



DOUZIÈME

CONGRÈS PÉNAL ET PÉNITENTIAIRE INTERNATIONAL

LA HAYE, 14-19 AOÛT 1950

**ACTES** 

**VOLUME VI** 

RAPPORTS GÉNÉRAUX ET NATIONAUX DE LA SECTION IV

**TWELFTH** 

INTERNATIONAL PENAL AND PENITENTIARY CONGRESS

THE HAGUE, 14-19 AUGUST 1950

**PROCEEDINGS** 

VOLUME VI

GENERAL AND NATIONAL REPORTS OF SECTION IV

BERNE

COMMISSION INTERNATIONALE PÉNALE ET PÉNITENTIAIRE INTERNATIONAL PENAL AND PENITENTIARY COMMISSION 1951

# TABLE DES MATIÈRES TABLE OF CONTENTS

# **SECTION IV**

QUESTION 1: Le traitement pénitentiaire des adolesce The Penal Treatment of Juvenile Offend	
Rapports présentés par: Reports presented	by:
·	Page:
R. L. Bradley, M. C.  Commissioner of Prisons, Director of Borstals, Prison Commission for England and Wales, London, England (General report) (Rapport général)	1 8
D. van Eck	
Professeur de droit pénal à l'Université catholique de Nimègue, Pays-Bas	17
Fritz Gerber	
Directeur de la Maison d'Education au travail, Uitikon a/Albis, Suisse	33
Aage Hansen	
Governor of the Danish Borstal Institution of Søbysøgaard, Nørre-Søby, Denmark	45
Christopher P. Hill	
Assistant Secretary, Children's Department, Home Office, London, England	55
Torgny Lindberg	
First Secretary of Section, Prison Administration, Stockholm, Sweden	69
M. Matton	
Directeur de la Prison-école de Hoogstraten, Belgique	89
Domenico Medugno Président du Tribunal des Mineurs de Milan, Italie	95
Negley K. Teeters, Ph. D.	
Professor of Criminology, Temple University, Philadelphia, Pennsylvania, U. S. A.	103

Administration des Prisons - La Haye Administration of Prisons - The Hague

Imprimé aux Imprimeries des Prisons à Leeuwarden et à Groningue, et à l'Imprimerie Nationale à La Haye.

Printed in the Prison printing shops at Leeuwarden and Groningen and in the Government Printing Office at The Hague.

# QUESTION 2: Tribunal pour mineurs ou autorité administrative. Juvenile Courts versus Administrative Agencies.

Rapports présentés par:	Reports	presented	by:
François Clerc Professeur de droit pénal à l'Université de N (Rapport général)	Veuchâtel, S		113
(General report)			125
Jean Chazal  Juge des Enfants au Tribunal pour Enfants de la Seine, Paris, France	et Adolesce	nts	137
Torsten Eriksson			
Chief of Section, Ministry of Justice, Stockho	olm, Swede	n	147
Tyge Haarløv Under-Secretary, Ministry of Labour, Copenh	nagen, Den	mark	155
Ole F. Harbek Judge at the District Court of Nedre Romeri	ike, Norwa	у	167
Johanna C. Hudig			
Judge of the Juvenile Court, Rotterdam, Hol	land		173
Simone Huynen  Chef de la Protection de l'Enfance au Minis Bruxelles, Belgique	tère de la	Justice,	181
Katharine F. Lenroot  Chief, Children's Bureau, Social Security Ad Federal Security Agency, Washington D.C.,	ministratļoi U.S.A.	1,	195
Friedrich Nowakowski			
State Prosecutor, University Lecturer, Innsbr	uck, Austri	a	203
A. Oliveira Ramos Directeur du Refuge du Tribunal central de	mineurs, L	isbonne, et	
J. Guardado Lopes			
Directeur du "Reformatorio Central de Lisbo Oliveira", Caxias, Portugal	oa Padre A	ntonio de	215
Wilhelm Spoendlin			
Avocat des mineurs, Zurich, Suisse			221
Giuseppe Vidoni			
Professeur de psychologie à l'Université, Che d'hygiène mentale et d'assistance médico-soci Tribunal des mineurs, Gênes, Italie	ef du servi iale, Memb	ce provincia re du	l 227
Barbara Wootton			
Professor of Social Studies in the University	of Londo	n England	243

QUESTION 3: Applicabilité aux adultes du traitement de la jeunesse délinquante.

The Applicability of Juvenile Treatment to Adults.

Rapports présentés par:	Reports presented by:
·	Page:
Giuliano Vassalli Professeur de droit pénal à l'Université de (Rapport général) (General report)	e Gênes, Italie 251 271
Kai Borgsmidt-Hansen Governor, Vridsløselille State Prison, Glost	trup, Denmark 289
Margery Fry LL. D. , D. C. L. , J. P. (retired), London, E	England 301
H. R. Gautschi Docteur en droit, Directeur du pénitencier	de St. Gall, Suisse 311
Nico Gunzburg Président de l'Institut de Criminologie, Pr droit de l'Université de Gand, Belgique	ofesseur à la Faculté de 325
Glenn M. Kendall Ed. D., Director Reception Center, New of Correction, Elmira, New York, U. S. A.	
Falcone Lucifero  Avocat à la Cour de Cassation, Secrétaire d sur la délinquance des mineurs, Rome et	u Centre romain d'études
Guido Colucci · Juge, Directeur du Bureau d'études et de mineurs, Ministère de la Justice, Rome, Ital	
W. P. J. Pompe Professeur de droit pénal à l'Université d'U	Utrecht, Pays-Bas 361
Gunnar Thurén Governor of the Borstal Institution at Sker	näs, Sweden 371
Jean Pinatel Inspecteur des services administratifs au I Paris, France (Rapport également sur la p Section I — Report dealing also with first voir volume III, page 155)	première question de la

## ANNEXES:

## **APPENDICES:**

Page:

Rapports d'ensemble sur diverses questions du programme du Congrès

Collective reports on various subjects of the Congress programme

Un commentaire allemand par le Prof. Adolf Schönke, Institut de droit étranger et international, Fribourg en Brisgau, Allemagne

381

Quelques problèmes pénaux en Turquie

Rapport présenté par Nurullah Kunter, Professeur agrégé de droit criminel à l'Université d'Istanbul, Turquie

399

## ERRATA

#### RAPPORTS GÉNÉRAUX - GENERAL REPORTS

Page	Ligne	Au lieu de	Lisez
11	10	sans surveillance	sous surveillance
	18	entre-prendre	entreprendre
14	2	demis ·	demi
120	8	la défaut	à défaut
122	15	de définitive	en définitive
<b>25</b> 9	10	la matricule	le matricule
260	6 à partir du bas	constitution	conviction .
264	17	Wallkil	Wallkill
·		Institut par Hommes	Institut pour hommes
265	22	Fondamentaux	fondamentaux
268	20	qu'ne	qu'une
	2 à partir du bas	approprieées	appropriées
Page	Line	For	Read
7	9 .	education related	education be related
273	6	bij	by
282	7 from bottom	Walkill	Wallkill
287	20	employing	applying

What developments have there been in the penal treatment of juvenile offenders (Reformatory, Borstal Institution, *Prison-école*, etc.)?

General Report 1) presented by R. L. Bradley, M. C.

Commissioner of Prisons, Director of Borstals, Prison Commission for England and Wales, London.

The progress accomplished in the penal treatment of juvenile offenders is described in the following reports of recent developments in various countries. For brevity and clarity the reports have been summarised in the form of notes. They provide ample material to suggest the consideration of principles of treatment and points of policy, some of which are enumerated in question form at the end of this statement.

It may be added that those who plan and work for juvenile delinquents must be men and women of faith and hope, remembering that, as the Scottish poet Burns says, "The deep laid schemes of mice and men gang aft aglay." The reaction of an adolescent to an accepted line of treatment is one of the imponderables in a baffling world.

#### ITALY

Juvenile Courts introduced 1934.

Minors may still be imprisoned, but have special treatment in separate blocks, also in "houses of correction".

Act of 1934 provided for creation of single establishment for

1) This report is based on national reports submitted by the following persons: Italy: Mr. Domenico Medugno, President, Juvenile Court, Milan; Sweden: Mr. Torgny Lindberg, First Secretary of Section, Prison Administration, Stockholm; Switzerland: Mr. Fritz Gerber, Director, House of Training through Work, Uitikon a. Albis; Belgium: Mr. Michel Matton, Director, Prison School, Hoogstraten; Denmark: Aage Hansen, Governor, Borstal Institution, Søbysøgaard; United States: Professor Negley K. Teeters, Temple University, Philadelphia, Pa.; United Kingdom: Mr. Christopher P. Hill, Assistant Secretary, Children's Department, Home Office, London.

minors, comprising detention home, correctional school, prison, reception and observation unit.

## **SWEDEN**

Education and care have largely taken the place of penal treatment.

A child under 15 is not subject to the criminal law, but is dealt with by the Child Welfare Authorities.

Age group 15—18 now treated by Protective Training. Courts pass conditional or suspended sentences, and Child Welfare Authorities take charge. Imprisonment seldom given, though escapes have induced a tightening up. No juvenile courts, but special arrangements in open courts. Protective Training institutions mainly open, though some recently made secure because of escapes. Special supervisors responsible for After-Care.

Age group 18—21 dealt with by suspended sentences under special conditions; by Protective Training if Child Welfare Board intervenes; by special schools and intelligent imprisonment under 1934 (Karl Schlyter) Act. This is similar to English Borstal System, and carries release on licence.

By 1946 Act all under 25 serve sentences in open or semi-open conditions where possible. Confinement in cells not favoured. Furloughs and freelabour permits freely used. Classification is applied. Vocational training fair, but few get work in trades they have learned. Smaller institutions most successful. After care improving. Success figures = 50 % -60 %.

Recently deterioration. Excessive escapes and crimes by escapees, leading to long sentences of hard labour. Authorities deeply concerned, and seeking solution. Various suggestions: Restriction of remission; segregation of psychopaths; courts to give fixed sentences so that youths know how they stand; careful selection of specialist staff; improvement of staff's pay.

## **SWITZERLAND**

A vocational training institution for young men 18—25 age group. Two thirds committed by courts; one third by administrative agencies.

Open conditions. Trust rather than physical security. Inmate treated as adult, and prepared for social life by work.

Inmates released on parole; work is found.

Punishment purports to be educational; the offender must understand, and should reflect. The establishment has considerable success.

#### **BELGIUM**

Belgian prison schools reorganised on educative and progressive lines. No security. Need to stay there is enough. Repressive measures have no place. *Marneffe* is agricultural training school. Ages 16—25. Some adults also serve sentences there. This works well. No progressive grades. 3 phases: limitation, adaptation, stabilisation. System based on Scouting, with responsibilities and obligations. Badges mark intellectual, moral and other achievements. Inmates respond well.

Accommodation: 120.

Each inmate has own, nicely furnished room. Establishment well situated in the country. Outside contacts maintained by camping with other Scout organisations.

Prison school at *Hoogstraten* also based on scouting organisation. Working well. Progressive grade system. Steadily, in Belgium, the treatment of young delinquents is tending towards education and individual study, and growing away from a punitive system.

## **DENMARK**

Civil Penal Code 1930 introduced sentence to juvenile reformatory for adolescents 15—21. Sentenced in ordinary courts; duration: 1 to 3 years. Second and subsequent offences 4 years. Released on parole by decision of Parole Board (Judge, Director of Prisons, Psychiatrist, Welfare worker).

Young delinquent must be proved to have criminal tendencies.

Two Institutions: Nyborg Prison — Receives all young delinquents, keeps some for training and passes others to:

Søbysøgaard — Accommodation 150 in three houses and Manor House = 4 houses. Farm Buildings, Workshops, Staff Acommodation.

Vocational training. Certificate accepted as valid for apprentice-ship or journeyman. Tests held by Examining Committee at *Odense*. Name of Juvenile Reformatory does not appear on certificate. Some inmates voluntarily delay their discharge to complete a course. Some work out of institution after course completed and before discharge; on release, placing of boys very carefully done.

Education compulsory and wide. Plenty of sport.

Staff: Governor; Housemasters, who are teachers: Chaplain; Instructor and officers. Also visiting teachers and instructors.

No prefects. Committees of inmates. Leave of absence near discharge, to seek employment. Open conditions. Doors locked at night, except in discharge house.

Progressive system. Release decided by Prison Board on recommendation of Governor. Supervisory association to administer licence.

1st offenders		
 Those who have been to prisons and Borstals	65 %	, ,,

Classification difficult — only Nyborg as alternative. Progress made; long way still to go.

## IINITED STATES

1

Report more theoretical (what might be done) than factual. Some of suggestions appear at end of General Report.

Factual extracts:

Reformatory system so far disappointing. 55 % success only. Failure due to vindictive sentences; unsuitable buildings; lack of understanding of nature of young delinquents. Trade training criticised.

#### ENGLAND AND WALES

During last half nineteenth century — Reformatory and Industrial Schools. Nevertheless many children still sent to prison.

- 1908. Children's Act. Juvenile Courts, for 7-17. Special arrangements for remand.
- 1908. Borstal System started, for 16-21.
- 1933. Children and Young Persons Act. Courts to have careful regard to welfare of children brought before them. Institutional treatment to be avoided if possible, especially for very young. Foster homes, various improvements to Approved Schools. Remand homes.
- 1948. The Children Act. Defined further responsibilities of Local Authorities, especially for residential homes, etc.
- 1948. Criminal Justice Act. No imprisonment under 17 except by Assize Court (15). Aims ultimately at no imprisonment under 21. Power of Courts to whip abolished.

Approved Schools. Up to 10 Primary; 10—14, Secondary; 13 or 14 on admission, Intermediate; 15 or 16 on admission, Senior. Boys and girls, separate schools. One co-educational school, fairly successful (under 11). Younger schools: mostly classroom work. Senior schools: technical schools.

System of trust. Plenty of recreation. Boys and girls leave as soon after 12 months as considered fit. After care system. Classifying schools recently started. Results already better. Children settle with own type.

Probation and Probation Homes. Courts use probation a great deal. Some Probation Orders carry condition of residence for limited period in Hostel.

Borstal Training. Under Prison Commissioners. Age group 16—21. Release when considered fit, not before 9 months and not later than 3 years. Close individual study. House system. Housemasters and training staff carefully chosen.

After sentence, careful classification at Reception Centre, then to Training Borstal, finally release under supervision order, which may be revoked if unsatisfactory or reconvicted.

Some institutions secure or semi-secure. Some open camps.

Vocational training and other work. Evening education. After-care Association, Headquarters, London. Associates (usually probation officers) everywhere. Association in close and constant touch with institutions.

## SCOTLAND

Developments similar in many respects to England. Approved Schools, Borstals. One open Borstal where inmates work regularly in nearby town and earn normal wages.

The above summaries indicate that since the idea began to gain ground that enlightened re-education was not only more human but also more appropriate than pure punishment for wayward boys and girls, some courageous experiments have been made. It is difficult to draw any clear or positive conclusions from the reports, but the following questions suggest themselves as meriting the consideration of the Congress.

- The Court Sentence. Should Courts pass a specific sentence, or should they award training, leaving the Executive, after examination, to decide place and nature of training as permitted by law?
- Classification. How important is classification? If accepted as important, does it connote many and small establishments? Should mature adolescents be mixed with immature? Should adults and adolescents be trained together? Should there be any co-education?
- Buildings. Have we gone too far with open institutions? Is security incompatible with training and re-education? Should juveniles and adolescents sleep in dormitories or single rooms? What size should institutions be?
- Vocational Training. Since so few work at the trades they have learned, is vocational training wasted on juveniles and adolescents? If so, what should they work at? Should establishments be in the country or near industrial towns?
- Period of Training. Should sentences be indeterminate? Does the unknown date of discharge make for restlessness and only artificially good behaviour?

- Staff. Qualifications? Should they have special training? If so, what? Is there a danger of employing specialists who study cases rather than men and women who, because they love God, will love the young people in their care? Are we too scientific? Or not scientific enough?
- After Care. Have we systems of compulsory licence or supervision after release? Who should do the supervising? Is disposal on release well arranged?
- Education. Should education related to work and vocational training? The problem of the advanced student and the illiterate. Teachers.

Quels sont les progrès réalisés dans le traitement pénitentiaire des adolescents délinquants (Reformatory, Borstal Institution, Prison-école, etc.)?

Rapport général 1) présenté par R. L. Bradley, M.C.

Membre de la Commission des prisons pour l'Angleterre et le Pays de Galles, Directeur des Borstals, Londres.

Les progrès accomplis dans le traitement pénitentiaire des adolescents sont décrits dans les rapports suivants, qui traitent des développements récents en la matière dans différents pays. Pour rendre l'exposé plus clair et plus concis, ces rapports ont été résumés sous forme de notes. Ils fournissent un ample matériel propre à introduire l'examen des principes de traitement et des postulats de la politique à suivre, dont un certain nombre sont énoncés sous forme de questions à la fin du présent rapport.

On peut ajouter que ceux qui élaborent des projets et qui travaillent dans le domaine de l'adolescence délinquante doivent être des hommes et des femmes animés de foi et d'espérance. Il faut se souvenir que, comme l'a dit le poète écossais Burns,: "The deep laid schemes of mice and men gang aft aglay". La réaction d'un adolescent au mode de traitement qu'on a choisi pour lui est un impondérable dans un monde déconcertant.

1) Ce rapport est basé sur les rapports préparatoires nationaux présentés par les personnes suivantes:

Italie: M. Domenico Medugno, Président du Tribunal des mineurs de Milan; Suède: M. Torgny Lindberg, Premier secrétaire de Section, Administration pénitentiaire, Stockholm; Suisse: M. Fritz Gerber, Directeur de la Maison d'Education au travail d'Uitikon a. Albis; Belgique: M. Michel Matton, Directeur de la Prison-école de Hoogstraten; Danemark: M. Aage Hansen, Directeur de l'Etablissement Borstal de Søbysøgaard; Etats-Unis: M. Negley K. Teeters, Professeur à l'Université Temple, Philadelphie, Pa.; Royaume-Uni: M. Christopher P. Hill, Secrétaire adjoint, Département de l'Enfance, Home Office, Londres.

8

#### **ITALIE**

Tribunaux pour mineurs introduits en 1934.

Mineurs peuvent encore être emprisonnés, mais sont soumis à un traitement spécial dans des sections séparées, et également dans des "maisons de correction".

Loi de 1934 prévoit la création d'un établissement unique pour les mineurs, comprenant une maison de correction judiciaire, une maison de rééducation, une prison, ainsi qu'un centre d'observation.

#### **SUEDE**

Education et soins ont largement remplacé le traitement pénitentiaire.

Enfants âgés de moins de 15 ans non soumis à la loi pénale; leur cas est traité par les offices de protection des mineurs.

Classe d'âge de 15 à 18 ans maintenant traitée au moyen de l'éducation protectrice. Tribunaux prononcent des sentences conditionnelles ou le sursis à l'exécution de la peine, et les offices de protection des mineurs s'en occupent. Emprisonnement rarement prononcé, bien que des fuites aient amené un resserrement. Pas de tribunaux pour mineurs, mais dispositions spéciales prises dans les tribunaux ordinaires. Etablissements d'éducation protectrice le plus souvent ouverts, encore que certains aient dû être pourvus récemment de moyens de sécurité en raison de fuites. Surveillants spéciaux responsables pour l'aide après la libération.

Classe d'âge de 18 à 21 ans traitée par le prononcé de peines suspendues avec l'imposition de conditions spéciales; par l'éducation protectrice, si l'office de protection des mineurs est appelé à intervenir; par des écoles spéciales et un emprisonnement intelligemment conçu, selon la loi (Karl Schlyter) de 1934. Mode semblable au système britannique Borstal, comportant la libération conditionnelle et surveillée.

Selon loi de 1946, tous les délinquants de moins de 25 ans exécutent dans la mesure du possible leur peine dans des établissements ouverts ou demi-ouverts. Isolement cellulaire non favorisé. Recours large aux congés et autorisations de travailler librement à l'extérieur. Il existe une classification. Formation professionnelle régulièrement dispensée, mais peu de détenus obtiennent du travail dans les métiers qu'ils ont appris. Institutions relativement petites

assurent les plus grands succès. Aide post-pénitentiaire développée. Chiffres de réussite: 50 à 60 pour cent.

Il a été fait récemment de mauvaises expériences. Très nombreuses fuites et crimes à la suite de fuites, qui ont conduit à de longues peines de réclusion. Autorités très préoccupées de ce problème et cherchent une solution. Diverses suggestions faites: diminution des remises; séparation des psychopathes; fixation d'une peine déterminée par le tribunal, afin que les adolescents sachent à quoi ils en sont; choix attentif d'un personnel spécialisé; augmentation des salaires du personnel.

#### SUISSE

Maison d'éducation au travail pour les jeunes gens âgés de 18 à 25 ans. Deux-tiers condamnés par des tribunaux; un tiers par des autorités administratives.

Etablissement ouvert. Confiance plutôt que sécurité physique. Elèves traités en adultes, et préparés par le travail à la vie dans la société. Apprentissage, ou pour le moins, formation professionnelle préparatoire. Groupes progressifs. Chaque groupe a son propre règlement et ses privilèges. L'éducateur étudie chaque individu, qui est traité comme un homme normal, avec respect et confiance.

Elèves libérés conditionnellement. On leur procure du travail. Peines disciplinaires doivent avoir un caractère éducatif; le délinquant doit comprendre, et devrait réfléchir. L'établissement a un succès considérable.

## **BELGIQUE**

Prisons-écoles belges réorganisées sur une base éducative et progressiste. Pas de mesures de sécurité. La nécessité d'y séjourner est suffisante. Pas de place pour les mesures répressives. Marneffe est un établissement d'éducation agricole. Age: 16 à 25 ans. Quelques adultes y subissent également leur peine. Ce système fonctionne bien. Pas de degrés progressifs. Trois phases: initiation, adaptation, stabilisation. Système basé sur le scoutisme, avec responsabilités et obligations. Distinctions pour consacrer les efforts intellectuels, moraux et autres. Bon effet du système sur les détenus.

Contenance: 120.

Chaque détenu a sa chambre propre, meublée agréablement.

Etablissement bien situé à la campagne. Contacts avec l'extérieur maintenus par le campement avec d'autres organisations scoutes.

Prison-école à *Hoogstraten* également basée sur l'organisation scoute. Fonctionne bien. Système des classes progressives. Traitement des adolescents tend d'une manière constante en Belgique à l'éducation et à l'étude des cas individuels, et s'écarte d'un système punitif.

#### **DANEMARK**

Code pénal de 1930 a introduit condamnation à la prison-école pour adolescents de 15 à 21 ans. Condamnés par des tribunaux ordinaires; durée: 1 à 3 ans. Deuxième infraction et ultérieurement: 4 ans. Libérés conditionnellement et sans surveillance par décision du Conseil de libération conditionnelle (juge, directeur des prisons, psychiatre, assistant social).

Il faut qu'il soit établi que le jeune délinquant a des tendances criminelles.

Deux établissements:

Prison de Nyborg — Reçoit tous les jeunes délinquants. Garde certains pour entre-prendre leur éducation, et remet les autres à:

Søbysøgaard — Contenance: 150, dans trois maisons et château = 4 maisons. Bâtiments agricoles, ateliers, logements pour le personnel.

Education au travail. Certificats considérés comme valables au titre d'apprentissage ou de compagnonnage. Examens subis devant une Commission d'examen à *Odense*. Nom de l'établissement d'éducation n'apparaît pas sur le certificat. Certains détenus retardent volontairement leur libération afin de terminer une formation professionnelle. Certains travaillent à l'extérieur, après avoir terminé leurs cours et avant la libération; au moment de la libération, placement des jeunes gens est l'objet d'un soin particulier.

Instruction obligatoire et large.

Beaucoup de sport.

Personnel: Directeur, chefs de maison, qui sont des institu-

teurs; aumômier; maîtres et fonctionnaires. Egalement instituteurs et maîtres venant de l'extérieur.

Pas de moniteurs choisis parmi les détenus. Comités de détenus. Octroi de congés à l'approche de la libération, pour chercher un emploi. Conditions d'établissement ouvert. Portes fermées la nuit, sauf dans la maison destinée à ceux qui vont être libérés.

Système progressif. Libération décidée par le Conseil des prisons, sur recommandation du directeur. Association de surveillance pour surveiller les libérations conditionnelles.

Résultats délinquants primaires ..... 16 pour cent de rechute autres ...... 38 pour cent de rechute

délinquants qui ont dèjà séjourné en prison ou dans

des Borstals antérieurement: 65 pour cent de rechute

Classification difficile. Seulement Nyborg comme autre solution. Grands progrès accomplis; encore un long chemin à faire.

## ETATS-UNIS

Rapport plus théorique (ce qui est fort concevable) que se rapportant à l'exposé de faits. Quelques-unes des suggestions faites figurent à la fin du rapport général.

Données se rapportant à des faits:

Système de la prison-école jusqu'ici décevant: 55 pour cent de succès seulement.

Echec dû au caractère répressif; aux bâtiments inadéquats; au manque de compréhension pour la nature des adolescents. La formation professionnelle est critiquée.

## ANGLETERRE ET PAYS DE GALLES

Au cours de la deuxième moitié du XIXe siècle, établissements de correction et maisons de travail. Cependant, nombreux enfants encore envoyés en prison.

- 1908. Children's Act. Tribunaux pour mineurs, pour les mineurs de 7 à 17 ans. Dispositions spéciales pour la garde des mineurs.
- 1908. Début du système Borstal, pour les adolescents de 16 à 21 ans.

- 1933. Children and Young Persons Act. Tribunaux doivent avoir un soin particulier du bien-être des enfants qui sont renvoyés devant eux. Traitement en établissements doit être si possible évité, spécialement en ce qui concerne les très jeunes mineurs. Homes d'éducation, diverses améliorations aux écoles surveillées. Maisons de renvoi.
- 1948. The Children Act. A défini d'autres responsabilités incombant aux autorités locales, spécialement en ce qui concerne des homes de résidence, etc.
- 1948. Criminal Justice Act. Pas d'emprisonnement au-dessous de 17 ans, sauf par la Cour d'assises (15). But dernier: qu'il ne soit pas prononcé d'emprisonnement jusqu'à 21 ans. Compétence des tribunaux d'infliger le fouet abolie.

Ecoles surveillées: primaires, jusqu'à 10 ans; secondaires, de 10 à 14 ans; si 13 ou 14 ans lors de l'admission, intermédiaires; 15 ou 16 ans lors de l'admission, supérieures. Garçons et filles dans des écoles séparées. Une école mixte, assez de succès (au-dessous de 11 ans). Degrés inférieurs: essentiellement travail en classe. Degrés supérieurs: formation technique.

Système basé sur la confiance. Beaucoup de loisirs. Garçons et filles quittent l'école dès qu'on le considère opportun, après une période de 12 mois. Système de patronage. Organisation récente d'écoles de classification. Résultats déjà meilleurs. Enfants groupés selon leur caractère.

Liberté surveillée et conditionnelle, et homes de liberté surveillée et conditionnelle. Tribunaux recourent beaucoup à la liberté surveillée et conditionnelle. Certains ordres y relatifs posent la condition d'une résidence dans une maison déterminée pour une période limitée.

Education selon le système Borstal. Dépend de membres de la Commission des prisons. Groupe d'âge: 16 à 21 ans. Libération quand on le juge opportun, pas avant 9 mois et pas après 3 ans. Etude attentive des cas individuels. Système de maisons. Chefs de maisons et personnel chargé de l'éducation choisis attentivement.

Après la condamnation, classification attentive dans un centre de réception, puis affectation à un établissement d'éducation Borstal; enfin, octroi de la libération surveillée, qui peut être révoquée si la conduite n'est pas satisfaisante ou en cas de nouvelle condamnation.

Certains établissements ont un système de sécurité, ou sont à demis fermés. Certains camps ouverts. Formation professionnelle et autre travail. Instruction le soir. Association de patronage, ayant son siège à Londres. Membres (en général fonctionnaires de la libération conditionnelle et surveillée) dans tous le pays. Association en contact étroit et constant avec les établissements.

## **ECOSSE**

Développements à beaucoup d'égards analogues à ceux de l'Angleterre. Ecoles surveillées, établissements Borstal. Un Borstal ouvert, dont les détenus travaillent régulièrement dans la ville voisine et reçoivent un salaire normal.

Les résumés ci-dessus rélèvent que depuis que l'idée a commencé à gagner du terrain, selon laquelle une rééducation éclairée n'est pas seulement plus humaine, mais aussi plus appropriée que la punition pure et simple pour les garçons et les filles égarés, certaines expériences courageuses ont été tentées. Il est difficile de tirer des rapports des conclusions claires et positives, mais on peut poser les questions suivantes qui méritent de retenir l'attention du Congrès.

Le jugement du tribunal. Les tribunaux devraient-ils prononcer une peine déterminée, ou devraient-ils plutôt décider seulement qu'il y a lieu à éducation, laissant à l'Exécutif, après examen du cas, le soin de décider de l'endroit et de la nature de l'éducation, dans les limites de la loi?

Classification. Quelle est l'importance de la classification? Si on admet qu'elle est importante, cela implique-t-il des établissements nombreux et relativement petits? Les adolescents déjà mûrs devraient-ils être mêlés à ceux qui ne sont pas encore développés? Des adultes et des adolescents devraient-ils être éduqués en commun? Devrait-il y avoir des établissements mixtes?

Bâtiments. Sommes-nous allés trop loin avec les institutions ouvertes? La sécurité est-elle incompatible avec la formation et la rééducation? Les enfants et les adolescents devraient-ils dormir dans des dortoirs ou dans des chambres séparées? Quelle devrait être la grandeur des établissements?

- Formation professionnelle. La formation professionnelle des adolescents est-elle du temps perdu, en raison du peu d'occasions de travail qu'ils auront dans les métiers qu'ils ont appris? S'il en va ainsi, à quoi devraient-ils être occupés? Les établissements devraient-ils être situés à la campagne ou à proximité de villes industrielles?
- Durée de l'éducation. La peine devrait-elle être d'une durée indéterminée? L'incertitude quant à la date de la libération provoque-t-elle une inquiétude, et un bon comportement qui n'est qu'artificiel?
- Personnel. Qualifications? Le personnel devrait-il avoir une formation spéciale? Si oui, laquelle? Y a-t-il un danger à employer des spécialistes qui étudient des cas plutôt que des hommes et des femmes qui, parce qu'ils aiment Dieu, veulent aimer les jeunes gens et les secourir? Sommes-nous trop scientifiques? Ou pas assez scientifiques?
- Action post-pénitentiaire. Avons-nous des systèmes de libération conditionnelle obligatoire ou de surveillance obligatoire après la libération? Qui devrait effectuer la surveillance? La préparation à la libération est-elle satisfaisante?
- Instruction. L'instruction devrait-elle être en rapport avec le travail et la formation professionnelle? Le problème des élèves avancés et des illettrés. Les maîtres.

Quels sont les progrès réalisés dans le traitement pénitentiaire des adolescents délinquants (Reformatory, Borstal Institution, Prison-école, etc.)?

Rapport présenté par D. van Eck,

Professeur de droit pénal à l'Université catholique de Nimègue, Pays-Bas.

D'après le commentaire, on s'attend à ce que ce rapport donne un aperçu général du traitement pénal des adolescents. Les limites d'âge pour cette catégorie de délinquants n'étant pas les mêmes dans les différentes législations, il est utile de faire quelques observations préalables sur le sytème pénal concernant les mineurs.

La loi néerlandaise distingue ceux qui n'ont pas encore atteint l'âge de la majorité pénale (les mineurs de moins de 18 ans) et ceux qui ont 18 ans ou plus. La première catégorie tombe sous le coup des lois entrées en vigueur le 1er décembre 1905 (Lois sur la protection de l'enfance). Dès lors la loi ne prévoit plus une limite d'âge au-dessous duquel un mineur ne peut être traduit en justice; de même le critérium du discernement a été aboli. Cependant, le mineur ne peut être condamné qu'il n'ait satisfait à toutes les conditions subjectives et objectives du crime ou du délit. Aussi l'essentiel du droit pénal concernant les mineurs ne se rapporte-t-il pas aux conditions de la pénalité, mais uniquement au système des peines et des mesures. Lorsqu'un mineur est reconnu coupable d'un fait délictueux, la loi met le juge à même de disposer d'un arsenal de peines et de mesures variées, parmi lesquelles il peut choisir la peine ou la mesure qu'il juge la plus appropriée. Ce qui importe, c'est la grande liberté du juge. En théorie, la loi distingue nettement les peines d'avec les mesures, bien que dans les deux cas l'élément éducatif soit prédominant. Quant aux mineurs n'ayant pas encore atteint l'âge de la majorité pénale, la loi distingue trois catégories, à savoir les mineurs de moins de 14 ans accomplis, ceux de 14 à 16 ans et ceux de 16 à 18 ans.

En nous bornant au groupe des mineurs de 16 à 18 ans et aux crimes ou délits (la loi distinguant les crimes ou délits d'avec les contraventions), la loi prévoit les possibilités suivantes:

I: Application (à quelques exceptions près) du système pénal pour adultes. Exception faite des cas où la détention préventive égale la durée de la peine, les peines de prison sont rarement infligées, n'étant indiquées que dans les cas de maturité précoce.

II: Application du système spécial de peines et de mesures pour mineurs.

- a) Comme "mesure", le mineur peut être mis à la disposition du gouvernement, mesure qui vise à la rééducation complète du délinquant juvénile. C'est pourquoi la durée en est illimitée; cependant elle expire en tout cas lorsque le délinquant atteint l'âge de 21 ans. Cette rééducation se fait soit par le gouvernement dans les établissements d'éducation publics, ou bien on confie le mineur à une institution privée en tenant compte des convictions religieuses et morales, qui jouent un rôle prépondérant dans l'éducation. Dans le dernier cas, l'éducation se fait sous la surveillance du gouvernement dans des établissements ou dans des familles dignes de confiance. Depuis 1922, l'exécution de cette mesure peut être suspendue: le juge peut fixer un délai d'épreuve et arrêter des conditions spéciales adéquates. L'exécution reste possible, cependant, non seulement en cas que le mineur ne satisfasse pas aux conditions imposées, mais encore lorsqu'il se trouve que des mesures coercitives sont indiquées. Le Ministère de la Justice peut en tout temps libérer le mineur, mais exception faite de l'expiration de la mesure à l'âge de 21 ans, cette libération est presque toujours conditionnelle. 1).
  - b) Le juge peut aussi infliger des "peines", savoir:
- 1) Placement dans un établissement public d'éducation corrective. C'est la peine privative de liberté pour mineurs proprement dite, à tendances punitives et éducatives. C'est une réaction courte et sévère à l'inconduite du mineur qui varie d'un mois au minimum à un an tout au plus (en règle générale). La peine est exécutée de la part du gouvernement dans les établissements publics d'éducation corrective. Le traitement s'appuie sur le système progressif qui comprend plusieurs étapes (classes) où la rigueur du régime va en s'atténuant. Depuis 1922, cette peine peut être infligée condition-

nellement en tout ou en partie; une autre possibilité est la combinaison d'une peine conditionnelle à purger dans un établissement public d'éducation corrective et d'une peine d'amende inconditionnelle; depuis 1929 on applique aussi le système de la libération à l'épreuve.

2) Amende; pour les mineurs on a fixé un maximum spécial peu élevé. Cette peine aussi peut être infligée avec ou sans sursis en tout ou en partie.

La prédominance des tendances éducatives du système pénal pour mineurs se manifeste aussi par la disposition, entrée en vigueur en 1921, selon laquelle le juge pénal peut ordonner en même temps que le mineur soit mis sous le régime de la liberté surveillée. Au fond cette mesure est du domaine du droit civil pour mineurs. Sous le contrôle du juge des enfants, une personne désignée exprès assiste les parents ou les tuteurs dans l'éducation du mineur; les parents et les tuteurs sont tenus de suivre ses conseils et de se conformer à ses préceptes, sauf appel auprès du juge des enfants. Cette mesure est prise en vertu des mêmes dispositions que la mise en liberté surveillée selon le droit civil. La désignation du "tuteur de famille" se fait par le juge des enfants civil pour une période d'un an; ce terme peut être prolongé au besoin. Pendant ce temps-là le juge peut affecter le mineur pour un terme de 3 mois tout au plus (ce délai peut être prolongé une fois seulement) à une maison d'observation spéciale afin de faire examiner son état physique et moral. Si le mineur a besoin d'une discipline spéciale, le juge peut le placer pour un terme de 12 mois tout au plus (à prolonger une fois de 6 mois tout au plus) dans un établissement spécial approprié. Le juge pénal ne peut infliger cette mesure que lorsqu'il applique en même temps une autre peine ou mesure, qui est souvent une peine avec sursis à purger dans un établissement public d'éducation corrective ou bien une mise à la disposition du gouvernement avec sursis.

Parmi les établissements affectés à cette observation et à cette discipline spéciale se trouvent aussi les institutions dans lesquelles la peine de placement dans un établissement public d'éducation corrective et la mise à la disposition du gouvernement peuvent être exécutées.

Outre les dispositions susmentionnées se rapportant à la jeunesse criminelle, la loi prévoit dans le droit civil pour mineurs des mesures de protection de la jeunesse moralement abandonnée. La

<sup>1)</sup> Dans des cas graves, le juge peut non seulement mettre le mineur à la disposition du gouvernement, mais il peut le condamner en même temps à une peine de prison qui n'est exécutable qu'après l'expiration de la mise à la disposition du gouvernement et dont le Ministère de la Justice peut suspendre l'exécution. Cependant en pratique ce cas ne se présente que rarement.

mesure la plus rigoureuse est la décharge ou la déchéance de la puissance paternelle ou de la tutelle, qui entraîne le placement du mineur dans un établissement ou chez des particuliers. Une mesure moins sévère est le régime de la liberté surveillée susmentionné.

C'est précisément la distinction de la jeunesse moralement abandonnée d'avec la jeunesse criminelle qui soulève de vives critiques, car souvent le fait que le mineur se rend coupable d'un crime ou délit est la conséquence funeste de l'abandon moral; et l'expérience nous montre que le plus souvent il dépend de circonstances qui n'ont rien à voir avec la nature de l'inconduite de voir un cas concernant un mineur traité par le droit civil ou par le droit pénal. Des dispositions multiples de la loi démontrent que celle-ci établit un rapport étroit entre les deux méthodes de traitement. En général, on est d'accord que la distinction telle qu'elle est faite à l'heure actuelle est illogique. Reste à savoir, cependant, s'il faut complètement abolir cette distinction. Quant aux mineurs de plus de 16 ans, dont traite ce rapport, il faut sans doute maintenir la distinction telle quelle; c'est une condition indispensable d'intérêt général et pédagogique. Cependant il est de toute nécessité que cette distinction soit logique. La loi pénale ne devrait être appliquée que lorsque le delinquant a une notion plus ou moins claire du mal qu'il a fait à la société par ses actes blâmables et qu'il a l'esprit assez équilibré pour en venir à une certaine détermination de soi-même. Le critérium principal ne doit pas être la gravité objective, mais la nature psychologique du fait dans chaque cas individuel. Dans tous les cas où il s'agit de crimes ou délits jaillis impétueusement de la source de l'affectivité infantile, il faut se méfier beaucoup en présumant la responsabilité du mineur, quand même le fait serait de nature grave. Précisément lorsqu'il s'agit de faits moins graves (par exemple la petite criminalité) une réaction par la voie pénale sera plutôt indiquée dans la plupart des cas. Nous n'admettons pas le principe que dans les cas concernant les mineurs, l'application de la loi pénale ne peut être que l'ultime moyen; cela dépend de la nature psychologique du fait et du caractère du mineur. Le droit pénal n'est pas le dernier degré d'une série de mesures éducatives, mais, (du point de vue psychologique aussi) il a un tout autre sens. Tout cela n'implique pas qu'un traitement par la voie pénale soit toujours recommandable, quand même on pourrait admettre un degré suffisant de responsabilité; cela dépend dans chaque cas concret de

conditions imposées par l'intérêt général et par celui du délinquant. Il est impossible d'introduire dans la loi les critères de la distinction; pour en venir à une distinction juste, la collaboration de tous les organismes administratifs intéressés dans le traitement des cas concernant les mineurs, est de toute nécessité. Il ne faut pas que des tiers puissent prendre connaissance du dossier en tant qu'il s'agit de faits délictueux perpétrés par un mineur.

Quant à la procédure criminelle, depuis 1922 c'est le juge des enfants qui connaît des affaires concernant les mineurs n'ayant pas encore atteint l'âge de la majorité pénale. Le mineur ne doit comparaître devant le tribunal ordinaire que lorsque l'affaire est compliquée, qu'on infligera probablement une peine de prison de plus de 6 mois, ou bien lorsque l'affaire est connexe à une affaire relative à des adultes. En ce qui concerne le juge des enfants, la procédure contient un certain nombre de dispositions spéciales se rapportant à cette juridiction (consultations entre le juge des enfants et les autorités chargées de la poursuite, isolement en cas de détention préventive, collaboration des parents, dispositions visant à renseigner le juge, audience à huis clos et d'autres encore).

Passons maintenant aux adolescents proprement dits, à savoir ceux qui ont atteint l'âge de la majorité pénale. Depuis 1922, en tant qu'ils n'avaient pas encore 21 ans accomplis, on pouvait leur infliger non seulement les peines ordinaires, mais aussi la mesure de la mise en liberté surveillée. Ce n'est que depuis 1937 que la loi prévoit le traitement spécial proprement dit selon le droit pénal par la création de la prison pour adolescents: Un établissement fut affecté aux délinquants masculins, un autre aux délinquants féminins. Quant aux adolescentes, ce système n'a été d'aucune importance aux Pays-Bas, vu le nombre restreint de femmes susceptibles de ce placement.

Contrairement au système appliqué aux enfants, l'essentiel du système concernant les adolescents n'est pas la gamme spéciale de peines et de mesures, mais le mode d'exécution tout particulier de la peine la plus importante: la peine de prison. Au fond ce système pénal est donc analogue au système concernant les adultes. Il faut maintenir le principe de punition, puisque dans l'adolescence le processus de la maturation psychique touche à son terme; pendant cette période l'adolescent cherche à tâtons sa place dans la communauté dont il désire faire partie. Sans doute ces années amenent une certaine labilité sociale; néanmoins, l'adolescent est censé avoir

en général une notion assez claire des tendances sociales de ses actions, pour qu'on puisse le rendre responsable. Aussi la correction que les autorités publiques lui infligent en raison de ses actes doitelle satisfaire aux exigences tant de l'intérêt public que d'une pédagogie juste. C'est qu'au fond la condamnation à une peine de prison implique la reconnaissance de l'état de maturité que l'adolescent a atteint après le développement pendant la puberté. En le traitant comme un enfant, on entraverait son développement ultérieur, plutôt que de le favoriser. C'est pourquoi nous nous opposons aux condamnations à des peines de prison à durée illimitée. Cependant comme d'autre part l'éducation sociale doit être terminée pendant l'adolescence, l'élément éducatif et notamment l'élément socio-pédagogique doit prévaloir dans l'application de la peine. La proposition tendant à épargner à l'adolescent "la prison" et à donner à cette peine une place à part dans le système pénal, demande une sérieuse considération; il faut que l'évaluation sociale de faits délictueux perpétrés pendant l'adolescence soit tout autre que celle concernant les crimes ou les délits commis par des adultes, distinction que le système pénal aussi doit accuser.

Les Pays-Bas disposent d'une prison pour adolescents dont la capacité est de 100 détenus et où l'on applique le système "Borstal". <sup>2</sup>).

C'est le juge qui fixe la durc de la peine, mais l'administration a une large compétence d'appliquer le système de la libération à l'épreuve. En général, seuls les adolescents de 18 à 23 ans peuvent être placés dans une prison pour adolescents. Cependant la limite minimum peut être rabaissée à 16 ans en cas d'application du système pénal pour adultes, tandis que dans certains cas spéciaux la limite maximum peut être élevée à 25 ans. De cette façon, la prison peut recevoir aussi les cas où il s'agit d'adolescence précoce ou tardive.

Le système appliqué dans la prison pour adolescents est la

rééducation pendant un délai assez long des cas graves de mineurs qui menacent de devenir des délinquants d'habitude, mais pour lesquels une éducation intensive a des chances de succès. Elle n'est pas destinée aux cas légers, pas plus qu'aux cas très graves pour lesquels les possibilités de rééducation sont réduites au minimum. Les récidivistes endurcis, les déficients qui présentent de graves insuffisances psychiques et tous les délinquants pervertis, qui entravent la rééducation en communauté ou bien menacent de contaminer leurs co-détenus, ne doivent pas être renvoyés dans la prison pour adolescents, qui est l'institution destinée avant tout aux cas graves de criminalité de milieu.

Voilà pourquoi la loi pose quelques conditions tendant à garantir une sélection consciencieuse. Une condition indispensable est que le détenu ait été condamné à une peine de 12 mois au moins et de 3 ans tout au plus du chef d'un crime ou délit passible d'une peine de 2 ans ou plus. De cette manière, la loi prévient le placement dans la prison pour adolescents des cas légers et des cas très graves. Naturellement, ces critères légaux ne garantissent point une sélection juste. Tout dépendra du savoir spécialisé du juge et des renseignements qu'il reçoit. Dans la pratique, le juge n'affecte jamais un délinquant à la prison pour adolescents sans un rapport préalable et sans qu'il ait demandé l'avis du directeur de la prison.

Lorsque le juge n'a pas condamné l'adolescent à une peine à subir dans la prison pour adolescents et qu'ensuite l'expérience montre qu'un tel placement est quand-même recommandable, l'administration peut procéder à ce placement, à condition que l'adolescent ait déjà purgé au moins un an de sa peine et qu'il lui reste encore un an au moins et 3 ans tout au plus. Ainsi le placement dans une prison pour adolescents est possible, quand même le délinquant aurait été condamné d'abord à une peine de plus de 3 ans. Cependant il ne faut procéder à un tel placement qu'à titre d'exception, l'expérience ayant montré qu il s'agit toujours en l'espèce de cas plutôt défavorables. D'autre part, il arrive qu'un délinquant est affecté à tort à la prison pour adolescents, de sorte qu'un séjour prolongé dans l'établissement menace de nuire à la communauté; alors l'administration peut le transférer dans une prison ordinaire, tandis que le juge ayant probablement imposé en vue de la prison pour adolescents une peine privative de liberté un peu plus longue, peut réduire cette peine, à moins que le transfert n'ait été provoqué par l'inconduite de

<sup>2)</sup> Après la guerre, on a créé une deuxième prison pour adolescents destinée aux délinquants politiques de moins de 23 ans. C'est un camp plutôt qu'une prison dont les habitants, sélectionnés avec soin, jouissent d'une grande liberté. L'agriculture est le travail principal. Les expériences sont très favorables; cependant il faut se méfier beaucoup de tirer des conclusions, cette catégorie de détenus ayant une tout autre personnalité et structure psychique que la population des prisons ordinaires.

l'adolescent. Les cas où l'on applique ce système sont rares, cependant.

Le traitement dans la prison pour adolescents s'appuie sur le système progressif, qui comprend une division en classes commençant par l'isolement et finissant par la communauté complète; ce système vise l'adaptation progressive de l'adolescent à la vie libre. Vu qu'au moment de la création de la prison pour adolescents, le système pénitentiaire néerlandais s'appuyait pendant les cinq premières années sur le régime cellulaire, le placement en communauté et le régime progressif ont profondément modifié ce système.

Il y a 3 classes et une classe de punition. A son entrée l'adolescent est placé en observation dans la première classe, où il est soumis à l'isolement cellulaire. Il y fait l'objet d'un examen médical et psychologique, tandis qu'il est procédé à l'étude de l'étiologie de sa délinquance et de l'orientation professionnelle la plus favorable. C'est donc la période du traitement individuel. L'expérience montre qu'on ne saurait se passer de cette mise en quarantaine, d'autant plus que pendant cette période le jeune condamné peut se ressaisir après les émotions causées par les interventions de la police et des autorités judiciaires. Au bout d'un mois, on prépare le passage du délinquant à la deuxième classe en le faisant travailler le jour dans les ateliers, tout en maintenant l'isolement en dehors des heures de travail.

La durée du séjour dans la deuxième classe est de 5 à 6 mois; le travail, l'instruction, les offices religieux et les exercices de culture physique se font en commun; pour les repas et la récréation, l'isolement reste imposé. La deuxième classe est subdivisée en rangs; dans cette classe et dans la troisième, on applique le système de privilèges spéciaux dont l'adolescent doit se rendre digne par sa conduite. Dans la dernière classe, la communauté est complète. Depuis quelques années, on place à titre d'expérience certains adolescents chez des employeurs privés 2 à 3 mois avant la mise en liberté conditionnelle. Ils quittent journellement l'établissement, le matin, pour y rentrer leur journée finie; ces expériences ont donné des résultats très satisfaisants. Comme sanction spéciale disciplinaire, on dispose du placement dans la classe de punition et du renvoi dans une classe inférieure.

Quant à la formation professionnelle, elle comprend des métiers

différents; pour les moins doués on recourt au jardinage et aux travaux de ménage; dans le choix du travail on se laisse guider autant que possible par les aptitudes et les possibilités. Depuis 1949, on dispose d'une exploitation agricole où travaillent des adolescents soigneusement sélectionnés, qui jouissent d'une très grande liberté. L'instruction que reçoivent les adolescents comprend selon les aptitudes individuelles l'enseignement primaire complémentaire, l'instruction professionnelle, des cours d'enseignement général. Comme loisirs, il y a des séances culturelles et le sport, tandis que l'activité des jeunes condamnés est stimulée de différentes façons (périodique rédigé par eux-mêmes, jeux dramatiques). Chaque section a un "tuteur": c'est un éducateur ayant pour mission spéciale la formation du groupe confié à ses soins par une éducation basée sur la sympathie et la confiance réciproques.

Les possibilités de mise en liberté conditionnelle sont multiples. C'est la direction de l'établissement qui la propose après l'avoir soigneusement préparée (logement, travail, surveillance). On applique le système de la libération à l'épreuve dans la plupart des cas; ceux où le détenu doit purger toute la peine sont rares. Depuis 1948, on applique avec succès le système de suspendre la liberté à l'épreuve en cas d'inconduite et de réintégrer l' adolescent à titre de correction dans la prison pour adolescents pour un terme de 30 jours tout au plus; puis la liberté conditionnelle peut être octroyée à nouveau.

Quant à la procédure il n'y a pas de dispositions spéciales à l'égard de cette catégorie de délinquants; c'est le juge ordinaire qui connaît de leurs affaires selon la procédure pour adultes.

Actuellement, la prison pour adolescents a 13 années d'existence environ. On ne dispose pas encore de données exactes quant aux résultats obtenus. D'après les données se rapportant au terme d'épreuve en cas de libération conditionnelle, on peut constater que plus de 80 pour cent des cas ont réussi; cependant on ne saurait attribuer une valeur exacte à ces données. Car il faut avant tout préciser ce qu'on entend par le mot "réussi"; la récidive ne signifie pas toujours un cas d'échec; d'autre part, la circonstance qu'un fait délictueux n'a pu être démontré ne garantit pas le succès; de plus la surveillance pendant la période d'épreuve, qui dépasse d'un an le reste de la peine, est trop courte pour qu'on puisse juger des résultats de la rééducation. On se demande d'ailleurs si ce jugement peut se baser entièrement sur le pourcentage des cas de non-réussite; comme

la prison pour adolescents est destinée aux meilleurs d'entre des cas assez graves et étant donné qu'après la libération le nombre des cas cù l'intéressé rencontre un milieu favorable est restreint, par suite des conditions sociales, il faut tenir compte d'un certain pourcentage de récidivistes, quand même on appliquerait un traitement pédagogique excellent. Ce qui importe avant tout c'est la question de savoir si le traitement dans la prison pour adolescents contribue à augmenter considérablement le pourcentage des cas de réussite; le matériel de comparaison nous manque, cependant, pour pouvoir tirer des conclusions. Bien que nous ne disposions pas de données exactes on peut constater qu'en général les expériences faites avec la prison pour adolescents sont satisfaisantes. Une preuve du succès de ces expériences c'est que l'introduction générale du système progressif fait partie du plan de réforme de tout le système pénitentiaire.

On peut reprocher aux législations actuelles surtout de ne pas avoir prévu le cas des mineurs qui ne sont pas susceptibles du placement dans la prison pour adolescents et qui sont renvoyés jusqu'ici dans les prisons ordinaires. Abstraction faite du danger de contagion qui, depuis l'abolition du régime cellulaire, menace les adolescents par le contact avec les délinquants adultes, l'élément éducatif de la peine doit prévaloir pour cette catégorie de délinquants plus encore que pour les adultes, le degré de leur développement psychique demandant un régime pédagogique spécifique. Un régime spécial pour les condamnés à de courtes peines est d'une importance primordiale; il n'est pas juste qu'ils subissent leur peine dans une prison ordinaire, qui a plus d'inconvénients que la prison pour adolescents. Ils ont besoin d'un régime assez rigoureux et d'une surveillance spéciale; il me semble qu'une espèce de prison en plein air serait la meilleure solution du problème. Puis il y a la catégorie de ceux qui, en ègard à la longue durée de leur peine ou en raison de leur personnalité, ne sont pas susceptibles du placement dans une prison pour adolescents. Naturellement ce sont les cas les plus graves et les plus difficiles, mais ici encore il faut distinguer les cas inamendables, pour le traitement desquels l'élément éducatif n'est que d'un intérêt secondaire, (il s'agit surtout des cas de déficience psychique ou mentale et des psychopates pour qui la méthode de dressage est indiquée) d'avec les éléments promettant une rééducation plus ou moins réussie et demandant un régime analogue à celui qui est appliqué dans la prison pour adolescents actuelle; cependant ce traitement devrait être plus intensif et plus prononcé.

Dans le projet de loi concernant la réforme du système pénitentiaire on a proposé la différenciation suivante:

1) La prison pour adolescents actuelle. Les critères de placement restent les mêmes; seulement la personnalité de l'adolescent plutôt que la gravité du fait sera le facteur décisif; c'est pourquoi on a supprimé la condition que la sentence ne se rapporte qu'à un crime ou délit passible de 2 ans de prison. Le transfert d'une prison ordinaire dans une prison pour adolescents sera possible, si la peine encore à subir est d'un an au moins.

On a projeté 2 prisons pour adolescents à savoir une pour hommes et une pour femmes. Quant aux hommes, on se propose de les répartir suivant l'âge en un groupe de 16 à 19 ans et un groupe de 19 ans et plus. Nous doutons de la justesse de cette distinction. Puisque les adolescents de moins de 18 ans ou de plus de 23 ans ne sont que les cas rares d'adolescence précoce ou tardive, le groupe normal devrait donc comprendre les adolescents de 18 à 23 ans; quant à l'âge, ce groupe serait suffisamment homogène; une différenciation plus détaillée ferait un tout par trop factice et s'écarterait trop de la réalité de la vie. Une différenciation n'est recommandable qu'en tant qu'elle favorise un traitement approprié; cependant, dans ces limites, la diversité de composition est une nécessité pédagogique.

2) Outre la prison susmentionnée, plusieurs prisons pour adolescents de moins de 23 ans et dans des cas spéciaux de moins de 25 ans. La commission qui a remis son rapport au gouvernement a projeté un établissement spécial pour les condamnés à de courtes peines, basé sur le principe de la prison en plein air: surveillance d'éducateurs expérimentés, régime rigoureux (le jour travaux de terrassement, le soir l'instruction); on prêtera beaucoup d'attention aux soins spirituels. En outre on prévoit la création d'un établissement spécial pour les cas susceptibles d'amendement parmi les condamnés à de longues peines: une prison en plein air avec un terrain étendu; le régime devra tenir le milieu entre celui de la prison pour adolescents et celui des camps pour les condamnés à de courtes peines. Les cas inamendables parmi les condamnés à de longues peines devraient être affectés dans des sections spéciales pour adolescents des prisons ordinaires, où il faudrait les soumettre à une discipline rigoureuse.

De même qu'il est possible de condamner les mineurs précoces

de 16 à 18 ans à une peine de prison, il faudrait dans les cas d'infantilisme psychique pouvoir appliquer aux mineurs de 18 à 21 ans un traitement adéquat, c'est-à-dire un traitement selon le droit pénal pour mineurs.

Un traitement des adolescents basé sur cette différenciation a beaucoup de chances de réussir. Cependant les résultats dépendront de bien d'autres conditions encore; les facteurs principaux sont les suivants:

- a) Traitement des causes par des juges expérimentés. Comme l'adolescent a besoin de l'appui d'une personne déterminée, il faut préférer le juge unique à la chambre impersonnelle. Le juge des enfants doit avoir certaines notions de psychologie et de pédagogie et une certaine expérience des institutions d'éducation publiques et privées.
- b) Classification consciencieuse. Il y a deux possibilités: Ou bien la tâche du triage incombe au juge, qui doit être assisté par un service social bien outillé, ou le juge ne se borne qu'à déterminer la durée de la peine, la sélection se faisant après par des experts.

Tant que la gravité de la peine est déterminée en principe non seulement par la durée mais aussi par le régime différencié, le droit pénal et l'ordre légal demandent l'application du système cité en premier lieu. Dans le cas contraire il faut préférer la deuxième possibilité, surtout lorsqu'il s'agit d'adolescents. Quant aux cas difficiles, la sélection doit être précédée d'une observation dans une maison d'observation.

c) Régime approprié. Avant tout, ce régime doit être de nature socio-pédagogique: Pendant l'adolescence ce n'est plus le "moi" qui est au centre, mais l'adolescent évalue toutes les valeurs selon leurs mérites objectifs; il s'agit donc d'établir une synthèse entre l'individu et la société. L'adolescence est l'époque de la maturation sociale. Par conséquent, la pédagogie sociale et le développement de la responsabilité sociale doivent prévaloir. Tout traitement "en enfant" doit être évité. Il faut stimuler l'activité personnelle. L'instruction générale formative concernant les problèmes éthiques et sociaux auquels l'adolescent va se heurter dans la vie libre, est de rigueur. Puisque l'adolescent doit prendre pendant cette période une décision personnelle à l'égard des problèmes éthiques et religieux, il faut prêter une attention particulière à sa formation spirituelle et religieuse; les résultats pourront être décisifs pour toute sa vie. Dans le choix du

travail, il faudra tenir compte autant que possible des ambitions de l'intéressé. Point n'est besoin de m'arrêter ici sur les conditions imposées par le travail, l'instruction, les loisirs, etc. J'aimerais faire, cependant, deux observations générales:

- 1) il ne faut pas avoir des exigences ni nourrir des espoirs qui dépassent les aptitudes des intéressés; le travail serait alors vain et n'amènerait que des désillusions.
- 2) quant au traitement pédagogique que demande cet âge, il ne faut pas attribuer une valeur exclusive aux conclusions auxquelles en est arrivée la psychologie de l'adolescence par l'étude de catégories déterminées d'adolescents; c'est que la plupart des délinquants se recrutent dans des milieux sociaux déterminés et la question est de savoir si ces adolescents n'ont pas leurs problèmes particuliers.
- d) Educateurs compétents, surtout en ce qui concerne le cadre. Il doit y avoir à la tête de l'établissement un pédagogue expérimenté connaissant à fond les problèmes de l'adolescence. Il lui faudra travailler en collaboration étroite avec le psychologue, l'assistant social et, le cas échéant, le psychiâtre.
- e) Aide post-pénitentiaire parfaite, organisée déjà lors du séjour du délinquant dans l'établissement. Cette dernière phase du traitement est ce qu'il y a de plus important, puisque c'est aux cas de criminalité de milieu et surtout aux cas graves que s'applique le traitement spécial dans la prison pour adolescents. Le fait délictueux prouve que les efforts de l'adolescent tendant à prendre contact avec la société ont échoué; on a tâché d'établir ce contact dans la prison, qui forcément est un milieu artificiel et protecteur. Cette formation devra être consolidée dans la société libre. Une période de transition est nécessaire entre la vie de prison et la vie dans la société libre, pendant laquelle l'adolescent jouira d'une grande liberté, pourra parer aux risques d'un changement de milieu trop brusque. Il est de la plus grande importance de placer l'adolescent dans un milieu aussi favorable que possible tout en satisfaisant dans la mesure du possible les désirs de l'adolescent; cependant, les facteurs dont il faudra tenir compte seront multiples. Dès la mise en liberté l'adolescent aura en dehors de la famille besoin d'un guide compétent et dévoué jusqu'à ce qu'il ait trouvé définitivement sa place dans la société. Pour cela la coopération de tous les organismes sociaux intéressés sera nécessaire, tandis que les institutions chargées du reclassement social

devront disposer de personnes spéciales aptes à prêter conseil et appui aux adolescents; il ne s'agit ni d'enfants ni de personnes ayant atteint déjà l'âge de la maturité, mais d'un groupe qui a ses problèmes particuliers. — Quant au casier judiciaire, il faut qu'il ne soit pas une flétrissure perpétuelle et des extraits ne devront être délivrés à des tiers qu'en des cas restreints; la réhabilitation totale doit être possibile. — Il est recommandable de suivre de près la conduite des libérés afin de pouvoir bien juger après un certain nombre d'années des résultats du système appliqué et de pouvoir y apporter les corrections nécessaires.

L'avenir nous réserve la solution du problème de savoir si cette catégorie d'adolescents exige également un traitement spécial en tant qu'ils subissent des peines privatives de liberté plus légères ou qu'ils sont mis en détention préventive.

14

#### SUMMARY

The following is a summary of the report of Mr. D. van Eck.

The Dutch law fixes the minimum age of punishment at 18. case of inveniles 16 to 18 years of age, the law permits (1) the application, with some changes, of the penal system designed for adults: or, as happens most frequently. (2) a special system of punishments or a security measure. The security measure is in the form of a general commitment placing the juvenile in the hands of the government and aiming at his reeducation in a public or private institution or in a private family. The punishments consist of commitment to a public institution or correctional education or a fine within a rather modest maximum amount. To such punishment or security measure, the judge may add supervision in freedom, a measure derived from the civil law governing minors. This civil law authorizes measures for the protection of morally neglected children, such as the removal of parental rights, the placement of a minor in an institution or private family and the supervision just mentioned. The problem distinguishing between morally neglected children and delinquent children is much debated. The present system certainly gives rise to criticism. It is the juvenile court judge who generally deals with cases of juveniles below the penal age of majority. There exist a number of special rules of procedure that apply to such cases.

Youthful offenders, i.e. those 18 to 21 years of age, are subject to punishment like adults for they are generally held to be accountable for their actions, but the penal treatment applied to them is of a special kind for they are sentenced to a prison for youthful offenders using Borstal methods. This institution receives offenders from 18 to 23 years of age, sometimes from 16 to 25. It is not meant for either the most petty or the most serious cases but for serious cases where an intensive educational program would have a chance of success. A certain flexibility marks the system. A youth once placed in the Borstal may be removed from there while those who have already undergone some part of an ordinary prison sentence may be transferred there. Treatment in this institution is based on a progressive system of three grades. Particular care is paid to vocational training and in training to use leisure wisely. Parole is almost always granted before the expiration of the term. After thirteen years of existence, the results obtained by this youth prison should be considered on the whole as satisfactory.

The present system may be criticized for not paying enough attention to youth not committed to the youth prison. For their use there should be several specialized prisons, one for short terms and one for the longtermers who are reformable. The unreformable should be placed in special sections in ordinary prisons.

Generally a treatment appropriate for youths should pay special attention to (a) the study of the case by the court; (b) a conscientious classification procedure; (c) an adequate regime; (d) a competent educational staff; and (e) an effective aftercare.

30

Quels sont les progrès réalisés dans le traitement pénitentiaire des adolescents délinquants (Reformatory, Borstal Institution, Prison-école, etc.)?

## Rapport présenté par Fritz Gerber

Directeur de la Maison d'Education au travail, Uitikon a /Albis, Suisse.

Le Canton de Zurich a institué la Maison d'éducation au travail d'Uitikon am Albis en 1926, sur la base de sa loi du 24 mai 1925 sur le placement (Versorgung) des adolescents, des personnes abandonnées et des buyeurs d'habitude.

On trouve une autre base de l'éducation au travail dans l'article 43 et dans l'article 91, chiffres 1 et 3, du nouveau Code pénal suisse, qui est entré en vigueur le ler janvier 1942. Ces dispositions ont la teneur suivante:

#### Article 43:

Lorsque l'auteur d'un crime ou d'un délit est condamné à l'emprisonnement, le juge pourra suspendre l'exécution de la peine et ordonner l'internement du condamné dans une maison d'éducation au travail pour une durée indéterminée.. si le condamné paraît pouvoir être formé au travail et s'il n'a été antérieurement ni condamné à la réclusion ni renvoyé dans une maison d'internement.

## Article 91, chiffre 1:

Si l'adolescent est moralement abandonné, perverti ou en danger de l'être, l'autorité compétente ordonnera son renvoi dans une maison d'éducation pour adolescents.

L'adolescent demeurera dans la maison tout le temps nécessaire à son éducation, mais un an au moins. Il sera libéré au plus tard à l'âge de vingt-deux ans révolus.

## Article 91, chiffre 3:

Si l'adolescent est particulièrement perverti ou s'il a commis

un crime ou un délit grave, dénotant qu'il est particulièrement dangereux, l'autorité compétente ordonnera son renvoi dans une maison d'éducation pour adolescents, où il sera séparé des autres. Dans ce cas, il demeurera dans l'établissement jusqu'à ce qu'il se soit amendé, sans toutefois que la durée de son séjour puisse être inférieure à trois ans ni excéder dix ans.

De 1926 à l'heure actuelle, environ un millier d'"élèves" âgés de 18 à 25 ans ont été renvoyés dans notre établissement (à peu près les deux tiers d'entre eux par décision judiciaire, et un tiers par décision administrative). Les cas de renvoi administratif visent des individus abandonnés moralement, versatiles, fainéants, inadaptés à la vie. Les motifs du renvoi judiciaire sont l'escroquerie, le recel, le cambriolage, le vol, le faux dans les titres, des lésions corporelles, des tentatives de brigandage et des délits contre les moeurs. Les individus renvoyés se recrutent dans toutes les classes de la population, à la ville et à la campagne. Les tribunaux et les autorités administratives ne renvoient dans la maison d'éducation au travail que les cas dans lesquels on peut compter avec une probabilité de succès de cette éducation sur le tard. De nombreuses personnes renvoyées administrativement ont déjà été internées antérieurement dans deux maisons d'éducation ou même plus. Le renvoi judiciaire vise parfois des individus qui ont déjà subi deux, quatre ou même six condamnations. Au cours des dernières années, le degré d'abandon de toutes les personnes qui nous ont été confiées a sensiblement augmenté. L'effet démoralisant des années de guerre, particulièrement sur les sujets versatiles et menacés, peut également être clairement constaté parmi les élèves de notre établissement.

## La maison d'éducation au travail

Il n'existait pas, à part les dispositions légales (loi sur le placement; articles 43, 91, chiffres 1 et 3, du code pénal), de directives relatives à ce nouveau genre d'établissement. La forme de celui-ci a dû être trouvée, précisée peu à peu en tenant compte des dispositions légales, des élèves qu'on y renvoyait et surtout du but d'éducation recherché, et affinées sur la base des expériences pratiques. Ces expériences ont été consignées dans diverses études théoriques. En

outre, le Professeur Delaquis a émis dans la Revue pénale suisse, année 62, fascicule 4, des considérations de principe sur la forme pratique de la maison d'éducation au travail. Une expérience et une mise à l'épreuve de nos principes d'éducation pendant plus d'une vingtaine d'années nous permettent de croire que l'organisation actuelle de notre établissement correspond largement à la forme légale et a un effet bienfaisant pour le développement de l'exécution pénale moderne.

Des raisons purement humaines, psychologiques et éducatives nous ont fait nous décider dès le début pour la maison d'éducation au travail ouverte.

Nous devons avoir une bonne maison d'éducation ouverte si nous voulons éduquer les jeunes, c'est-à-dire les "construire" et les rendre forts pour la vie. Les portes de fer et les grillages qui devaient protéger l'élève des dangers à venir sont remplacées par la force spirituelle de la confiance absolue et de la franchise totale.

Lorsque le juge, au lieu de prononcer une condamnation à l'emprisonnement pour 1, 2, 10 ou 20 mois, ordonne le renvoi dans une maison d'éducation au travail pour une année au moins et trois ans au plus, nous sommes tenus de donner à l'intéressé plus et mieux qu'il n'est possible dans une prison. Nous assumons la responsabilité de ce que l'élève ne doive jamais vivre avec l'impression que la période de renvoi relativement longue qui lui est imposée n'est pas utilisée complètement et à tous égards au développement de son caractère.

## Le traitement des élèves

La réalisation de notre but d'éducation dépendra pour une part importante de la position de principe que nous adoptons à l'égard de l'élève en tant qu'homme et que personnalité. L'expérience prouve qu'une véritable éducation n'est possible que si nous respectons et estimons la dignité de notre prochain, l'âme de l'élève qui nous est confié, et si nous gardons présent à l'esprit qu'à un égard au moins, c'est-à-dire en ce qui concerne sa dignité d'homme et l'existence de son âme, l'élève a le droit d'être placé sur le même plan que nous-mêmes.

Lorsque l'élève entre chez nous, nous lui disons en bref ceci: "Aujourd'hui s'ouvre pour toi un autre chemin. Nous voudrions te

montrer ce chemin, et te conduire. Si nous voulons accomplir cette tâche correctement et si tu veux avoir du succès, nous devons remplir l'un et l'autre une condition: être absolument francs l'un avec l'autre. En es-tu capable? Tu peux compter sur nous et sur notre parole, et tu peux venir à nous si quelque chose ne va pas pour toi et si tu n'es plus à même de résoudre toi-même tes problèmes. Si tu as le sentiment que tu as été traité injustement, viens et explique-toi! Nous voyons en toi un jeune homme raisonnable et digne de confiance. Nous te traitons de la manière dont on traite de tels jeunes gens.

Tu dois forger toi-même l'essentiel de ton développement futur; nous ne pouvons que te montrer le chemin et t'y préparer. L'établissement n'est pas une prison! Il veut être une école qui prépare à une vie nouvelle des jeunes gens qui n'ont pas trouvé jusqu'ici leur chemin. Tu ne dois pas te sauver. Nous n'avons pas de gardiens, pas de surveillants, pas de police; mais nous ne t'enfermons pas. Nous ne voulons pas t'enfermer, avec cent de tes camarades, à cause de six, huit ou douze esprits faibles qui s'échappent chaque année. Nous avons confiance en toi!

Et maintenant, au travail!"

#### Le travail

Un camarade initie le nouvel élève au travail. Chacun est affecté d'abord au jardinage ou à l'agriculture. L'effet pénétrant de la terre nourricière peut faire renaître, chez l'homme abandonné qui a perdu dans son état tout contact avec ses semblables et avec la patrie, de nouveaux liens avec la nature, la patrie, les hommes et les devoirs humains. Lorsqu'on veut éduquer au travail, on doit voir dans celui-ci plus qu'une simple occupation; le travail ne doit jamais devenir un labeur obligatoire mécanique.

## Principe

"Améliorer la terre par les hommes, Améliorer les hommes par la terre."

"Le travail est l'une des toutes grandes beautés de ce monde." Conseiller fédéral Nobs.

Cela, nous devons le montrer aux fainéants, aus déracinés, aux malheureux; nous devons le vivre en exemple devant eux.

Il faut qu'à un endroit et d'une manière quelconques, le jeune homme puisse trouver plaisir au travail. C'est pourquoi nous avons organisé l'établissement, avec ses prés, ses champs, ses cultures, ses fleurs, pour chacun de ceux qui nous arrivent de telle manière que l'élève puisse se livrer dans la mesure du possible à un travail indépendant. Un effort fructueux dans le travail doit le conduire au respect de soi-même et à une conscience plus saine de sa personnalité.

## Formation professionnelle

La période de renvoi dans l'établissement doit si possible être remplie avec un apprentissage professionnel. Malheureusement, l'aptitude intellectuelle et pratique nécessaire à cet effet fait défaut chez beaucoup d'élèves. Il faut alors former de bons manoeuvres, ou si la chose est possible leur donner une instruction professionnelle préparatoire. Il est important que chaque élève soit orienté vers un apprentissage ou une occupation correspondant à ses capacités. -Nous avons les possibilités de formation suivantes, pour les apprentissages professionnels avec examen cantonal de fin d'apprentissage:

- 1. Menuisier
- 5. Année d'apprentissage agricole
- Serrurier
- 6. Auxiliaire de bureau
- Horticulteur
- 7. Chauffeur d'automobile et de camion
- Maraîcher
- 8. Conducteur de tracteur.

Une instruction professionnelle préparatoire est donnée dans les branches d'activité suivantes:

- 1. Menuiserie
- 5. Lessivage
- 2. Serrurerie
- 6. Service domestique
- Tardinage
- 7. Bureau
- 4. Agriculture (vachers 8. Chauffage et charretiers)

Les élèves qui n'accomplissent pas un apprentissage professionnel proprement dit travaillent pendant une première période en groupes, sous la direction d'un maître d'ouvrage. Lorsqu'ils ont fait leurs preuves et se sont montrés capables pendant une période suffisamment longue, ils sont placés à des postes individuels. Ainsi, par exemple, depuis 23 ans, nos chevaux n'ont encore jamais été nettoyés, soignés et conduits par des employés. Seuls des élèves conduisent, aussi bien dans l'exploitation que pour les charrois à l'extérieur.

Le tracteur, le camion, même la voiture automobile sont conduits par des élèves et par des anciens élèves. Ce mode de travail très libre comporte de grands risques, mais nous devons donner à l'élève l'occasion de faire ses preuves, si nous voulons le recommander à une bonne entreprise lors de sa libération.

## Système progressif

Nos élèves se sont organisés en groupes en 1929. La formation de ces groupes est née d'une nécessité qu'ils ont eux-mêmes sentie. Nous avons actuellement les groupes suivants:

le groupe des débutants, le groupe intermédiaire, le groupe des aspirants,

le noyau.

L'entrée dans les deux premiers degrés est obligatoire. La qualité de membre du groupe des aspirants et du noyau est obtenue par une élection à laquelle participent tous les camarades, dite "élection populaire". Chaque groupe nomme un président et un secrétaire, et édicte un règlement statutaire correspondant à son degré. L'appartenance à un groupe entraîne des droits, des devoirs et des avantages. Le président du noyau est en même temps le chef des élèves, et comme tel l'agent de liaison entre les élèves et la direction. La violation des statuts entraîne un avertissement, et en cas de répétition l'exclusion du groupe. Les exclus sont renvoyés à la "remonte", c'est-à-dire dans une classe spéciale d'entraînement physique et moral. La direction donne chaque semaine aux groupes un thème d'étude. Les résultats de la séance de groupe sont consignés dans un procès-verbal; ils sont exposés, critiqués et appréciés, et - s'ils sont retenus - consignés dans le procès-verbal de la discussion qui a lieu chaque semaine et à laquelle assistent tous les élèves et les collaborateurs. Ce travail intellectuel dans les groupes donne à l'élève la possibilité de s'exercer à une pensée saine et productive et de participer à l'étude de toutes les questions de la vie.

## La compréhension de la personnalité de l'élève

Il faut vouer, dans l'éducation et dans l'exécution pénale, la plus grande attention à la compréhension de la personnalité de l'intéressé. Celui qui veut éduquer des hommes correctement doit avoir des

notions claires de la structure fondamentale de l'âme humaine. Ce n'est que lorsque les causes d'un développement mauvais ont été éclaircies qu'il est possible d'exercer une influence visant un but déterminé et véritablement thérapeutique.

Dans notre maison d'éducation au travail, nous voyons notre tâche dans la nécessité d'accentuer dans les domaines les plus variés toutes les qualités positives de l'élève — toujours conformément à la structure physique, morale et mentale de chacun d'eux —; ainsi comprendrons-nous réellement le versatile, le psychopathe et le délinquant dans son mode de vie actuel et l'amènerons-nous par des mesures éducatrices appropriées à mener un genre de vie sain et ayant un sens. Il nous paraît important de souligner que la compréhension de la personnalité a toujours un caractère constructif.

Nous considérons comme des moyens positifs de compréhension: le travail, l'organisation par groupes, le journal personnel, les séances de groupes et les discussions, les compositions, le sport, les jeux, le théâtre, le chant et d'autres occupations pendant les loisirs.

On constate également le développement de la personnalité des élèves grâce à une appréciation mensuelle par les maîtres. La part au gain (d'un maximum de 55 centimes par jour) est fixée d'après des notes mensuelles de travail, d'ordre et de conduite (caractère).

## Organisation des loisirs

Une organisation des loisirs pleine de vie, constructive au point de vue spirituel et intellectuel, alternant avec un travail intensif et productif, sont les conditions nécessaires pour permettre un nouveau développement harmonique des forces dégénérées de l'âme de l'élève. Pour l'organisation des loisirs, dans l'établissement ouvert comme dans l'établissement fermé, doit être considérée comme la forme appropriée celle dans laquelle l'homme sain et libre se sentirait également à l'aise. Ce n'est que dans un milieu vivant, sain et libre que l'homme dont le caractère a été déformé peut retrouver la foi en une vie ayant un sens.

## Enseignement et école

L'enseignement professionnel obligatoire de l'école des arts et métiers est fourni dans l'établissement à tous les apprentis. L'enseignement technique est donné par les maîtres d'ouvrage, les branches générales par un instituteur. Durant le semestre d'hiver, il est organisé des cours d'adaptation pour les branches élémentaires les plus importantes, cours qui sont donnés partiellement par des maîtres et partiellement par des élèves aptes à le faire.

## L'influence religieuse

Ce qui compte pour nous, c'est la religion de l'action que l'on sent et que l'on vit partout, *la vérité*. La vérité, c'est le christianisme; la religion c'est l'humanité.

Les élèves ont la possibilité de fréquenter chaque dimanche en toute liberté le service divin de leur religion, les catholiques à Birmensdorf, les protestants à Uitikon. Durant le semestre d'hiver, l'aumônier de l'établissement donne chaque semaine une leçon de connaissance de la vie.

## La nourriture, le logement, l'habillement

Depuis des années, nos élèves mangent sans surveillance. Un membre du noyau est responsable de la discipline et de l'ordre. Des membres du groupe des aspirants fonctionnent comme chefs de table. L'élève a un droit à ce que la nourriture soit toujours préparée avec le plus grand soin et servie dans de la vaisselle absolument propre.

Nous considérons la question du logement comme résolue d'une manière satisfaisante à partir du moment où nous pourrions nousmêmes nous sentir à l'aise dans le local attribué à l'élève.

Pendant le temps où les élèves sont renvoyés dans l'établissement, la maison leur fournit les habits (pantalons gris, chemises blanches). Ceux-ci sont soignés de telle manière que l'élève ne soit pas marqué du sceau du "pensionnaire d'établissement".

Libération conditionnelle, recherche d'une place, équipement, patronage et aide aux libérés, visite d'anciens élèves

L'expérience révèle qu'une éducation sur le tard ne peut, chez des jeunes gens de 18 à 25 ans, être accomplie dans une période de courte durée. La période moyenne de renvoi est chez nous de deux ans et demi. Pour la libération conditionnelle, il est exigé l'appartenance au noyau et une période de bon comportement de plusieurs mois. Des déformations de caractère profondes n'apparaissent

souvent que très tard à la surface. C'est pourquoi nous devons repousser catégoriquement la tendance, manifestée par quelques directeurs d'établissements et certaines personnes responsables du renvoi, à laisser entrevoir aux élèves lors de leur entrée que s'ils se comportent bien, ils n'auront peut-être à subir que la durée minimum d'un an de renvoi.

Nous procurons une place à tous les élèves qui nous quittent. Avant la libération, l'élève est équipé d'effets aussi bons que possible. Depuis 1944, nous avons institué pour nos anciens élèves une aide systématique aux libérés et nous avons organisé un patronage. Comme l'expérience prouve que la récidive se produit dans la plupart des cas dans les premières années après la libération, une aide aux libérés et un patronage consciencieux peuvent contribuer d'une manière importante à la diminution de la récidive.

Grâce au maintien de ce contact étroit avec les élèves également après leur libération, les visites des anciens élèves à l'établissement sont très nombreuses; elles atteignent deux à trois cents par année.

## Avantages, congés, fumée

Avec leur passage dans un groupe supérieur, les élèves jouissent de certains avantages. Les membres du groupe des aspirants reçoivent un jour de congé par demi-année, les membres du noyau un jour par trimestre et pendant la période d'épreuve de bon comportement un jour toutes les trois semaines. Le travail individuel, la chambre individuelle, les travaux à l'extérieur, l'exercice de certaines fonctions, la fréquentation de concerts, du théâtre lyrique et dramatique sont d'autres avantages. Pendant les loisirs, les élèves ont la permission de fumer. Chaque élève reçoit deux paquets de cigarettes par semaine.

## La peine disciplinaire

Le problème de la peine disciplinaire est un chapitre qu'on ne peut jamais prendre trop au sérieux dans une maison d'éducation. Il faut lui vouer une attention toute particulière. Il va de soi qu'il ne peut plus s'agir ici de peine au sens de mesure de rétorsion. La mesure éducative positive doit prendre la place de la peine. Et lorsque nous sommes obligés d'infliger des peines disciplinaires, cela

doit toujours être sous une forme qui ne blesse pas dans sa dignité humaine l'individu puni; c'est-à-dire que la peine n'est éducatrice, et de ce fait sensée et pleine de succès, que lorsque celui qui la subit peut la comprendre et sait en tirer les éléments positifs. Ici gît une tâche pédagogique subtile.

C'est pour cette raison que nous devons toujours plus, dans notre établissement, rejeter la cellule disciplinaire et la transformer en une cellule de réflexion. Notre cellule de réflexion est une chambre claire, éclatante de propreté et de blancheur. Elle est appelée la cellule 1 x 1, et on l'utilise aussi comme salle de réception pour les hôtes et les visiteurs. Au mur pend un tableau noir, qui porte l'inscription:

 $3 \times 7 = 23$  faux! Correction:

 $3 \times 7 = 21$  juste!

C'est ce calcul simple, élémentaire, qui illustre à l'élève sa faute, que ce soit un mensonge, un vol, un mauvais travail, une révolte, etc., afin qu'il puisse vraiment la ressentir comme fautive. C'est alors seulement que nous pouvons exiger de lui qu'il examine sa faute, qu'il la comprenne et qu'il la condamne. Puis on peut passer à la correction. Elle doit être faite par l'élève en cause avec un soin tout particulier. C'est d'une compréhension réelle que naît une volonté saine. C'est d'un exercice constant de la volonté que l'élève acquerra le pouvoir.

L'éducateur ne doit pas se contenter de la seule correction et de l'amélioration; il doit rechercher les causes des manquements. La connaissance des conditions de la structure psychique en général, et la recherche des causes des égarements intérieurs en particulier, sont une condition indispensable pour pouvoir dominer même d'une manière approximative seulement le problème de la peine.

## Collaborateurs et employés

Seule une solution aussi parfaite que possible du problème du personnel peut assurer une solution saine et juste du problème d'une exécution pénale éducatrice qui porte ses fruits. Direction, collaborateurs, employés et élèves doivent former une communauté de travail harmonieuse, orientée toujours vers le même but: conduire notre prochain faible de l'obscurité à la lumière, de l'ombre au soleil

C'est seulement au moment où nous sommes nous-mêmes libres et pleinement humains, sans préjugés, sans raideur, sans crainte et sans peur, que nous sommes capables d'avoir une influence libératrice et guérissante sur les hommes faibles et ayant besoin de notre aide qui nous sont confiés.

#### Succès

Afin de pouvoir nous former une opinion sur la justesse de la voie dans laquelle nous nous sommes engagés dans le traitement des jeunes délinquants et abandonnés, nous avons fait en 1947 des recherches sur la récidive en ce qui concerne tous les élèves qui ont été libérés de notre établissement dans la période allant de 1926 à 1946:

1.	Récidive	94	=	18,5	%
2.	Récidive légère	29	=	5,7	%
3.	Condamnations avec sursis	15	=	3	%
	Cas de la justice militaire				
5.	Cas sans suite	352	=	69,5	%
To	tal des cas de récidive	155	=	30,5	%
To	tal des cas sans suite	352	=	69.5	%

Les indications qui précèdent tendent à montrer quels sont les progrès qui ont été réalisés dans le traitement pénitentiaire des jeunes délinquants. Nous voyons dans la maison d'éducation ouverte, libre, le lieu où les jeunes délinquants, influencés par les meilleurs moyens et avec les meilleures forces en matière de thérapie pédagogique, psychologique et par le travail, peuvent être traités, redressés et guéris. La criminalité ayant été reconnue comme une maladie, c'est-à-dire comme la conséquence d'une déviation dans le développement héréditaire ou conditionnée par le milieu social, le processus de traitement doit, chez les jeunes gens de 18 à 25 ans, être étendu sur une certaine période, si l'on veut obtenir un succès dans l'éducation sur le tard et une véritable resocialisation du jeune délinquant. Le fait que la délinquance peut être guérie chez les jeunes gens, lorsqu'il ne s'agit pas de cas chargés d'une hérédité extrême ou révélant une maladie mentale, pourrait servir d'indication et de chemin à suivre pour le développement de l'ensemble de l'exécution pénale moderne.

## SUMMARY

According to the report of Mr. Fritz Gerber the Vocational Training Institution at Uitikon on the Albis receives young men, 18-25 years of age, committed by courts (two-thirds) or administrative agencies (one-third).

Since the law lacks explicit directions, the administration of the institution has had to find its own way. It has chosen to operate the institution as an open one, substituting for security devices the moral force of confidence in the inmate and his complete liberty. This is explained to every one on his admission.

The inmate is regarded as a man worthy of confidence and an attempt is made to prepare him for social life by labour. He has an opportunity to pass through an apprenticeship in a trade or if he is not capable of that to receive at least elementary trade training.

The inmates are grouped according to a progressive system, Each group has its own constitution and by-laws and certain privileges.

The teacher should understand the personality of his pupil, who enjoys leisure, instruction, religious influences, food, lodging and clothing that give expression to the confidence placed in him and the respect for his human dignity.

The institution makes preparation for parole, secures a job for the parolee and renders him assistance.

Disciplinary punishments should have an educational character; the disciplinary cell should yield to the cell for reflection. Only when the error is understood may one expect that the offender will sincerely regret it and mend his ways.

The relatively low percentage of recidivism reveals that this method has had some success. One may claim that open vocational training offers a really successful means of resocializing the youthful offender.

What developments have there been in the penal treatment of juvenile offenders (Reformatory, Borstal Institution, "Prison-école", etc.)?

## Report presented by Aage Hansen

Governor of the Danish Borstal Institution of Søbysøgaard, Nørre - Søby, Denmark.

In 1905 the Danish Ministry of Justice set up a committee to revise the Penal Code of 1866, which in the course of years had grown out of date and in several respects made obsolete by new provisions. The committee's instructions included preparation of special legislation on penal treatment of juvenile delinquents in the light of experience gained in Denmark and other countries. The results of many years' work in several successive committees and in the Danish Rigsdag (parliament) were finally embodied in the Civil Penal Code of April 15, 1930. The new provisions for juvenile reformatories and special treatment of certain categories of juvenile delinquents are found in sections 41–43 of the new Penal Code.

Salient features of the penal treatment introduced by this legislation are:

- 1) Juvenile reformatory sentences may be imposed on juvenile delinquents from 15 to 21 years of age.
- 2) These sentences are inflicted as a punishment and have the same effects as ordinary punishment, but with significant exceptions. Commitment to a juvenile reformatory does not involve the forfeiture of civil rights. Moreover, juvenile delinquents paroled from juvenile reformatories are liable to compulsory military service on equal terms with other youths.
- 3) Juvenile reformatory sentences are imposed by the ordinary courts. They cannot be administratively commuted into other forms of punishment.
- 4) The sentence is not fixed by the court, but runs from 1 to 3 years, and for second and subsequent offences up to 4 years.
- 5) On recommendation by the superintendent of the reformatory, a special permanent commission, the Prison Board, makes

decisions on parole. The Board consists of a judge, the Director of Prisons, a psychiatrist and one or more persons engaged in welfare work for youth or released prisoners. The decisions of the Board are final.

6) Offenders are released on parole and must submit to supervision. The normal requirement is a law-abiding and useful life for a minimum of two years. If a parolee fails to comply with this condition, he will be imprisoned again by decision of the Prison Board.

According to the Penal Code, persons eligible for treatment in juvenile reformatories have committed crimes that reflect a criminal disposition or a disposition to vagrancy or bad company, provided the court finds that correctional education over a period of time is desirable.

In regard to the treatment, the Code provides for mental and physical training by means of study, physical exercise and open-air work, as well as vocational training.

Detailed provisions for treatment in juvenile reformatories are embodied in a Royal Ordinance, supplemented by rules. The Attorney General, as head of the prosecuting authorities, has reserved for himself the control over the use of juvenile reformatory sentences and has published a circular covering the details of such treatment.

The Penal Code provides that a special institution must be reserved for offenders sentenced to juvenile reformatory treatment. Reception and isolation quarters were established in a wing of the Nyborg State Prison, but the sentences are served in a separate institution, the Söbysögaard which was acquired for this purpose. It is an old manor, situated in beautiful surroundings in a central part of the country about ten miles from a large town. The existing buildings were used to house the administration and work shops, school rooms and living quarters for prison officers. The farm buildings were retained for their original purposes. Three houses were built for the young prisoners. Each house has accommodation for 30 persons in single rooms, and has, in addition, the necessary common rooms. Moreover, a house was built for a plant nursery with hothouses. Finally a number of houses were built for the prison officers.

According to the original estimates, the Danish juvenile

reformatory would be expected to accommodate about 100 inmates but it has since been found that twice that figure would have been too low. It has been necessary to establish a temporary section in the main building of the Söbysögaard with accommodation for another 50 persons. The section of te Nyborg State Prison has also been enlarged to its present capacity of 80 persons. The Danish juvenile reformatories thus have accommodation for up to 220 persons at present.

On September 1, 1949, the *Nyborg* section was set up as a separate reformatory with its own superintendent, who is an educator. He is directly responsible to the warden of the *Nyborg* State Prison. The *Nyborg* reformatory is now used, partly as a reception and isolation centre for all the juvenile reformatories, and partly as a treatment institution for a certain class of the reformatory population.

The objectives of the reception centre are to accustom new arrivals to reformatory conditions and to collect material for an evaluation of the characters of the persons received. Prior to their sentence, the delinquents have normally undergone a psychiatric examination; if not, such an examination will be made. The social background of the prisoners will also be investigated by visits to their homes. Besides, efforts are made to interest their relatives in actively cooperating in the efforts of the institution.

A special section of the *Nyborg* reformatory will be established as an ordinary closed section for such inmates as are considered by the reception centre as impervious to treatment in an open institution or who have come to be so regarded after tentative commitment to *Söbysögaard*. They will be given opportunities for workshop activities and garden and farmwork. Except for the restrictions commuted with the closed section, the treatment in general will follow the lines adopted by the *Söbysögaard* Juvenile Reformatory.

Before September 1949, Söbysögaard was the only juvenile reformatory in Denmark. All Danish experience with this form of punishment has been gained there. Hence, the following statement refers to conditions in that institution only.

Söbysögaard has 175 hectares of land, i.e. about 430 acres. It is still run as a farm and provides ordinary farm work in cattle barns and in the fields, where the inmates work with cows, horses and

tractors as well as other machinery found on a large farm. The hothouses, open-air nursery, orchard and park provide facilities for training in various aspects of truck and nursery gardening. Handicrafts are taught in workshops for carpenters, blacksmiths, tailors and shoemakers. Some youths work as bricklayers, others as housepainters, while still others are taught in the kitchen of the institution. The rest of the inmates are employed in general labour of various kinds according to seasons and opportunities. The training in the various handicrafts is accepted by the appropriate authorities as a valid apprenticeship which may be continued in any workshop or in the institution and may be submitted in qualifying for a certificate as journeyman. Journeyman tests are held by the Journeyman Examination Committee of the city of Odense. The certificate does not state that the apprenticeship was served in the juvenile reformatory.

This organization of industrial training is advantageous. In several instances, young immates have asked for permission to remain in the institution after the time for their release has arrived, in order to complete their training.

In a couple of instances, young prisoners have been allowed, with satisfactory results, to take up employment with an outside employer for supplementary training or because the trades they had taken up were of a special nature and could not be completed at Söbysögaard. A young watchmaker completed his apprenticeship with a private watchmaker at Odense. Spending nights at the institution, the youth went up to Odense by bus every day.

Prisoners receive payment for their work, partly in the form of daily allowances fixed according to their diligence, and partly in the form of piece work wages. As early as possible, every prisoner is placed, after an interview, in the job for which he is best suited by aptitude and inclination, and previous experience. The reformatory claims that a real and sensible training conforming to Danish conditions is the most important educational treatment. In addition to practical training, importance is attached to theoretical instruction in the various trades and in general subjects. During the winter months, instruction is given three hours a day. In the summer the instruction is limited to one hour a day. Attendance is compulsory and the subjects include Danish, arithmetic, civics, physical exercise and singing. Optional subjects include languages, geography,

zoology, biology, psychology, history, writing, drawing and music. Any subject for which sufficient attendance can be obtained may be included in the curriculum of the school. Besides, assistance has been given in independent studies in several instances. Experience seems to show that the instruction is generally very much appreciated by the pupils. Released prisoners have revealed, when questioned, that the school has been a very valuable feature of the work of the institution. Much useful special and general knowledge has been imparted, and the class sessions have proved helpful in establishing useful contacts between pupils and teachers.

The instruction is organized by a school principal and given by him and four other teachers on the regular staff of the reformatory, supplemented by various foremen and other qualified prison officers. In addition, 4 to 6 visiting teachers of the public schools in the vicinity teach various subjects. Incidentally, these outside teachers are greatly appreciated, among other reasons because their presence gives the pupils a feeling of contact with the outside world.

Sports and gymnastics give physical as well as mental training. In summer, the school mainly concentrates on sports such as foot-ball, cricket, baseball, hand ball and field sports. Matches are often arranged with outside clubs coming from Odense or neighbouring villages. These matches are played on the athletic field of the reformatory. Semi-annual tournaments between the separate houses attract great attention among players and spectators alike. Challenge prizes exhibited in the "drawing rooms" of the houses prove further stimulus to competition.

A former teacher of the reformatory is now on the regular staff of the institution as its chaplain. Well-attended services are held every other Sunday in the village church.

Much work is being done to encourage useful spare-time activities. Each house has its own housemaster, one of the regular teachers of the institution, who in addition to his teaching looks after the general welfare of the youths in his house. Through his presence in the house during leisure hours, at dinner and in the evening he becomes acquainted with the youths. He dines at the common table, talks with everyone, takes part in games and sports, establishes contacts with the homes of his wards, and when the time for release draws near he looks after the welfare services and may take over the parole supervision. The aim is to create natural

50

relations between teacher and pupils, and this is generally achieved. Leisure hours may be devoted to various games, music, reading of ordinary newspapers, or maybe to the rehearsal of amateur plays or the like. In winter there are weekly lectures by outside speakers and occasionally some artistic entertainment in the form of recitals or other musical performances. The pupils are occasionally taken in groups to a cinema in the neighbourhood.

A regular system of prefects has not been developed, but each house has its own sports clubs with committees to organise their sports. In addition, there are three elected representatives who discuss the concerns of the house with the teacher and the management.

The youths are encouraged to establish or maintain contacts with their relatives by letters or visits to the institution. Leaves of absence are mostly given for visits to sick relatives, or - towards the end of their stay - for trips to seek employment. In some instances leaves of absence have also been granted for a summer holiday or for Christmas holiday visits to their homes and, in one case, to join a summer camp.

The main part of Söbysögaard is organised as a semi-open institution. The work is done in the open air or in open workshops directed by an officer for approximately every 8 inmates. While the officer teaches a trade he keeps an eye on the activities of the prisoners. Leisure hours may be spent either in group living or in a single room according to the prisoners' own preference. They spend their nights in their private rooms behind locked doors. One section with 50 inmates is organised as an open group section with dormitories and a number of common rooms. It is located in one wing of the main building. Prisoners do not become eligible for transfer to this building until some time after their arrival to the institution and only after having given a sort of "word of honour". The inmates of that section may move freely in the adjoining unfenced park and work in teams or alone without constant supervision. Several privileges are associated with assignment to that wing, e.g. visits to the theatre at Odense, or to the Zoo, and summer excursions to the sea-side. On account of its temporary character, conditions in that wing are fairly primitive compared to the other houses or sections, but the prisoners are very anxious to be transferred to it. Apart from a couple of cases, which were due

to miscalculations during the first year, there has been no escape from this section. In the institution as a whole, escapes vary in number between 10 and 25 a year.

Persons are released from the reformatory by the Prison Board. The original recommendation is submitted to the Board some time before the prisoner has stayed in the reformatory one year. Release on parole after only one year's stay occurs in only about 10 per cent of the cases. The average duration of the stay is nearly two years. If an inmate is not released after a year, a new recommendation is made at the end of the next year and so on, but there are many releases also at other times in cases where psychological or practical reasons render such action advisable. Prior to his parole, work and maintenance have been obtained for the prisoner, and he may also receive financial support for clothing etc. in cases where his savings (half the wages earned during his stay) are insufficient. The very high cost of living in recent years has made the savings insufficient in the great majority of cases.

As already stated, prisoners are released on parole and must submit to supervision. This is exercised directly by the reformatory. In many cases, one of its teachers or foremen with whom the parolee has had special contact, is appointed supervisor. In this way it is hoped that future contacts between the two parties may be based on those already existing. After the release, they keep in touch by letters and visits to and from the released prisoner. Most of them prefer supervision by a person who is already familiar with their circumstances and whose ways and manners are well known to them. The informal letters exchanged between the released prisoners and their supervisors generally give a good picture of developments. This form of supervision appears to possess significant advantages, but its usefulness is admittedly ascribable in some measure to the geographical conditions of Denmark, where it is possible to reach any part of the country in a few hours, if necessary.

Where circumstances justify it, local supervisors are appointed, particularly when the parolee takes up residence in Copenhagen where conditions are more unsettled and changeable than in the country. The local supervisors report to the reformatory on the course of events. Thus, supervision is never delegated to private supervisory agencies, and the management of the reformatory can maintain close contact with and influence each youth.

As may be expected, the percentage of recidivism varies greatly for the different groups of prisoners. Juvenile first offenders relapse in about 16 percent of the cases; in the case of previous offenders against whom prosecution was waived, but who were not committed to Borstal institution, the percentage of recidivism is 38. The largest group, those previously punished or committed to a Borstal institution, has relapsed in up to 65 percent of the cases. The average percentage of recidivists among prisoners for the first 5 years of the reformatory is very nearly 45.

Most of the offenders received by the juvenile reformatory have come from Copenhagen, the only really large city in Denmark. The second largest group has come from the provincial towns, whereas comparatively few have come from the rural districts. Nearly all the sentences have been imposed for offences against property: theft and — after the war — robbery.

The great majority of the inmates have previously broken the law. They were bound over or given a short sentence, or the prosecuting authorities waived indictment with or without subsequent commitment to a Borstal institution under the Ministry of Social Affairs. The juvenile reformatory has evidently been considered a severe form of punishment, and the types received have often been too heterogeneous because with only one institution the possibilities for classification have been poor. The establishment of the *Nyborg* Juvenile Reformatory was therefore a useful step forward.

It is hoped, however, that several, relatively small independent sections may be established at the earliest possible moment, in order that better facilities may be provided for individual treatment and for developing each prisoner's capacity to show initiative and accept responsibilities. It is not lack of understanding of the need for such measures that has impeded the realization of these plans. The economic conditions during and after the war, and extraordinary demands have placed heavy burdens on the prison administration.

For many young offenders, the juvenile reformatory has entirely replaced the solitary confinement in prison of former days. The new departure is an attempt at reforming the offenders. The treatment includes some of the means which are found natural and obvious in other juvenile education with respect to work, instruction and inculcation of good manners.

Most of the infamy of punishment has been removed, the walls

around the yard are gone and lodging, exployment and clothing are almost up to the standards of everyday life. As far as possible, the daily routine of institutional life is conducted in a friendly and active spirit, each prisoner being encouraged to develop his abilities and to take an active part in his physical and mental training without any necessarily strict discipline. The relatively indefinite term of his imprisonment leaves time for his development to take its course. The capacity of the individual to adapt himself to free conditions will be the criterion which qualifies him for release.

A guest who, on a summer evening, saw the sports grounds in the park filled with sun-tanned youths eagerly engaged in sports exclaimed: "But this is every bit like college life!" It is not quite certain that it was meant as a compliment, but it was accepted as one.

The results of the experiment with this juvenile reformatory seem to have been accepted with some satisfaction. A growing tendency is noted to send young offenders to the reformatory. Moreover, the experiences of the reformatory are likely to have influenced the treatment in other forms of confinement of young prisoners who have been above the age group eligible for reformatory treatment under the rules prescribed by the Penal Code.

Thus, the prison sections at *Nr. Snede* (with about 70 inmates) and at *Renbaek* (about 100 inmates) apply principles which are closely related to those adopted by the juvenile reformatory. Both divisions house young prisoners sentenced to ordinary imprisonment.

The question may be raised, however, if Danish penal legislation has not drawn too narrow limits for the scope of the special form of imprisonment which the juvenile reformatory represents, even in defining the age groups for which it may be used. In any case, there seem to be types and characters above or below the age group now sent to the juvenile reformatory who by the intensified mental activity resulting from the special treatments at the reformatory, in conjunction with the relatively indefinite confinement, would be stimulated to make the personal efforts on which any endeavours to mould a character, even in prisons, must inevitably depend.

#### RÉSUMÉ

Dans son rapport M. Aage Hansen donne une description assez détaillée des maisons de correction et du système de libération conditionnelle et surveillée créés pour mettre en oeuvre les dispositions pour le traitement des mineurs délinquants.

Le code pénal de 1930 contient ces dispositions: délinguants de 15 à 21 ans peuvent être condamnés à la maison de correction pour mineurs; (2) ces condamnations sont prononcées à titre de peines et ont les mêmes effets que les peines ordinaires. mais avec des exceptions significatives: le renvoi dans une maison de correction n'entraîne pas la perte des droits civils et les détenus libérés conditionnellement peuvent être astreints au service militaire obligatoire; (3) le renvoi dans une maison de correction est prononcé par les tribunaux ordinaires et ne peut être commué en une autre forme de peine par une autorité administrative: (4) la durée est relativement indéterminée, de 1 à 3 ans; en cas de récidive, le maximum est porté à 4 ans; (5) la libération conditionnelle est prononcée. sur recommandation de l'établissement, par un Conseil des prisons formé d'un juge, du Directeur des prisons, d'un psychiatre et d'une ou de plusieurs personnes s'occupant d'aide sociale aux mineurs et aux prisonniers libérés: (6) les détenus libérés conditionnellement sont soumis à une surveillance, en règle pour un minimum de 2 ans; si l'intéressé ne remplit pas les conditions qui lui sont imposées, le Conseil des prisons peut le réintégrer dans l'établissement.

What developments have there been in the penal treatment of juvenile offenders (Reformatory, Borstal Institution, "Prison-école", etc.)?

# Report presented by Christopher P. Hill

Assistant Secretary, Children's Department, Home Office, London.

1. It is over a hundred years ago that official recognition was given in England in the shape of a grant from public funds to the need for making provision for juvenile offenders separately from adult criminals. Although the scope of this paper extends to Borstal Institutions which provide for the age group from 16 to 21, the term "juvenile offenders" is in Great Britain generally interpreted as referring to children under the age of 17 (until 1933 under the age of 16). The Borstal system was first introduced into the English penal sphere by the Prevention of Crime Act, 1908, and will be described more fully later. The first grant towards the special treatment of juvenile offenders was made in 1848 when a sum was paid to the Philanthropic Institution for the maintenance "until otherwise disposed of" of juvenile convicts whose sentences of transportation had been commuted. The next step forward was taken in 1854 when provision was made for children to be sent to reformatories under the Youthful Offenders (Great Britain) Act and the Reformatory Schools (Scotland) Act. Industrial Schools, which in origin served a somewhat different purpose and provided for the neglected as well as the delinquent child, were in inception primarily educational institutions and in many industrial districts the only schools available. They had from 1856 been subsidized under the public education grant for Great Britain. In 1861, however, the grant for reformatory schools and industrial schools was amalgamated. In 1874 the connection of the schools with prisons in public administration was severed and a special sub-department of the Home Office was set up to deal with them. The institutions known as reformatory and industrial schools were of varying origin, but almost wholly provided from voluntary funds and managed by philanthropic bodies of managers. In a few cases local authorities

provided schools of this kind, but in general it may be said that public finance was concerned only with the provision of part of the cost of maintenance of the children in the schools, while the labours of the Chief Inspector and his staff to improve the material standards and methods of treatment in the schools were necessarily limited to giving advice and guidance and securing the observance of certain minimum standards. This position was completely changed when the whole cost of the schools was placed on public funds by the Children Act, 1921.

## IUDICIAL POWERS AND METHODS OF TREATMENT

2. No provision, however, had been made for securing that the young offender was dealt with in court by a special procedure suited to the understanding and requirements of the young, and the only alternative in the way of institutional treatment to detention in a reformatory or industrial school was imprisonment. The Children Act, 1908, provided new methods of dealing with juvenile delinquency, and among the most notable changes was the establishment of juvenile courts. It required that a court of summary jurisdiction when hearing charges against children or young persons, should sit in a different building or room from that in which the ordinary sittings of the court were held, or on different days or at different times of those at which the ordinary sittings were held. In 1933 the Children and Young Persons Act went further and laid it down as a principle of law that every court in dealing with a child or young person should have regard to his or her welfare and should in the proper case take steps for removing him from undesirable surroundings and securing that proper provision is made for his education or training. It also recognised that institutional training was not appropriate for young children as a general rule, and prohibited a child under the age of 10 being sent to an approved school (the name under which reformatory and industrial schools were henceforth to be known) unless the court was satisfied that he could not suitably be dealt with otherwise. As an alternative, this enactment provided that a child might be committed to the care of a local authority with a view to being placed in a foster home. The view was still taken that children who required institutional training in the judgement of the courts should be sent to approved schools and to no other institution. The Children Act, 1948,

however, which laid down the principle that all the functions of a local authority in connection with the care of children deprived of a normal home life should be carried out by a single committee of the local authority, had the result of enabling the local authority when required by a court to take a child into its care, to place the child either in a foster home or in any of the local authority's homes for children or in a voluntary home. A variety of methods of treatment are, therefore, available for dealing with the young offender who comes before a juvenile court, and requires to be removed from his home.

3. In the last 30 years the question of the treatment of juvenile delinquents has been one of growing public interest as may be evidenced by the increasing number of books published on the subject. It has long been agreed that the right method of approach is to consider not the punishment for the offence but the treatment of the young offenders, and that the main object must be to ascertain the circumstances which lead to the commission of offences and to apply such remedies as may prevent boys or girls from growing up to be a source of unhappiness to themselves and a menace to others. 4. The need for preventing corruption of the young offender by association with old and hardened criminals has also been appreciated. The Children Act, 1908, provided for the reception of young offenders on remand in places of detention to be established by police authorities, and in 1933 the further step was taken of requiring local authorities to establish remand homes for the reception of children whose cases were awaiting determination by a court or who were ordered to be detained in a remand home for a period not exceeding one month. The Criminal Justice Act, 1948, now provides that a court of summary jurisdiction shall not impose imprisonment on a person under 17 years of age, and a court of assize or quarter sessions shall not impose imprisonment on a person under 15 years of age. It further requires that no court shall impose imprisonment on a person under 21 years of age unless it is of opinion that no other method of dealing with him is appropriate. In lieu of imprisonment a court may pass a sentence of detention in a detention centre for a term of three (or in certain circumstances six) months on persons not less than 14, but under 21 years of age. No detention centre has yet been provided under this Act and it is, therefore, premature to

describe the development of methods of treatment which are contemplated.

- 5. This Act also abolished any power in any court to pass a sentence of whipping either on a juvenile or on an adult.
- 6. Over the last 40 years, however, attention has mainly been centred on the development of methods of training and treatment in the approved schools and Borstal institutions. As these institutions provide for different age groups, except that since 1933 an offender between the ages of 16 and 17 may be sent either to an approved school or to a Borstal institution, it will be convenient to consider them separately.
- 7. The cost of maintaining approved schools and remand homes is borne jointly by the local authorities and the State, while the cost of Borstals and attendance centres falls wholly on the State.

## APPROVED SCHOOLS

8. It is not easy to give a brief account of the approved school system, since, as has been said above, it has a long history. It includes a very wide range of establishments, all with their own individual and independent life and traditions. The training they provide is equally varied, and perhaps the most important advance that has been made in recent years is the process of selection whereby the child whom the court has decided to be in need of approved school training is carefully studied and allocated to the school which appears most suited to his or her needs. The schools are classified broadly according to the age and religious denomination of the persons received. At present the classification to which the schools have in the main been assimilated is:

Boys:	age on admission up to 101/2	_	primary
	from 10½ to the 14th birthday	_	secondary
	age 13 and 14 on admission		intermediate
	age 15 and 16 on admission		senior
Girls:	age $10^{1}/_{2}$ to 14 on admission	_	secondary
	up to the age of 14	_	combined junior
	age 15 and 16 on admission	· <del>-</del>	senior

In addition, a small number of schools provide for the immature adolescent aged 14 or 15 on admission.

9. Approved Schools for boys are separate from those for girls,

though this was not always so and a number of industrial schools and a few reformatories originally admitted both sexes.

- 10. In recent years experiments have been made with mixed approved schools for boys and girls under modern conditions. For some years an experiment of this kind was carried out at the Caldecott Community, a co-educational school, which agreed to accept a proportion of approved school cases under the age of 11 who were considered particularly suitable for this kind of school. Four large residential schools for boys and girls maintained by the London County Council also receive a small number of children found by a court to be in need of care or protection. It has been found, however, that approved school cases suitable for institutions of this kind are few.
- 11. The primary and secondary schools are confined to children of compulsory school age and provide classroom instruction on the lines of that given in primary and secondary schools in the public educational system outside. The senior school has developed along the lines of a technical school with much time given to practical training of a vocational character. The intermediate school, which receives boys who are of compulsory school age when they arrive but will have attained school leaving age before they are released on licence, has evolved a system entirely its own which combines the necessary classroom instruction given in the first year of the boy's stay in the school with a vocational training before he leaves.
- 12. The length of training varies according to the requirements of the individual boy, but in general it may be said that the process takes between 15 and 24 months in the intermediate and senior schools. In the schools for younger children, it is usual for boys to remain in the school until they have completed their secondary education, unless it is possible to place them in suitable conditions outside the school at a point where a change of environment and a school will not adversely affect their educational careers and adjustment to society.
- 13. Restraint is not placed on the freedom of the pupils beyond what is required by the discipline of any good school. Every effort is made to encourage habits of self-reliance so that the boys and girls may be prepared for the difficulties which may meet them when they leave. There are 4 nautical schools for boys, and at other boys' schools the main vocational training is in building trades, woodwork,

metalwork, farming and gardening. Special attention is given to health and physical development by means of field games and sports. Approved schools are not designed for the training of defective children or young persons, and where there is reason to suspect that mental defect is present, the court is provided with alternative powers to send the offender to a suitable institution.

14. It is a recognised principle of the approved school system that boys and girls should be placed out in employment as soon as their progress makes this possible. The Managers are empowered to release them on licence at any time during the period of detention, although the consent of the Secretary of State is necessary during the first 12 months. A good system of after-care is an important feature of the school system because the first 2 or 3 years after the boy or girl leaves are likely to provide the severest test of the success of the training. Unless help and guidance are given during these years the whole training may prove a failure. The Managers of the schools are encouraged to make after-care an essential part of their work. In populous areas supervision of boys is exercised by a welfare officer attached to one of the approved schools in that area. Otherwise the schools are expected to find some suitable person who is prepared to keep in touch with the boy or girl and give such help as may be needed. Under the Criminal Justice Act 1948, probation officers are required to undertake after care on the request of the schoolmanagers, and local authorities assist through the organisation of the child care service.

15. In recent years the most important development in the approved school system has undoubtedly been the introduction of a stage of close observation and assessment at the outset of the boy's or girl's period of training. This is carried out in establishments known as classifying schools, whose function is similar to that of the Borstal reception centre described below. A variety of new techniques have been developed to assist staff to form an accurate picture of his or her character, attitude, aptitudes, and intelligence, so that the school most suited to the needs of the individual case can be selected. The choice depends not only on the type of training given at a particular school, and the average of intelligence of the pupils, but on the child's probable reaction to the influence of the individual Head and his staff, and to the school premises and their environment. 16. Though the provision of classifying schools is not yet complete,

6

it is already clear that they are having a pronounced effect on the working of the system. The school best suited to the needs of the boy or girl can be selected at the outset, and the right choice means that training can be completed in a shorter period with greater assurance of success. Further, it is now possible for individual schools to design their curricula for children of certain specific characteristics and levels of intelligence. For instance, a school for senior boys has been opened recently by a committee connected with Cambridge University to provide for those of high intelligence. Two other schools for boys and one for girls provide intensive courses for those who are thought likely to be fit for release within twelve months. Two others will admit carefully selected psychoneurotic cases which appear likely to benefit from long-term psychiatric treatment in school surroundings.

17. Other developments include the provision of a number of quite small schools for boys up to the age of  $10\frac{1}{2}$  on admission, from which they will pass on before reaching 12, either into the secondary schools of the public educational system if they are fit to be placed out in ordinary life again, or otherwise into a secondary school within the approved school system, preferably into one adjacent to, or linked with or even combined with the primary school, so as to avoid too violent a change of the substitute home environment when passing from one stage of education to another.

#### OTHER METHODS OF TREATMENT

18. Although it is not within the approved school system, mention should be made here of a small experimental home, provided by charitable funds, intended for the reception of quite young boys and girls sent by the London courts who appear to require removal from their home surroundings for a few months combined with psychiatric treatment.

19. It is intended to develop the system of probation homes and hostels in which boys and girls above school age can be required to reside for a limited period as a condition of a probation order.

20. The Criminal Justice Act, 1948, also empowers a court to order an offender between 12 and 21 to attend for not more than 12 hours in all nor 3 hours on one occasion at an attendance centre during his leisure.

60

62

Experiments are to be conducted with a limited number of such centres for the 12-17 age group in the first instance.

#### BORSTAL TRAINING

- 21. It is a basic principle of the Criminal Justice Act, 1948, that young offenders ought not to be sent to prison so long as that course can be avoided. But a time comes for some of them when prolonged training under detention is essential if they are not to drift into the ranks of the persistent offenders. The Borstal system was set up by the Prevention of Crime Act, 1908, to provide for such training in conditions other than those of a prison; the Criminal Justice Act, 1948, confirms the original principles while incorporating the experience gained in the subsequent forty years.
- 22. The sentence of the court is simply one of "Borstal training" and no period is specified; but the period is prescribed by law and is in effect four years from the date of the sentence, divided into two parts. The first part, which may not be less than 9 months nor more than 3 years, is a period of training under detention in a Borstal institution, the second part is a period of controlled freedom under supervision.
- 23. The duration of the first part of the sentence is determined by the Prison Commissioners, who keep the case of each inmate under review throughout the period of training and order his release under supervision as soon as they are satisfied that the objects of the training have been achieved.
- 24. Release is subject to conditions, and if within the period of supervision these are not complied with, a person so released may be recalled by the Commissioners for further Borstal training.
- 25. The essence of the present system, as set out by the late Sir Alexander Paterson, to whose practical idealism it owes much, is that the young person under training is to be regarded as "a living organism.... with a life and character of his own. The task is not to break or knead him into shape, but to stimulate some power within to regulate conduct aright.... to make him want to use his life well, so that he himself and not others will save him from waste.... Further, it requires that each lad shall be dealt with as an individual, and shall not be regarded as the same as any other lad, requiring the same universal prescription. It follows, therefore, that the men and women engaged in his training have first to know

- him, outside and inside, learning a little more each day about him". 26. The foundation of such a system must be the men and women engaged in this difficult work. "The Borstal system". Paterson wrote, "has no merit apart from the Borstal staff. It is men and not buildings who will change the hearts and ways of misguided lads". The selection and training of staff is therefore of the first importance, and all Governors, housemasters, officers, instructors, and matrons must not only know their work but must know that it is work they want to do.
- 27. The first step in training is careful classification, to ensure that, in the words of the Statutory Rule, "in the light of his history, character, and capacities he may be sent for training to the Borstal best suited to his character and requirements". This is the function of the Reception Centres, to which all inmates are sent within a week or so of sentence. The Reception Centres also serve to remove any initial handicaps to training, and generally to prepare the inmate for life in a training Borstal.
- 28. The boys are carefully studied for about 2 months by expert teams. The Allocation Board has before it social, psychological, educational, and vocational assessments, as well as the opinions of the Housemasters and staffs under whose supervision the boys have been. The Board considers the boys first according to their maturity, one group of Borstals taking the more mature, the other the less mature. Within this broad division, a boy will be sent to whichever Borstal seems most likely to provide the training appropriate to his record, personality, and potentialities.
- 29. For girls, owing to the much smaller numbers, there is not the same scope for sub-division in classification, only three institutions being available.
- 30. In order to ensure individual study, personal training, and wise leadership for every inmate, the organisation is in Houses of not more than 50 boys or girls, though in some Borstals they may under pressure rise to 70 or more. Each House has its own Housemaster (sometimes two) or Housemistress and House staff (which in the boys' Borstals includes a Matron), and organises its own activities outside working hours; standardisation is not sought.

Each of the two smaller girls' Borstals is a "house" in itself.

31. The system of training in each Borstal seeks the allround development of character and capacities — moral, mental, physical

and vocational. It is based on progressive trust demanding increasing personal decision, responsibility, and self-control. These are qualities which can only be attained by practising them. So the conditions of a Borstal must be as unlike those of a prison as is compatible with compulsory detention, and they must be various and elastic to suit different characters and different stages of development. Thus some Borstals keep the walls, cells, and locks of the days when their buildings were prisons and use them because they are necessary for the type of inmate sent there, though even in a closed Borstal work is never confined within the wall; there is much freedom of movement, and the gate may stand open all day. Others may be in this type of building but require to make less use of its sanctions. The majority are in the open conditions of hutted camps or adapted country-houses.

32. Within this general framework the elements of training are the same in all Institutions, whether for boys or girls, and the daily programme is exacting — a full eight hour day of useful and interesting work in a workshop or on the land; regular physical training; and an active evening, with educational or handicraft classes, or gymnastics, but with one quiet hour for reading and writing, and a reasonable time for recreation.

33. Education is a primary duty of the Borstals and is provided under the central guidance of an Education Advisory Committee of expert educationists and others, and locally through the good offices of the local Education Authorities, who have organised Evening Institutes in most of the Borstals.

34. It is perhaps in their spare-time activities that the Borstals are most fertile in variety, and often develop their most valuable instruments of training. There is provision for indoor and outdoor games, and matches are played against local teams. Apart from these common factors, each Institution develops its own ideas and arrangements. Those dealing with the younger age groups of boys have Army Cadet Corps: there are active Young Farmers Clubs for both boys and girls: one Borstal has a boys' club sponsored by the Local Education Authority; another a club provided by the Young Men's Christian Association. There are summer camps whether for a few boys at week-ends, or for larger numbers for a week at a time. One Borstal attends a harvesting camp: at another the camp is run by Anglican friars, and has a definitely spiritual purpose. Much grati-

tude is due to all those individuals and organisations who, in these and other activities, have accepted and indeed welcomed the Borstal boy or girl in their midst.

35. Every boy and girl has the opportunity once during their training to go home on leave for five days. This gives them the chance to re-establish relations with home; brings them back to the realities of outside life so easily forgotten in an institution; encourages a sense of responsibility; and brings them into touch with those who will be supervising their after-care, and often with a possible employer.

36. In addition to the Reception Centres, there are at present thirteen institutions for the training of boys, of which five are in security buildings, six in camps or adapted country houses, one is a specially built Borstal of open type, and one is an old prison with an outlying camp. There is also a correctional Borstal for absconders and others who misbehave seriously, situated in a separate wing of Wandsworth Prison, and a Recall Centre at Portsmouth for the further training of those who have been recalled from supervision. 37. For the training of girls there are three Borstals. The main body (about 150) are at Aylesbury, which is a "maximum security" establishment with a farm outside the wall. In the former women's prison at Exeter there is a group of 20-30 girls who need special individual care. At East Sutton, in an adapted country house, are 40-50 girls who are suitable for training in open conditions. In all three institutions the underlying principles and the general methods of training are the same as for boys, adapted to the needs of girls and the circumstances of the different Borstals. Even in the two closed Borstals, great importance is attached to outside contacts and activities, while at East Sutton the Borstal is treated as part of the village community.

38. The average period of training in each institution varies according to the type of youth classified to the institution. Boys with the best records are not usually found to require more than 12–15 months training, while the averages at other Institutions run from 15–20 months. The average periods at the girls' Borstals are rather longer.

39. The period of supervision after release is an integral part of the training, and every young person on release is placed under the care of the Central After-care Association. The Association endea-

vours to find them employment, help them with regard to lodgings and outfits, and arrange generally through their local agents, who are usually the Probation Officers, for supervision, assistance and advice. The after-care work of the Association is as important as its statutory duty of supervision. The Association's work begins, not on the day of release but on the day of conviction. Touch is kept with each boy or girl throughout the training period and homes are visited. Every inmate has a pre-discharge interview with the Association visitor, when plans are discussed and disposal arrangements made. On release, the Association takes full charge of that vital part of the sentence, the period of supervision: without this statutory supervision, and without intelligent after-care, there would be many more failures than there are. For it is not easy for a boy or girl who has been "sent away" to start again in a not too friendly world.

#### **SCOTLAND**

40. It is not possible within the limits of space available to trace the development of special methods of treatment for young offenders in Scotland, but, broadly speaking, despite the difference of the judicial system, in Scotland progress has gone on at much the same rate and on the same lines as in England. Although the numbers dealt with are smaller and it is not possible to carry classification to the same pitch, there is no significant divergence between the Approved School and Borstal systems of the two countries. Mention should be made however of an interesting experiment at a Scottish open Borstal where young men are allowed to go out into the nearby town and earn wages. The Scottish Central After-Care Association has been in existence for a number of years and undertakes the after-care of other offenders besides Borstal inmates.

12

#### RÉSUMÉ

Le rapport de M. Christopher P. Hill contient un exposé sommaire de l'origine et du développement des établissements d'éducation privés (Approved Schools) et des institutions éducatrices pénitentiaires de l'Etat (Borstal institutions). Les mots "juvenile offenders" désignent dans la Grande—Bretagne les délinquants de moins de 17 ans, quoique les institutions pénitentiaires en question soient destinées aux délinquants juvéniles de 16 à 21 ans.

Depuis 1874 les institutions privées relèvent du Ministère de l'Intérieur par lequel elles sont subventionnées et surveillées. Jusqu'à 1921 ces établissements dépendaient en grande partie de la charité publique. Cependant depuis l'entrée en vigueur du "Children Act 1921" les frais sont supportés par les autorités locales et par l'Etat, tandis que c'est l'Etat seul qui se charge des frais des institutions Borstal.

La Loi sur la Protection des Enfants (Children Act, 1908) se distinguait entre autres par la création de tribunaux pour la jeunesse (juvenile courts). La Loi sur la Protection d'Enfants et d'Adolescents (Children and Young Persons Act, 1933) exigeait pour tout le domaine du droit pénal en vue des délinquants juvéniles que tout tribunal, visant surtout leur bien-être, prenne des mesures, le cas échéant, pour les éloigner d'un milieu défavorable et pourvoie à leur instruction générale ou professionnelle. La Loi sur la Protection des Enfants de 1948 pose comme principe que toute administration locale crée un Comité local pour les cas juvéniles. Si le tribunal charge cette autorité de s'intéresser à un enfant déterminé, elle est obligée de le placer dans une famille honnête ou dans un établissement d'éducation public ou privé.

La Loi sur la Justice Criminelle (Criminal Justice Act, 1948) prévoit même qu'une personne de moins de 21 ans n'est pas condamnée à une peine de prison à moins que le tribunal ne soit d'opinion que tout autre traitement soit sans valeur pour lui.

Les institutions d'éducation privées se distinguent par leur diversité en ce qui concerne l'instruction générale et professionnelle qu'elle procurent, l'âge de leurs pupilles et leur confession.

Sauf la discipline propre à chaque internat de qualité, les pupilles ne sont pas soumis à une contrainte spéciale.

Les institutions existantes se bornent à l'instruction soit de garçons soit de filles bien que, dans les dernier temps, on ait fait des essais d'institutions mixtes.

Elles ne sont pas adaptées à la réception d'enfants déficients et si une déficience mentale est présumée le tribunal dispose de moyens pour placer l'enfant dans un établissement approprié.

En principe un pupille est placé à gages dans un emploi dès que ses progrès rendent cela possible. Les directions des institutions mentionnées sont autorisées à accorder à leurs pupilles des congés; cependant pendant les premiers douze mois de leur séjour l'autorisation du Ministère est nécessaire. Les directions des établissements sont encouragés de donner beaucoup d'attention à la post-cure et l'établissement reçoit des subventions spéciales à cette intention.

Ces dernières années on fait grand cas de la sélection des enfants afin d'être

en état de les affecter dans l'institution la plus appropriée. Cette sélection s'effectue dans des Centres de triage où on fait un aperçu détaillé de la nature, du comportement, des aptitudes et de l'intelligence de l'enfant. De cette manière les institutions reçoivent les groupes d'enfants dont les besoins sont adaptés au caractère spécial de ces établissements.

Le rapport procure aussi des données sur d'autres méthodes de traitement.

Pour les délinquants juvéniles qui risquent de s'égarer dans les rangs des criminels d'habitude, il existe les centres "Borstal", créés par la Loi sur la Prévention de Crime (Prevention of Crime Act, 1908) confirmée par la Loi sur la Justice Criminelle (Criminal Justice Act, 1948).

Le tribunal condamne le coupable simplement à la rééducation "Borstal"; la loi en a fixé la durée à quatre ans divisée en deux périodes dont la première, de 9 mois au moins et de 3 ans au plus, est destinée à la rééducation dans une institution Borstal. L'Administration des Prisons décide de la durée réelle. La deuxième partie se passe en liberté surveillée. Si le libéré ne répond pas aux conditions imposées, l'Administration des Prisons est autorisée à le rappeller afin de continuer sa rééducation dans l'institution.

La rééducation est d'un caractère très individuel et exige beaucoup du personnel qui en est chargé. Elle est précédée par une sélection consciencieuse aux Centres de réception (Reception Centres). Renseigné par les résultats obtenus un Comité d'affectation (Allocation Board) dirige le sélectionné sur l'institution qui lui convient.

En général une institution Borstal - il y en a 13 pour garçons et 3 pour filles - ne loge que 50 personnes. Elles montrent une grande diversité: il y en a sept à sécurité maximale; sept d'entre elles sont des camps ouverts ou des maisons de campagne adaptées. Le programme journalier comprend 8 heures de travail utile et intéressant à l'atelier ou sur les champs; culture physique régulière; le soir instruction générale, travaux manuels, gymnastique, une heure destinée à lire ou à écrire et du temps raisonnable pour la récréation. L'emploi des heures de loisir est un moven de rééducation qui peut être très varié.

Dans la seconde période les pupilles sont surveillés par l'Association Centrale pour la post-cure (Central after-care Association). Celle-ci cherche pour eux travail, logis et équipement et excerce la surveillance - ordinairement au moyen de "Probation Officers" - qui prête aux pupilles assistance et conseils. L'Association qui commence son activité dès le jour de leur condamnation est en rapports continuels avec eux.

En Ecosse le développement du système "Borstal" est analogue à celui en Angleterre.

What developments have there been in the penal treatment of juvenile offenders (Reformatory, Borstal Institution, "Prison-école". etc.)?

# Report presented by Torquy Lindberg

First Secretary of Section, Prison Administration, Stockholm, Sweden,

#### Introductory Remarks.

The experience gained in Sweden concerning the treatment of asocial young persons, and more especially regarding the treatment of offenders who are in the age class just under civil majority (21 years) is, at least to some extent, of general interest. Among other reasons, because it illustrates such questions as the mutual relations between penal measures and purely social or medical forms of care; the demarcation between punishments involving loss of liberty for a specified time, and measures where the time is less definitely determined; the interplay of institutional care and aftercare, etc. The special measures that either have been actually adopted in Sweden or have been planned in order to remedy the somewhat critical position, are also of interest. This is characterized by the increasing number of escapes and other difficulties in connection with treatment that have been met with during recent years in the institutional care of young persons. In this connection the important question has been raised as to how escapes can be prevented, and also how the justifiable demand for safety during the period spent in the institution can be met without neglecting the educational and training aspects which are such a prominent feature in the treatment of juvenile offenders.

Swedish legislation concerning juvenile offenders.

The significance of Swedish legislation concerning juvenile offenders can best be illustrated by giving a short survey of the main features of the historical development. In what follows, special prominence is given to the treatment of offenders between the ages of 18-21 years.

The evolutionary tendency, common to all civilized countries,

implies that juvenile offenders, to an increasing extent, should be exempt from such penal consequences and criminal legal procedure as are imposed in the case of adult offenders. This tendency has made its appearance in Sweden with varying intensity for the different age classes, between which penal legislation has made distinctions: children under 15 years of age; juveniles between 15—18 years; and young persons between 18—21. For all these groups, the reforms in criminal policy have, to a great extent, led to the adoption of educational and care measures in place of the ordinary forms of imprisonment. And these new methods were partly practised outside the scope of penal treatment. As regards the procedural provisions, the criminal court procedure has either been replaced by administrative measures taken by the informal proceedings of the child welfare authorities or it has been submitted to such modifications as were deemed necessary on account of their being destined for juveniles.

Since the age of legal liability to punishment was fixed at 15 years of age by the penal code of 1864, it was prohibited to apply measures under criminal law to children under this age. <sup>1</sup>) Instead, they were subjected to educational measures of different kinds. In the beginning, it was the ordinary courts that dealt with these cases; but after 1902 when the first law pertaining to child welfare came into force, the child welfare authorities which were established by this law, had the exclusive right of decision in this respect. <sup>2</sup>) Intervention in the case of a child under 15 years of age may take place, inter alia, on account of so-called corruption ("vanart"). This term covers a number of types of behaviour which are punishable in the case of adults, and various other forms of misconduct. No lower age limit regulating intervention in accordance with the law for child welfare was fixed.

With regard to the offenders of 15-18 years of age, the penal code of 1864 embodies some special regulations which prohibit the passing of a death sentence or a life sentence of imprisonment at

labour; and which also make it possible for the court in general to apply a less severe penal scale than could otherwise have been the case. It was, however, only as a result of the reforms that took place during the early part of the twentieth century that it became possible to substitute other measures for the usual penalties. The law passed in 1902 introduced - simultaneously with the appearance of the first law relating to child welfare - correctional education, a method of institutional treatment designed for offenders belonging to this age group. This form of education was, within certain limits, without any definite restrictions in time. It was put into effect in special institutions (reformatories); and supervision was continued after discharge on probation. The courts were empowered to prescribe this measure instead of the ordinary penalty. At first, correctional education was only applied to a rather restricted extent; but it was successively extended; and the last phase, enacted by the law of 1937, made it finally possible for this measure to be adopted quite independently of the degree of seriousness of the crime committed.

The application of ordinary penalties entailing the loss of liberty was further restricted by substituting conditional sentences, a measure that was introduced into Swedish legislation in 1906. Its scope was extended by the law passed in 1918, when the supervisory institute was established; and also by the 1939 law. The latter, which came into force on January 1st 1944, made it possible by means of special conditions, to provide for the offender a form of probation in the real sense of the term.

Of still greater importance, however, was the possibility of replacing punishment by measures provided by the law for child welfare. This was made possible when the higher age limit for the application of the law for child welfare was raised in 1924 from 15 to 18 years. Intervention, in accordance with this law, takes place in cases of "corruption". A juvenile is usually considered as corrupted in the meaning of the law if he commits a crime that is not merely of a casual or trivial nature. 3) This kind of substitution, which usually means that the offender is taken charge of for purposes of protec-

<sup>1)</sup> Prior to the amendment of the law in 1902, for the most serious types of offences, the penal law sanctioned the ordinary form of penalty for children between the ages of 14—15 years of age in accordance with certain regulations concerning "discernment"; in such cases the penal scale was less severe.

<sup>2)</sup> In addition to this, the educational authorities, both before and after 1902, had the right to decide concerning special educational measures.

<sup>&</sup>lt;sup>3)</sup> Also for this age group, the term "corruption" comprises other forms of misconduct, inter alia, such forms of vagabondage and prostitution as formerly led to intervention as prescribed by the law on vagrancy. The lower age limit for the application of this law, was raised in 1924 from 15 tot 18 years of age.

tive training, could only take place, in the beginning, if the crime committed had not been notified for prosecution; but it soon came to be used also by the courts in connection with a suspended sentence, inasmuch as the court waited for the decision of the child welfare board regarding protective training, and then passed a conditional sentence. After this procedure had been legalized by an enactment contained in the law of 1939 regarding suspended sentences, and when, furthermore, the prosecuting authorities were empowered to desist from prosecution by a law passed in 1944, when a person under 18 years of age had committed a criminal offence and was eligible for protective training or similar measures, this soon resulted in such an extensive application of protective training for offenders in this age group that correctional education gradually fell into almost complete disuse and was abolished by a law passed in 1947.

As a consequence of this development, the offenders who are between the ages of 15 and 18 are as a rule - with the exception of offences punishable only by fines - subjected to protective training or to some other measure as prescribed by the law for child welfare; or, finally, without any such measure being taken, they receive a suspended sentence, generally under supervision. The ordinary penalties entailing loss of liberty - simple imprisonment and imprisonment at labour - to which offenders in this age group are still liable have, during the last decade, only been imposed in exceptional cases. A tendency, however, to make use of this kind of punishment to a greater extent has clearly shown itself during the last two years, when a number of boys who were under eighteen were sent to prison, in most cases for crimes committed during the time they had escaped from the institutions where they had been confined for purposes of protective training. The right to sentence certain abnormal offenders to preventive detention in special institutions for an indefinite period of time is hardly ever exercised in the case of offenders under 18 years of age. Nor are offenders belonging to this age group, to any appreciable extent, declared exempt from punishment, a measure which may be taken for very pronounced cases of psychical abnormality usually in conjunction with an arrangement for medical treatment in special institutions.

As regards procedure, its development for this age group has been such, that to a large extent court procedure has given way to administrative procedure as laid down in the law on child welfare. In many cases, however, this is supplemented by a special examination of the case by the public prosecutor. When prosecution is resorted to, the minor is tried in an ordinary court, and the procedure is partly regulated by special provisions which prescribe, among other things, that as a rule a preliminary social investigation shall take place; that publicity may be restricted; and that persons possessing experience of educational questions and of the care of young people should as far as possible take part in the proceedings.

The institutions for protective training, 4) which are now known as "schools belonging to the child and youth care authorities" have — as in the case of reformatories — for a long time past been open institutions; i.e. without bars, walls or other special forms of precautionary measures. This principle is retained as part of the comprehensive re-organization that institutional treatment has undergone during the last decade with a view to increasing the possibilities of differentiating the inmates and giving them a professional training. In some of the schools, however, the facilities for isolation are very restricted. At present (1949), the number of closed places is being increased, as a result of the greater frequency of escapes during the last few years. This is being accomplished by building special observation sections; but their total number still only represents a very small part of the entire institutional scope.

The after-care of pupils who are released from these schools is undertaken by special supervisors. The latter are often chosen from among the school officials, who are working under the guidance of a number of full-time after-care advisers whose task it is to attend exclusively to this group of offenders.

The execution of the sentences of imprisonment for this age group is carried out in the same institutions, as the offenders of 18 and 21 years of age are confined in. The same regulations apply for this age group as for the after-care of discharged prisoners.

For offenders between the ages of 18 and 21, the reforms were, to start with, of a less comprehensive character. Suspended sentences were, after their introduction in 1906, increasingly applied in conjunction with the ordinary punishments involving loss of

<sup>4)</sup> Protective training may also be given in a private home and, by way of exception, in some institution other than a school attached to the child and youth care authorities.

liberty — for this age group, they cannot be reduced in the same way as they could for offenders under 18 — but it was a relatively long time before it became possible to replace these penalties by a special form of institutional treatment which was expressly worked out for this age group.

The raising of the upper limit for the application of the child welfare law to 21 years of age, in 1944, did not have any special significance in this respect. In part, this was due to the rather narrow restrictions that occur in the child welfare law with regard to the application of protective training and other measures relating to persons over 18 years of age. 5)

In the few cases where protective training can be applied to offenders belonging to this age group, this is accomplished either by intervention on the part of the Child Welfare Board, without prosecution taking place; or by imposing special conditions in connection with a suspended sentence. The possibility of a remission of prosecution exists only if the minor has already been placed for protective training in a school attached to the Child-care authorities. For this age group there are special schools of this kind. As intervention in general only occurs to a restricted extent, very few of these schools exist and they can only offer inferior facilities for differentiation, when compared with the schools for children under 18 years of age.

Only with the passing of the law of 1935 concerning imprisonment for youthful offenders did a special form of training come into being, which was intended for offenders belonging to this age group. This law was the first legislative result of a comprehensive reform of criminal policy based on a plan for reform which was introduced in 1934 by Karl Schlyter, who was Minister of Justice at the time. The law relating to imprisonment for youthful offenders came into force on January 1st 1938.

The new treatment measure was imprisonment, based principally on national experience gained in the treatment of offenders under 18 years of age (correctional and protective education), but to some extent it was also influenced by foreign models. As regards the legal side of the legislation, the Swedish measure is most closely related to the Danish "ungdomsfaengsel"; while organizationally, it is more akin to the English *Borstal training*, °) especially in its institutional character, and the manner in which the inmates are classified between the various institutions.

Imprisonment for youthful offenders is intended to replace the ordinary forms of imprisonment, if the minor is found to be in need of, and shows himself receptive for, such education and training as this form of treatment is designed to supply; and if it is considered. both for this and other reasons, as more expedient than another form of punishment. 7) It is carried out in special institutions (youth reformatories). A sentence of imprisonment for youthful offenders is rendered by the court without the duration of the measure being stated. To start with, the offender is placed in a reception centre for examination with special reference to his mental characteristics and vocational ability, etc. The examination is intended to serve as a guide for subsequent treatment and is conducted by the head of the institution in collaboration with a medical doctor trained as a psychiatrist. To this has been added since 1946 a special examination to determine the offender's aptitude, and which is conducted by psychological experts. On the results of these examinations the prison administration (in Stockholm) decides as to which institution the offender is to be sent. The offender is to be placed in an open institution unless this is held to be inexpedient because of his mental characteristics, or for some other reason. He is usually released on probation; at the earliest after a year, and at the latest after two years; but exceptions may be made for special reasons, in both directions. Upon his release on probation the offender is kept under surveillance by a specially appointed supervisor for a certain time; as a rule this is 2 years. During this period he has to obey the regula-

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup>) Principally, intervention may take place as a result of such forms of prostitution, begging and other varieties of vagrancy as formerly were treated in accordance with the vagrancy law. The lower age limit for the application of this law was again raised in 1934 from 18 tot 21 years of age.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup>) From a legal point of view, the differences between imprisonment for youthful offenders and Borstal training have been adjusted by the Criminal Justice Act of 1948, which implies that an offender should be directly sentenced to Borstal training, and not, as was previously the case, that the court determines a certain maximum term for the duration of this measure.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup>) Imprisonment for youthful offenders is, from a legal point of view, a punishment; but it constitutes by its very significance an educational measure of social import, and is comparable to similar measures which at times are distinguished from punishment by the use of the term "protective measures".

tions concerning training, work, place of abode, etc., of which he was informed on his release. If he neglects to fulfil his obligations, the regulations can be tightened; or finally, he may even be recalled to the institution. The period spent in the institution in addition to the time he is under supervision, shall not exceed 4 years. Questions connected with release and after-care are attended to by a special authority, the Youth Prison Board, some of whose members represent the court and the prison authority, while others are medical and educational experts. <sup>8</sup>)

Instead of resorting to one of the measures mentioned above when trying offenders of 18-21 years of age, the court may impose ordinary punishment i.e. fines, imprisonment or hard labour, eventually conditionally. The offender may also be confined in a special institution though this is a measure which is seldom applied to offenders belonging to this age group. In addition to this, the question of remission of punishment may also arise; in such case the offender is usually sent to a mental hospital. Cases involving the remission of punishment in respect of offenders belonging to the age group under discussion had been reduced to some extent, already at an early date, by the imposition of juvenile imprisonment (see below). They have perhaps been still further diminished as a result of certain amendments in the law, which were introduced in 1945, and were intended, inter alia, to reduce the number of cases entailing a remission of punishment for so-called psychopaths and certain mentally defective persons. On the other hand, conditional sentences have been much more widely used for offenders in this age group. 9)

The rest of them has, in accordance with the usual practice of the court, been sentenced, in about equal numbers, to imprisonment for youthful offenders and ordinary forms of imprisonment with a definite time limit; but of late years the former mode of treatment has been in the ascendant.

After the introduction of the prison reform which came into force on July 1st 1946, the ordinary forms of imprisonment were executed in a way essentially different from the treatment with its relatively long period of confinement in cells which had formerly been practised, though with certain alleviations for minors. According to the present regulations, both short-sentenced prisoners and (penal) convicts who are under 25 years of age should serve their sentences in an open institution, unless there are special circumstances which make an exception necessary. A corresponding regulation regarding the placing in institutions of persons sentenced to juvenile imprisonment (see above) is only a further elucidation of a principle that was already applied. As the prison reform has, also in other respects, been the means of introducing various alleviations in the treatment of convicts and short-sentenced prisoners, so it has similarly brought about an adjustment, as regards their execution, between the ordinary form of imprisonment and juvenile imprisonment. To some extent, this adjustment has been counterbalanced by the new regulations regarding furloughs and what is known as free labour permits i.e. the permission to work for an employer outside the institution. This is made use of much more extensively for the youthful offenders than for the other categories of prisoners. Both for the pupils in institutions for youthful offenders and for other categories of offenders who have been sentenced to longer periods of confinement in institutions, furloughs are looked upon as a natural part of the treatment; and provided that there is no apparent danger of their being misused, they are made use of to an appropriate extent, in order to counterbalance the harmful effect of isolation in the institution, and to assist in promoting the adaptation of the offender to the community. As regards the pupils in the institutions for youthful offenders, the facilities for granting furloughs are increased by means of a special regulation, which states that if the granting of a furlough proves beneficial, it can also be granted under conditions different from those laid down in the general regulations that cover all the categories. This makes it possible to board and lodge an offender in a

<sup>8)</sup> At present (1949), the five permanent members of the board are: a Supreme Court Judge, the chairman; the head of the prison administration; a head physician who is attached to the Medical Board and has had many years experience of psychiatry and forensic psychiatry; a Board of Education chief inspector (a woman), and a member of the Riksdag.

<sup>&</sup>lt;sup>9)</sup> The increase in the frequency of the imposition of conditional sentences which took place subsequently to the law of 1939 coming into force in 1944, appears however to have mainly affected older groups. With regard to the assertion that is frequently made: that the increase in the imposition of conditional sentences has appreciably affected the scope and composition of the juvenile imprisonment group, it may be pointed out that the form of conditional sentence which most closely resembles juvenile imprisonment — conditional sentence with directions regarding training — has been applied to a quite negligible extent.

private home, or to apprentice him to a private craftsman or artisan, or to enter him as a pupil in a trade school, so as to train him in some trade that is not exercised in the institutions for juveniles.

The free labour permits have already been applied for a long time in connection with imprisonment for youthful offenders, especially as a suitable transitional step towards a return to the ordinary forms of working for one's livelihood, for certain groups that are psychically unstable. The new regulation implies that the executive authorities (the board of the prison authority in conjunction with the Youth Prison Board) is at liberty to assign the institute without restrictions regarding the objective and the time required. This measure enables the pupil to acquire a training that he could not obtain appropriately in any other way.

Whether from the offender's point of view there is any real difference between imprisonment at labour and imprisonment for youthful offenders, will actually depend on whether the latter form of treatment can be organized in such a way as to satisfy the expectations concerning education and training which led to its introduction; and which in every particular case is the special reason why it is applied, instead of a specific term of imprisonment which, as a rule, is of shorter duration.

Similarly, an adjustment has also taken place in regard to the after-care of the ordinary prisoners and the youthful offenders; but here it is not so marked. This is principally the result of the law passed in 1943 relating to conditional release. This law came into force in 1945, and prescribed that a person who has been sentenced to at least 6 months imprisonment shall be conditionally released after fivesevenths of his sentence have been served. This usually implies supervision during a probationary period which, as a rule, is for 6 months or one year.

As regards the procedure of intervention in the case of offenders between the ages of 18 and 21, the regulations now in force admit of the court procedure being replaced by administrative measures taken by the child welfare authorities; but only provided the offender who is still a minor is taken charge of by the Child Welfare Board, in accordance with the somewhat restricted directives (see above) contained in the law for child welfare; and that the crime has not been reported for prosecution. In all other circumstances, the case has to be heard in court; and the procedure is then a modification

of the regulations that apply for offenders under 18 years of age. For the remission of sentence in certain cases, see above, page 8.

Experience gained in connection with the application of imprisonment for youthful offenders.

The experience which has been acquired in Sweden with regard to the treatment of juveniles who were sentenced to imprisonment for youthful offenders, is closely connected — both as regards success and failures - with the development that has taken place in the composition of the group on which it was imposed, and the character and resources of the organization.

From the preliminary work connected with the law relating to juvenile imprisonment, it is evident that the latter was devised for psychically normal offenders who displayed a rather advanced degree of asocial behaviour when this was chiefly due to unfavourable environmental conditions. Furthermore, it was not fitting for these offenders to be given a conditional sentence. Their prognosis was quite favourable, provided they received such institutional care as was capable of building up their character and affording them an adequate training, and that this was combined with after-care measures. On the other hand, juvenile imprisonment should not be applied to offenders who, from a psychological point of view, displayed distinct aberration. The latter principle, however, was not expressed in the law which only made it a condition for the application of the institute, as mentioned above, that the juvenile offender should be in need of, and responsive to, the education and training envisaged with juvenile imprisonment. The courts apparently found it unfitting to exclude various juvenile offenders from the new type of treatment as these were in great need of some special treatment and consequently, already shortly after the law came into force, they began to sentence to juvenile imprisonment also persons who were intellectually undeveloped, or who, in view of the dispositions they manifested, were classed as psychopaths.

The extension of the scope of the measure, which was the result of the practice adopted by the courts, was approved of by the Riksdag in 1939. 10) The latter declared that it had no reasons for objecting to the extension of imprisonment for youthful offenders to persons

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup>) See the report of the first legislative committee, 1939, No. 35.

whose mental condition differed, to a certain extent, from the normal; but who were, nevertheless, considered to be responsive to the education this form of treatment was intended to give. In this connection, a report drawn up by the Youth Prison Board was referred to. The report stated that the authority in question had no objection to an extension of the measure provided that adequate accommodation in the institutions was made available, so that psychically abnormal pupils could be treated in special institutions or wards.

According tho the original plan, there was only to be one youth reformatory. This was to be an open institution organized in such a way as to make internal differentiation possible. After the law had come into force, this plan was, however, abandoned. This was partly due to the fact that one of the closed institutions belonging to the prison authority was converted into a reception and observation institution; and also because some of the institutions were temporarily converted into institutions for juveniles, in order to cope with the increased demand for accommodation which now made itself felt, as a consequence of the above-mentioned extension. Since the increased demand for accommodation in institutions still persisted, even after the head institution, Skenäs, an open institution, was enlarged to its present dimensions (3 pavilions with a total of about 90 places), some of the temporary institutions continued to be employed, and 3 of them - an open camp and two closed institutions for prison discipline - are still in use. With the regrouping of the institutions into different units which now took place it seemed natural to reserve the open head institution for normal cases and to employ the new institutions for such groups of offenders as, because of their mental condition and peculiarities of character, ought to be kept separate from the normal cases.

The distribution of the offenders is still carried out along similar lines. Thus, normal cases are placed in Skenäs; some of the intellectually undeveloped go to the temporary camp at Mäshult; and offenders suffering from psychical defects of another nature are kept in the closed institution at Ystad; while some of the runaways who are difficult to discipline are sent to the closed institution at Uppsala. In addition to this, at times, various camps have been requisitioned for smaller groups of normal cases. Especially during recent years, the psychiatric wards of the prison authority have been utilized

to some extent for the observation and care of those offenders who could not be treated within the framework of the institution. As a rule, these pupils have been sent back to the institution for juveniles, or they have been transferred to another form of care. In exceptional cases, they have been retained in the psychiatric ward for medical treatment and "labour" therapy, until they could be released on probation.

As regards workshops and other premises for vocational training and leisure-time occupations, it proved possible to some extent to augment the institution's resources which, at the outset, were inade quate; but also in this respect present-day conditions are adverse. The open head institution has been equipped with efficient workshops (for carpentry and mechanical work) and facilities for agriculture and gardening are also available. But the facilities for vocational training at the other institutions are more limited. One of the closed institutions has a carpenter's shop; another possesses equipment for tailoring; at both of these institutions gardening is also taught; while at the camps only the simpler forms of agriculture can be practised.

The staff of the institutions has not been substantially increased since the law on juvenile imprisonment came into force. This question, however, is now (1949) under consideration.

In certain cases the pupils' need for vocational training could be satisfied by allowing them to work for a private employer. This applies especially to the institution at Ystad for abnormal cases. Another method to achieve this, which however could only be used by way of exception, was to give them "leave", so that they could be trained by private employers. Annual reports that give a comparative survey of the pupils' occupations while at the institutions for juveniles and after their release on probation, show that in all the different branches of vocational training, with the only exception of mechanical work, discharged pupils who continue the trade for which they had been trained, are more the exception than the rule. So far, however, proposals for increasing the facilities for vocational training have had to be postponed. Of the two mechanical workshops that had been planned, that for Ystad is expected to be ready for use by the end of the current year (1949); while the construction of the other, for Uppsala, has not even started.

The theoretical teaching and training which are integral parts of the treatment of juvenile imprisonment have, with the exception of a long interruption during the war, been carried out fairly satisfactorily but they have for a long time past been in need of further support; for instance, by employing to a greater extent teachers from outside. Officials whose special task is to help the pupils spend their leisure time more profitably are also required.

In spite of the shortcomings in organization that have made themselves clearly felt, it has on the whole, however, proved possible during the first 9–10 years of its application to put juvenile imprisonment satisfactorily into effect.

Apart from the shortage of training facilities, the smaller institutions showed good results. The initial psychological condition in relation to the inmates probably contributed towards this result; this condition was favourable inasmuch as all the offenders were treated according to the same regulations regarding the duration of their stay — the practice relating to release was soon stabilized —; and another point in its favour was that the whole treatment was less strictly determined than the treatment of offenders who have been sentenced to a period of hard labour which often is, however, of shorter duration.

The after-care for those who had been released on probation also functioned on the whole in a satisfactory manner — this was principally due to voluntary assistance — although the crying need for more extensive organization, which made itself so very clearly felt, could not be satisfactorily dealt with in any way.

As regards the results of the treatment the experience acquired in Sweden was about as satisfactory — or unsatisfactory — as that in other countries where the frequency of relapse was registered on the same basis as in Sweden. A little over half of all those who are released on probation seem to show signs of improvement after the lapse of a period of five years under observation, counting from the time of release. Relapse into crime during the term spent in the institution, e.g. during the time an offender has escaped, was relatively infrequent. These results were much more favourable in normal cases and for those who were intellectually retarded than for those offenders who were classed as psychopaths. The existence of other forms of public education that had been applied previously affected the prognosis adversely.

As was indicated in the introduction, during the last two years a distinct deterioration has taken place in Sweden in the situation

relating to the treatment of juvenile imprisonment. Inter alia, the number of escapes has increased to such an extent that nearly three quarters of the new pupils who are admitted annually, run away from the institution. The escapes usually imply that new crimes are committed; and not infrequently these are of a more serious nature than those for which the offenders were first sentenced to juvenile imprisonment. In several cases the crime was of such a serious nature that the prosecutor urged the court to pass a sentence for a long term of hard labour, instead of granting - in accordance with the principal regulation on this matter - a remission of the prosecution after hearing the authority for juvenile imprisonment and allowing the juvenile imprisonment treatment to continue for the term determined by the authority. There were about twice as many escapes from the open institutions as from the closed ones. At both these groups of institutions, other difficulties have also arisen. This development has, mainly because of the transfer of pupils from the open to the closed institutions, resulted in an increase in the number of inmates in the closed institutions at the expense of the open institutions. In connection with this overcrowding and the difficulties that arose for a time with regard to occupations in the closed institutions, "intermezzos" of a revolutionary character broke out in these institutions. Finally, it is clear that the frequency of relapse has greatly increased subsequent to release on probation.

The authorities are unanimously convinced that special steps must be taken to meet this state of crisis; but as to the actual measures that should be employed there is considerable difference of opinion. This is partly due to the fact that opinions are also divided as to the cause of this turn for the worse.

In accordance with the view expressed by the Central Prison Administration it was decided to start by making it the main objective to curtail open institutional care; and moreover, to attempt to prevent escapes by introducing safety measures of various kinds. The latter would partly result in restricting the offenders' freedom of movement to the grounds of the closed institution. At the same time, there was a demand that more warders should be employed, and that for the future new closed institutions should be built.

In this connection, it became evident that the fundamental reason for the situation that had arisen was a great deterioration in the quality of those sentenced to juvenile imprisonment. This was

82

due, among other causes, to the extension of conditional sentences to less serious cases which formerly would have been sentenced to juvenile imprisonment. Furthermore, the continual extension of the measure even to psychically abnormal criminals was another contributory factor. As regards the latter point, it was deemed necessary to restrict the category to which remission of sentence could apply, as a result of the amendments mentioned above to the law enacted in 1945.

In this regard, it was proposed to endeavour to remove the psychically abnormal offenders from juvenile imprisonment and to transfer them to special institutions for protective education that are attached to the Youth Board. A more radical proposal made during the discussion intended a combination of the administration of the institution for juvenile imprisonment with the organization for the schools attached to the Youth Board; the first thus being entirely removed from the control of the prison authority. In direct opposition to this proposal was a suggestion outlined by one of the chiefs of the prison authority - his argument being that because the time to be spent at the institution was not determined, this constituted a negative factor in the treatment and contributed towards the increased frequency of escapes — that the institution for juvenile imprisonment should be abolished in its present form and that it should be replaced by a special form of treatment for juvenile offenders; and with regard to the latter the court should determine in each individual case the length of time to be spent at the institution.

The measures that have been adopted hitherto have not touched upon the above-mentioned questions of principle; they have aimed instead at a more extensive form of organization in order to rapidly increase the efficiency of the treatment. With this aim in view, the establishment of two small special wards under the guidance of a psychiatrist has begun. These are intended for the pupils who cannot be looked after in the institution for juveniles (cf. above, regarding the utilization of psychiatric wards). The erection of a new institution which is closed, but with open spaces, has been announced. It is intended to meet the requirements of the abnormal offenders. Furthermore, the above-mentioned boarding-house in the vicinity of Stockholm which has been used, by way of experiment, as a home for juvenile offenders who were given leave shall be converted into an institution for adolescents.

For the existing institutions, provisional arrangements should be made to supply the pupils with premises (such as barracks, etc.) for gymnastics and leisure time occupations.

As regards questions relating to staff, social curators have been appointed during the current year at all the institutions for juveniles. Hospital nurses should also be appointed. Moreover, it is under consideration to what extent the whole issue of the composition of the staffs should be taken up in connection with the treatment of juveniles by the prison authority. This would embrace the question of a different basis for a number of appointments of various kinds; better remuneration, improved methods of selection, and better training.

#### RÉSUMÉ

M. Torgny Lindberg donne dans son rapport un aperçu général des dispositions et des mesures qui ont été prises en Suède à l'égard des délinquants juvéniles pendant la première moitié du siècle présent.

Les enfants de moins de quinze ans ne tombent pas sous le coup des dispositions pénales; seules des mesures éducatives de nature différente peuvent être prises à leur égard par le "Child Welfare Board" et ses organismes.

La tâche de la sauvegarde des mineurs de 15-18 ans incombe également à ces organismes, notamment dans les cas de dépravation morale ("corruption"), c'est-à-dire lorsque les mineurs se sont rendus coupables de certains faits prévus par la loi. Exception faite des crimes ou délits passibles seulement d'une amende, cette catégorie de délinquants est placée en général dans un établissement d'éducation ("institution for protective training") ,ou bien on leur applique une autre mesure prévue par la loi sur la protection de l'enfance. S'ils ne sont susceptibles d'aucune de ces deux mesures ils font l'objet d'une condamnation avec sursis et en règle générale ils sont placés sous une surveillance spéciale. Les peines privatives de liberté ordinaires (les peines de prison soit légères soit plus graves) peuvent toujours être appliquées, mais ces dernières années on ne les a infligées que rarement. Cependant par suite de la recrudescence de la criminalité juvénile il y a pendant les deux dernières années une tendance manifeste à appliquer ces peines dans un degré plus large. Lorsque les affaires concernant les mineurs de 15-18 ans ne sont pas traitées par la voie administrative et que le ministère public procède à la poursuite, des dispositions spéciales prévoient au traitement des causes par le tribunal.

Les institutions d'éducation susmentionnées ("institutions for protective training") sont des établissements ouverts, mais par suite de l'augmentation du nombre des évasions on a créé aussi quelques établissements fermés. L'éducation peut se faire aussi dans un home privé et à titre d'exception dans un établissement ne dépendant pas des organismes de protection de l'enfance. Un service spécial est chargé de la post-cure des pupilles après leur libération.

Les peines de prison infligées aux délinquants juvéniles de 15–18 ans sont exécutées dans les établissements où sont affectés aussi les mineurs du troisième groupe.

Quant aux mineurs de cette catégorie, savoir ceux de 18-21 ans, ils ne sont susceptibles de "protective training" qu'en des cas rares. L'éducation

spéciale est ordonnée soit par le "Child Welfare Board" (sans qu'une poursuite ait lieu), soit par le juge (condamnation avec sursis). Cependant on ne dispose que d'un nombre fort restreint d'établissements destinés à cette catégorie de délinquants.

La loi de 1935 entrée en vigueur le 1er janvier 1938 prévoit la création d'établissements pénitentiaires affectés aux mineurs de 18-21 ans; c'est la prison pour adolescents basée sur le principe des institutions "Borstal". La durée du traitement est indéterminée, mais elle n'excède pas quatre ans; l'éducation corrective remplace la peine de prison ordinaire (soit légère soit plus grave) lorsqu'elle est plus indiquée. Le délinquant doit subir un examen approfondi afin qu'on puisse déterminer l'établissement et le traitement appropriés.

Après avoir passé un an ou deux ans tout au plus dans la prison pour adolescents le délinquant est en général mis en liberté conditionnelle; pendant deux ans il reste sous une surveillance spéciale et s'il ne remplit pas les conditions imposées il peut être réintégré dans la prison. C'est le "Youth Prison Board" qui décide des questions relatives à la libération et à la post-cure.

Cependant les adolescents de 18-21 ans peuvent être condamnés aussi, éventuellement avec sursis, aux peines ordinaires (amende, prison). L'emprisonnement à temps est infligé dans presque autant de cas que le placement dans une prison pour adolescents, quoique depuis quelques années on préfère appliquer le dernier système.

En règle générale les condamnés à de courtes peines et les délinquants de moins de 25 ans sont affectés dans un établissement ouvert. Le système du traitement de cette catégorie de délinquants tel qu'il est prévu par les dispositions concernant la réforme pénitentiaire entrées en vigueur le 1er juillet 1946, se base presque entièrement sur le principe du traitement des délinquants mineurs.

Les détenus ordinaires sont susceptibles de la libération d'épreuve lorsqu'ils ont purgé les 5/7 de leur peine; ensuite le libéré est placé sous surveillance pendant un délai de 6-12 mois.

Dans la pratique le placement dans une prison pour adolescents a été appliqué dans beaucoup plus de cas qu'il n'avait été prévu à l'origine. A l'heure actuelle on dispose d'un établissement ouvert à Skenäs destiné aux cas normaux (effectif: 90 environ), d'un camp ouvert (pour arriérés mentaux) et de deux établissements fermés affectés aux délinquants demandant une discipline rigoureuse et aux irréguliers psychiques.

Les établissements ouverts disposent d'ateliers d'apprentissage bien équipés; quant à l'instruction professionnelle dans les autres institutions les possibilités

sont restreintes. Des projets tendant à augmenter le nombre du personnel des établissements sont en voie d'élaboration. L'expérience a montré que, sauf en ce qui concerne les professions industrielles, les pupilles libérés n'exercent que rarement le métier dont ils ont fait l'apprentissage. L'instruction théorique tant générale que professionnelle souffre d'une pénurie d'instituteurs et d'instructeurs.

Cependant les expériences faites pendant une dizaine d'années de la prison pour adolescents et de la post-cure ont donné en général des résultats satisfaisants. Un peu plus de 50 % des délinquants juvéniles mis en liberté d'épreuve ont fait preuve d'amendement après avoir été sous une surveillance spéciale pendant cinq ans.

Ces dernières années la situation est devenue de plus en plus inquiétante, cependant, par suite de l'augmentation du nombre des évasions amenant d'autres crimes ou délits, le plus souvent plus graves encore que ceux commis d'abord. Par suite de cette recrudescence de la criminalité on a infligé des peines de prison graves même lorsqu'il s'agissait de délinquants juvéniles. Il résulte de tout cela que le nombre des placements dans les institutions fermées excède de beaucoup celui des placements dans les établissements ouverts, ce qui amène parfois de graves difficultés dans les institutions. Il va sans dire que tous ces facteurs ont une influence défavorable quant aux résultats de la libération d'épreuve. On ne saurait nier l'urgence qu'il y a à résoudre les problèmes actuels; cependant on n'est pas d'accord sur la nature des mesures à prendre. On a déjà procédé à l'amélioration de l'organisation afin de rendre plus efficace le traitement des délinquants; d'autres projets de réforme sont en voie d'élaboration.

Quels sont les progrès réalisés dans le traitement pénitentiaire des adolescents délinquants (Reformatory, Borstal Institution, Prison-école, etc.)?

# Rapport présenté par M. Matton

Directeur de la Prison-école de Hoogstraten, Belgique.

En Belgique, comme dans la plupart des pays, l'évolution des méthodes pénitentiaires s'est poursuivie ces dernières années dans le sens d'un renforcement des facteurs "prévention" et "reclassement" au détriment de l'élément "punition", qui subsiste mais passe au second plan.

Cette tendance est particulièrement nette en ce qui concerne les jeunes condamnés. Pour ceux-ci, il a été admis que la formation du caractère, l'éducation morale et professionnelle étaient l'essentiel et devaient avoir le pas sur les préoccupations purement répressives.

Il en résulte que l'organisation des établissements destinés à recevoir les jeunes gens a dû s'adapter à ces fins nouvelles. Le souci de la sécurité a cédé le pas aux préoccupations sociales: l'aspect des bâtiments, l'agencement des locaux, les règlements intérieurs, les activités autorisées, tout doit favoriser une vie sociale aussi normale que possible, c'est-à-dire se rapprochant autant que faire se peut de l'existence des individus libres.

L'obligation de résider dans l'établissement et de se soumettre aux règles de vie qui y sont en vigueur constituent les éléments essentiels de la punition. Ils sont nécessaires et suffisants.

Tous les autres facteurs afflictifs, mesures humiliantes ou intimidantes, sont donc résolument écartés pour faire place à des méthodes constructives conçues de manière à stimuler les sentiments d'honneur, de loyauté, de fierté, de courage qui sont si faciles à éveiller ou à réveiller chez les jeunes.

Ces idées ont servi de base à la réorganisation des prisons-écoles belges. L'expérience la plus hardie a été entreprise à l'établissement de Marneffe (province de Liège).

Il est intéressant de rappeler les conditions dans lesquelles ce centre pénitentiaire s'est développé. C'est en 1939 que le château de Marneffe, propriété de l'Etat, fut affecté à l'hébergement de réfugiés

1

étrangers, internés par mesure de sécurité. Comme il ne s'agissait pas de délinquants, un régime de self-government, fort libéral, fut mis en vigueur. Il donne d'excellents résultats. En 1940, les réfugiés furent évacués vers la France et le domaine de Marneffe fut mis en culture pour contribuer au ravitaillement des autres établissements pénitentiaires. La main d'oeuvre nécessaire pour ces travaux agricoles fut fournie par des détenus, extraits des prisons cellulaires ordinaires et installés dans des locaux qui n'avaient rien de pénitentiaire, démunis des dispositifs habituels de sécurité. Le régime "ouvert" qui avait reussi avec les réfugiés internés, fut maintenu et, chose intéressante, les résultats ne furent pas moins bons, malgré la nature essentiellement différente de la population hébergée.

La réussite de cette expérience incita l'administration pénitentiaire belge à faire du domaine Marneffe un centre agricole destiné aux jeunes condamnés d'expression française, la prison-école de Hoogstraten, située au nord du pays, devant continuer à recevoir les mêmes condamnés d'expression flamande.

Ce centre de Marneffe reçoit actuellement, en ordre principal, les jeunes condamnés de droit commun, âgés de 16 à 25 ans, ayant à subir des peines variant entre 1 et 20 ans.

Un certain nombre de condamnés adultes, non récidivistes et faisant l'objet de rapports d'observation très favorables, sont également envoyés à Marneffe et placés dans une section spéciale.

Le traitement n'est pas du type progressif, par pavillons successifs, qui est souvent adopté dans ce genre d'établissement.

Dès son arrivée, un jeune détenu est versé dans un des deux pavillons pour jeunes: il y restera durant toute sa détention, sous l'autorité du même chef de pavillon, sauf s'il apparaît que, pour des raisons d'individualité, il est préférable de le placer dans un autre groupe.

Certains détenus adultes, dont l'influence est jugée favorable, sont mis en contact avec les sections de jeunes condamnés.

La méthode pédagogique utilisée comporte trois phases: initiation, adaptation et stabilisation. La principale originalité du système a consisté dans l'introduction du scoutisme dans la vie intérieure de l'établissement. Un clan scout, avec chef de clan élu librement, assistants du chef et patrouilles de 8 à 12 hommes, groupe tous les détenus désirant adhérer au mouvement et qui y sont admis. Il y règne une volonté de bien faire, un esprit d'entraide et d'émula-

tion qui facilitent considérablement la mise en oeuvre, au sein de l'établissement école, d'un régime disciplinaire et éducatif aussi satisfaisant que constructif.

Les détenus adultes forment le conseil des sages et des sympathisants. Ils assurent auprès des scouts le rôle de parrains: en principe, il y en a 2 par patrouille.

Ce rapprochement des jeunes et des adultes supprime les inconvénients d'une société trop homogène. Un élément modérateur est ainsi introduit, dont l'action se fait sentir par voie d'avis ou de conseils, à l'occasion de toutes les manifestations de la vie collective.

Le système des badges, insignes décernés pour reconnaître les mérites d'ordre moral, intellectuel, social, professionnel, ou physique, a naturellement été emprunté aux méthodes scoutes. Il permet de concrétiser certains conseils, certaines lignes de conduite qui, dans les règlements anciens, conservaient un caractère trop abstrait, surtout pour des individus relativement peu développés et instruits.

Ainsi, les badges de fondation: discipline consentie, silencieux et altruiste doivent être gagnés par la pratique de ces notions.

La discipline consentie fait appel au sens de solidarité, de responsabilité et d'attachement à des valeurs morales communes.

Le badge du silencieux est attribué à celui qui parle peu, mais bien, en essayant en toute occasion d'améliorer sa formation et celle des autres. On peut y voir un rappel, mais sur un tout autre plan, de la notion ancienne de la règle du silence dans les établissements pénitentiaires.

Le badge de l'altruiste se gagne par la pratique des devoirs du scout, donc de l'homme, vis-à-vis de tous ses semblables. La chose est particulièrement aisée à réaliser dans un régime de vie de commun où les occasions d'obliger autrui se présentent à tous les moments.

La mise en oeuvre des moyens d'action fournis par les méthodes scoutes est grandement facilitée, à Marneffe, par l'organisation même de cet établissement, à savoir:

- a) Un personnel dévoué et compréhensif, dont les membres occupent, à la demande des jeunes gens, des postes honoraires dans l'organisation scoute;
- b) Une population détenue peu nombreuse (120) répartie en pavillons distincts;

- c) Des locaux permettant de mettre à la disposition de chaque détenu une chambre convenable, avec fenêtre normale, donnant une vue agréable sur l'extérieur et munie d'un mobilier simple mais intime. Des salles spacieuses permettent l'organisation des cours, conférences et réunions diverses.
- d) La situation de l'établissement, au milieu d'un parc, en pleine campagne, est favorable pour le travail à l'aperto (travaux agricoles et horticoles) et aussi pour les activités scoutes, durant les moments de loisir (camping, randonnées dans la campagne, dans une saine atmosphère de liberté).

La mise en oeuvre de ces divers moyens d'éducation et de rééducation serait vaine si elle devait avoir lieu perpétuellement en vase clos, c'est-à-dire uniquement dans le cadre pénitentiaire, sans contacts avec l'extérieur.

Il faut préparer l'action post-pénitentiaire et cela grâce au concours d'oeuvres et de groupements sociaux de l'extérieur. Ainsi, à Marneffe, ont lieu régulièrement des feux de camp auxquels participent des troupes scoutes, des étudiants routiers, qui acceptent de contribuer de cette manière au relèvement moral des jeunes détenus.

En outre, dans plusieurs cas, des condamnés libérés ont été admis dans des troupes scoutes de l'extérieur, avec un rang et des attributions tenant compte du temps passé au sein du clan scout de Marneffe. Cela sera encouragé dans l'avenir et contribuera sans nul doute au succès du reclassement des élèves de l'établissement-école.

Le principe d'une organisation pénitentiaire basée sur l'esprit scout, pour le travail comme pour l'utilisation des loisirs, a été introduit récemment à la prison-école de Hoogstraten. Bien que là le système en soit encore à ses débuts, il semble que son succès s'affirme. Certaines différences sont cependant à relever, par rapport au régime appliqué à Marneffe. Ainsi, la méthode progressive, par pavillons auxquels l'élève accède successivement, a été maintenu à Hoogstraten.

Cet établissement demeure, comme par le passé, un champ d'expériences du plus haut intérêt pour l'évolution du régime pénitentiaire belge.

#### CONCLUSIONS

Nous croyons avoir ainsi exposé les traits principaux des méthodes appliquées au cours de ces dernières années en Belgique, au traitement des jeunes délinquants, c'est-à-dire des jeunes gens qui, en raison de leur âge, ont été condamnés à une peine privative de liberté pour crime ou délit. Cela implique un âge de 16 ans minimum au moment des faits. En dessous de 16 ans, la législation belge dispose qu'il n'y a pas infraction à la loi pénale et elle organise, en conséquence, des mesures de garde, d'éducation et de préservation qui sortent du cadre d'un système pénitentiaire.

On remarquera cependant que le régime belge des prisonsécoles, visant essentiellement au reclassement futur des jeunes détenus, s'est petit à petit dépouillé de son caractère punitif pour se transformer en un système éducatif original, permettant l'étude et l'amélioration des individus dans le cadre d'une vie sociale saine et active.

#### SUMMARY

The following is a summary of the report of Mr. M. Matton.

The tendency to stress prevention and rehabilitation rather than punishment is particularly noticeable with reference to young offenders. To secure these ends it is necessary to promote social living in the institution that is as normal as possible. It is this principle which forms the basis for the reorganization of Belgian institutions for correctional education (prisons-écoles).

The most daring experiment is that of Marneffe, a hospice for refugees transformed into a penal institution though retaining an open regime and the same labor program. Marneffe receives young offenders from 16 to 25 and a certain number of adults who are assigned to a special section. There is no progressive system, involving promotion through successive house units. The pedagogical method involves three phases: initiation, adaption and stabilization. The basis for the entire internal life of the institution rests on scouting, its organization, merit badges, etc. Favorable conditions permit the utilization of all the resources of scouting. Contacts with the outside world are maintained thanks to affiliations with other Boy Scout troops.

We find ourselves, then, face to face with an original system of education in the Belgian correctional schools, a system which permits the observation and reformation of young people within the framework of healthful and active social activities.

Quels sont les progrès réalisés dans le traitement pénitentiaire des adolescents délinquants (Reformatory, Borstal Institution, Prison-école, etc.)?

# Rapport présenté par Domenico Medugno

Président du Tribunal des mineurs de Milan, Italie.

"Parum est improbos coercere poena nisi probos efficias disciplina". Telle était l'inscription qui figurait sur le fronton de la Maison de correction "perditis adolescentibus" Gabelli, près de l'hospice St. Michel in Ripa, à Rome, fondée par le pape Clément XI en 1703. Il y a là le résumé du pourquoi de la peine au point de vue pratique, sujet à l'étude duquel on se voue depuis au moins un siècle et demi.

Le chemin fut très long au début, lorsque Howard, Romagnosi, Beccaria, les premiers, révélèrent la lumière intime de leurs convictions. Depuis lors, on peut dire que ce problème, par un mouvement uniformément accéléré, a provoqué un bouleversement de l'histoire en la matière, et c'est sans doute l'étude de ce qu'on appelle la délinquance des mineurs qui, depuis un certain temps, a permis d'écarter l'obstacle de traditions invétérées pour y substituer un sentiment d'humanité s'affirmant de plus en plus, en indiquant la voie de la régénération pour tous. Il est significatif de constater à cet égard la préoccupation pour le sort des enfants que le Christ a voulus à lui, car ils sont les citoyens de demain et par conséquent sacrés et dignes du plus grand respect.

Je devrai me limiter à un très bref aperçu de ce problème complexe, qui présente des aspects du plus haut intérêt. La terminologie elle-même doit faire l'objet d'un éclaircissement. En effet, la dénomination de "traitement pénitentiaire des adolescents délinquants" peut paraître en grande partie dépassée. Quels que soient les établissements ou les systèmes de prisons pour mineurs qu'on conserve encore, parfois d'ailleurs en les dissimulant sous des dénominations euphémiques, l'on serait mieux dans la vérité en parlant d'établissements de rééducation et d'enfants irréguliers.

Dans aucune matière comme dans celle-ci la défense sociale ne peut être comprise intelligemment dans son dynamisme essentiel.

En Italie, la majorité pénale est fixée à 18 ans révolus, tandis que la capacité pénale commence à 14 ans révolus. Si le mineur est âgé de 14 à 18 ans, il faut examiner s'il a la capacité de comprendre et de vouloir; une fois ce fait établi, la peine prononcée sera réduite d'un tiers par rapport à la peine ordinaire. Tant en cas de condamnation qu'en cas de renonciation à celle-ci, il peut être prononcé une mesure de sûreté ou d'éducation telle que l'internement dans une maison de correction ou d'éducation, selon la nécessité, ou la remise du mineur aux soins d'un autre établissement ou d'une personne particulièrement digne de confiance.

Le problème des mineurs a subi rapidement une évolution nouvelle, ensuite des transformations importantes qui ont été consacrées par le décret du 20 juillet 1934 (No. 1404) instituant les tribunaux pour mineurs.

Ce n'est pas qu'il n'existait pas auparavant, en relation avec l'ancien code pénal de 1888, dit code Zanardelli, des dispositions relatives à la détention, à la punition et à la rééducation des mineurs. On en trouvait dans le Règlement pénitentiaire du 1er février 1891, No. 260. Ces dispositions ont même inspiré partiellement le nouveau Règlement des établissements de prévention et de peine du 18 juin 1931, oeuvre de Giovanni Novelli. Depuis cette époque-là, cependant, on ne peut plus traiter le problème des mineurs sans indiquer les moyens et les institutions concourant à la fonction rééducatrice, c'est-à-dire des aspects qui ne ressortissent pas seulement à la détention.

L'Italie possède néanmoins, outre les établissements de rééducation d'Etat et privés, et un bon nombre d'institutions privées d'assistance auxquelles peuvent être confiés les mineurs dans le besoin conformément à diverses réglementations, une mesure plus grave de défense de la société, pour les cas plus graves d'infractions dans lesquels on l'estime nécessaire. Il s'agit de la prison pour mineurs, basée sur les conceptions traditionnelles non encore tout à fait dépassées de la culpabilité du mineur (entre 14 et 18 ans), lorsqu'il est capable de comprendre et de vouloir. Naturellement, un mouvement pour l'abolition des véritables prisons pour mineurs se développe en Italie également. Mais il ne suffit pas d'abolir le nom,

et on n'a pas encore résolu le problème si l'on laisse subsister sous des dénominations euphémiques des établissements très proches de la prison.

En tout état de cause, l'institution subsiste encore en Italie. Mais la justice des mineurs fait actuellement tout son possible pour réduire au minimum les cas de prison pour mineurs. Elle fait un large usage de la faculté que lui accorde la loi de ne pas recourir à cette mesure hideuse de ségrégation du mineur d'une société se considérant offensée par celui-ci. On recourt largement à l'institution du pardon judiciaire, au sursis, à la maison de correction et de rééducation, et quelquefois à l'avertissement avec surveillance, à tel point que les cas de condamnation à la prison pour mineurs ne sont pas beaucoup plus nombreux que les cas de renvoi, dans d'autres pays, dans des établissements équivalants à ladite prison (établissements à régime particulièrement sévère).

Ainsi, on est en un sens en Italie dans une phase qui est surmontée par d'autres, du moins officiellement et nominalement. Toutefois, dans la sphère de survivance de cette institution, tout ce qui est possible a été entrepris pour atténuer l'aspect pénitentiaire de cette peine, et susciter le respect pour le mineur. Dans son rapport, le Ministre de Francisci, proposant l'approbation du décret instituant les tribunaux pour les mineurs, observe qu'il est prévu que les établissements pour les mineurs ne doivent pas, même dans leur seul aspect extérieur, ressembler à des bâtiments de prison. Les mineurs ne portent pas l'habit commun des détenus, mais un vêtement selon un modèle spécial, ressemblant à celui qui est en usage dans les maisons de correction. Le personnel de surveillance doit être spécialisé et porter l'habit civil. L'escorte pour le transport des mineurs d'un établissement à l'autre et de l'établissement au tribunal doit être toujours confiée à un personnel de surveillance spécialisé, et ce transport doit intervenir avec des moyens distincts de ceux qui sont utilisés pour le déplacement des autres détenus.

Novelli, d'autre part, a développé le principe de la spécialisation des sections, afin d'éviter la promiscuité. La spécialisation tend à rendre possible l'application de normes particulières à une catégorie déterminée de détenus, en dérogeant plus ou moins au règlement. La répartition permet une sélection des condamnés d'un établissement ou d'une section, pour réaliser la formation de groupes homogènes dans les ateliers, à l'école et dans toutes les manifestations de

la vie collective de l'établissement. En effet, des éléments divers par leur caractère, leurs tendances, leurs antécédents, leur culture, leur état, ne doivent pas être obligés de vivre en commun, ce qui leur causerait un dommage réciproque évident et nuirait au bon ordre de l'établissement. De même que dans le domaine scolaire le succès de l'enseignement dépend de la création d'écoles différenciées, de même dans le domaine de l'activité de réadaptation, le succès dépend de la création de types divers de maisons de correction, correspondant aux conditions sociales, morales et intellectuelles des mineurs qu'il faut rééduquer. C'est une telle spécialisation qui seule peut rendre possible l'adaptation du système de rééducation aux conditions de famille et aux réactions individuelles du mineur.

On trouve des précisions concrètes à ce sujet dans le Règlement précité des établissements de prévention et de peine, qui ne compte pas moins de 332 articles et comprend une première partie relative à l'exécution des peines privatives de liberté et la détention préventive, une deuxième qui vise les établissements pour les mesures administratives d'internement de sûreté, et deux autres encore qui se rapportent au personnel des établissements et aux dispositions d'exécution.

Mentionnons en substance, parmi cette quantité considérable de dispositions, quelques unes qui sont particulièrement caractéristiques, car elles se rapportent aux mineurs. Dans les établissements pour les mineurs jusqu'à 18 ans et dans les établissements assimilés, le travail doit avoir au premier chef un caractère rééducatif (article 1). Les mineurs jusqu'à 18 ans sont renvoyés dans des établissements distincts ou dans des sections distinctes de celles où se trouvent des adultes (article 28). Les établissements pour mineurs jusqu'à 18 ans sont qualifiés d'établissements de peine spéciaux (article 24). Suivent les cas des mineurs délinquants d'habitude, professionnels ou par tendance, ou de sujets privés de certaines capacités physiques ou psychiques, qui doivent tous être renvoyés dans des établissements spéciaux appropriés ou dans des sections spéciales appropriées d'établissements analogues pour adultes.

L'article 29 vise le cas des sujets âgés de plus de 18 ans mais de moins de 25 ans, pour lesquels il est prévu le renvoi dans des sections spéciales des établissements pour adultes. Le système dégradant du numéro matricule remplaçant le nom de famille n'est pas applicable aux mineurs âgés de moins de 18 ans (article 78). L'article 144

oblige les mineurs à pratiquer la religion dans laquelle ils sont nés. Les articles 213 à 224 contiennent des dispositions au sujet de l'école, du travail, de l'instruction, des loisirs, de l'horaire, des promenades, de la gymnastique, des récompenses et des punitions. L'usage du tabac n'est pas accordé aux mineurs âgés de moins de 18 ans.

Il existe, pour les mesures administratives d'internement de sûreté prises à l'égard de ces mineurs, des maisons de correction iudiciaires, et des sections spéciales pour mineurs peuvent être créées dans les hôpitaux judiciaires et dans les maisons de santé et de garde (article 258). Le régime des établissements d'internement de sûreté pour mineurs prévoit l'isolement la nuit et la vie en commun pendant le jour; les internés ont un habit spécial et sont appelés par leur nom de famille. Des permissions peuvent être accordées, et préparer une évolution vers la liberté surveillée. Des dispositions détaillées règlent la question de la nourriture, des transferts, des audiences et le régime disciplinaire. On trouve dans les maisons de correction des fainéants, des vagabonds, des dépravés, des sujets rebelles à l'autorité paternelle et tutélaire, des coupables qui, au moment de la commission d'une infraction, n'avaient pas encore atteint l'âge de la poursuite légale (14 ans accomplis) ou, s'ils l'avaient atteint, n'avaient pas la capacité de comprendre et de vouloir.

L'administration cherche à créer trois types d'établissements pour mineurs: l'un dans lequel l'école est au premier plan, un second dans lequel prédomine la formation professionnelle à un métier, et un troisième où puisse être donnée une orientation vers les travaux agricoles. On veut de cette manière pouvoir adapter le système de rééducation aux conditions de famille et aux dispositions du mineur, en tenant compte du milieu social dans lequel il a vécu et devra retourner lorsque la liberté lui sera rendue.

Des indications plus détaillées figurent dans le Règlement du 4 avril 1939. Dans les maisons de rééducation spécialisées qui ont été instituées pour les mineurs, les décisions d'admission et de départ appartiennent au tribunal, qui doit examiner les résultats de l'amélioration en rapport avec les moyens employés. Il existe aussi des sections d'assistance pour le placement des mineurs dans un emploi après leur libération. Quelques articles du Règlement (que l'on est en train de reviser) sont consacrés à la "Festa del ritorno",

solemnité organisée dans l'établissement pour fêter ceux qui s'en vont.

La loi qui a institué les tribunaux pour mineurs au siège de chaque cour d'appel (il y en a 25 en Italie), prévoit la création, dans un seul édifice, d'une maison de correction judiciaire, d'une maison de rééducation, d'une prison pour mineurs, et également d'un centre d'observation pour mineurs. De tels établissements sont dirigés selon une conception très large, laquelle tend dans la mesure du possible à regagner les mineurs à l'instruction et au travail, et ils dispossent d'un personnel spécialisé.

Pour ce qui est des divers établissements existants en Italie, l'excellente publication de Biffi (ed. Hoepli, 1902) mentionne des maisons de garde de l'Etat pour mineurs: L'Ambrogiana (Florence), la prison et la "Generali" de Turin; la maison pour garçons de Naples, chez les capucins de St. François, et 22 institutions religieuses, dont 16 pour garçons et 6 pour filles. La situation a naturellement beaucoup évolué depuis ce moment-là. On peut citer, parmi les établissements de détention, ou établissements mixtes de détention et d'éducation: la maison de Boscomarengo (avec section de rigueur); celle d'Avigliano; Pesaro, qui a la plus grande prison pour mineurs; les Muratte à Florence et S. Rebibbia à Rome, qui ont une section de prison pour mineurs; les maisons de rééducation de Pallanza, de Tivoli, de Pise; la maison de rééducation pour anormaux à Volterra; des établissements de rééducation et de correction à Milan et à Arese; le Centre de Catanzaro (considéré en 1932 comme le meilleur de l'Europe). On est cependant encore bien loin d'avoir réalisé tous les souhaits de la loi; en outre, plusieurs de ces centres ont subi des dommages de guerre et sont encore en de mauvaises conditions, et en général assez arriérés. La population hébergée en 1947 était de 3.695 unités; les chiffres précédents: en 1941, 8.555; en 1936, 6.776.

Citons d'autre part quelques unes parmi les plus remarquables des initiatives tendant à créer des centres ou colonies de mineurs en auto-gouvernement: la cité-école Pestalozzi (Florence); le jardin d'enfants italo-suisse (Rimini); la cité-école Casalmagiorre (Cremone); l'Oeuvre du Père Solinas (Cagliari); les écoles élémentaires de la Via Forze armate, à Milan; la colonie Don Motta, Champs des fleurs (Varese); l'établissement Sandro Cagnola (La Rasa-Varese); l'école vivante (Rome); le village d'enfants S. Marinella (Civitavecchia); le collège-école Fornaciari (Reggio Emilia);

le collège-école de la Rinascita (Novare); le village d'enfants de Varese-Savona; l'établissement Nomadelfia (Capri), et des institutions à Lanciano, à Bari, à Maddaloni, à Trente, a Pordenone, à Viadana.

Mentionnons aussi l'expérience pleine de promesses des foyers, créés sur l'initiative du Centre d'études pour les problèmes des mineurs auprès du Ministère de la Justice, à Rome. Il y a là un véritable système d'épreuve surveillée, projeté par le juge Colucci.

#### SUMMARY

The following is a summary of the report of Mr. Domenico Medugno. The treatment of juvenile delinquents has in the course of time undergone great changes. In Italy these changes have been furthered by the 1934 act which created juvenile courts. Even earlier, special provisions were already applied to such delinquents, especially in the matter of detention.

The imprisonment of minors still exists but is used as little as possible. Furthermore, the institutional regime applicable to minors differs considerably from that of the ordinary prisons. The rules governing the penal institutions contain a number of provisions in that respect.

Security internment of minors takes place in houses of correction and in special sections of the corresponding institutions for adults. There also the regime differs from that applicable to the adults.

The 1934 act provided for the creation in a single establishment of a detention house, a correctional school, a prison for minors and an observation and reception unit, each separate from the others.

The principal institutions of different types now found in Italy are enumerated.

What developments have there been in the penal treatment of juvenile offenders (Reformatory, Borstal Institution, "Prison-école", etc.)?

Report presented by Negley K. Teeters, Ph. D. Professor of Criminology, Temple University, Philadelphia, Pennsylvania, U.S.A.

This report will deal more specifically with developments in the various states of the United States of America as well as treatment of the young offender by the Federal Bureau of Prisons. Only incidentally will reference be made to types of treatment in other countries since other reporters on this question will discuss these.

It is assumed that this question is dedicated to the treatment of the young adult offender rather than to the younger delinquent. The age group will probably embrace those falling within the span between 16 and 21 or possibly 23. However, we cannot ignore the more serious crimes of even younger youth who find themselves faced by a criminal court experience on such charges as murder or rape, to mention two of the most serious.

Before proceeding to the body of this report, it should not be out of place to call attention to what preceding Congresses have done with the question of reformatories or of offenders of the age group usually sent to institutions of this type. At the Brussels Congress (1900) Question 2, Section II was stated: "With regard to younger delinquents, is it advisable to recommend the system of reformatories such as organized in the United States of America?" The answer was: ".... the results known up to the present time can not be regarded as sufficient to justify, without further study, its adoption". Ten years later, at the Washington Congress the question was asked: "What are the essential principles of a modern reformatory system, and upon what rational methods should it be based? Should its application be limited by age, or should there be any other classification?" Essentials in the answer were: (1) "That no prisoner, no matter what his age or past record, should be assumed to be incapable of improvement". (2) "That it is in the public

interest not merely to impose a sentence which shall be retributive and deterrent, but also to make an earnest effort for the reformation of the criminal". (3) "That this reformation is most likely to be accomplished by religious and moral instruction, mental quickening, physical development, and such employment as will place the prisoner on a good industrial basis". (4) "That the reformatory system is incompatible with short sentences, and a relatively long period of reformatory treatment is more likely to be beneficial than repeated short terms of imprisonment under severe conditions". (5) "That reformatory treatment should be combined with a system of liberation on parole under suitable guardianship and supervision on the advice of a suitable board".

At only these two Congresses was this question discussed. Yet the treatment of the young offender is of paramount importance if recidivism is to be reduced materially and the problem of crime realistically handled by society. If delegates to the Twelfth Congress will drop any nationalistic sentiment in evaluating this problem in their own countries — yet allowing for peculiar cultural differences which obviously do exist — they will be forced to agree that at this time little real reformation is taking place in any of their institutions. This can be verified by objective follow-up studies by trained disinterested scientific groups and not by prison administrators.

It does not seem necessary to the writer to trace the development of the Reformatory in the United States. Suffice it to state that the leaders of the reform movement during the era following 1870 (the formation of the National Prison Association) were enthusiastic and hopeful that the new philosophy of treatment of the young offender embracing the indeterminate sentence and a program of trade training would result in a diminution of serious offenses committed by the older adult youth. We now know that the Reformatory, its philosophy and program of treatment were, and still are, disappointing. Even Zebulon Brockway, superintendent of the Elmira institution, saw its failure:

Brockway at this time looks back over the seventeen years intervening and recalls that at Cincinnati in 1870 he had had an experience similar to that of the disciples on the Mount of Transfiguration. He had felt himself strengthened by a "mysterious, almighty, spiritual force.... I was going to have

a grand success.... but it did not work.... I found that there was a commonplace work of education to do with these persons I hoped to inspire.... That did not suffice. The industrial training of prisoners was taken up, and that is drudgery...." 1)

Few honest and realistic studies have been made of the fruits of the Reformatory. It has only been assumed that its product has been rehabilitated. (Note the Commentary to this question: "... it has already been ascertained that the percentage ratio of recidivism after treatment in a Borstal or other like institution is very low, and that 55 tot 60 per cent of the inmates or even more are truly reformed on discharge"). The writer is concerned with the Reformatory and its success. There is nothing in the studies made in the United States to justify that enthusiastic statement. He is also of the opinion that the same is true in other countries.

Testing an institution calls for trained and objective investigators, plenty of time and money, and a general knowledge of the efficacy of various types of institutional therapy. Thus we find few thoroughgoing studies of the effects of prison life on discharged inmates. The only incisive study made of the Reformatory in the United States is that by Drs. Sheldon and Eleanor Glueck and their findings are very discouraging. Out of 510 young men studied in the Concord, Massachusetts Reformatory, the careers of 422 were traceable. It was found of this total, 89, or 21.1 per cent, had made a reasonably adequate adjustment; 307, or 72.7 per cent, committed recorded crimes during the post-institutional period; and 26, or 6.2 per cent had committed crimes for which they were not arrested. In short, approximately 80 per cent of the cases were failures for the Reformatory and its type of treatment 2).

Space does not permit a lengthy discussion concerning the further work of the Gluecks in their later follow-up of these discharged inmates. It should be stated, however, that this is the only objective study made of the efficacy of the Reformatory which cannot be attacked as to methodology. All other studies are vastly more limited and thus cannot give us a true picture of the results of reformatory treatment. Thus, we can give only guesses; not facts.

<sup>1)</sup> Quoted by Blake McKelvey, American Prisons, University of Chicago Press, 1936, p. 71 n.

<sup>2)</sup> Five Hundred Criminal Careers, Knopf, 1930.

The evidence is that the Reformatory as it has been operated in the United States since 1870 is a failure so far as rehabilitation is concerned.

We are entitled to ask why this is true. Various reasons might be given by different people. In the judgment of the writer the Reformatory has failed because of the following reasons: (1) because of the vindictive nature of the court sentence; (2) the physical plant of the Reformatory which includes cellblocks and walls, with a regimented mass-treatment program dominated by a fear psychosis; and (3) the lack of understanding of the natures of the young men sent to the institution. Let us look briefly at these three handicaps of the Reformatory.

The Reformatory was established prior to the development of modern knowledge of the reasons why people behave as they do. There was no psychiatry at the time; no social case work; no sociology, and psychology was in its birth pangs and could give little aid in understanding human behavior. The philosophy of retribution dominated criminal law and thus those who erred against society were socially damned by the infliction of punitive treatment characterized by a relentless fury. Those who wished sincerely to usher in a new concept of treatment thought in terms of reformation but so did the founders of the earlier penitentiary. One may look through the early literature and find few, if any, references to punishment as an objective of penitentiary treatment. The penitentiary failed. It was hoped, however, that the new dispensation would succeed. The officials had changed in their thinking but society had not. Criminal law and the criminal court sentence were still dominated by the philosophy of punishment.

So far as physical equipment of the Reformatory is concerned it was little better than a junior prison. The architects planned them just as they had earlier planned penitentiaries, along lines of a Bastille. High walls, inside cellblocks, narrow corridors and little space for exercise were the physical features of the institutions that were built in the various states, following the Elmira example. Guards were ill-prepared by training or by nature to understand the problems of their charges. All of the evils found in the penitentiary, so far as personnel is concerned, found root in the Reformatory.

So far as training is concerned, the founders of the Reformatory were obsessed with the idea of trade training. It was assumed, and still is both here and abroad, that the young offender needs a trade so he will have something meaningful to resort to upon release. It was found in the early days that most young men who got into trouble had little education or did not know how to pursue a livelihood within the legal framework. This is only partly true today since a large proportion of our young offenders have had a high school education and many of them have done various types of work. But the reason why they have not learned a trade is undoubtedly due to the fact that they are emotionally unfit or do not have the capacity to learn one. Millions of dollars have been wasted by Reformatories in teaching trades to young men who never will pursue what they have learned during their apprenticeship. In short, trade training has failed in reformation. And even those who are highly motivated to learn a trade and carry through to completion their course of training in the institutions, find themselves denied the fruits of their labor by the trade unions who refuse to accept them in the free society. Few reformatory boys ever carry on the trade they learned while incarcerated. Reformatory administrators fail to face up to this tragic dilemma. It must not be implied that the writer repudiates vocational guidance and training. Good work habits by means of meaningful activity should be developed. Vocational tests should be utilized and latent skills nurtured and developed. It is merely the expensive trade training that has been so extensively pursued by administrators that has failed in the reformative process for the reasons mentioned above.

It is a truism in penology that those ideas applicable to children and juveniles in one generation are extended to adults in the next. This may be seen in the extension of the age limits of juveniles in children's courts as well as in adolescents' courts; it may also be seen in the extension of probation. This service was started originally with adults but was little more than a gesture until the Juvenile Court was founded and became an integral part of its philosophy. Adult probation was then greatly expanded.

Little progress can be made in dealing with the young adult offender until his case is taken out of criminal court and handled through the more socializing processes of the juvenile court. There, in leisurely fashion, the case can be handled by applying informal and scientific procedures by trained personnel. The atmosphere of the juvenile court is more in keeping with modern penology than

the older more routinized and retributive criminal courts. And there is no reason to believe that leniency will be the inevitable result of such a shift. There is quite likely to be an increase in convictions but with less retributive justice. It must be assumed, of course, that juvenile courts must square with the philosophy of that institution as it was conceived and as it has developed in progressive jurisdictions. Thorough investigation of the defendant's antecedents, aptitudes, assets, and potential must be an integral part of the court's procedure.

Disposition of the cases brought before this juvenile court — including all cases of whatever offence of all young adults up to and possibly including the age of 23 will depend on the facilities and the nature of the problems involved. As to facilities there should be provided small establishments or centers, preferably of the type that call for little construction cost, which have for their purpose a program of treatment for specific types of offenders. We may start with a small maximum security institution to which habitually delinquent offenders may be sent on an indeterminate basis. Custody must be supplied but it need not interfere with treatment, even in this type of institution. Incidentally, the impasse that now exists between custody and treatment must be resolved. Considerable research in this area is heartily recommended. There is no space in this report to more than mention its importance in penology.

No institution should be dominated by a punitive atmosphere or form of treatment. This postulate must apply to a maximum security unit as well as to others. The initial quarantine period in this institution should be the same as in others. Diagnosis of the emotional difficulties of the offender must be arrived at by the latest techniques known to science. The diagnostic clinic must be composed of psychologist, psychiatrist, social case worker, director of industries, vocational guidance expert, and others who may be chosen for their knowledge of human behavior and needs of the individual. In some institutions the sociologist may find a place on this board.

Next, in the order of facilities there should be a unit for those who are labeled by the diagnostic clinic of the court, psychopathic. The court should have the authority to send those thus diagnosed to a psychopathic unit on an indeterminate basis. In the same manner, there should be a unit for defective delinquents. Other units should be established for those whom the court feels are hopeful. These

might well be camps, no one of which should accommodate more than one hundred. There should be several of these within a jurisdiction (such as a state) graded according to age. Younger boys should be separated from older youths. The program should include first of all vocational guidance so it may be ascertained just what potentials each boy possesses for a lifework. Trade skills should be developed if the diagnosis calls for such. A vigorous outdoor life in forestry, trail blazing, fire fighting, insect control (similar to the Youth Authority Camps in California) should be developed for boys of this type. However, even here, counselling by trained staff members should be the basis of treatment. Each camp should have facilities to probe the emotional life of each boy and thus assist him to face up to his personal problems. In any unit this should be the modus vivendi of the program. Children, juveniles, young adults get into trouble because they have problems. Some are deep-seated, arising from childhood. Any technique that diagnoses these problems and permits the boy to face them should be utilized. Social case work seems one answer. Group therapy is another.

Aside from the units for the habitual, psychopathic and defective offenders, provision should be made for periodic furloughs home if the inmates wish to take advantage of this concession. Gradually the climate of these units should be such that the inmates will look upon their activity there as meaningful to them. Thus the problem of running away (absconding) can be solved. Little constructive work can be done with inmates if this problem is not faced realistically. Personnel should not be dedicated to restraint. Wholesome food, adequate recreation of a wide variety, adequate sleeping accommodations — preferably each boy having his own room — should all be provided. The same applies to medical and religious needs. Availability of a psychiatrist should be furnished also.

The specialists on the staff should meet periodically to appraise the inmate's adjustment to his emotional problems and to the unit's treatment program. When it seems that release may be contemplated, every effort must be made to prepare the inmate's community for his return. A pre-parole plan should be worked out with the inmate's advice carrying considerable weight. After-care treatment must be realistically met by trained personnel in the community. Periodic conferences between the released young adult and his parole officer should be provided. The same type of therapy used in the institution

should be extended to the community until the ex-offender is adequately prepared to "go it alone".

So far as psychopathic prisoners are concerned, there is a real need for experimentation and research. A period of observation is essential in such a unit accommodating this type. If segregation for life is in order this should be faced by the inmate's family and by society. But if real progress is made in treatment, parole should not be denied this type. The same applies to the defective delinquent who is to be given training and treatment in his specialized unit. Protection to society so far as all offenders are involved should be the ultimate goal of society. But when prognosis is favorable, every effort should be made to prepare the inmate for release. But he should be equipped to handle himself and his problems realistically and adequately. In like fashion the community must be prepared to receive him.

In conclusion what is called for in dealing with the problem of the young adult offender is: (1) extension of the juvenile court age to handle such cases and in all cases, regardless of the offense, a transfer from the criminal to the juvenile court; (2) adequate facilities in the juvenile court to diagnose each case and if probation is called for, such treatment recommended; (3) a number of small units scattered throughout the area (state) to deal with various types of offenders, none of which should be more than 100 population; (4) none of these establishments to have punishment as its objective; (5) in each unit realistic planning for each inmate, the main objective to be accomplished by a trained staff in diagnosis and treatment; (6) every technique known to science employed to cope with the individual's problems; psychology, psychiatry, social case work, vocational and other forms of guidance, sociology, and group therapy; (7) every effort made to release the inmate when he seems able to handle his own problems and the community, in the meantime, be prepared for his reception; (8) adequate parole planning a definite phase of any program; (9) sympathetic parole officers, trained in case work technique, supplied each community for the reception of each inmate.

None of the above is impossible of realization. The present and future call for such a philosophy. The old order has failed and only by scientific methods can we be of help to those young adults who run afoul of the law and ultimately protect society from their depredations.

#### RÉSUMÉ

M. Negley K. Teeters montre dans son rapport qu'il se méfie beaucoup des résultats obtenus dans les institutions éducatives (correctives) de nos jours, notamment dans les maison d'éducation corrective pour délinquants juvéniles (Reformatories) aux Etats-Unis. Dans une étude de 1930 (Five hundred criminal careers) dans laquelle le cours de la vie de 510 jeunes hommes éduqués à la même institution fut dépisté, les Drs. Sheldon et Eleanor Glueck ont suivi le cours de la vie, après leur sortie d'un même établissement, de 422 individus et ont constaté que 89 seulement sont arrivés à bon port.

L'auteur indique trois causes principales de ce résultat déconcertant:

- 1. l'élément de vengeance que contient nécessairement la sentence;
- 2. l'extérieur pénitentiaire des bâtiments et l'ambiance prisonnière;
- le défaut de connaissance du caractère des adolescents affectés dans les institutions en question.

Surtout l'instruction professionnelle qu'on y donne et louée avec tant d'emphase s'est trouvée être un échec coûteux.

Selon l'auteur le juge pénal ordinaire doit être tout à fait débarrassé des délinquants jusqu'à 23 ans inclusivement, et doit confier leurs cas à des tribunaux pour la jeunesse se composant de membres spécialement instruits pour cette tâche et appliquant des méthodes scientifiques sans trop de cérémonies.

Pour le traitement des délinquants juvéniles il faut de petits établissements, de préférence d'un type peu coûteux et destinés à certaines catégories de délinquants:

- a. délinquants d'habitude (durée de l'internement indéterminée; sécurité complète);
- b. psychopathes (durée de l'internement indéterminée);
- c. délinquants mentalement déficients;
- d. délinquants amendables (éventuellement camps ouverts destinés à cent détenus tout au plus).

En ce qui concerne les délinquants d'habitude on doit pouvoir disposer d'une clinique diagnostique bien équipée avec un psychologue, un psychiatre, un assistant social, un "director of industries", un expert pour guider les détenus dans le choix d'un métier et d'autres personnes ayant une grande connaissance psychologique.

Quant au traitement des individus dans ces divers établissements l'auteur ajoute des indications détaillées. Et il démontre surtout que quand il y a possibilité de libération pour un pupille, non seulement celui-ci mais aussi la commune où il va être domicilié, doivent être préparés à son retour, de sorte qu'il trouve dans sa résidence des gens aptes à lui prêter l'assistance sociale dont il a besoin.

La protection de l'enfance moralement et matériellement abandonnée doit-elle être assurée par une juridiction ou par une instance à caractère non judiciaire? Les tribunaux appelés à juger les enfants et adolescents délinquants doivent-ils être maintenus?

Rapport général 1) présenté par François Clerc Professeur de droit pénal à l'Université de Neuchâtel (Suisse).

#### LES ORIGINES DU DEBAT

Reportons-nous au 14 août 1948: le Congrès d'Hygiène mentale, réuni à Londres, aborde le problème de l'agressivité de l'enfant dans le milieu social. C'est l'occasion, pour le Dr. Heuyer (France), de développer les considérations suivantes: il est constant que l'immense majorité des délinquants mineurs — par quoi il faut entendre les délinquants âgés de moins de 18 ans — sont les

1) Ce rapport est basé sur les rapports préparatoires nationaux présentés par les personnes suivantes:

Autriche: M. Friedrich Nowakowski, Procureur général, Chargé de cours à l'Université, Innsbruck; Belgique: Mlle Simone Huynen, Chef de la Protection de l'enfance au Ministère de la Justice, Bruxelles; Danemark: M. Tyge Haarløy, Sous-secrétaire du Ministère du Travail, Copenhague; Etats-Unis: Mile Katharine F. Lenroot, Chef du Bureau de l'Enfance, Administration de la sécurité sociale, Office fédéral de la sécurité, Washington D. C.; France: M. Jean Chazal, Juge des Enfants au Tribunal pour enfants et adolescents de la Seine, Paris; Italie: M. Giuseppe Vidoni, Professeur de psychologie à l'Université, Chef du service provincial d'hygiène mentale et d'assistance médico-sociale, membre du Tribunal des mineurs, Gênes; Norvège: M. Ole F. Harbek, Juge au Tribunal de District de Nedre Romerike Lillestrøm; Pays-Bas: Mlle Johanna C. Hudig, Juge au Tribunal des mineurs, Rotterdam; Portugal: M. A. Oliveira Ramos, Directeur du Refuge du Tribunal central des mineurs à Lisbonne, et M. J. Guardado Lopez, Directeur du "Reformatorio central Padre Antonio de Oliveira" à Lisbonne (rapport conjoint); Royaume-Uni: Mme Professeur Barbara Wootton, Chef du Département de sociologie et d'études sociales et économiques au Collège féminin de Bedford, Londres; Suède: M. Torsten Eriksson, Chef de Section au Ministère de la Justice, Stockholm; Suisse: M. Wilhelm Spoendlin, Avocat des mineurs, Zürich.

victimes de leur hérédité, du milieu familial ou du paupérisme; chacun convient qu'il ne saurait être question de faire oeuvre répressive à leur endroit, et qu'il faut, tout au contraire les soumettre à un régime éducatif. Or, à qui confie-t-on le soin d'ordonner les mesures rééducatives? A un magistrat, qui n'a pas la préparation nécessaire pour cette oeuvre médico-pédagogique, et qui met en branle tout un appareil judiciaire, dont l'effet le plus certain est de blesser profondément l'enfant, et de créer en lui une réaction d'opposition, génératrice de récidive.

Pour obvier à ce mal, le Dr Heuyer suggérait non seulement la suppression des tribunaux de mineurs, en les remplaçant par des commissions d'experts en matière de soins et d'éducation à donner à l'enfance inadaptée, malheureuse et délinquante, à l'exemple des pays scandinaves, mais encore le rattachement de tous les services qui s'occupent de ces mineurs, non plus au ministère de la justice, mais à un autre service sans caractère judiciaire ni pénitentiaire (Proceedings of the international conference on child psychiatry, London 1948, Vol. II, p. 134—136).

Installé dans l'une des chaires de la Faculté de Médecine de Paris, le Dr Heuyer devait continuer à défendre ses idées dans sa leçon inaugurale (Semaine des Hôpitaux, Paris, 6 avril 1949, p. 1099 s.). Et pour être certain de ne pas défigurer sa pensée, citons ce qu'il disait lui-même dans son discours: "Il faudra pourtant faire comprendre, lentement mais avec ténacité, que non seulement la répression n'est d'aucune utilité dans la lutte contre la délinquance infantile et juvénile, mais que tout l'appareil judiciaire et pénitentiaire n'est pas désirable et qu'il est même nuisible. Il aggrave chez l'enfant délinquant ses réactions d'opposition et de culpabilité et, de façon paradoxale mais certaine, il favorise la récidive. La formule scandinave des comités de protection de l'enfance est supérieure à celle des tribunaux pour enfants".

# QUESTIONS SOUMISES AU XIIe CONGRES PENAL ET PENITENTIAIRE

Il faut féliciter ceux qui ont inscrit à l'ordre du jour du présent congrès l'étude des thèses soutenues à Londres et à Paris par le professeur Heuyer. Jusqu'ici, elles n'avaient été examinées que dans les milieux médicaux. Il s'imposait de les reprendre sur le terrain juridique, pour savoir si la réforme envisagée est pratiquement

réalisable, et si elle est compatible avec l'ordre juridique établi. Qui plus est, dans l'affirmative, il convenait de tirer les conséquences du transfert à l'autorité administrative de la compétence reconnue jusqu'ici aux juridictions pénales pour mineurs délinquants. En particulier, on pouvait se demander s'il ne serait pas judicieux de confier aux nouveaux organismes administratifs, non seulement le soin de connaître des mineurs délinquants, mais encore des "prédélinquants", c'est-à-dire les mineurs moralement ou matériellement abandonnés.

A l'instruction de la cause, plusieurs Etats ont participé en faisant parvenir des rapports qui nous fournissent de précieuses indications sur les différentes législations en vigueur. Grâce à MM. Haarløv, Harbek et Eriksson, nous possédons une description précise du "système scandinave", qui a séduit M. Heuyer, et qui n'est peut-être pas aussi différent du "système traditionnel", quoi qu'en pense le savant professeur parisien.

## DIFFICULTE DU DEBAT

Dès lors, nous sommes en mesure de nous prononcer sur l'opportunité d'adopter ou de condamner la réforme préconisée au Congrès d'hygiène mentale de Londres.

Mais y parviendrons-nous? C'est ce qu'il est permis de se demander, car nous rencontrons un certain nombre de difficultés et de malentendus qui constituent en l'espèce de véritables obstacles pour trancher la question d'un transfert à l'autorité administrative des fonctions exercées aujourd'hui par les tribunaux en matière de criminalité juvénile. C'est même à se demander si la réforme préconisée par M. Heuyer est le moyen adéquat de parvenir au but qu'il vise en définitive — et auquel chacun souscrit sans restriction —, à savoir que les décisions relatives aux mineurs délinquants soient prises par des personnes qualifiées, notamment sous le rapport des connaissances médico-pédagogiques.

 $Qu\sp{`il}$  nous soit permis d'illustrer notre affirmation par les remarques suivantes:

1°. On peut tout d'abord se demander — et le rapport belge, de même que celui de M. Vidoni posent expressément la question —s'il est vraiment possible de se prononcer sur la réforme proposée d'un point de vue purement théorique. En effet, il faut bien connaître les institutions et le droit de chaque pays pour décider si les

mineurs délinquants doivent être soumis à une autorité administrative ou à un tribunal de mineurs. Le recrutement des magistrats, l'organisation et les tendances de l'administration, ne sont pas partout les mêmes. En un mot, les "facteurs locaux" jouent ici un rôle décisif.

Prenons un exemple: dans un Etat, la magistrature est réservée exclusivement aux hommes de loi, qui sont recrutés après un concours destiné à établir leur connaissance générale du droit; l'affectation d'un juge à un tribunal de mineurs peut donc être tout à fait accidentelle, et s'il entend avancer dans la carrière, il s'empressera d'abandonner le siège qu'il occupe pour un poste jugé plus important.

Dans un tel système, on conçoit que la spécialisation qu'on est en droit d'attendre d'un juge des mineurs conduise à préconiser un "conseil de protection de l'enfance", où auraient accès des personnes évidemment plus qualifiées pour juger les mineurs (pédagoques, médecins, etc.), personnes qui ne peuvent pas aujourd'hui revêtir les fonctions de juge, en raison des qualités exigées par la loi pour revêtir une magistrature.

Mais il y a un moyen beaucoup plus simple d'obtenir cette collaboration, sans soulever des difficultés assez graves sur le plan juridique et politique, comme nous le dirons dans un instant: il suffit de constituer le tribunal de mineurs avec le concours de personnes compétentes en matière juvénile. La Suisse nous en donne la preuve: la Chambre pénale de l'enfance, à Genève, doit être composée d'un juriste - toujours indispensable pour éclairer les questions de droit que pose toute intervention de l'Etat -, d'un pédagogue et d'un médecin, qui sont élus pour être affectés exclusivement au service de ce tribunal de mineurs; à Lausanne, le traitement du magistratjuriste est assez élevé pour lui enlever l'ambition d'occuper un autre poste dans l'ordre judiciaire.

Une spécialisation semblable est sans doute possible en Autriche où, comme nous l'apprend M. Nowakowski, le tribunal des mineurs est composé d'un juge et de deux assesseurs laïques.

Pourquoi supprimer des tribunaux spécialisés de la sorte pour les remplacer par des organes administratifs du type "scandinave", qui sont constitués à peu de chose près de la même façon? Les fameux "conseils de protection de la jeunesse" ne sont pas recrutés dans l'administration; ils sont élus par le conseil municipal, qui y appelle un pédagogue, un ministre du culte, et si possible un médecin et un homme de loi; si, juridiquement, ces conseils sont des organes administratifs, ils sont constitués de la même façon, dans le même esprit, que le tribunal des mineurs de Genève, et ils jouissent de la même indépendance.

Concluons sur ce premier point: si nous approuvons le professeur Heuyer, lorsqu'il réclame la collaboration de non-juristes, spécialistes des questions de l'enfance, nous ne pensons pas que cette réforme impose nécessairement le dessaisissement du pouvoir judiciaire au profit d'un organe administratif. On peut arriver à ce résultat en donnant accès à la magistrature de l'enfance à des "experts" en la matière. Inversément, il n'y a aucune raison décisive pour conseiller aux Etats scandinaves de renoncer à la formule qu'ils ont adoptée, et qui est peut-être commandée en raison de la faible criminalité juvénile dans des pays - comme la Norvège et la Suède - relativement peu peuplés si l'on considère leur immense étendue.

2°. Mais le professeur Heuyer fait un autre grief aux tribunaux de mineurs: l'appareil judiciaire, la présence de l'avocat, qu'il qualifie de "personnage curieux", ajoutant que "si l'enfant doit être défendu, c'est donc que la société l'accuse". En présence de tout cela - nous l'avons déjà dit -, le jeune prévenu ne peut avoir qu'une réaction d'opposition, génératrice de récidive.

En soi, l'observation est pertinente. Mais nous allons montrer qu'un tribunal des mineurs peut y pallier aisément, et en tous les cas, dans la même mesure qu'un "Conseil de protection de la jeunesse", lequel s'y expose également.

C'est M. Chazal qui attire notre attention sur le fait que, dans quelques pays, la procédure devant les tribunaux de mineurs est dépouillée de tout l'apparat qui entoure ordinairement l'administration de la justice. Il cite notamment les institutions helvétiques. sur lesquelles je suis en mesure de donner quelques informations complémentaires. Les lois se sont efforcées de créer un climat de confiance autour du jeune délinquant: au cas - relativement rare - où il est détenu, c'est souvent un gendarme en civil qui l'accompagnera, non menotté, jusqu'au lieu où sont réunis les juges; souvent, ce n'est pas une salle de tribunal, pour ne pas impressionner le prévenu, ou pour ne pas l'exciter à la forfanterie: dans le bureau du président ou dans une salle d'école, les juges sont réunis sans

aucun costume judiciaire. Aucun public, aucun officier du ministère public. L'audience se déroule sans aucun formalisme, de façon aussi "paternelle" que possible. La loi autorise l'intervention d'un avocat, car il est bon que le prévenu, comme sa famille, aient la certitude qu'un homme de droit en qui ils ont confiance, s'est assuré de la régularité des opérations. D'ailleurs, pour permettre au défenseur de s'exprimer librement, il plaidera en l'absence de son client; ainsi, si le défenseur doit s'exprimer sur l'état du prévenu ou sur l'éducation qu'il a reçue, celui-ci n'entendra pas des choses qui pourraient nuire à son relèvement.

Nous venons de décrire la procédure en usage, par exemple, à Genève ou à Neuchâtel: ceux qui ont lu les rapports parvenus des pays scandinaves concéderont que la procédure devant les conseils de protection de la jeunesse est inspirée du même esprit, et pour ma part, les formalités judiciaires que nous venons de décrire donnent peut-être au mineur une conviction plus profonde qu'il a pu dire aux juges tout ce qu'il avait sur le coeur.

Sans doute, c'est un tribunal qui l'enverra peut-être dans une maison d'éducation pour le temps nécessaire à son amendement. Si la même mesure était statuée par un conseil de protection de la jeunesse, le mineur aurait-il un moindre ressentiment? Je ne le pense pas. S'il y a réaction d'opposition, elle naîtra quel que soit l'organe de l'Etat qui a statué la mesure.

Concluons sur ce deuxième point: il est certainement possible, même pour un tribunal de mineurs, de concevoir une procédure adaptée aux nécessités des procès où sont impliqués les jeunes délinquants, sans qu'il soit nécessaire d'envisager un organe administratif.

3°. Toujours dans la pensée du Dr. Heuyer, la réforme proposée devrait enlever en matière de délinquance juvénile toute idée de "répression", et faire apparaître l'orientation purement éducative des mesures prises à l'encontre des mineurs délinquants.

Là encore — et même là surtout —, il y a matière à malentendus.

Bien que la proposition du Dr. Heuver ait à première vue un caractère purement pratique, un occidental ne peut pas s'empêcher de se demander si elle ne cache pas un support philosophique, sans lequel elle n'aurait plus aucun sens. Eliminer toute idée de répression dans la lutte contre la criminalité juvénile, remplacer les

sanctions consacrées par nos lois par des mesures purement éducatives, n'est-ce pas chercher à consacrer les postulats déterministes, dont Ferri fut autrefois l'apôtre? La réforme proposée ne tenteraitelle pas d'imposer les théories positivistes, qui ont suscité des controverses sans issue?

Si tel était le cas, je pense qu'il serait inutile de poursuivre plus avant la discussion, car nous sommes certains qu'il serait impossible de rallier les tenants encore nombreux de l'école néoclassique.

Mais peut-être ne faut-il pas chercher aussi loin l'idée inspiratrice du professeur Heuyer, et nous ne serions pas surpris que, d'accord sur les questions de principe, la divergence ne porte en définitive que sur les moyens de les réaliser en pratique.

Pour nous faire comprendre, il convient d'esquisser en quelques mots l'histoire de la "répression" de la criminalité juvénile. Longtemps, les délinquants mineurs ont soulevé des questions embarrassantes aux tribunaux, parfaitement conscients de l'injustice et de l'inutilité de leur appliquer les sanctions du code pénal, conçues pour les adultes. Les autorités de poursuite répugnaient à traduire des jeunes gens devant les tribunaux, et cette "impunité" a souvent engendré la récidive. Le mineur était-il traduit devant le juge, celui-ci devait résoudre la célèbre question de "discernement", qui était tranchée le plus souvent, non pas en fonction du degré d'intelligence du prévenu, mais des mesures que le tribunal estimait judicieuses dans le cas particulier. S'il s'imposait de passer condamnation, la peine infligée n'était en définitive qu'une peine de droit commun, mitigée par une excuse tirée de la jeunesse de l'auteur.

A la fin du siècle passé, l'apparition des tribunaux de mineurs devait réaliser un progrès incontestable. Malheureusement, les sanctions que ces juridictions devaient appliquer étaient encore par trop calquées sur le modèle du droit pénal applicable aux adultes. Les établissements de rééducation présentaient le même défaut. Aujourd'hui encore, dans plusieurs pays, les choses en sont encore là, et c'est ce qui pourrait expliquer la réaction de M. Heuyer.

Et l'on ne peut que l'approuver: les travaux entrepris dans le domaine de la psychologie infantile ont prouvé qu'il était erroné de considérer l'enfant comme ayant une personnalité comparable à celle de l'adulte, quand bien même elle serait moins évoluée. Des

législations modernes en ont tiré la conséquence qui s'imposait: refondre complètement le droit pénal applicable aux mineurs pour l'adapter à leurs besoins, et surtout à leur entendement.

Sans prétendre qu'il soit arrivé à la perfection, le nouveau code pénal suisse nous fournit une illustration intéressante: le juge des mineurs a à sa disposition des mesures curatives, éducatives ou répressives, selon que le délinquant nécessite des soins, une rééducation ou, là défaut, une punition. Celle-ci est conçue eu égard à l'âge du prévenu: l'enfant ne sera jamais mis en prison ou condamné à l'amende, mais l'autorité pourra prier les parents de sévir, ou infliger elle-même une réprimande ou une punition scolaire, sous la forme d'une consignation à l'école, au même titre qu'un mauvais élève.

Cela nous amène tout naturellement à aborder le problème de la répression. Si on l'entend comme une rétribution calculée en fonction de la gravité objective de l'infraction commise, j'accorde que c'est une erreur, et chacun sera d'accord sur ce point. Mais il faut admettre que les mineurs ont un sens accentué de la justice, comme l'observe avec raison Mlle Hudig, et que ce serait fausser leur sens de la responsabilité que d'enlever à la sanction qui sera prise contre eux son caractère de réprobation d'une conduite qu'ils ont conscience d'être mauvaise. On fait fausse route en répandant l'idée qu'un jeune homme n'est pas responsable de ses actes, que l'infraction qu'il a commise est le résultat d'une mauvaise éducation ou de l'hérédité. Récemment, un jeune voleur comparaissait devant un tribunal de mineurs; avant même que le président lui ait adressé la parole, le voleur la prenait pour dire que son père était alcoolique et qu'une de ses tantes s'était suicidée, soutenant que cette hérédité le conduirait toujours à la délinquance, alors même qu'on l'enverrait dans une maison d'éducation. Voilà la conséquence la plus néfaste de l'idée, trop souvent répandue par des journalistes sentimentaux, que le délinquant n'est pas responsable de ses actes, et qu'il est le jouet de l'hérédité ou des contingences sociales.

On aperçoit toute la complexité du problème: l'intervention du juge, l'infliction d'une sanction, doit apparaître au prévenu comme la juste punition de sa conduite, alors même que la sanction choisie par le juge vise, dans son esprit et en raison de la personnalité du délinquant, non pas à châtier, mais à rééduquer.

Allons plus loin encore: c'est une erreur que d'affirmer que les seules mesures à prendre contre les mineurs délinquants doivent être de nature curative ou éducative. Les statistiques données par M. Heuyer lui-même nous montrent que ces délinquants ne sont pas tous les victimes de leur milieu ou de leur hérédité. Il faut donc envisager également l'hypothèse où le mineur, qui a en définitive fait une "sottise", mérite d'être puni. M. Vidoni s'excuse presque d'être obligé de le dire. Le rapporteur autrichien l'admet sans réserve, et même les Etats scandinaves en conviennent implicitement: c'est un magistrat de l'ordre judiciaire qui décide si le mineur sera déféré aux tribunaux, ou si la cause sera abandonnée au conseil de protection de la jeunesse. Le rapporteur danois nous apprend que des mineurs - sans doute sont-ils peu nombreux ont été traduits devant des juges. Il serait intéressant de savoir quel en a été le motif: s'agissait-il d'auteurs de délits qui n'impliquent pas de perversité, comme les lésions corporelles par négligence, ou de délinquants qui avaient déjà le tempérament d'adultes?

A notre sens, ce sont les dispositions du droit matériel qu'il convient de reviser dans plusieurs pays, de façon à donner au juge des sanctions adaptées à la personnalité des mineurs délinquants, et surtout, de prévoir des sanctions qui permettent, selon le cas, de soigner, d'éduquer ou de punir. En outre, il conviendrait de réformer les établissements de mineurs pour que l'action éducative ou médicale puisse devenir une réalité. C'est là qu'est la nécessité pour atteindre l'objectif visé par M. Heuver, et non pas dans un transfert de compétence au pouvoir administratif.

### LES OBJECTIONS DE PRINCIPE

Jusqu'ici, nous avons montré que le moyen proposé par M. Heuver n'était pas adéquat, et qu'il en existait d'autres, et de plus efficaces, pour améliorer le traitement des mineurs délinquants, amélioration que chacun appelle avec lui de ses voeux.

Maintenant, abordant directement l'examen du moyen tiré du transfert de la juridiction des mineurs à l'autorité administrative, il convient de rappeler les arguments invoqués contre cette réforme de procédure. Nous pourrons être bref, car ils ont été développés dans presque tous les rapports nationaux:

1°. C'est tout d'abord l'objection tirée du principe de la sépa-

ration des pouvoirs, qui est parfois consacré de façon absolue, de telle sorte que la réforme envisagée est juridiquement impossible.

Pour notre part, nous ne le tenons pas pour un véritable dogme, pour une règle qui ne peut comporter aucune exception. En matière de criminalité juvénile, la Suisse ne l'a pas imposé, afin de permettre aux différents cantons de choisir la juridiction des mineurs de la façon la plus judicieuse, en tenant compte des institutions locales, du nombre des délinquants, des ressources financières des Etats fédérés, etc. Il est vrai que si cette mission est confiée à l'autorité scolaire, à une autorité tutélaire, à un conseil de protection de la jeunesse, le contrôle judiciaire n'est pas sacrifié, parce que la décision prise par une autorité administrative peut être déférée par voie de cassation au Tribunal fédéral.

Observons aussi que les conseils de protection de la jeunesse, dans les pays scandinaves, se présentent de définitive comme de véritables tribunaux administratifs, indépendants de la "hiérarchie administrative". Nous avons vu que les juges n'étaient pas des fonctionnaires, mais des particuliers élus par une assemblée communale, et en Suède, nous savons qu'il existe contre la décision de ces conseils un recours à un tribunal administratif. Cette organisation offre à nos yeux, en fait, les mêmes garanties qu'un tribunal de mineurs.

- 2°. Les rapports belge et autrichien font valoir une objection de nature politique: dans certains pays, l'administration est utilisée parfois, non seulement à assurer l'application journalière des lois, mais encore comme moyen commode d'imposer les doctrines du parti au gouvernement. Si l'on confiait le soin de traiter les mineurs délinquants à l'administration d'un Etat qui a des doctrines politiques et philosophiques, ne serait-ce pas le moyen de faire tomber l'enfant, de gré ou de force, dans le moule des doctrines que cet Etat veut faire prévaloir? Sans doute, ce danger n'existe pas partout, mais peut-être est-il indiqué d'enlever aux citoyens cette crainte en confiant à l'autorité judiciaire le soin de connaître des mineurs délinquants. C'est le moyen d'affirmer cette vérité proclamée par la Cour suprême des Etats-Unis: "L'Etat n'a nullement le pouvoir général d'établir un type uniforme d'éducation pour la jeunesse" (U.S. Supreme Court, décision dans l'affaire d'une école de l'Oregon, 1.6.1925).
- 3°. Nous sommes tout naturellement conduit par là à rappeler la troisième objection opposée au système du Dr. Heuyer: l'Etat ne

saurait disposer de l'éducation des enfants sans se soucier des droits que les parents peuvent avoir en cette matière; le rôle des parents ne se limite pas à engendrer, mais ils ont également le droit d'élever leur enfant et le devoir de le faire. Il est généralement admis que l'enfant ne peut pas être enlevé sans cause légitime à ses père et mère. L'appréciation de cette cause est une question juridique, qui doit être soumise au juge.

4°. Non seulement il faut tenir compte du droit de la famille, mais encore de celui du mineur à la liberté. Il jouit également de cette fameuse liberté individuelle, qui est menacée aussi bien par une sanction répressive que par un internement ordonné à des fins purement curatives. L'intervention du juge est une garantie contre ces ségrégations arbitraires, qui sont parfois le fait d'une autorité administrative trop zélée. Dans plusieurs Etats, la sauvegarde de la liberté individuelle postule l'intervention du juge, lorsqu'il s'agit de la restreindre ou de la supprimer. Là encore, nous rencontrons souvent un obstacle insurmontable à la réforme proposée.

#### **CONCLUSIONS**

Nous comprenons fort bien le succès rencontré à Londres par la proposition du professeur Heuyer. En apparence elle est simple et rationnelle. Mais, à y regarder de plus près, on s'aperçoit qu'elle soulève plusieurs questions fondamentales très délicates, et même qu'elle se heurte à des principes juridiques auxquels il est difficile de toucher. Qui plus est, le problème posé ne peut pas être résolu de façon théorique et uniforme, car il faut tenir compte de l'organisation interne de chaque Etat. Enfin, pour atteindre l'objectif visé par le Dr. Heuyer, il existe des moyens plus efficaces qu'un transfert des attributions de l'autorité judiciaire à l'autorité administrative, s'agissant de la délinquance juvénile.

En conséquence, nous ne croyons pas pouvoir proposer d'adopter une résolution en faveur du système scandinave ou en faveur du système des tribunaux de mineurs.

En revanche, nous pensons qu'il est judicieux de prendre occasion de proclamer les principes suivants:

1°. Le jugement des mineurs délinquants devrait être confié à des organes composés de personnes ayant l'expérience des questions juridiques, médicales et pédagogiques ou, si la chose n'est pas pos-

sible, l'autorité compétente ne devrait statuer qu'après avoir pris conseil d'experts dans les questions médico-pédagogiques.

- 2°. Le droit matériel applicable aux mineurs délinquants, aussi bien que la procédure, ne peuvent pas être calqués sur les normes applicables aux adultes, mais ils doivent être spécialement conçus en fonction des besoins du mineur, de sa personnalité, et de la nécessité de ne pas compromettre son adaptation à la vie sociale.
- 3°. Ce droit spécial applicable aux mineurs doit garantir aux parents l'examen impartial de leurs droits sur l'éducation de l'enfant, et protéger le mineur contre toute atteinte arbitraire à sa liberté individuelle.
- 4°. Pour l'exécution des mesures prises contre un délinquant mineur, il s'impose de disposer d'établissements spéciaux, où les soins qui lui sont nécessaires lui seront prodigués par des personnes spécialement qualifiées pour cela.

#### REMARQUE FINALE

Telles sont les conclusions que nous présentons provisoirement pour orienter la discussion. Ce n'est qu'à l'issue des débats que nous pourrons au besoin rédiger des "résolutions".

Comme on le sait, le rapporteur général ne dispose que d'un nombre de pages restreint pour développer ses idées. En l'espèce, il a dû en sacrifier plusieurs à démontrer que le problème soumis à nos méditations ne pouvait pas être tranché, malgré les apparences, en prenant position pour ou contre les tribunaux de mineurs, et qu'en réalité, la question était ailleurs. En particulier, il n'a pas été possible d'aborder la question de savoir s'il fallait soumettre les "prédélinquants" à la même juridiction, à la même procédure et au même traitement que les délinquants mineurs.

En terminant, il convient d'affirmer la reconnaissance que nous devons avoir au professeur Heuyer d'avoir proposé la réforme qu'on sait, et tout particulièrement d'avoir suscité un débat qui démontre l'utilité d'une collaboration entre juristes et experts en matière médico-pédagogique. Son grand mérite a été d'attirer une fois de plus l'attention sur la nécessité d'améliorer, dans certains Etats, le régime auguel est soumis le mineur délinquant. Mais peut-être convenait-il de laisser aux juristes le soin de trouver les procédés techniques efficaces pour réaliser l'amélioration que souhaitent les milieux médico-pédagogiques.

Should the protection of neglected and morally abandoned children be secured by a judicial authority or by a nonjudicial body? Should the Courts for delinquent children and juveniles be maintained?

General report 1) presented by François Clerc Professor of Criminal Law, University of Neuchatel, Switzerland

The Origin of the Debate. Let us go back to August 14, 1948, when the Mental Hygiene Congress, meeting in London, touched upon the problem of juvenile aggressiveness in society. This provided Dr. Heuyer (France) with the occasion to present the following considerations: it is agreed that the vast majority of juvenile delinquents under 18 are victims of their heredity, of their home environment or of pauperism; everybody agrees that a repressive system is out of place for them and that on the contrary, it is necessary to provide a re-educational programme for them. Now, who is entrusted with the job of taking re-educational measures? A judge, who lacks the necessary preparation for such medico-pedagogical work

1) This report is based on national reports prepared by the following persons: Austria: Mr. Friedrich Nowakowski, State Prosecutor, Lecturer University of Innsbruck; Belgium: Miss Simone Huynen, Director of Child Welfare, Ministry of Justice, Brussels; Denmark: Mr. Tyge Haarløv, Under-Secretary Ministry of Labour, Copenhagen; France: Mr. Jean Chazal, Judge, Juvenile Court of the Seine. Paris; Italy: Mr. Giuseppe Vidoni, Professor of Psychology, University of Genoa, Director of the Provincial Service of Mental Hygiene and Medico-Social Aid, Associate Judge, Juvenile Court, Genoa; Netherlands: Miss Johanna C. Hudig, Judge, Juvenile Court, Rotterdam; Norway: Mr. Ole F. Harbek, Judge, District Court of Nedre Romerike, Lillestrøm; Portugal: Mr. A. Oliveira Ramos, Direcfor Detention Home, Central Juvenile Court, Lisbon, and Mr. J. Guardado Lopez, Director "Reformatorio Central Padre Antonio de Oliveira", Lisbon (joint report); Sweden: Mr. Torsten Eriksson, Chief of Section, Ministry of Justice, Stockholm; Switzerland: Mr. Wilhelm Spoendlin, Children's Counsel, Zurich; United Kingdom: Professor Barbara Wootton, Chairman Department of Sociology, Social studies and Economics, Bedford College for Women, London; United States: Miss Katharine F. Lenroot, Chief Children's Bureau, Social Security Administration, Federal Security Agency, Washington, D.C.

and who sets in motion a judicial machinery, the unquestioned consequence of which is to injure the child deeply and to arouse in him antagonistic reactions of which recidivism is born.

To avoid this evil, Dr. Heuyer would not merely advise the abolition of juvenile courts, replacing them with boards of experts in matters pertaining to the care and education to be given to neglected, unhappy and delinquent children, in imitation of the Scandinavian countries, but the attachment of all child welfare services to an agency without judicial or penal character rather than to a Ministry of Justice 2).

On being installed in one of the chairs of the Medical School of Paris, Dr. Heuyer continued the defence of his ideas in his inaugural lecture 3). In order not to distort his views we shall quote from his lecture: "It is, however, necessary slowly yet tenaciously, to make people understand that repression is not only useless in the battle against child and adolescent delinquency but that the whole judicial and penal apparatus is undesirable and even harmful. It aggravates the delinquent child's reactions of hostility and guilt and paradoxically, though surely, encourages recidivism. The Scandinavian formula of boards of child care is superior to that of juvenile courts".

Questions submitted to the Twelfth Penal and Penitentiary Congress. We should congratulate those who caused the examination of the theses supported in London and Paris by Dr. Heuyer to be placed on the agenda of the present Congress. Hitherto they have been scrutinized in medical circles alone. It is time that they should be investigated from a judicial angle in order to discover if the proposed reform is practically feasible and if it is compatible with the established legal order. If the answer is yes, it would then be necessary to examine the consequences of a transfer to an administrative authority of powers hitherto granted to penal jurisdictions for delinquent children. In particular, one might ask if it were not wise to entrust to the new administrative organs not merely the task of taking juvenile delinquents in charge but also the "predelinquents" i.e. morally or physically neglected children.

Several nations have participated in the investigation of this matter by sending reports which furnish important data on the different laws in force. Thanks to Messrs. Haarløv, Harbek and Eriksson, we possess an exact description of the "Scandinavian system" which has seduced Dr. Heuyer and which is perhaps not quite so different from the "traditional system" as the learned Parisian professor thinks.

The Difficulty of the Debate. Therefore we are in a position to give an opinion on the wisdom of adopting or rejecting the reform endorsed in London. But, can we do so? We may ask ourselves this question, for we encounter a certain number of difficulties and misunderstandings which, in fact, constitute real obstacles to the settling of the question of the transfer to an administrative authority of the functions exercised today by courts in juvenile delinquency cases. We may even speculate on whether the reform praised by Dr. Heuyer is an adequate means of reaching the aim he particularly wants - and to which everyone would subscribe without restriction - namely, that actions on behalf of delinquent minors be taken by qualified people, especially with reference to medico-pedagogical knowledge.

Perhaps we might be allowed to clarify our position by the following comments:

(1) One may first ask oneself - the Belgian report and that of Mr. Vidoni expressly pose that question - if it is indeed possible to express an opinion on the proposed reform from a purely theoretical standpoint. In fact, it is necessary to know well both the institutions and the law of each country in order to decide whether delinquent minors should be placed under an administrative authority or a juvenile court. The recruitment of the judges and the organization and trends of administrative agencies are not everywhere the same. In a word, "local factors" play a decisive role here.

Let us take an example. In one State, the judiciary is filled exclusively by lawyers selected after a competition designed to ascertain their general knowledge of law; the assignement of a judge to a juvenile court may therefore be quite adventitious and if he plans to advance his career, he will be in a hurry to quit the post he occupies for one considered more important.

<sup>2)</sup> Proceedings of the International Conference on Child Psychiatry, London, 1948, vol. II, pp. 134—136.

Semaine des Hôpitaux, Paris, 6 avril 1949, p. 1099 et seq.

In such a system, one can imagine that the specialization which one has a right to expect of a juvenile judge would lead to preference being expressed for a "board of child care", composed of persons obviously better qualified to judge children (teachers, physicians, etc.) persons who cannot today exercise judicial functions, because of the qualifications for judgeships fixed by law.

But, there is a much simpler way of obtaining this collaboration without raising rather serious difficulties of a juridical and political nature, as we propose to show in a moment; it suffices to organize juvenile courts to include persons who are competent in child problems. Switzerland offers evidence of this, for in Geneva the Penal Court for Children must be composed of a jurist — who is always indispensable for clearing up the legal questions to which all State actions give rise — a teacher and a physician, who are popularly elected specifically to serve on the juvenile court bench; and in Lausanne, the salary of the professional judge is high enough to dull his ambition to take another post in the judicial hierarchy.

A similar specialization is no doubt possible in Austria where, as Mr. Nowakowski informs us, the juvenile court is composed of a professional judge and two lay associates.

Why abolish specialized courts like these in order to replace them with administrative boards of the "Scandinavian" type, when they are composed of practically the same kind of persons? The famous "boards of child care" are not staffed by the administration but are elected by the municipal council, which select a teacher, a minister of the Gospel, and if possible, a physician and a lawyer. Although from a legal point of view these boards are administrative organs, they are nevertheless constituted in the same way and in the same spirit as the juvenile court of Geneva and enjoy the same independence.

On this first point, then, we conclude that while we applaud Dr. Heuyer when he calls for the collaboration of non-lawyers, specialists in child questions, we do not believe that this reform necessarily demands the relinquishment of the power of the judiciary in favour of an administrative organ. One can arrive at this end by admitting to judgeships in juvenile courts persons who are "experts" in such matters. Conversely, there is no real reason for advising the Scandinavian countries to abandon the formula they have adopted and which may perhaps be prompted by the low juvenile

delinquency in those countries — like Norway and Sweden — which have relatively small populations considering their immense areas.

(2) But, Professor Heuyer has another grievance against juvenile courts: the legal apparatus, the presence of counsel, whom he calls a "curious personage", adding that "if the child needs defending it is because society is his accuser". Faced with all this, as we have already noted, the young defendant can but develop an antagonistic reaction, which generates recidivism.

In itself this observation is pertinent, but we shall show that a juvenile court can easily counteract it, at any rate as easily as a "board of child care" which is equally vulnerable.

Mr. Chazal draws our attention to the fact that in some countries the procedure in juvenile courts is free of all the trappings which usually adorn the administration of justice. He mentions particularly the Swiss courts, on which I am in a position to give some complementary information. The law has tried to create a climate of confidence around the young delinquent. In the relatively rare cases in which he is held in detention, it is often a non-uniformed policeman who brings him, without handcuffs, to the place where the judges are in order not to make the wrong impression upon him or to encourage his boasting. This place is often not a courtroom, but the office of the presiding judge or a schoolroom where the judges have assembled without robes. There is no audience and no prosecutor. The hearing is informal and as "paternal" as possible. The law authorizes the presence of counsel for it is a good idea that both the defendant and his family should be certain that a lawyer, whom they trust, checks on the regularity of the proceedings. Besides, in order to permit defense counsel to express himself freely he pleads in the absence of his client. Thus, if counsel talks about the condition of the defendant or about the education he has received, the latter will not hear things that might hamper his reformation.

We have just described the procedure in use in, for instance, Geneva or Neuchatel. Those who have read the reports from the Scandinavian countries will concede that the procedure in the boards of child care is animated by the same spirit. So far as I am concerned, the legal formalities just described give the juvenile perhaps an even deeper feeling because he has been able to say to the judges all that he carried in his heart.

It is undoubtedly a court that will send him perhaps to a correctional school for the time needed for his re-education. Were the same measure ordered by a board of child care, would the child show less resentment? I don't believe so. If there is an antagonistic reaction, it will be produced no matter what state agency issues the order.

Our conclusion with reference to the second point is that it is certainly possible, even in a juvenile court, to conceive of a procedure adapted to the needs of the case in which the young delinquents are implicated, without having to envisage an administrative agency.

(3) Again pursuing the thoughts of Dr. Heuyer, the proposed reform should remove all ideas of "repression" in juvenile delinquency cases and evoke a strictly educational orientation of the measures taken against juvenile delinquents. Here also, and especially here, misunderstandings may arise.

Although Dr. Heuyer's proposition at first glance is of a purely practical nature, a Westerner cannot escape wondering if it does not conceal a philosophical basis without which it would not make sense. Eliminate all idea of repression in the battle against juvenile delinquency, replace sanctions consecrated by our law by purely educational measures; does this not mean an attempt to enshrine the deterministic postulates of which Ferri once was the apostle? Would not the proposed reform attempt to impose positivistic theories that have aroused controversies without end?

If such were the case, I believe it would be useless to pursue the discussion any further, for we are sure that it would be impossible to convert the still numerous disciples of the neoclassical school.

Perhaps it is not necessary to go so far in search of the idea inspiring Professor Heuyer. We would not be surprised if, once questions of principle are agreed upon, the differences were not limited to the means of realizing them in practice.

To make this clear, we must swiftly sketch the history of the "repression" of juvenile delinquency. For a long time, juvenile delinquents have constituted embarassing problems for the courts who are perfectly aware of the injustice and uselessness of applying to them the punishments of the penal code designed for adults. It was repugnant to prosecuting authorities to bring youngsters before

the courts and this "impunity" has often induced recidivism. If the minor was brought before a judge the latter had to solve the famous problem of "discernment" which was most often dealt with in terms of the measures that the court thought wise in the individual case rather than in terms of the degree of intelligence of the defendant. If he convicted the defendant the punishment applied was indeed only an ordinary punishment, mitigated by an excuse attributed to the youth of the offender.

At the end of the last century the rise of juvenile courts marked a definite forward step. Unfortunately, the sanctions which the courts could apply were still too much copied from the penal law applicable to adults. Correctional schools showed the same defects. Even today, in many countries, matters rest at that level and it is this fact which might explain Mr. Heuyer's reaction.

For this one cannot but show approval. The work done in the field of child psychology has proved that it is false to regard the child as having a personality comparable to that of an adult, or a less developed adult. Modern legislation has drawn the conclusions which this implies, namely the complete reconstruction of the penal law applicable to children in order to adapt it to their needs and especially to their understanding.

Without pretending that it has reached perfection, the new Swiss penal code provides us with an interesting illustration, for the juvenile court judge has at his disposal curative, educational or repressive measures depending on whether the delinquent needs care, re-education or rather a punishment. Such punishment is related to the age of the defendant; the child can never be sent to prison or sentenced to pay a fine, but the authorities can ask the parents to treat the child with severity or can themselves inflict a reprimand or a school punishment in the form of an order to attend extra school sessions as is done with negligent pupils.

This brings us logically to grips with the problem of repression. If this is thought of as a retribution proportioned to the objective gravity of the offence committed, I agree that it is wrong and all would join in so agreeing. But it must be admitted that children have a sharpened sense of justice, as Miss Hudig very properly notes, and that their sense of responsibility would be perverted if one were to remove from the sanction imposed on them its character of disapproval of conduct which they themselves feel

19

is bad. One takes the wrong fork in the road when one spreads the idea that a young man is not responsible for his conduct and that the offence he has committed is the result of a bad education or of heredity. Recently a young thief appeared before a juvenile court. Even before the judge had a chance to speak to him, the thief took the floor to tell him that his father was an alcoholic and that one of his aunts had committed suicide, and to claim that it was this heredity that always led him into crime even if he were sent to a correctional school. Here one can see the evil consequences of the idea which is often disseminated by sentimental journalists that the offender is not responsible for his actions and that he is the plaything of heredity or social contingencies.

The great complexity of the problem is obvious. The entrance of the judge into the case and the infliction of the sanction should appear to the defendant as the just penalty for his conduct even though the sanction selected by the judge aims, both in its spirit and in terms of the personality of the delinquent, to re-educate and not to chastize him.

One step further. It is a mistake to claim that the measures to be taken against juvenile delinquents should only be of therapeutical or educational character. The statistics presented by Mr. Heuver himself show us that these delinquents are not all victims of their environment or of their heredity. One must therefore also include the hypotheses that a juvenile, who has played the fool, deserves to be punished. Mr. Vidoni almost apologizes for being compelled to say so. The Austrian rapporteur frankly admits it and even the Scandinavian countries give an implicit assent, for a professional judge decides if the juvenile is to be tried by a court or turned over to the boards of child care. The Danish rapporteur tells us that juveniles, few as they may be, have been brought before courts. It would be interesting to know the reason. Is it a question of offenders whose crimes do not suggest perversity - bodily injuries by negligence, for instance - or delinquents who already have an adult temperament?

In our opinion, changes are needed in the statutes of many countries with a view to furnish the judge with sanctions adapted to the personality of the juvenile offender and especially to provide sanctions that make possible therapy, education or punishment appropriate to the individual case. It would, furthermore, be necess-

ary to reform children's institutions so that educational or medical treatment could become a reality. It is there the need lies for reaching the objective envisaged by Dr. Heuyer and not in a transfer of power to an administrative organ.

Objections in principle. Up to this point we have shown that the means advocated by Dr. Heuyer are inadequate and that there are others and more effective ones for improving the treatment of juvenile delinquents, an improvement that everybody joins with him in demanding.

Now, as we examine the reasons advanced for the transfer of juvenile jurisdiction to an administrative authority, it is proper to remember the arguments presented against the procedural change. We can be brief, because they have been advanced in almost all of the national reports.

(1) First of all we have the objection drawn from the *principle* of the separation of powers, sometimes accepted in such an absolute manner that the suggested change is juridically impossible.

For my part I do not consider it as dogma or as a rule that permits of no exception. In connection with juvenile delinquency, Switzerland has not conserved it, in order to permit the various cantons to select the jurisdiction for juveniles most judiciously keeping in mind local institutions, the number of delinquents, the financial resources of the Federation, etc. It is true that if this task is entrusted to a school authority, a welfare agency, or a board of child care judicial control is not sacrificed, for a decision taken by an administrative body is reviewable by the Federal court.

Take note also of the fact that in the Scandinavian countries the boards of child care are in fact true administrative tribunals, independent of the "administrative hierarchy". We have noted that the judges are not functionaries but individuals elected by a municipal body, and in Sweden we know that the decisions of these boards may be appealed to an administrative court. Such an organization offers, indeed so far as we can see, the same safeguards as a juvenile court.

(2) The Austrian and the Belgian reports raise an objection of a

political character. In some countries, the administration is sometimes utilized not merely to assure the daily application of the law but also as a convenient medium for imposing party doctrines on the government. If one were to confide the task of dealing with juvenile delinquents to the administrative authorities of a state embracing certain political and philosophical doctrines, would this not be to thrust the child, willing or unwilling, into the mould of doctrines which that state wants to prevail? This danger does not, of course, exist everywhere, but it may be suggested that this fear may be removed from the public by entrusting the courts with the task of dealing with juvenile delinquents. This would underscore the truth proclaimed by the United States Supreme Court that the State does not have the general power to establish a uniform type of education of youth 4).

- (3) This naturally makes us recall the third objection raised against Dr. Heuyer's system, namely that the State should not take charge of the education of children without regard for the rights that parents might have in that connection. The parental role is not limited to procreation; parents also have the right, as well as the duty, to raise their children. It is generally admitted that a child cannot be taken from its father and mother without due cause. The evaluation of due cause is a legal problem which should be submitted to a judge.
- (4) It is necessary to take not only the rights of the family into account, but also the right of the child to freedom. He too enjoys that celebrated personal liberty which is threatened as effectively by an internment for solely curative purposes as by a punitive sanction. The intervention of the judge safeguards against arbitrary segregations, which are often the product of a too zealous administrative organ. In several States, the safeguarding of personal liberty requires the intervention of a court, when the question arises of either suppressing or reducing that liberty. Here also we often encounter an insurmountable obstacle to the proposed reform.
- 4) U.S. Supreme Court, decision in the Oregon School Case, Jan. 6, 1925.

#### **CONCLUSIONS**

We understand very well the success which Professor Heuyer's proposal met with in London. It appears simple and logical. But when we look at it more closely we observe that it raises several very knotty basic questions and even clashes with legal principles that are difficult to infringe upon. Furthermore, the problem posed cannot be solved in a theoretical or uniform manner, for it is necessary to take account of the internal organization of each State. Finally, in order to reach the objective envisaged by Dr. Heuyer, there exist more effective means than the transfer of the attributes of judicial power to administrative organs when dealing with juvenile delinquency.

Consequently, we do not believe that we can propose the adoption of a resolution either in favour of the Scandinavian system or in favour of juvenile courts.

However, we think that it would be wise to seize the occasion to proclaim the following principles:

- (1) The disposal of juvenile delinquents should be confided to organs composed of persons having experience with juridical, medical and educational matters; if this is impossible the competent authority should reach no decision except after having consulted experts in medico-pedagogical questions.
- (2) Substantive, as well as procedural law, applicable to delinquent minors cannot be copied from norms applicable to adults but should be specially formulated in terms of the needs of the minor, of his personality, and of the necessity for not endangering his adaptation to social life.
- (3) The special law applicable to minors should guarantee to parents the impartial scrutiny of their rights with regard to the education of their child and should protect the minor against every arbitrary infringement of his personal liberty.
- (4) For the execution of the measures taken against a delinquent minor, it is necessary to have special establishments where the care he needs will be given by persons specially qualified to do so.

#### FINAL REMARK

Those are the conclusions which we have tentatively formulated in order to orient the discussion at this Congress. Only when the debate has been closed may there be need to draw up "resolutions".

As is well known, a general rapporteur has but a few pages in which to develop his ideas. In this particular case he has been compelled to sacrifice several of them in order to demonstrate that the problem submitted for analysis could not be solved, in spite of appearances, by taking a stand for or against juvenile courts and that, in reality, the problem lay elsewhere. In particular, it has been impossible to touch on the question of whether "pre-delinquents" should be subject to the same jurisdiction, procedure and even treatment as the delinquent minors.

In closing, we should mention the gratitude we all should owe to Professor Heuyer for having proposed the reform in question, and especially for having raised a discussion which demonstrates the utility of a collaboration between jurists and experts in medicopedagogical matters. It is to his great credit to have focussed attention once more on the necessity for ameliorating the treatment of juvenile delinquents in certain countries. It might be fitting, however, to leave to jurists the work of finding effective technical means for achieving the reform demanded by medico-pedagogical circles.

La protection de l'enfance moralement et matériellement abandonnée doit-elle être assurée par une juridiction ou par une instance à caractère non judiciaire? Les tribunaux appelés à juger les enfants et adolescents délinquants doivent-ils être maintenus?

# Rapport présenté par Jean Chazal

Juge des Enfants au Tribunal pour Enfants et Adolescents de la Seine, Paris.

La législation française, par l'ordonnance du 2 février 1945, dispose que les mineurs délinquants sont traduits devant une juridiction spéciale mais dont le caractère judiciaire est incontestable. Dans certains cas, le juge des enfants, magistrat professionnel, constitue la juridiction du jugement. Dans d'autres cas, le jugement est rendu par le tribunal pour enfants présidé par le juge des enfants assisté de deux assesseurs non professionnels.

C'est à la suite de l'exemple donné, à la fin du siècle dernier, par les Etats-Unis que les institutions du tribunal pour enfants et du juge des enfants ont pénétré de nombreuses législations anglosaxonnes et latines. La première organisation des tribunaux pour enfants en France date, d'ailleurs, de la loi du 12 juillet 1912 à laquelle, dans un souci d'amélioration de notre législation de l'enfance délinquante, s'est substituée l'ordonnance du 2 février 1945.

La compétence judiciaire à l'égard du mineur délinquant se justifie aisément. C'est en effet à la justice qu'incombe la mission de sanctionner les atteintes portées à l'ordre public par l'acte délictueux. Mais, tandis que les juridictions répressives, statuant à l'encontre d'individus ayant atteint leur majorité pénale, appliquent des peines proportionnées à la gravité du délit, gravité appréciée par l'importance du trouble social qu'il cause, les juridictions de mineurs prononcent, le plus souvent, des mesures éducatives déterminées par la connaissance de la personnalité du jeune délinquant. Sans doute ces mesures éducatives, du fait qu'elles limitent la liberté de celui qui en fait l'objet — cette observation est aussi vraie, dans son principe, d'un régime de liberté surveillée que

d'un régime de rééducation en internat — s'apparentent à la peine qui, par rapport aux fins qu'on lui assigne, est intimidante et exemplaire. La différence est cependant considérable. D'un côté on veut d'abord punir, de l'autre on veut surtout rééduquer, et assurer la défense sociale en obtenant la réadaptation du mineur à la vie communautaire.

C'est pourquoi le souci de la personne du jeune délinquant est essentiel devant la juridiction des mineurs.

Il faut avoir une connaissance approfondie de sa personnalité. Cette connaissance commande la nature de la mesure prononcée (admonestation, liberté surveillée, placement familial, semi-liberté, placement en centre de rééducation).

Il faut aussi, dans l'intérêt éducatif de l'enfant, savoir ne pas malmener son psychisme. On ne dira jamais assez combien le juge des enfants doit donner au jeune délinquant l'impression d'une justice absolue et d'une vérité totale, s'efforcer de ne pas provoquer ou aggraver en lui des chocs affectifs et des complexes, s'appliquer à ne pas donner à la comparition en justice un caractère traumatisant.

Des dispositions législatives heureuses peuvent faciliter la tâche du magistrat, mais les meilleurs textes ne sauraient suppléer à un défaut de sens psychologique de la part du juge des enfants. Son sens psychologique commandera son attitude et sa conduite devant le mineur. Là est l'essentiel si l'on veut que le magistrat prépare l'action de l'éducateur spécialisé ou du délégué à la liberté surveillée.

Toutefois les juridictions de mineurs ne peuvent efficacement remplir leur mission que si leur activité ne se déroule pas sous le signe d'un lourd et impressionnant appareil judiciaire, de nature à retentir douloureusement sur le psychisme de l'enfant. Peut-être verrons-nous un jour les tribunaux pour enfants exercer leur activité dans une enceinte autre que celle du Palais de Justice. Certains états des Etats-Unis, certains cantons suisses se sont déjà orientés dans cette voie.

Nous estimons donc que si la compétence judiciaire à l'égard du mineur délinquant trouve aisément sa justification, elle ne doit pas exclure l'intimité et la simplicité de l'ambiance. C'est l'intérêt éducatif du mineur qui commande cette exigence. Les juges des enfants français savent parfaitement qu'ils réalisent leur meilleur travail humain — tout au moins à l'égard de la plupart des jeunes

délinquants primaires — dans leur cabinet et non à l'audience du tribunal pour enfants où l'enfant est trop loin de son juge.

La compétence judiciaire nous paraît également se justifier aisément à l'égard des mineurs qu'il est d'usage d'appeler prédélinquants, soit parce que leur conduite annonce déjà une délinquance prochaine, soit parce que leur état d'inconduite est constaté sans qu'un délit caractérisé puisse être relevé. Nous faisons plus spécialement ici allusion aux mineurs vagabonds, aux jeunes prostituées. Par leurs agissements déjà, anti-sociaux, ils perturbent l'ordre public. A ce titre, l'intervention judiciaire se justifie, sous condition qu'elle aboutisse à une décision éducative et non répressive, rendue par la juridiction des mineurs. C'est dans cette voie que s'est orientée la France par le décret-loi du 30 octobre 1935 sur le vagabondage des mineurs.

Au nombre des prédélinquants, il nous semble qu'il faille ranger les mineurs faisant l'objet d'une demande de correction paternelle de la part de leurs parents. Sans doute leur inconduite peut encore se llimiter au cadre familial, mais elle annonce déjà un état d'opposition à la Société. D'autre part, l'ordre public exige que le droit de correction paternelle, ne soit pas exercé arbitrairement. C'est donc à la justice d'apprécier le bien-fondé de ce droit, de limiter les abus dans son exercice. Les parents n'agissent plus par "voie d'autorité", mais par "voie de réquisition", ainsi que le souligne le législateur français dans l'ordonnance du 1 septembre 1945 sur la correction paternelle.

C'est à l'égard des enfants que l'on désigne de plus en plus sous le nom de mineurs en danger que la question de la compétence judiciaire soulève les discussions les plus vives et que l'on jette dans le débat des arguments qu'inspire parfois plus un certain esprit politico-administratif que la raison pure, à moins que ce ne soient les techniciens qui veuillent s'emparer de l'enfant pour lui appliquer plus aisément leurs techniques.

Mais qu'entendre par enfants en danger?

On dit communément qu'ils sont "en danger de chute". Mais si l'on veut bien constater qu'il ne s'agit pas toujours d'un danger de chute dans la délinquance, que tout mineur en danger ne devient pas infailliblement un délinquant, on est alors amené à parler de danger de chute dans l'immoralité, ou tout au moins dans l'irrégularité sociale. Nous sommes donc en présence de mineurs menacés dans leur adaptation. De plus en plus, l'accent est mis sur la notion d'inadaptation sociale. Mais faut-il encore en préciser le contenu.

Certains s'attachent à trouver dans la conduite de l'enfant les éléments permettant de déclarer qu'il est menacé dans son adaptation sociale. Il manifeste des formes larvées d'inconduite, non fréquentation scolaire, fréquentation d'individus louches, fréquentation assidue des lieux de plaisir, pratique de trafics irréguliers, indiscipline familiale ou scolaire.

Mais les formes de l'inconduite peuvent encore ne pas être affirmées et les causes même de l'inadaptation sociale déjà exister. Aussi tout en tenant compte comme éléments importants d'appréciation de certaines inconduites fâcheuses de l'enfant, doit-on, à notre avis, s'orienter vers un critérium d'inspiration plus étiologique que descriptive.

Tel mineur sera menacé dans son adaptation sociale par la déficience du milieu familial, milieu pernicieux, incapacité à toute direction éducative, situation traumatisante, état de misère. Pour tel autre mineur, le péril résultera plutôt de ses conditions de vie extrafamiliales, oisiveté permanente, métiers ou occupations éminemment dangereux pour sa moralité. Pour tel autre mineur enfin, ce seront ses propres déficiences psychiques, intellectuelles ou caractérielles qui rendront son adaptation sociale particulièrement difficile.

Voilà les causes les plus sérieuses de l'inadaptation sociale. Elles mettent l'enfant en danger.

Dans l'état actuel de la législation française, certains mineurs en danger sont protégés par la justice. Ce sont ceux dont les parents, en raison de leur indignité ou de leurs lourdes négligences, font l'objet d'une action en déchéance de puissance paternelle partielle ou totale.

Mais un grand nombre de mineurs sont en danger sans qu'il y ait motif à déchéance à l'encontre des parents. Les cas les plus typiques sont les suivants. Le milieu est déficient, mais la carence familiale tient plus aux circonstances économiques qu'à un mauvais vouloir. Les parents sont inaptes à l'éducation, mais leur débilité intellectuelle, leur "sottise" est plus la cause de cette situation qu'une volonté consciente et coupable. Les parents manifestent une affection certaine à l'égard d'un enfant présentant des difficultés

caractérielles ou une déficience intellectuelle, mais ne comprennent pas la nécessité de le soumettre à un régime rééducatif.

Dans de telles situations on ne saurait déchoir les parents pour protéger les enfants. L'intérêt éducatif de ceux-ci exige cependant que la société agisse. Cette action est alors moins motivée par la faute des parents que par l'existence d'une cause sérieuse d'inadaptation sociale pour l'enfant. C'est la responsabilité de la cause qui, dans ce domaine comme dans de nombreux autres, se substitue à une responsabilité etayée sur la faute personnelle.

Est-ce que l'intervention de la société va alors revêtir un caractère judiciaire?

Il ne nous paraît pas qu'il puisse en être autrement dans tous les pays où une longue tradition législative et jurisprudentielle confie au pouvoir judiciaire le soin de veiller au respect et à la sauvegarde des droits privés et des libertés individuelles.

Quels sont, sur le plan familial, ces droits et ces libertés? C'est le droit, pour les parents, d'élever eux-mêmes leurs enfants, d'en assurer la garde, de diriger et d'assumer leur éducation. C'est le droit pour les parents de protéger l'intimité et l'autonomie de leurs foyers. Sans doute ces droits essentiels qui découlent des concepts de puissance paternelle et de liberté individuelle ne peuvent être absolus. Ils doivent être utilisés dans l'intérêt éducatif de l'enfant, selon des fins sociales, l'intérêt social se confondant avec l'intérêt éducatif du mineur. La législation française nous le rappelle en matière de correction paternelle en décidant — nous l'avons noté — que celle-ci ne peut être demandée que par voie de réquisition. A chaque instant, la doctrine et la jurisprudence, par des théories, dont la plus célèbre est celle de l'abus des droits, marque un effort dans le sens de la socialisation des droits.

Mais, s'il y a lieu de limiter des droits privés et des libertés individuelles, au nom de l'intérêt social, cette limitation ne peut être que l'oeuvre du pouvoir judiciaire. Dans des espèces variées et par des arrêts récents, la jurisprudence française a eu l'occasion de rappeler que les tribunaux, étant gardiens du droit de propriété, il ne saurait appartenir à l'administration, en dehors d'un texte expresse. de porter atteinte à ce droit sous peine de commettre une véritable "voie de fait". A plus forte raison, il ne peut, à notre avis, être question d'enlever à l'autorité judiciaire le pouvoir de limiter des droits individuels et familiaux, dont elle est également dépositaire

et qui expriment des valeurs humaines plus essentielles que le droit de propriété.

Songeons, d'ailleurs, à l'exceptionnelle gravité de l'action sociale ainsi entreprise. Les éducateurs s'accordent pour penser qu'un climat affectif est nécessaire à l'heureuse éducation de l'enfant. C'est en principe sa famille qui le lui procure. Va-t-on donc le transplanter hors de son cadre naturel sans avoir longuement délibéré sur l'opportunité d'une telle mesure? Il est des cas où une déficience parentale certaine mais peu profonde sera compensée par la valeur affective de l'ambiance familiale. On sent bien alors que la conscience populaire exige les garanties de l'intervention judiciaire. Administrer, ce n'est pas juger et l'on ne peut demander à l'Administration les absolues garanties d'objectivité, d'indépendance et de patiente réflexion que l'on est en droit de réclamer devant la justice.

N'oublions pas également que la notion d'intérêt éducatif de l'enfant ne doit pas être détournée de son sens véritable pour des fins politiques, partisanes ou confessionnelles, que cette notion perdrait sa valeur si elle n'exprimait que le souci de conditionner l'enfant au mieux de certains intérêts de groupes, en dehors de toute préoccupation d'épanouissement humain. Voilà de nouvelles raisons qui, elles aussi, justifient la nécessité de l'intervention de la justice.

La France s'est déjà orientée dans la voie de la compétence judiciaire à l'égard de l'enfant en danger en donnant par le décret-loi du 30 octrobre 1935 pouvoir aux tribunaux d'instituer des mesures d'assistance et de surveillance éducative. Ce texte ne permet pas toutefois à la juridiction saisie de prononcer d'office des mesures de placement, dans les cas où celles-ci s'avérant indispensables, les parents n'y souscrivent pas volontairement. C'est pourquoi un projet de loi relatif à la protection de l'enfance et de l'adolescence en danger est actuellement déposé par les ministres intéressés devant le Parlement.

D'après ce projet, un conseil départemental de protection de l'enfance et de l'adolescence en danger propose les mesures éducatives appropriées. Si la proposition du conseil est acceptée par les parents, il est dressé acte de l'accord. En cas de refus, l'affaire perd son caractère d'assistance administrative et le juge des enfants est saisi. Il enquête, et, éventuellement, prend des mesures provisoires. Il renvoie ensuite l'affaire devant le tribunal pour enfants qu'il préside.

Cette juridiction statue définitivement et prononce la mesure éducative la plus appropriée. Nous souhaitons que ce texte déposé depuis plus d'un an devant le Parlement soit discuté au plus tôt et voté, tout au moins dans ses lignes essentielles.

L'orientation actuelle de la législation française est celle d'un grand nombre de législations étrangères. La législation anglaise par le Children Act assure la protection judiciaire aux enfants "in need of care or protection". Dans la plupart des états des Etats-Unis, les enfants "neglected", "dependant", "unadjusted" comparaissent devant la "Juvenile Court". La législation hollandaise attribue à l'autorité judiciaire le droit d'organiser une tutelle familiale, le tuteur de famille ayant lui-même la faculté de demander au juge un placement libre ou un placement en institution si le mineur ne peut être laissé sous le toit paternel. De nombreuses autres législations pourraient être citées mais nous dépasserions alors le cadre d'un rapport qui se propose seulement de justifier une position de principe tout en présentant l'orientation de la législation française.

Les considérations que nous avons fait valoir en faveur de la compétence judiciaire ont plus spécialement concerné le mineur menacé dans son adaptation sociale par les déficiences familiales, d'ordre moral, ou par ses propres déficiences psychiques. C'est dans ce domaine que la notion d'intérêt éducatif de l'enfant est la plus sensible. Mais il est évident que les considérations exposées dans cette étude conservent, dans une grande mesure, leur valeur si l'on est en présence d'un enfant en danger physique, soit du fait de son état somatique, soit du fait de la carence familiale, les parents se refusant à lui faire donner les soins nécessaires.

Si nous croyons devoir revendiquer hautement la compétence judiciaire en matière de protection de l'enfance en danger, faut-il encore déterminer le moment de cette intervention. La réponse à cette question résulte déjà des explications que nous avons données. Le pouvoir judiciaire a pour mission d'arbitrer les conflits qui s'élèvent au sujet des droits dont il est gardien. Cette mission justifie son intervention en faveur de l'enfant en danger. Elle la limite aussi. L'action judiciaire ne doit apparaître que lorsqu'il y a conflit entre les droits familiaux et l'intérêt social représenté par l'intérêt éducatif de l'enfant. En aucune façon, les tribunaux pour enfants ne doivent se substituer aux organisations publiques ou privées d'assistance. Tant qu'il n'y a pas conflit ,il n'y a pas motif à intervention judiciaire. C'est

d'ailleurs, nous semble-t-il, le point de vue exprimé dans le projet français, dont nous avons exposé brièvement les principes essentiels. La procédure administrative ne se prolonge d'une procédure judiciaire que lorsque les parents refusent d'accepter les propositions du Conseil de protection de l'enfance et l'action judiciaire ne saurait être directement engagée sans recours préalable à une instance administrative que dans les cas d'urgence.

La compétence judiciaire en la matière que nous venons d'étudier a enfin ses exigences originales. La juridiction des mineurs, devant l'enfant en danger encore plus peut-être que devant le jeune délinquant, doit se dépouiller de tout appareil traumatisant. Ceux qui exercent cette juridiction doivent assurément être et rester des juristes, posséder les qualités d'indépendance et d'objectivité qui sont celles de tout magistrat, mais il importe aussi qu'ils soient initiés à l'ensemble des disciplines psychologiques, physiologiques et sociologiques leur permettant de mieux connaître les enfants qu'ils ont à protéger. Il importe non moins, dans le même souci, qu'ils n'hésitent pas à solliciter constamment les concours des techniciens susceptibles d'éclairer leur décision, médecins specialisés, psychologues, assistantes sociales, orienteurs, éducateurs, observateurs.

Nous estimons donc que, lorsqu'il y a conflit, la protection du mineur en danger doit être assortie de la garantie judiciaire, tout au moins dans les pays qui édifient leurs institutions sur le principe de la séparation des pouvoirs. Mais il est indispensable que, dans ce domaine comme dans d'autres, la science pénètre l'oeuvre du juge sans toutefois que celui-ci oublie que, pour accomplir la haute mission qui lui est confiée, il doit comprendre, selon l'esprit d'une tradition humaniste, les problèmes émouvant, souvent dramatiques que posent l'enfant et sa famille.

### SUMMARY

After having mentioned the introduction by an Act of 12th July 1912 of juvenile courts in France, substituted later by an ordinance of 2nd February 1945, Mr. Jean Chazal's report states that intervention in the matter of youthful delinquency was entrusted to the judiciary because public order is implicated. And as here minors are concerned, the courts do not, as with adult offenders, impose punishment proportionate to the seriousness of the infraction, estimated according to the social damage caused but, as a rule, they pronounce educative measures in accordance with their knowledge of the youthful delinquent's personality. In such cases the protection of society is envisaged by an effort to readapt the minor to social life.

For this reason care for his personality is essential in trying a minor. It demands a thorough knowledge of this personality and of the nature of the measures to be imposed (admonition, supervision, reception into a reliable home, institutional treatment). The child's nature and too its extreme impressionability should be given the fullest attention by a judge when trying juvenile offenders.

There also exist sound grounds for judicial intervention when minors are in danger of becoming ruined, such as juvenile vagabonds and youthful prostitutes. They disturb public order by their anti-social behaviour and this justifies the courts' intervention, provided measures of educative value are applied.

A minor also belongs to this category, that is of those "in danger", when his misconduct is such that his parents demand that he be sent to a reformatory ("correction paternelle"). Even if this misconduct is limited to the family circle it already shows an anti-social attitude, but on the other hand the right to have such a child sent to an institution should not be exercised arbitrarily. This is where intervention by a court is justified, and the law has regulated such intervention in an ordinance of 1st September 1945 which deals with the matter of "correction paternelle".

Diversity of opinion, however, exists as to other minors "in danger", namely those who stop away from school, associate with undesirable persons, regularly visit places of amusement, take part in illicit tradings, and oppose authority at home and at school. These habits may originate from parental deficiency or pernicious surroundings, or again from the imperfections of their own psychical or intellectual disposition or of their character.

Should the parents fall short because of unworthiness or gross negligence they can then be deprived of parental rights and powers.

But the parents may also be well disposed but devoid of insight and proper authority, or deprived of financial means and for that reason less equal to their task. In these cases Mr. Chazal deems the intervention of an impartial and independent judge who has gone into the matter carefully to be indispensable for doing justice to parental rights, the child's well-being and the interests of society, all of which factors are concerned. Here individual rights and liberties are at stake, namely those of the parents as to the education of their children and the essentials of family life. As to the child, it is very important that he be not rashly torn away from family ties and the domestic atmosphere.

145

There already exist statutory rules (décret-loi) of 30th October 1935 authorising the courts to provide for assistance and educative supervision for such children, but they do not yet enable them to withdraw the child from its surroundings unless the parents willingly agree. In Mr. Chazal's opinion a bill the object of which is to fill this gap and which has already been presented to the French parliament, should be enacted without further delay. By it a local board (conseil departemental) is projected for the protection of children and adolescents in danger, with competence, in each case, to propose adequate educative measures. If the parents do not agree the intervention of the children's judge is invoked, who, after having inquired into the matter, takes provisional measures and elicits the decision of the juvenile court under his chairmanship.

The nature of the judge's task, viz. to settle disputes, entails that he does not encroach upon the powers of public services or private associations dealing with Child welfare. Not until there is a conflict of interest does the judiciary start working, as had been laid down in the bill mentioned above.

As has been said before, doing justice in this way requires independent, impartial judges, who on the other hand should not be strangers to psychology, physiology and sociology and who are prepared to ask expert advice in these and kindred fields whenever wanted.

Should the protection of neglected and morally abandoned children be secured by a judicial authority or by a non-judicial body? Should the Courts for delinquent children and juveniles be maintained?

# Report presented by Torsten Eriksson

Chief of Section, Ministry of Justice, Stockholm.

### 1. Brief account of the Swedish system.

Special juvenile courts do not exist in Sweden. Delinquent minors are referred either to special public welfare agencies, to barnavardsnämnden (The Child Welfare Board), or to the courts.

Every Swedish commune (kommun) must have a child welfare board (CWB) <sup>1</sup>). The CWB is appointed by the communal council, a governing body elected by popular vote. According to the Children's Act of 1924 this board must be composed of at least five members, one of which must be a woman. The legislature has been anxious to insure that certain fields of activity bordering on child welfare work be represented on the CWB. Thus, one member of the CWB shall also be a member of the Communal Board of Public Assistance, another member shall be a local clergyman, acquainted with parish work, and a third shall be a teacher. If available the medical and legal professions shall also be represented on the board. The CWB has to engage a sufficient staff of social workers.

The duties of the CWB concerning the care of children and the support of families within the commune include the taking of necessary measures in regard to minors under eighteen whose history points to the need for reeducation. This board also has jurisdiction over young people between 18 and 21 years of age who

<sup>1)</sup> A reform in progress will divide the country (near 7 million inhabitants) into about 900 communes. The number of these areas is at present three times as large. It is planned that no district shall have fewer than 3000 inhabitants in order to provide a population sufficiently large for communal activities. The communes will vary considerably in size and population. The capital is the largest commune and has around 700,000 inhabitants.

"lead a disordered, idle or vicious life or have otherwise shown serious misconduct".

The law recommends to the CWB to use the gentle approach first — to warn the youngster, put him under supervision, order a change of environment, apprentice him to a trade, etc. If such measures fail, recourse must be had to special institutions. The CWB may place the young delinquent in an ordinary residential school or in a children's home if the misbehaviour is not of a kind to react harmfully on his school mates. The board may arrange for placing the child in a special institution for psychopathic or neurotic cases. Backward children and youths are sent to an appropriate educational institution. Where the children or youths are normally developed intellectually or merely retarded but have to be interned for misbehaving, they are usually sent to ungdomsvardsskolor (juvenile welfare schools = approved schools or training schools).

From a legal point of view the procedure before the CWB is but little defined. The CWB may start an investigation following a complaint by the police, for instance, or on its own initiative. The board may arrive at its decision after a hearing even without seeing the person concerned, but if he demands a personal hearing it can not be refused.

The decision of the CWB may be appealed to the County Administration (länsstyrelsen) which may arrange for a new hearing and which also may order, upon request or on its own initiative, the taking of testimony under oath before a court. Such testimony can only be taken by a regular court.

An appeal against the decision of the County Administration may be filed with the Supreme Administrative Court (regerings-rätten). It is characteristic that the procedure is almost completely unregulated by law. In practice it is in the primary instance rather often based on the examination of written reports by social workers and the same usually holds for the intermediate and higher instances.

Juvenile delinquents under 15 years of age are totally exempt from punishment by a court. Children of that age can only be taken care of by the CWB. A punishable act committed by someone between 15 and 21 years of age may be prosecuted in an ordinary court or handled by the CWB. Thus there exists a kind of rivalry

2

between the courts and the CWB in regard to juveniles of 15–21 years of age. Both have an equal right to deal with the case. But the law requires that if the court commits to an institution a preceding decision by the CWB becomes invalid. In other cases the decisions of both these authorities are theoretically valid. This means that the authority which has chosen the severest measures will consider its own decision as final. In practise, however, the court and the CWB agree on which one is to take charge of the case. For instance, the court may in a probation order decide that the CWB shall handle the case according to the Children's Act. Even the public prosecutor (the County Attorney) can drop the case if the child is under 18 and it is understood that the CWB will take care of the young offender.

The regular Swedish courts, called a district court (häradsrätt) in the rural areas and a municipal court (radhusrätt) in the cities, are, when dealing with criminal matters, composed of one professional judge with a university degree in law and a long previous court training, who is appointed by the King and acts as chairman, and lay judges usually seven in number, elected by the communal council; these lay judges act as judges and not as a jury. Courts of appeal are Circuit Courts (Hovrätter) and the Supreme Court (Högsta domstolen); the higher courts have only professional judges appointed by the King.

The penal system in Sweden permits a special training for juvenile delinquents between 18 and 21, in what is called the Youth Prison. The courts apply probation extensively.

The trend of developments is in the direction of turning over all cases involving juveniles under 18 to the CWBs. As to the 18–21 year group the trend is more uncertain. However, the easier cases and the cases requiring medical treatment usually are transferred to the CWBs.

2. Viewpoints on the present questions against the background of Swedish experience.

It can be said that Sweden to some extent has tried both the administrative method as well as the court method of dealing with delinquent youth. The advantages and disadvantages of the one and the other method have often been discussed and critically scrutinized. Experts seem rather unanimously convinced that, in

spite of all the good work accomplished by the Swedish CWBs, alterations must be brought into the existing system to meet the demand of legal security for the young delinquent, protecting him against arbitrariness and yet preserving and promoting the attitude on problems of juvenile delinquency and its treatment maintained by the welfare program of the state. That the ordinary court is not a suitable authority for dealing with the delicate cases involving children is regarded as obvious in Sweden.

The following plan for an improvement of the Swedish administrative method is suggested.

Modern criminal policy tries to stress - especially for the benefit of the juvenile delinquent - the need of treatment based on the principle that the individual offender ought to be treated in accord with a positive plan aiming at his adjustment to a non-criminal mode of social life. The general aim of treatment is here placed in the background in favour of its individual preventive aim. If the latter aim should govern, not only theoretically but practically, those who are to determine what kind of treatment should be applied must be trained in the understanding of human nature and in the technique of human treatment. The influence of laymen on the decisions is too valuable to be completely omitted. But in each deciding body of laymen, for example in a CWB, there ought to be found a central figure who has the skill and the necessary training. This is of vital importance. Lawyers nowadays do not get this training. On the other hand it must be stressed that all decisions ought to be founded on that firm basis which only a training in jurisprudence can furnish. Only the experienced lawyer achieves a confident understanding of what is essential and non-essential in the evidence presented and possesses the ability of surveying the consequences of a decision, a matter of first importance.

Therefore, in every case involving a child the deciding authority ought to have as a central member a lawyer, specially trained for this purpose. Generally, it can be said that the law school training ought to be divided into two programs, one stressing the problems of criminal law, criminal court procedure and criminology, and the other the civic law. It would seem necessary to develop additional training in criminology sooner or later for all lawyers working in the penological field — judges, public prosecutors and

attorneys. As a matter of fact the judge now functions largely as a layman in all cases in which he makes decisions on treatment about which he usually knows very little and the suitability of which in the individual case he hardly recognizes. The criminal court judge ought not to be a layman forced to rely on the opinions of other specialists concerning the individual brought before him for trial and the treatment he is to undergo. He himself ought to be a specialist in treatment. That is of the utmost importance when juveniles are in question.

The lawyer in the authority which is to decide in juvenile cases ought to have not only a law degree but he should also be well-read in — and have some clinical knowledge of — psychology, psychiatry and the technique of a medicopsychological approach to the juvenile. He should, furthermore, be well acquainted with available resources within the country concerning different aspects of treatment, institutional or other. The fact that this central member of the deciding authority would have this advanced training would by no means make the other experts unnecessary, such as the psychiatrist, the psychologist and the social worker. A certain number of laymen should always be added to this body of experts.

The final result would be a body of experts and laymen with a lawyer as chairman and leader of the investigation. The question then arises if such a body should be organized as a juvenile court or as an administrative body, continuing mainly along the lines hitherto developed through the Children's Act.

From the Swedish standpoint at least it seems quite clear that this body should under no circumstances have the external features of a court. The procedure should remain informal and flexible. Nevertheless, its decisions ought to have the same force as those of an ordinary court. Considering Swedish conditions it would certainly be possible to forge a connecting link between the regular courts and these special bodies, certain decisions being made by the ordinary courts in the usual way, such as decisions concerning compensation for damages, and so forth.

This special body must have access to adequate staff for the investigation of the cases. So far as Sweden is concerned it would be convenient if each county had at least one such body. A central court of appeals ought to be maintained.

A reform such as the one sketched here would make it possible to obtain a better understanding of juvenile cases and thus arrive at more wellfounded decisions.

### RÉSUMÉ

Dans son rapport M. Torsten Eriksson nous informe qu'il n'existe pas en Suède de tribunaux pour mineurs. Les offices locaux de protection des mineurs s'occupent des mineurs de moins de 18 ans qui ont besoin d'être rééduqués et de ceux de 18 à 21 ans qui mènent une vie dérégléé. Les moyens dont disposent les offices sont l'avertissement, la condamnation conditionnelle, la surveillance (probation), et le placement dans des institutions. La procédure est non formelle. Il peut être appelé des décisions des offices à l'administration du Comté et même à des cours administratives supérieures.

Les mineurs délinquants âgés de moins de 15 ans ne sont pas soumis à la loi pénale, et les offices précités s'en occupent donc entièrement. Ceux qui ont entre 15 et 21 ans peuvent être soit traduits devant les tribunaux soit renvoyés aux offices. En pratique, tribunal et office se mettent d'accord sur les mesures à prendre. Le tribunal peut suspendre sa décision, ou le procureur renoncer à la procédure, à la condition que l'office se saisisse du cas. La tendance se développe à ce que les offices de protection des mineurs s'occupent de tous les délinquants âgés de moins de 18 ans.

On peut donc dire que la Suède recourt tant à des organes judiciaires qu'administratifs dans sa lutte contre la délinquance juvénile. Bien que les offices de protection des mineurs aient accompli une tâche importante, on estime parfois que la protection des mineurs contre une action administrative arbitraire exigerait certaines modifications du système adopté. On suggère que quelle que soit l'autorité chargée de s'occuper des cas de délinquance juvénile, la personne présidant cette autorité devrait avoir une formation juridique, ainsi qu'une large connaissance des sciences du comportement humain et des possibilités de traitement. L'opinion laïque devrait également y être représentée, et elle devrait pouvoir disposer de l'avis d'experts en psychiatrie et en psychologie. On ne peut dire si cette autorité devrait être un tribunal ou un organe administratif; mais elle ne devrait pas avoir les caractères externes d'un tribunal, il faudrait que sa procédure soit souple et non formelle, et que ses décisions aient force de chose jugée .Il devrait y avoir au moins une telle autorité dans chaque Comté, et une cour d'appel centrale.

Should the protection of neglected and morally abandoned children be secured by a judicial authority or by a non-judicial body? Should the courts for delinquent children and juveniles be maintained?

Report presented by Tyge Haarløv, Under-Secretary, Ministry of Labour, Copenhagen, Denmark.

Ι

As will be known, Denmark, like Norway, Sweden and Finland, but unlike most other states, has no branches of the ordinary law courts which under the name of children's courts decide upon measures to be taken on behalf of society in respect of juveniles who have committed offences or are victims of mistreatment, neglect, etc. The appropriate organs in the northern European countries are the ordinary law courts and the board of guardians, originally introduced in Norway in 1896 and composed of local committees in each municipality, operating under the direction of the State.

Since it was introduced in Denmark in 1905, the board of guardians has been generally accepted, and the question of whether a judicial or a non-judicial body should attend to neglected and morally abandoned children on behalf of the State may be answered to the effect that in the prevailing, practically unanimous, Danish opinion a non-judicial body should continue to attend to this matter. The question of whether juvenile courts should be maintained therefore does not apply to Danish conditions.

 $\mathbf{II}$ 

In the light of the above it would be natural to describe the organisation of a system which, like the Danish, is applied in part by the ordinary law courts, and in part especially by non-judicial authorities. The main characteristics of this system will be stated.

A. The ordinary law courts and child welfare. Under Danish legislation it has always been possible for the ordinary courts to impose penalties on children for crimes committed by them, i.e. by

persons under 18 years of age, except that since the 18th century there has been a minimum age of criminal responsibility, which under the existing criminal law of April 15, 1930 has been fixed at 15 years.

The fact that a young person over 15 years of age has committed an offence does not necessarily mean that his case will be tried in court.

- (1) In the first place, in the case of minor offences as in cases where the evidence is deemed insufficient the prosecution may stop the case before the preliminary enquiry at the court has been instituted, i.e. on the basis provided by the police during the investigation. In 1947 the persons whose cases were so dropped numbered 121.
- (2) Furthermore, in the case of offences committed by persons between 15 and 18 years, the prosecution may decide that the case shall be dropped subject to the condition that the person concerned be submitted to (or remain under) care by the child welfare authorities which in 1947 happened to 1014 persons or in exceptional cases be submitted to other adequate care for a specified period which may be extended to the completed twenty-first year; in 1947 such persons numbered 108. Such cases are not closed until they have reached the preliminary enquiry in court, and their conclusion and transfer to the child welfare authorities depend on a confession supported by other evidence. Thus, there should be no doubt concerning the evidence in these cases, which are turned over to the child welfare authorities.

Compared with the number of cases dropped, involving a total of 1243 persons, there were 13 cases in 1947 in which proceedings were instituted. Of the 1014 cases, in which the case had been dropped subject to transfer to the child welfare authorities, the prosecution had in 200 cases required the person concerned to be placed in a school. In the remaining cases, the demand did not go beyond requiring the preventive measures of child welfare (see below under B. 1) and a supervising guardian was generally appointed.

The offences committed by the above 1243 persons covered acquisitive crimes (83.9 per cent), including larceny and receiving (66.1 per cent) and sexual crimes (7.0 per cent).

(3) Finally, in respect of persons in the age group 18-21 years

who under exceptional circumstances have remained subject to child welfare and have been placed in school homes or discharged from such homes subject to supervision, it is provided that the prosecution may refrain from instituting proceedings if the guilt is clearly established as mentioned above and if the measures which may be taken within the framework of child welfare are deemed adequate.

As will be seen from the above, punitive measures keep very few juveniles from being dealt with by child welfare authorities proper. The Danish child welfare has jurisdiction over all cases of children under 15 years, whether the parents or the child are responsible, and in the latter case, whether or not the child has committed an offence. The same holds true in cases of children between 15 and 18 years, when the conduct of the parents/endangers the child's welfare or when the conduct of the juvenile himself is not punishable or, if punishable, when proceedings are not instituted.

# B. Child welfare measures and the conditions governing their application.

The measures of child welfare that may be applied under the Public Assistance Act of May 20, 1933 consist in part of preventive measures, such as warning to the child and its parents or others responsible for its care, appointment of a supervising guardian for the child, directives to parents or others, as regards the care, education, training or employment of the child, and in part of the temporary or permanent education of the child outside its home. When the latter measure is applied – the most crucial cases - and parental authority over the child passes to the state, the child may be placed either in private care, apprenticeship or service or in a school home appropriate to its age and qualifications; or, if physically or mentally handicapped, in an institution for special care. Whether the care selected is of a preventive nature or consists of the education of the child outside the home, it must cease not later than at the completed eighteenth year; in exceptional instances it may be extended to the twenty-first year.

As regard the conditions for applying the different measures of child care, the following observations can be made:

(1) Preventive measures may be applied, when it would be possible to remove a child from its home against the will of the

parents (see below) but when, having regard to the welfare of the child, it is nevertheless deemed desirable not to do so, and also when the welfare of a child requires preventive measures.

- (2) The temporary or final removal of a child under 18 years from its home - if necessary against the will of the parents - is subject to the conditions that the welfare of the child requires it, that preventive measures are insufficient, and that the child either
  - (a) has a particularly difficult character or has shown very bad behaviour, and the parents or others raising it are not deemed capable of coping with its upbringing.
  - (b) owing to the depravity of its parents or others in charge of it, to their serious neglect or unwillingness to provide for it or their inability to bring it up, is considered as exposed to neglect or corruption, or
  - (c) is ill-treated by parents or others in charge or treated in such way that its mental or physical health is exposed to serious danger, or
  - (d) owing to physical or mental defects is in need of special care which cannot be provided in the home, for example if it is feeble-minded, insane, epileptic, deafmute, suffering from speech defects, blind, crippled or tubercular, and when parents or others in charge do nothing to provide it with the necessary special care.

Temporary removal from the home may also be ordered for a child of school age who has shirked school repeatedly, showing considerable lack of diligence or very bad behaviour, as well as in the case of a child who has frequently been absent from school, for which the parents or others in charge of it are to blame, provided the school discipline imposed has been of no avail.

By the end of 1947 the total number of children removed from their homes under these provisions amounted to 9224 or 0.75 per cent of all children in Denmark. During 1947, 1610 children had been removed including 958 boys and 652 girls, most of whom from the capital and the fewest from the rural areas in proportion to all children of the same age. Scarcely one half of the children had been removed owing to the difficult character or behaviour of the child; in 18 per cent of the cases the removal was due both to the conduct of the child and the conditions of the home; in 36 per cent of the cases, the character of the home was the sole ground for removal. About 4 per cent of the children were removed to subject the child to special care; as regards one fifth of the latter, other circumstances had made themselves felt, however, while in twofifths of the said 4 per cent the removal was only because the children were in need of special care.

Of the children who in 1947 were discharged from care, viz. 1749, 19.8 per cent were returned to their homes before they had completed their eighteenth year, while 24.2 per cent remained under care until reaching that age. Of the remaining 56 per cent 36.3 per cent were subject to care that had been extended beyond their eighteenth year. As regards 4.5 per cent of all children discharged in 1947, the reason was ineducability.

(3) Finally, the child welfare authorities take charge of the cases in which the public must attend to the placing, bringing up and education of a child who has no one to provide for it, or whose parents are unable, temporarily or permanently, to provide properly for it and have thus made a request for relief.

The total number of children subject to care under this provision at the beginning of the year 1947 amounted to 4895, or 0.41 per cent of all children under 18 years of age in Denmark. There were 4070 added in 1947 while 4203 were discharged that year so that the total number of children subject to care by the end of the year amounted to 4762. The great majority of these children were those whose parents — as a rule owing to illness — could not for the time being provide properly for them. Most of the children being subject to this care are discharged within one year.

C. Who decides what child welfare measures should be applied and what procedure is to be followed? The operation of the child welfare services like public welfare in general has chiefly been a municipal affair in Denmark.

The assistance which the public, from the sole point of view of maintenance, has to grant the children dealt with above under B (3) has been considered a natural part of a locally organised care of indigents, since such care was first established by the Orders of 1708. lt is administered by the local Child Welfare Committee under the Act of May 20, 1933. Up to the beginning of the century, the historical development of the rules governing the removal of children from

158

their homes (see B 2) with which preventive measures (see B 1) are connected, has on the other hand been hesitant and inconsistent.

Thus, prior to October 1, 1905, when the Act of April 14, 1905 concerning the treatment of delinquent and neglected children took effect, the public, provided the parents were not seriously to blame, had no authority to interfere and apply compulsory education against the parents' wish, if children who had not committed a punishable offence were morally depraved or vicious.

This circumstance as well as the fact that the authority to remove a child was exercised by different administrative bodies partly independent of each other, and that the supervision of children and young persons was not centred in one body were the underlying features of the reform provided by the Act of April 14, 1905.

The conditions under which the parental authority over a child might be removed from the parents and the child removed from the home were embodied in the act just mentioned and in the more recent Act of June 12, 1922 on child welfare services. Also, the circumstance that the child was vicious without the parents being seriously to blame was taken into consideration, and the nature or the preventive measures aiming at avoiding a removal as long as possible was formulated in detail including appointment of a supervising guardian and the issuing of various directives. At the same time an entirely new authority, the board of guardians, was introduced by the act of 1905; this board was to decide whether society should interfere with regard to the bringing up of children and, if so, what means should be employed. There was to be such a board in each municipality (in exceptional cases several); each board was composed of elected representatives and a local teacher and clergyman; on the boards in Copenhagen and the large provincial towns there was also a physician and, as chairman, a lawyer. If a decision was to be taken on the withdrawal of parental authority, the boards outside Copenhagen and the large provincial towns were to summon the civil judge of the lower court of the district; the latter then conducted the hearing and took part in the final decision, being a member of the board as far as the matter in question was concerned. Further, a national board of guardians was introduced; it was to approve all decisions taken by the local boards concerning the removal of a child from its home and decide upon

its placement. The national board was composed of the chief state inspector of schools as chairman and two members nominated by the Ministry of Justice and the Ministry of Education respectively; one of the members of the national board should hold or should have held a judicial office.

The Board of Guardians Act of June 12, 1922 provided for a higher degree of independence for the local boards in relation to the national board which became chiefly a court of appeal, the individual decisions concerning the removal of children no longer being submitted for its approval. The right to decide on the placing of the children who were removed from their homes was also assigned to the local boards. At the same time the composition of the boards was democratised, all members now being elected by the municipal council, while the requirement of special qualifications was dropped. except that in Copenhagen the chairman and the vice-chairman, and in the provincial towns one member, must satisfy the requirements for being appointed to the office of a judge or - in the provincial towns – for being admitted to the bar; thus he need not, as formerly, hold or have held the office of judge. In the rural districts the civil judge of the lower court was still to be summoned to conduct the hearing in a case of removal and take part in the final decision, but he had no right to vote.

This historical trend was continued by the present Public Assistance Act of May 20, 1933. Apart from Copenhagen, where there are special rules governing the administration of child welfare which is exercised by on the part of the local authorities and a special board, all decisions concerning preventive measures for children, or their education outside their homes, are now taken by the Child Welfare Committees, which have replaced the boards of guardians, and which have been set up by he municipal council and may be joined by certain persons, not selected from their own number, who are experts in child welfare; except that when a child is removed for a specified period of less than thtree months, it is required that the civil judge of the lower court of the jurisdiction shall conduct the hearing in cases of removal and shall take part in the final hearing, but the proviso that he has no right to vote is maintained. As a rule the Child Welfare Committee cannot take decisions, unless one half of its members, including the chairman or the vice-chairman, is present; for decisions on the removal of a child from its home it is

required that, in addition to the judge, not less than two thirds of the members of the committee be present and vote for it.

The deliberations of the committee take place in camera, and the members and the assessors are bound to secrecy.

Whereas there was no appeal to a higher authority from the decision of a board of guardians concerning preventive measures under the Act of April 14, 1905, such decisions might be brought before the chief board of guardians under the Act of June 12, 1922, and under the present Act of May 20, 1933 before the County Governor concerned and lastly to the Minister of Social Affairs, whose decision is final. Decisions concerning the removal of a child from its home may under the existing act be brought before the National Board of Child Welfare, corresponding to the former National Board of Guardians and being composed of a chairman appointed by the Crown and qualified to be a judge of the high court, one member chosen by the Minister of Social Affairs and two by Parliament, as well as the Chief Inspector of Child Welfare. The decisions made by the National Board concerning the removal or non-removal of a child are final. The decisions of the National Board, however, may be appealed to the Minister of Social Affairs, if the National Board independently has decided upon removal, and the local Child Welfare Committee makes objections.

As to the procedure in connection with the consideration of a case concerning preventive measures or removal, it is provided among other things that the committee shall visit or arrange for someone to visit the home as well as obtain statements from a teacher, a clergyman, an employer and a physician with a view to having a maximum of information about the case. In this way efforts have been made to remedy the loss of expert knowledge to the board of guardians through the act of 1922. In special cases the Committee may summon these persons to appear and make a statement.

Further, the Committee may summon and make inquiries of persons who are likely to know anything about the case and may subpoena a person to give evidence before the court as to his knowledge of the case.

Certain measures must be observed in relation to parents or persons acting in their place:

They are to be called upon to make a verbal statement before the Committee and may engage a third party to watch over their interests — a lawyer for instance — who may be present at the hearing. In the summons, which is forwarded by registered letter, the attention of the parents shall be called to the fact that they have this right, that the deliberations take place *in camera*, and that the members and the assessors are bound to secrecy.

The decisions of the Committee concerning preventive measures or concerning the removal of a child from its home shall either by registered letter be communicated to the parents of the child or be announced under the rules governing the announcement of sentences, except where the persons concerned have waived announcement by their signatures to the records of the Committee.

When they appear before the Committee or when the announcement is made, the parents shall be informed of the existing avenues for appealing the decisions of the Child Welfare Committee and of the time limit of the appeal.

#### $\mathbf{III}$

As already mentioned above under section I, it is generally agreed in Denmark that the central body of child welfare should not be a court of law, but a local council elected by the people, the Child Welfare Committee, thus permitting child welfare to gain the confidence of the population, which is a prerequisite for its being able to cope with its task. The fact that there is agreement as to the main principle of the exercise of child welfare in Denmark by no means implies that one is blind to organisation defects. Nor does it imply that efforts will not be made to remedy these defects.

In the light of the experience gained, the responsible member of the Danish Government in this field, the Minister of Social Affairs, in a lecture on May 21, 1949 stressed the necessity of maintaining the connection with democratic local government which is a basic principle for the administration of child welfare, and pointed out certain defects necessitating a consideration of changes in the system.

In the opinion of the Minister, these defects may be divided into two groups: in the first place it is a question, whether the Child Welfare Committees have at their command the necessary legal, psychiatrical and psychological expert knowledge so that they can make good decisions, which are so crucial to the parents and the children. Next it is a question, whether the Committee, which

has the parental authority as long as the child is subject to care, and shall take decisions as to its placement, return to its home, training, etc., has the necessary contact with the child so as to be able to exercise the care properly.

With respect to the former question, the Minister expressed the opinion that the Child Welfare Committees should dispose of a more comprehensive expert knowledge than is the case today, but in his opinion this should be obtained by having the experts attached to the Committees in an advisory capacity. Thus the Child Welfare Committees should be able to consult the experts, and then form their own judgment, on the evidence available.

As regards the psychiatrical and psychological assistance to the Child Welfare Committee, it would be natural to continue the development of the co-operation between the Committee on the one hand and psychiatrists and school psychologists on the other hand that has already taken place, and gradually, as the country is covered by child-psychiatric centers and school psychologists, the necessary psychiatric and psychological guidance would be available.

In the case of legal assistance, the Minister mentioned the possibility of introducing the practice of appointing a particularly expert and interested judge, to assist the Child Welfare Committee of the county in the consideration of cases of removal, instead of summoning the civil judge of the lower court of the jurisdiction.

Owing to the magnitude of the questions, the proper thing in the opinion of the Minister would be for a special committee to consider in what way the legal, the psychiatric and the psychological expert knowledge could best be made available to the Child Welfare Committees, and it would of course be natural to charge this committee with considering what other amendments may be required in the organisation of child welfare in the light of the experience gained. An amendment like the one outlined would, in the opinion of the Minister, not mean a weakening of the democratic development of the activities of child welfare, but would further ensure the continuation of such a development.

The second question of how the committee, when the child has been subject to care for some time, could continue to have sufficient contact with the child so as to be able to safely exercise care, might according to the Minister of Social Affairs be solved by introducing socalled county advisers in child welfare. These county

advisers should partly be a connecting link between the children placed in school homes, in apprenticeship or in foster-homes within the area, and the Child Welfare Committees — often in quite different places in the country — which had placed the children, and partly advise and help the Child Welfare Committees within the area concerned in the administration of child welfare measures. The Minister considered it desirable if an experiment were made on these lines, so that for the time being county advisers would be appointed to a limited extent. A development of the idea would then depend on the experience gained during the experimental period.

### RÉSUMÉ

Dans son rapport, M. Tyge Haarløv nous informe que le Danemark a résolu la question traitée dans ce rapport: l'opinion générale est qu'une autorité non-judiciaire devrait s'occuper des enfants délinquants au-dessous d'un certain âge, et que les tribunaux devraient prendre en mains le cas de certains mineurs plus âgés.

Les mineurs âgés. de moins de 15 ans ne sont pas responsables pénalement. Même ceux qui sont plus âgés peuvent ne pas être poursuivis. Si le délit est insignifiant, l'autorité chargée de la poursuite peut en effet classer l'affaire. Pour les enfants de 15 à 18 ans, il peut aussi en aller ainsi à la condition que les autorités d'aide aux mineurs s'occupent du cas. Si le prévenu est âgé de 18 à 21 ans, on peut, dans certaines circonstances, le traiter de la même manière. C'est pourquoi un très petit nombre de mineurs âgés de moins de 18 ans (13 en 1947) se voient infliger des mesures pénales.

Les mesures de protection de l'enfance sont partiellement de nature préventive, mais elles peuvent comprendre le renvoi dans une maison de correction, le placement dans un home d'éducation, etc. Elles sont imposées maintenant par des comités locaux d'aide aux mineurs élus par les conseils municipaux et assistés d'experts en matière d'aide à l'enfance. Les débats qui peuvent conduire à l'éloignement du mineur de son foyer doivent être dirigés par un magistrat civil, mais celui-ci n'a pas le droit de vote. Les débats ont lieu à huis-clos. Les décisions visant des mesures préventives peuvent être l'objet d'un appel, aux autorités administratives supérieures, et celles qui impliquent l'éloignement du mineur de son foyer au Conseil national d'aide aux mineurs.

Le Ministre des affaires sociales, dans un discours récent, a insisté sur la nécessité pour les comités de disposer plus largement que jusqu'ici de l'avis d'experts en matière psychiatrique et psychologique, et il a mentionné la possibilité que le magistrat civil doive être remplacé par un juge désigné spécialement à cet effet et qui serait versé dans les problèmes d'aide aux mineurs. Il a suggéré, au moins à titre d'expérience, la nomination de conseillers de comté en matière d'aide aux mineurs, qui auraient pour fonction d'assister les comités en maintenant le contact avec les mineurs placés sous la protection desdits comités.

Should the protection of neglected and morally abandoned children be secured by a judicial authority or by a non-judicial body? Should the Courts for delinquent children and juveniles be maintained?

# Report presented by Ole F. Harbek

Judge at the District Court of Nedre Romerike, Norway.

According to Norwegian law children under the age of 14 are not responsible for crimes committed '), and it is therefore theoretically possible that juveniles above the age of 14 may be dealt with in the ordinary courts as adults. Section 85 of the Norwegian Criminal Procedure Act of 1st July 1887 lays down, however, that the Public Prosecutor may waive prosecution when no public interest demands that the case be submitted to the Court. Where there is a question of a criminal offence committed by a young person above the age of 14, prosecution is usually waived.

For waiving prosecution, the Public Prosecutor may set conditions of a similar nature to those made by the judge when he deems that, in view of the relevant circumstances, judgment may be suspended and the offender placed on probation.

The Public Prosecutor may for instance — without submitting the case to the court — place the offender under surveillance for a certain period. If the offender is under 21 years of age, action against him may be waived on the condition that he agrees to stay for up to three years at an educational institution.

These general regulations of the Criminal Procedure Act must be read together with the rules laid down by the Norwegian Act of the 6th June 1896 relating to the treatment of neglected children.

<sup>1)</sup> This age limit is laid down by statute. It is not merely presumed that a child under 14, who has committed a crime, acted as it did without criminal intent. The age limit is absolute, and Norwegian law allows of no discussion as to whether the act of an offender under 14 years of age was the outcome of a guilty mind. In other words, it is a presumption juris et de jure, which no evidence can rebut, that a child under the age of 14 is doli incapax.

This act places children up to the age of 18 under the authority of the Child Welfare Council. A child who is committed pursuant to this Act is subject to the authority and supervision of the Child Welfare Council (or the reformatory) until he is of age, i.e. 21 years old.

A Child Welfare Council has been set up in every municipality, and consists of the district judge, a clergyman, and five other members, elected by the Municipal Council. One of these five shall be a doctor. The members of the Child Welfare Council appoint one of themselves as chairman. If necessary (i.e. in the bigger cities) the King in Council can appoint a person possessing the qualifications prescribed for a judge to be permanent chairman of the Child Welfare Council.

This Council can decide to commit a child to the care of a reliable and respectable family, to a children's home or similar institution, or to a reformatory if:

a) The child has committed a criminal offence or an act which testifies to moral corruption or neglect, and it is deemed expedient, for the child's improvement or to avoid recurrence of the offence, to so commit it, or

b) Owing to depravity or neglect on the part of the parents or persons responsible for bringing up the child, it is found to be neglected, ill-treated or morally corrupted, and a warning cannot be deemed likely to regulate the matter, or

c) Owing to misconduct on the part of the child, upon which methods of correction employed in its home and school have had no beneficial effect, or to other irregular conditions, it appears necessary to so commit it in order to protect it from moral degeneration.

Should the Child Welfare Council decide not to commit a child whose case has been submitted to them, the Council may give the child or its parents a warning and admonition.

The public are not admitted to the proceedings of the Child Welfare Council. Before a decision is reached, there must be granted to the parents or the persons acting for them, an opportunity to make an oral or written statement, and careful enquiries as to the child's physical condition and welfare and as to the conditions in the home must be instituted. The Council may summon, hear and swear in witnesses.

The parents or the persons acting for them are entitled to be present at the proceedings (with the exception of deliberations and voting) of the Child Welfare Council. The Council may allow them to be accompanied by their lawyer or any other person to safeguard the interests of the child.

The usual practice is that the Public Prosecutor never indicts a person under 18 years of age without first having put the case before the Child Welfare Council in order to get their opinion on the matter. It is also usual that the Child Welfare Council undertakes to deal with cases of this category, and that the Public Prosecutor consequently waives prosecution so that the case is not submitted to the ordinary court. When prosecution has been waived, the offended person concerned cannot institute proceedings against the child.

Appeals from the Child Welfare Council do not lie with the court, but the findings of the Council may be submitted to the relevant Ministry. A decision of the Child Welfare Council may, however, be annulled by the court if such a decision or the procedure in the case is at variance with the law. The same applies to the relevant Ministry, which cannot make a new decision, but only confirm or annul the findings of the Child Welfare Council.

During the fifty odd years we have had the above mentioned Act relating to the treatment of neglected children, the practice of bringing criminal cases against persons under 18 years of age before the Child Welfare Council instead of before the courts has developed into a rule. The general opinion is no doubt that this practice is good. It must also be considered a happy hit that the regulations concerning the treatment of young offenders were placed in the above mentioned Act of 1896 and not in the Penal Code and the Criminal Procedure Act.

In the majority of cases where children are committed to the care of a reliable and respectable family, to a children's home or similar institution or to a reformatory, as also when other measures are taken, such decisions are made owing to depravity or neglect on the part of the parents. Even when sanctions in respect of delinquent youth are decided on because the young person himself has committed a crime or behaved badly otherwise, a concurrent

cause for the decision is often the unfitness of the parents to be in charge of their child.

Whatever the case may be, whether the child is guilty of a crime or has been neglected by its parents, I feel sure that the matter should not be dealt with by the ordinary criminal courts. It is possible that the age limit should be raised from 18 to 21. Cases against children should be dealt with by a special body which should aim, not at punishing young offenders, but at supervising them when they are neglected or show criminal tendencies, and at affording protection and educational guidance so that they can be brought up in a better way than the case was when they were left entirely to the care of their parents.

I think it is a minor detail whether the agency called upon to intervene in these matters is a judicial authority or a non-judicial body. What really matters is that this agency looks upon its task as one of guardianship, and consequently endeavours to assist and protect the children whose cases they are dealing with. I also think that it is of paramount importance that the rules of procedure in these cases are made with a view to ensuring the best possible investigation before any decision is reached, the parents (or other persons responsible for bringing up the child) should be given the opportunity to state their view, and the rules must safeguard the child's interest in not being found guilty of acts when guilt has not been conclusively proved. It is also desirable that the parents or others who are in charge of the child, may have recourse to a higher authority. When the child has reached a certain age, e.g. 16 years, he also should be entitled to submit the case to this higher authority, since it cannot be taken for granted that the parents will look after the interests of the child in a satisfactory way.

It is also important that the child is present during the proceedings, and that the findings are not solely based on written statements made by Child Welfare Officers or others.

### RÉSUMÉ

Il résulte du rapport de M. Ole F. Harbek, que la législation pénale norvégienne prévoit pour les mineurs délinquants de moins de 14 ans une présomption de non-discernement absolue. S'ils ont 14 ans ou plus une poursuite est admise, mais généralement le ministère public y renonce.

Car, depuis l'entrée en vigueur de la loi norvégienne du 6 juin 1896 les mineurs négligés de 18 ans et moins sont placés, jusqu'à leur majorité sous l'autorité d'un comité municipal pour la Protection de la Jeunesse. Un tel comité se compose du juge du rayon d'un pasteur, d'un médecin et de quatre autres membres nommés par le Conseil municipal.

Selon le degré de l'inconduite du mineur ou de ses parents le Comité est autorisé à réprimander, ou à placer l'enfant dans une famille honnête, en éducation surveillée ou dans une maison d'éducation correctionnelle. Un sérieux examen préalable est obligatoire.

Le ministère public s'est accoutumé à prendre l'avis du Comité en ce qui concerne les plaintes contre les mineurs de moins de 18 ans et ordinairement les choses en restent là.

Les décisions du Comité peuvent être annulées par le tribunal, quand elles sont sensées être contraires à la loi. En outre le Ministère peut confirmer ou annuler la décision, sans, cependant, pouvoir y apporter de modifications.

Les expériences de plus de cinquante ans ont prouvé la justesse de ces dispositions. On peut constater également qu'il a été très juste de laisser toutes les prescriptions concernant les délinquants juvéniles en dehors du Code Pénal et du Code d'instruction criminelle.

M. Ole F. Harbek est d'avis, que c'est à bon droit que les délinquants juvéniles ne relèvent pas du juge pénal ordinaire et même il oserait proposer d'élever la limite d'âge pour les mineurs délinquants de 18 à 21 ans. Il convient que leurs affaires pénales doivent être traitées par un organisme visant la protection et l'assistance des mineurs. Il va sans dire qu'une enquête exacte complète est indispensable avant que le Comité pour la Protection de la Jeunesse prenne une décision, quelle qu'elle soit.

Should the protection of neglected and morally abandoned children be secured by a judicial authority or by a non-judicial body? Should the Courts for delinquent children and juveniles be maintained?

# Report presented by Dr. Johanna C. Hudig

Judge of the Juvenile Court, Rotterdam, Holland.

Most experts agree nowadays that juvenile delinquency is to be considered as one of the symptoms of social maladjustment; that to fight juvenile delinquency successfully one should be able to act upon early symptoms of maladjustment; and that the treatment of delinquents should be more educational than punitive.

Juvenile courts developed from criminal courts. With the growing realisation that to be guilty in the sense of criminal law, the offender should be able to understand the significance of his actions, the concept of the function of punishment changed from being only retribution of guilt to a more complex function including also elements of education and rehabilitation. At the same time child psychology taught us that childern differ from adults not only in size, but also in character. It became evident then that for the adjudication of children's cases a different procedure was required and a different way of punishment. As guilt appeared to have a different meaning for adults than for childern, who very often do not understand the social meaning of their offence, punishment had to be different also. The element of education was more emphasized.

In most countries therefore a special court for juvenile offenders came into existence with different punishments and educational measures. At first only offenders against criminal law were brought before the court.

Whoever deals with juvenile delinquents though, finds that the chances for successful treatment are best at an early stage of a delinquent career. Therefore it is essential for the prevention of delinquency and crime that the juvenile court should be able to step in when a child is in danger of becoming delinquent. Recognizing this

3 777

many countries have passed laws to enable the juvenile court to take measures for children in need of care or protection or in moral and physical danger. Juvenile courts have tended to become more and more socialized, becoming the authority that takes action on behalf of socially madaljusted children in general.

Delinquency is only one form of maladjustment; there are others. Delinquency can be determined only by law; it is not a psychological concept. In finding the right treatment for a maladjusted child, it is from a pedagogical point of view entirely irrelevant whether his misbehaviour is called delinquency according to the law or not. It is far more important to know the causal factors of the child's misbehaviour, but legally there must be evidence of delinquency before a treatment plan can be made for the child. The legal proof of guilt, however, or of moral or physical danger has become but a small part of the juvenile court procedure. Finding the right treatment after a psychological and a social investigation takes more time and study and requires more than legal knowledge.

Before answering the question posed by the International Penal and Penitentiary Commission we have to examine the following aspects of the problem, (1) the sorts of conduct or threatening situations that require public action; (2) the finding of the appropriate treatment; and (3) the meaning of the treatment, imposed by the legal authority, to the child, the parents and the community.

(1) The socially undesirable behaviour of a minor or a situation that makes him liable to engage in such behaviour in the future may require measures taken by a public authority.

Most juvenile court laws have provisions for minors who are found guilty of delinquent acts (offences against criminal law) and for minors who are in need of care or protection, or in moral or physical danger. This is also the case in the Netherlands. Delinquent acts are detected by the police, who refer the cases, with a record of evidence, to the public prosecutor who decides whether he shall act on this evidence or not. The second category is brought before the court by the Board of Guardians requesting supervision of the child, or the commitment of the child to a child welfare agency after depriving the parents of their rights.

The first category of delinquents is easy to define. They are the children who have violated a law. Children can no more be allowed

2

to commit unpunished offences than adults can, although the punishment for children is different from that of the adults. One may agree on the absence of criminal responsibility below a certain age level but no one would put that level at the age of 21.

The question at the head of this report might not have been asked if the juvenile courts were dealing only with delinquent children who have violated a law. This, however, is no longer the case in modern courts which are also interested in a large group of children who are likely to become delinquent in the future. This group is not so easy to define. When is a child in need of care or protection? When the parents are lacking or fail in providing adequate care. Who has to determine the standards for adequate care and satisfactory behaviour?

Behaviour problems will lead to court action only if they are likely to develop into socially undesirable behaviour. An exact legal definition is almost impossible. A listing of conduct forms, such as disobedience, truancy, running away from home, hooliganism, bad sex behaviour, etc. will never be complete. A general formula is preferable, provided that one can trust the wise judgment and prudence of the adjudicating authority. This authority must be able to tell when an action against the will of the parents is justified, and when parents too easily expect the community to take over their responsibility.

(2) The purpose of all treatment 1) is to further social adjustment. A child is not only an individual, but also a part of the family and of the community. We wish for the child that he shall live at peace with himself and his surroundings. Therefore a harmonious development of his personality is necessary. Delinquents and children in need of care or protection have, as a rule, a disturbed or deficient character development.

Before one can decide upon the right treatment one needs a diagnosis. It is necessary, therefore, to have psychological and social data. One must be able to understand the advice of experts in psychology, psychiatry, education and sociology and one has to be well informed about the facilities for treatment in the community. Moreover one must have the capacity to order the treatment plan in

174

<sup>1) &</sup>quot;Treatment" includes punishment and educational measures .

such a way that it is accepted by the child and the parents as a decision for the benefit of the child. This won't be always possible, parents being often very shortsighted and children being often in revolt against any authority. However, one has to aim at this, as the cooperation of parents and children is one of the most important factors of success.

Finally, one must consider the social effect of the proposed measure. The treatment touches not only the child but in a certain sense also the group to which he belongs. In choosing a certain measure one has to take into account the effect upon the surrounding group, which very often also needs treatment.

(3) Being a decision of a public authority, every treatment has its bearing upon the family and the surrounding group, from a simple rebuke to supervision, probation, fine and placing outside the own home. The reaction of the environment must be considered, because of its repercussion upon the child.

The decision to take a child away from his home and place him in an institution, hostel or foster home is a radical interference with the rights of the parents. Parents have a right to determine how they wish to bring up their children and children have a right to a fair opportunity for development. When the behaviour of the child clashes with social standards and the parents are unable to prevent the child from engaging in socially undesirable behaviour, the community has a right to step in. This is equally true when the parents abuse their right to educate the child, neglect or illtreat it or are a bad example for it. In both these instances measures taken by the community are justified.

We must never forget that taking away a child from his home greatly affects the parents. When this happens against the will of the parents their anger has its impact on the child and is detrimental to further educational measures. One does not break the relationship between parents and children by separating them. Usually the children return to their own family after a period of reeducation elsewhere. It will then make a big difference if the parents are grateful for what they have learned, or receive them with bitter feelings against the authority that deprived the children of their liberty without any reason acceptable to them. This is a psychological aspect of the question which one should not forget.

Then there is the legal aspect: the right of the parents to bring up their children according to their own ideas is comparable to other civil rights, but it is a public function at the same time. The right is limited by the public interest. In taking measures on behalf of a child that limit the rights of the parents one has to consider whether the public interest requires this limitation.

Finally we have to consider the social aspect. Not only the child and the parents are affected by the measure, but also the community to which the child belongs. The act, for instance shoplifting, that requires punishment or an educational measure may be in accordance with the group norm or in conflict with it. In the former case the measure must be an example for the group; the social appreciation of the offence has to be expressed in the measure following upon the act. In the latter case the group will expect a reaction from the community. One is hurt by the offence and requires a sanction in order that the violation of the social norm won't become contagious like unpunished offences do. Children also have a sense of justice, though in a childlike way. In dealing with children one also has to take into account the sense of justice of the group to which the child belongs.

Although we take educational measures for the benefit of the child, and do not punish him in the legal sense the child experiences this as punishment as soon as it means a limitation of his freedom, and so do his pals.

One could then summarize the function of the authority that has to deal with the delinquent and neglected youth as follows:

- a. Investigation to discover if there is sufficient evidence of the alleged facts. This is a typical judicial function. There must be legal safeguards that no measures are taken on the basis of unproven facts.
- b. Consideration of whether the social aspects of the alleged facts are such as to warrant public measures. This means understanding, evaluating the different aspects and weighing individual interests against social interests.
- c. Choice of the individually and socially justified treatment after

diagnosis. For this element of the disposition, a working knowledge of the behaviour sciences is required.

Now we can ask the question, "Should these decisions be made by an administrative authority or by a court?" One can hardly give a general answer to this question, as history and tradition, affecting the choice of a system, are different in various countries.

If we come to the conclusion that adjudication of morally and physically neglected children by a judicial authority is preferable, we are well aware of the fact that being Dutch we are speaking on the basis of experiences in the Netherlands. We will not pretend that our conclusions will hold good for other countries.

Our reasoning is as follows. In analysing the function of the authority dealing with delinquents we find that this function consists of establishing facts and of weighing different interests against each other. This is typically the work of a jurist. As the measures often seriously interfere with the personal freedom of parents and children, there must be legal safeguards, especially as the legal description of the type of behaviour that may lead to legal measures is necessarily rather vague. Therefore, there have to be, as guarantees against arbitrariness, legal rules of evidence and a right to appeal.

One may object to a judicial procedure, of course. In the first place a child who has been in contact with a court is more or less stigmatized. This disadvantage is difficult to avoid. However friendly, informal and socially orientated a juvenile court may be, nevertheless it is a court and is generally associated with crime and punishment. One has to take into account this drawback. The court should disregard cases that could be easily handled by other social agencies. Preventive work proper ought not to be done by a court. The juvenile courts should only take action when the behaviour is socially undersirable or tends to become so.

The same disadvantage will arise with an administrative authorithy, be it in a lesser degree. If all children with behaviour problems have to appear before such an authority, including those who commit serious offences, these authorities will be considered as dealing with delinquents. Children having been in touch with such an authority will also get a certain stigma.

A second objection one could make to juvenile courts is that a judge is not competent to choose the appropriate treatment for a

child. Why not leave it to experts? One could suggest that the court decide whether measures are justified on the basis of proven facts and that a board of experts decide upon the treatment. The final responsibility however has to rest with a single person. Is not a jurist the proper person whose job is *suum cuique tribuere* in the sphere of justice? If the board of experts should be presided over by one of its members, there is a risk that he would be biased as a consequence of his very competence and overestimate the factors within his own field of knowledge.

It would be preferable to leave the final decision to a person whose profession it is to weigh and to protect public and private rights and interests, and have that person advised by experts.

Our conclusion is that the protection of morally and physically neglected children should be guaranteed by judicial procedure and that juvenile and adolescent courts be maintained, provided that

- 1. the juvenile courts limit their activity to cases which on social investigation require legal interference;
- 2. the procedure be such as to avoid or minimize a traumatic effect on the child;
- 3. the courts dispose of sufficient facilities for expert advice; and that
- 4. the juvenile judges, apart from legal training, also have a working knowledge of the behaviour sciences in order that they may know when to call in expert advice and how to evaluate expert information.

#### RÉSUMÉ

Dans son rapport Dr. Johanna C. Hudig est d'avis que l'autorité s'occupant des enfants abandonnés et délinquants devrait:

- a. vouer une attention toute particulière à la procédure de preuve, afin qu'il ne soit pas pris de mesures sur la base de faits qui ne seraient pas dument prouvés;
- b. considérer tant l'intérêt individuel que l'intérêt social, pour déterminer si l'intervention d'un organisme public est nécessaire;
- c. choisir, après avoir examiné le cas, le traitement approprié, ce qui implique que l'autorité doit avoir une connaissance pratique des sciences du comportement.

Les tribunaux pour enfants et adolescents doivent être maintenus pour accomplir ces fonctions. Ils devraient

- a. limiter leur activité aux cas qui appellent réellement une intervention légale;
- b. avoir recours à une procédure qui ne blesse pas l'enfant;
- c. bénéficier de l'avis d'experts; et
- d. avoir des juges qui, ayant une formation juridique, possèdent également quelque connaissance des sciences du comportement.

La protection de l'enfance moralement et matériellement abandonnée doit-elle être assurée par une juridiction ou par une instance à caractère non judiciaire? Les tribunaux appelés à juger les enfants et adolescents délinquants doivent-ils être maintenus?

Rapport présenté par Simone Huynen

Chef de la Protection de l'Enfance au Ministère de la Justice, Bruxelles.

### 1. CATEGORIES JURIDIQUES ET REALITES MEDICO-PEDAGOGIQUES

La question posée vise deux catégories juridiquement distinctes d'enfants. A l'égard des enfants moralement ou matériellement abandonnés, l'action de la société est une action d'assistance et de protection; à l'égard des enfants et adolescents délinquants, l'intervention sociale, même si elle est qualifiée d'action protectrice, se rattache, par ses origines, à l'action répressive.

C'est un fait que dans de nombreux pays, où le régime des enfants délinquants a fait l'objet d'une législation spéciale et cohérente, dont le premier objectif a été de les faire échapper aux règles de la responsabilité pénale de droit commun, le dépistage et le traitement des cas d'enfants moralement ou matériellement abandonnés n'a pas été organisé de manière systématique.

Il est cependant acquis, à l'heure actuelle, que les problèmes de traitement posés par les uns et les autres sont analogues: en principe, la mesure à prendre à l'égard d'un enfant délinquant est uniquement conditionnée par les besoins que révèlent la nature de l'enfant et son milieu; dans la réalité médico-psychologique, il n'existe pas, d'une part, des enfants délinquants, et de l'autre des enfants abandonnés, mais bien des enfants normaux, anormaux, débiles physiques ou mentaux, psychopathes ou victimes de conflits ou de carences d'ordre affectif, etc.

Il apparaît dès lors théoriquement souhaitable de consacrer ces

réalités en instaurant un système unifié pour la protection de tous ces enfants. C'est ce qui a été réalisé dans les pays les plus progressistes, qui ont concentré la protection de l'enfance autour d'un organisme unique. Certains, partant des juridictions spécialement prévues pour les enfants délinquants, leur ont adjoint la protection de l'enfant moralement ou matériellement abandonné: c'est le recours à la formule judiciaire, qui triomphe dans les pays anglo-saxons. D'autres, possédant un développement social avancé, et des institutions de protection de l'enfance organisées sur le plan administratif, ont donné son plein sens à l'irresponsabilité pénale des mineurs, en adjoignant le traitement des enfants délinquants à la compétence des organismes administratifs existants pour la protection des enfants négligés, abandonnés, illégitimes, etc...: formule qui est appliquée dans les pays nordiques et en Allemagne.

# 2. ORGANES JUDICIAIRES OU NON JUDICIAIRES DE PROTECTION DE L'ENFANCE

Théoriquement, l'un comme l'autre de ces systèmes présente des avantages et des inconvénients.

Si le "tribunal des enfants" offre des garanties d'impartialité et de contrôle grâce à l'indépendance du juge et à l'exercice des voies de recours ordinaires, il n'en est pas moins vrai que, dans beaucoup de pays où ses titulaires sont désignés suivant les règles normales du recrutement de la magistrature, il est difficile de trouver des magistrats spécialisés et disposés à sacrifier leur avancement hiérarchique à leur permanence auprès de la juridiction de l'enfance. D'autre part, les juridictions de l'enfance souffrent de leur origine pénale: la fiction juridique de l'irresponsabilité pénale des mineurs, et la substitution aux peines de mesures de garde et d'éducation, n'a pu effacer le caractère répressif de leurs interventions, qui se trouve concrétisé tant par l'existence du casier de l'enfance que par maintes expressions employées non seulement par le public, mais encore parfois même par beaucoup de ceux qui collaborent à l'oeuvre des Juges des Enfants 1). C'est ce qui a amené le Dr HEUYER à proposer, au Congrès d'Hygiène Mentale de Londres de 1948, en

faveur de la suppression des tribunaux pour enfants et adolescents, le voeu qui est rappelé dans le commentaire de la question posée. "Sans doute" disait-il, "les tribunaux pour enfants ont-ils écarté théoriquement la notion de répression pour y substituer celle de traitement. Mais la présence même d'un appareil judiciaire et pénitentiaire, même sous forme atténuée, entraîne inévitablement l'idée d'une condamnation avec toutes ses conséquences fâcheuses sur l'état affectif du sujet, sur sa réaction d'opposition, sur son avenir; la mesure prise dans ces conditions est génératrice d'une nouvelle réaction agressive qui se traduit par la récidive" <sup>2</sup>).

A l'opposé, un organisme administratif tel que le "Conseil de Protection de l'Enfance" de Suède, par exemple, permet de pousser jusqu'à ses conséquences logiques le principe de l'irresponsabilité pénale des mineurs: le délit n'est plus considéré que comme un symptôme d'un état d'inadaptation qui appelle une mesure d'éducation; la mesure prise n'est pas une punition ni même une conséquence directe de l'infraction. La procédure n'étant pas règlementée légalement, le maximum de souplesse est assuré à l'intervention, qui est dépourvue de caractère péjoratif puisqu'elle s'applique aussi bien aux enfants négligés, abandonnés, illégitimes, mal adaptés qu'aux délinquants. Le Conseil de Protection de l'Enfance s'occupant de la protection de l'enfance dans le sens le plus large, ne connaît pas les limites que les définitions légales imposent à l'action des tribunaux; la protection de l'enfance, même délinquante, fait partie des oeuvres sociales et il peut être fait appel au concours de personnes spécialisées et compétentes.

Remarquons toutefois que des voix s'élèvent pour recommander de se défier d'un système où les agents de l'administration ont le pouvoir de mettre obstacle à la liberté individuelle: on en vient alors à envisager de faire rendre par les tribunaux les décisions qui entraînent la perte de la liberté, ou à demander que le Conseil soit présidé par un juge 3).

On remarquera que dès lors, il n'y a plus qu'une différence

<sup>1)</sup> Voir A. Racine - Les enfants traduits en Justice - pp. 342 et 343.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup>) Proceedings — International Conference on Child Psychiatry — vol. II p. 135.

<sup>3)</sup> Conf. de M. Sven ERSMAN au Cycle d'études européen des Nations-Unies, Paris, décembre 1949.

d'accent entre ce dernier système et celui qui consiste à faire assister le Juge des Enfants d'assesseurs spécialisés 4).

# 3. REPARTITION DES TACHES ET COLLABORATION

En somme, les caractéristiques qui peuvent être relevées dans le fonctionnement de ces deux organismes différents découlent de leur nature même.

Peut-être une délimitation de ce qui constitue la mission propre du tribunal, d'une part, et d'un organe administratif, d'autre part, aidera-t-elle à déterminer le rôle qui pourrait leur être dévolu dans l'action en protection de l'enfance.

Les tribunaux sont, par nature, des organes chargés d'appliquer la loi et de trancher les différends d'ordre juridique; les organes administratifs ont pour mission de rechercher et d'appliquer les mesures qui s'avèrent appropriées et opportunes dans chaque cas pour arriver à réaliser les fins visées par l'Etat <sup>5</sup>).

Dans tout cas d'enfant à l'égard duquel une mesure de protection doit être prise, deux ordres de problèmes se posent:

Tout d'abord, il y a lieu d'apprécier une situation de fait et de droit, d'où résulte éventuellement la nécessité de reconnaître à la société un titre à intervenir dans la garde et l'éducation d'un enfant, soit en contrôlant, soit en remplaçant temporairement ou définitivement les parents. Pareille décision est de nature à porter atteinte aux droits de la puissance paternelle, ou à la liberté individuelle; il se conçoit qu'elle doive être entourée du maximum de garanties, et n'intervenir que dans des hypothèses définies dans les termes d'une loi, caractéristiques qui marquent l'action judiciaire.

Mais, ensuite, il y a lieu de choisir et de diriger la mesure d'éducation ou de protection, en considération des besoins de chaque enfant. Il s'agit alors de questions médico-pédagogiques toujours en évolution, dont il peut paraître préférable de réserver l'appréciation à des experts intervenant avec le maximum de souplesse dans le cadre d'un organe administratif.

4) Comme c'est le cas en France et dans certains cantons suisses.

N'en est-on pas dès lors conduit à se demander si une répartition des tâches, assurant une étroite collaboration entre le tribunal et un organisme administratif ne serait pas de nature à combiner les garanties et les avantages que l'on peut reconnaître à l'un et à l'autre?

Un tel système consisterait à faire appel au *Tribunal des Enfants* pour trancher toutes les *contestations* relatives à la liberté individuelle et au *droit de garde* et d'éducation des parents, qu'il s'agisse soit de l'attribuer à l'un ou l'autre des parents, soit de le limiter par une "assistance éducative", soit de le paralyser temporairement par une mesure de placement, soit d'en déchoir les parents.

S'il y a lieu, le droit de garde serait transféré à un organisme administratif spécialisé, chargé de diriger le traitement de l'enfant et de choisir les mesures qu'il requiert. Ce traitement n'échapperait pas au contrôle du tribunal qui, à intervalles réguliers, sur rapport de l'organisme administratif, déciderait de la continuation ou de la cessation du transfert du droit de garde et d'éducation.

### 4. ROLE DE LA JURIDICTION DE L'ENFANCE

Pareille délimitation des tâches entraînerait peut-être une certaine réduction des pouvoirs dont sont actuellement revêtus tribunaux pour enfants ou conseils de protection de l'enfance, dans les pays où ils exercent leurs attributions.

En effet, les juridictions de l'enfance ont été souvent chargées de tâches administratives telles que: recherche, choix et surveillance de placements, fixation et liquidation de frais d'entretien, organisation de maisons d'accueil, etc.

Est-il nécessaire au bon fonctionnement d'une juridiction de l'enfance et à l'accomplissement de sa mission que ces tâches soient exercées par la juridiction? S'ils en étaient déchargés, les magistrats de l'enfance ne pourraient-ils voir leur compétence de juge s'étendre à toutes les questions litigieuses se rapportant à la garde et à l'éducation des enfants, qui emportent la nécessité d'apprécier les divers éléments d'une situation complexe de droits et d'obligations (garde dans une action en divorce, adoption, etc....) et dont on hésite parfois à les charger en raison du caractère trop particulier de leur juridiction?

L'intervention de la juridiction de l'enfance prendait dès lors un

<sup>5)</sup> Conseils de Protection de l'Enfance en Suède — étude de M. Ake Bylander dans Conseils de Protection de l'Enfance, enquête de la S.D.N. p. 58.

aspect exclusivement civil, puisqu'elle aurait pour objet, non plus de statuer sur des faits répréhensibles et de prendre telle ou telle mesure, toujours plus ou moins influencée par ces faits, mais uniquement de décider si, étant donné l'ensemble d'une situation (faits et relations parents-enfants), il y a lieu de limiter ou de contrôler le droit de garde.

Ne pourrait-on pas dès lors espérer que le principe de l'irresponsabilité pénale des mineurs trouverait sa pleine signification et que les termes de punition, internement et libération disparaîtraient du vocabulaire de la protection de l'enfance?

### 5. ROLE DE L'ORGANISME ADMINISTRATIF

De son côté, l'organisme administratif aurait à veiller au diagnostic et au traitement des cas, à l'orientation et à l'éducation des enfants dont la garde lui serait confiée. Composé d'experts en la matière, il pourrait adapter exclusivement les mesures à la nature propre des enfants moralement ou matériellement abandonnés, délinquants ou prédélinquants dont il aurait à s'occuper.

Les principaux avantages que nous voyons à l'intervention de cet organisme — dont la forme et le rayon d'action doivent être déterminés en tenant compte des contingences pratiques — résident dans la possibilité d'assurer adéquatement et de manière uniforme la classification des cas, la spécialisation des oeuvres et établissements, la continuité du traitement et la prévention:

 a) classification: en recourant aux offices médico-pédagogiques et établissements d'observation pour tous leurs pupilles, ils éviteraient bien des erreurs qui sont à l'origine de troubles ultérieurs du comportement;

b) spécialisation: en évitant les illogismes actuels, où l'on voit des enfants, requérant un même traitement relever d'autorités différentes ou des enfants ayant des besoins fort divers (normaux, anormaux, débiles) concentrés dans un même établissement parce qu'ils appartiennent à une même catégorie juridique, on pourrait aboutir à la coordination des oeuvres et à la spécialisation des établissements sur la base du régime médico-pédagogique à appliquer;

c) continuité du traitement et after-care:

A l'heure actuelle, un enfant délinquant est soumis à un traitement dispersé et souvent instable: de la liberté surveillée par un délégué du Juge, il passe dans un établissement où il ne reçoit plus de visite de surveillance; à son tour l'établissement est porté à se désintéresser du sort de l'enfant une fois qu'il l'a quitté, puis-qu'il repasse alors sous la responsabilité du juge et de ses délégués. Il est indispensable d'assurer la continuité de l'action éducative, qui est le principal facteur de succès;

d) prévention individuelle et collective:
Si l'on peut contester que l'action préventive puisse être exercée utilement par un organisme judiciaire, on doit admettre qu'elle tombe dans la sphère propre de la fonction administrative.

### 6. REALISATIONS EXISTANTES

Cette division des attributions et cette collaboration entre tribunaux et organismes administratifs est préconisée actuellement aux Etats-Unis, patrie des "Juvenile Courts" et où celles-ci ont une action plus étendue que partout ailleurs <sup>6</sup>). Elle est réalisée, dans certains Etats, aussi bien pour les enfants matériellement ou moralement abandonnés que pour les enfants délinquants, que le tribunal confie tous à une "public welfare agency" chargée de les surveiller et de les placer <sup>7</sup>), et dans d'autres uniquement pour les enfants délinquants qui sont mis à la disposition d'un organisme spécial: la "Youth Authority" ou "Youth Commission" <sup>8</sup>).

Ce même régime est à la base de l'organisation allemande des offices de jeunesse <sup>9</sup>) et de la formule originale adoptée dans les départements de Bas-Rhin, Haut-Rhin et Moselle <sup>10</sup>).

 $<sup>^{6})</sup>$  Voir Child Welfare at the Crossroads - Children's Bureau Publication n° 327 - 1949.

<sup>7)</sup> Notamment dans le District of Columbia, où la Juvenile Court confie tous les enfants au "Board of Public Welfare".

<sup>8)</sup> Notamment en Californie (1941) Wisconsin, Minnesota et Massachussets.

<sup>9)</sup> Voir Dr. R. Sand – L'organisation de la protection de l'enfance en Allemagne – Bull. Int. de la Protection de l'Enfance, n° 86 – nov. 1929.

<sup>10)</sup> Une formule judiciaire et administrative de protection de l'enfance: les Offices de Prévoyance de la Jeunesse — par Ernest E. Franck — Revue de Science Crim. et de droit pénal comparé 1949, n° 3 p. 533.

On ne manquera pas d'observer qu'une telle formule s'apparente à celle qui est appliquée en matière de traitement des délinquants anormaux par la loi belge du 9 avril 1930 sur la défense sociale <sup>11</sup>), préconisée par certains pour le traitement de tous les délinquants adultes <sup>12</sup>), et du reste appliquée à ceux-ci en Californie par exemple <sup>13</sup>).

Nous croyons qu'elle est surtout valable lorsque l'on peut faire totalement abstraction des notions de responsabilité et de peine, ce qui n'est encore actuellement le cas que pour ceux que le droit pénal proclame totalement irresponsable: les enfants et les anormaux graves.

### 7. APERÇU DU REGIME BELGE DE PROTECTION DE L'ENFANCE

Quel que soit l'intérêt qui s'attache à la recherche, sur un plan théorique de formules nouvelles, il faut cependant considérer que, dans l'application, il y a lieu de tenir compte avant tout de l'économie générale des institutions juridiques et sociales d'un pays, des réalisations existantes, ainsi que des tendances qui se manifestent.

La Belgique ne possède pas de système unifié.

Si la loi du 15 mai 1912 sur la Protection de l'Enfance a pu être considérée comme la charte de l'enfance, il faut bien reconnaître que c'était à une époque où le problème le plus urgent était celui du régime spécial à appliquer aux enfants délinquants. C'est, du reste, le chapitre le plus cohérent et complet de la loi. La protection des enfants victimes de leurs parents, par l'organisation de la déchéance de la puissance paternelle, a fait l'objet d'un régime tout différent et qui présente de nombreuses et graves lacunes. Quant à la protection de l'enfant matériellement ou moralement abandonné, la loi ne s'en occupe guère.

Il en résulte que ces diverses catégories d'enfants sont soumis à des régimes juridiques différents.

11) Créant les Commissions psychiatriques.

Aux termes de la loi du 10 mars 1925, les enfants trouvés, les enfants abandonnés et les orphelins pauvres sont confiés obligatoirement aux Commissions d'Assistance Publique, administrations locales de la bienfaisance, existant en principe dans chaque commune et dont les membres sont élus par le conseil communal.

En outre, la tutelle des Commissions d'Assistance Publique peut s'appliquer à tous autres enfants qui leur sont confiés soit par leurs parents, soit par un tribunal (par exemple après déchéance de la puissance paternelle), mais elle ne s'étend pas aux enfants secourus à domicile.

Lorsque les parents qui ont confié leurs enfants à une C.A.P. désirent les reprendre, la C.A.P. a le droit de s'opposer à cette restitution; sauf le recours des parents devant le tribunal de première instance, suivant la procédure organisée pour la déchéance de la puissance paternelle.

b) Les enfants victimes de leurs parents: déchéance de la puissance paternelle (loi du 15 mai 1912 — chap. 1).

Au cas où les parents se rendent coupables de certains faits décrits aux art. I et 3 de la loi du 15 mai 1912, la déchéance de la puissance paternelle est-prononcée par le tribunal de première instance et l'enfant confié à une personne ou à une institution de charité ou d'enseignement publique ou privée.

Bien que les termes de la loi soient larges et souples, le formalisme juridique qui entoure les actions en déchéance et l'application extrêmement prudente qu'en font les tribunaux, limite l'intervention aux cas les plus flagrants. D'autre part, la protection de l'enfant de parents déchus, organisée suivant des règles inspirées de la tutelle de droit commun, et dénommée "protutelle" s'est révélée fort insuffisante.

Pour remédier à ces lacunes, on propose actuellement de confier le jugement des causes de déchéance au Juge des enfants et de le charger également de la surveillance des enfants de parents déchus. Cette réforme s'accompagnerait d'un assouplissement des dispositions en matière de déchéance par l'introduction d'une mesure

<sup>12)</sup> Voir P. CORNIL – La peine et le crime – Revue Droit Pénal et Criminologie – 1946–1947.

<sup>13)</sup> Où une "Adult Authority" a été créée en 1944.

"d'assistance éducative", surveillance du milieu familial destinée à aider celui-ci à surmonter des situations qui, si l'on n'y portait remède pourraient conduire à la déchéance.

c) Les enfants dits délinquants: les mineurs traduits en justice (Loi du 15 mai 1912 — Chap. II).

Les art. 13 à 16 de la loi du 15 mai 1912 prévoyent que sont déférés au Juge des Enfants, magistrat unique et spécialisé, les mineurs à charge de qui sont relevés, soit des faits contraires aux lois répressives (mendicité, vagabondage, faits qualifiés infraction) soit des faits d'inconduite ou d'indiscipline provoquant une plainte en correction paternelle de la part des parents, soit des faits de prostitution ou de débauche, soit de l'absentéisme scolaire.

Bien que l'intervention du Juge des Enfants se fonde, suivant les cas relevés ci-dessus, sur des bases juridiques différentes, dont les unes sont quasi-pénales (faits qualifiés infraction) et les autres quasi-civiles (correction paternelle) dans la réalité des choses, les Juges en sont conduits à invoquer l'une ou l'autre base, suivant l'intérêt de l'enfant. C'est ainsi que beaucoup de cas d'infractions, de débauche ou de prostitution sont introduits par la voie de la correction paternelle, soit pour aboutir à élever l'âge de la compétence du Juge 14) soit pour éviter un casier de l'enfance trop péjoratif.

Comme les mesures que le Juge peut prendre sont, sauf certaines restrictions <sup>15</sup>) les mêmes dans tous les cas, cette action ne présente pas d'inconvénients: elle témoigne une fois de plus du caractère artificiel des catégories juridiques en matière de protection de l'enfance.

Les tendances actuelles paraissent en faveur d'une extension de la compétence des Juges des Enfants au point de vue de l'âge limite, et d'une intervention au cas de danger moral, plus souple que l'actuel article 15 relatif aux faits de débauche et de prostitution.

## d) Les enfants moralement abandonnés.

Ce sont les enfants qui "par suite de la négligence, des vices de leurs parents ou d'autres causes, sont livrés à eux-mêmes et privés d'éducation" <sup>16</sup>).

C'est surtout à propos de ces enfants que se rélève l'insuffisance de la législation. On en est réduit à attendre soit des actes graves des parents pouvant fonder une déchéance, soit une conduite répréhensible des enfants pouvant légitimer l'intervention du Juge des Enfants.

Des oeuvres recueillent ces enfants, mais elles se trouvent souvent dans une situation difficile. Leur intervention est purement volontaire; elles ne disposent ni du droit de garde, ni d'un subside d'entretien; après avoir élevé les enfants, grâce à la charité publique, elles voyent les parents les réclamer dès qu'ils sont en âge de travailler et de rapporter un salaire <sup>17</sup>).

Les Juges des Enfants en sont réduits, par une jurisprudence extensive, à s'emparer de faits bénins pour soustraire à des milieux dangereux, certains enfants moralement abandonnés ou en danger moral.

Cette tendance, qui rencontra l'opposition de ceux qui attribuent au chap. II de la loi du 15 mai 1912 un caractère pénal, semble avoir souvent triomphé. Elle n'en demeure pas moins discutable 18).

On estime que l'intervention du Juge des Enfants, par la voie de "l'assistance éducative" permettrait de parer aux nécessités de la protection de cette catégorie d'enfants malheureux et sans reproche-

# 8. LA TENDANCE DE L'EVOLUTION EN BELGIQUE

En conclusion de cet examen de la situation en Belgique, nous pouvons dire que la tendance semble dans le sens d'une unification avec recours à la formule judiciaire. La Belgique suit en cela

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup>) Actuellement, l'âge limite est de 16 ans, lorsqu'il s'agit de faits qualifiés infraction, et de 18 ans en matière de correction paternelle.

<sup>15)</sup> Notamment en cas de correction paternelle, où le juge ne peut se contenter de la réprimande, et en cas d'infraction très grave (art. 17 à 19).

<sup>16)</sup> Définition donnée au premier Congrès de Patronage à Anvers en 1890.

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup>) Voir art. Is. Maus, Revue belge de droit pénal et de criminologie, 1937, p. 1049.

<sup>18)</sup> Voir A. RACINE – Les enfants traduits en justice – p. 330 et suiv.

l'exemple des anglosaxons, auxquels elle a emprunté du reste, sa conception de la juridiction de l'enfance.

L'intervention d'organismes non-judiciaires est limitée au cas où la garde de l'enfant ne peut faire l'objet d'une contestation: ainsi la tutelle des C.A.P. ne s'exerce que dans les cas où elle résulte, soit d'un fait matériel (abandon de l'enfant ou décès des parents) soit de la volonté des parents. Dans ce dernier cas, si une contestation s'élève au sujet de la restitution de l'enfant, elle est soumise au Tribunal.

Quelle que soit la formule non-judiciaire que l'on puisse préconiser, il est certain que l'on ne peut la concevoir sans une organisation administrative, et dans une certaine mesure centralisée.

Comme on ne voit pas autour de quel organisme administratif la protection de l'enfance pourrait être concentrée, il paraît plus aisé et plus sûr d'étendre l'action des Juges des Enfants, qui a fait ses preuves.

Il faut aussi tenir compte de la méfiance traditionnelle d'une grande partie de la population belge pour l'administration, et surtout pour les juridictions administratives qui sont contraires à la Constitution. Cette méfiance s'est traduite notamment lors de l'élaboration de la loi sur la tutelle des enfants naturels. Le projet prévoyait la création d'un conseil de tutelle dans chaque canton, avec nomination de membres permanents et spécialisés. Il se heurta à une vive opposition de la Commission Royale des Patronages <sup>19</sup>), qui y voyait la réalisation d'une conception officielle, formaliste et fonctionnarisée de la protection de l'enfance et échoua. La loi laissa finalement au Juge de Paix toute latitude de composer le conseil de famille de l'enfant naturel <sup>20</sup>).

Le sens, très vif dans nos pays occidentaux, du respect des droits et de l'autonomie familiale, fait que l'on n'admet d'y porter atteinte que dans la mesure où cette intervention émane d'un organisme présentant le maximum de garanties, ce qui impose le recours au pouvoir judiciaire.

Même ceux qui voudraient voir réserver à un organisme extrajudiciaire tout ce qui concerne la prévention de la délinquance et qui se prononcent pour l'exclusion de l'intervention judiciaire dès l'instant où des mesures amiables paraissent suffisantes <sup>21</sup>) reconnaissent que s'il y a lieu d'excercer une contrainte, de porter atteinte au droit de garde et d'éducation des parents ou tuteurs, l'intervention d'un tribunal s'impose.

Il faut donc faire porter l'effort sur l'organisation même de la juridiction de l'enfance pour éliminer toute survivance pénale, accentuer son caractère social et augmenter son efficience par des services auxiliaires mieux concentrés et mieux équipés.

<sup>19)</sup> Les Comités de Patronage sont des organismes privés, établis au cheflieu de chaque arrondissement et groupant des magistrats, des philanthropes et des gens d'oeuvre, et voués d'abord au patronage des condamnés libérés, puis également à la protection des enfants moralement abandonnés.

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup>) Loi du 7 mars 1938.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup>) Voir A. RACINE, op. cit. p. 347.

### SUMMARY

In her report, Miss Simone Huynen comes to the following conclusions. The question applies to two classes of children, those morally and physically neglected and those delinquent, but the treatment problems of both classes are analogous, which has led the most advanced countries to institute unified treatment, either judicial or administrative, for the protection of all children.

Both these systems have their advantages and disadvantages. One wonders if it would not be proper to aim at a division of the work between these two types of authorities, rather than at the elimination of one of them. The juvenile court should settle all questions concerning individual liberty and parental rights of guardianship and training. Its function would then have an exclusively civil aspect, for it would no longer adjudicate offences and the principle of the lack of criminal responsibility in children would be completely acknowledged. The administrative organ, on the other hand, would diagnose and treat all cases. Thus there would exist a possibility of taking coherent and sufficiently uniform measures in matters of classification, individualization, continuance of treatment and after-care, and individual and collective prevention. Such a division of functions and such collaboration are provided for and are practiced in certain countries.

Belgium has no unified system in this connection. The different classes of children are submitted to quite different jurisdictions:

- (a) Physically neglected children are turned over to boards of public assistance;
- (b) In the case of children abused by their parents, judges of courts of first instance deprive the latter of rights of guardianship;
- (c) Juvenile courts handle delinquent children;
- (d) Then there are the morally neglected children who are inadequately dealt with by legislation and for whose protection a combination of (b) and (c) should be envisaged.

Developments in Belgium tend in the direction of giving more power to the courts. Hence the effort should focus in the organization of juvenile courts, in order to eliminate the last vestige of penal nature, accentuate their social character and increase their effectiveness through well equipped social services. Should the protection of neglected and morally abandoned children be secured by a judicial authority or by a non-judicial body? Should the courts for delinquent children and juveniles be maintained?

# Report presented by Katharine F. Lenroot

Chief, Children's Bureau, Social Security Administration, Federal Security Agency, Washington D. C., U. S. A.

Before the above questions can be answered for the United States it seems desirable to set forth the interpretation given in this paper to terms used in the questions and to refer briefly to certain aspects of governmental structure in the United States that affect the functions assigned to juvenile courts and to welfare agencies operating under governmental auspices.

It is assumed that the term "neglected children" has the same meaning as in the United States, namely, that the children are failing to receive proper care and training from their parents or other adults responsible for them; that morally abandoned children are those who may not have violated a law but whose behavior is socially unacceptable; and that delinquent children are those who have violated laws. All three categories come within the jurisdiction of the juvenile courts of the States. The two latter groups are included in the term "delinquent" as defined in juvenile court laws.

Democratic government in the United States is built upon the doctrine of separation of powers. The powers of government, both Federal and State, are divided among three departments, executive, legislative and judicial. No one is in itself sovereign and unlimited in authority, yet each is independent of the others. Each department is limited to its own sphere of action and has independence and supremacy within that sphere.

Under this separation of powers, juvenile courts belong to the judicial branch of government, whereas public agencies administering social services for the care and treatment of neglected children and delinquent belong to the executive branch.

Legislation providing either for separate juvenile courts or for

specialized jurisdiction and procedure in children's cases now exists in all the States, the District of Columbia, Alaska, Hawaii and Puerto Rico. Some variation in jurisdiction and procedure is found in these laws but one principle underlies all of them. It is that the court is not a criminal court and the child before it is not charged with crime. Rather it is that a child under the jurisdiction of the court is a ward of the State, subject to its discipline and entitled to its protection; the State may intervene to safeguard him from neglect or injury and to enforce legal obligations due him; and the attention of the court is directed primarily toward understanding and meeting the child's needs.

As juvenile courts developed in the United States, they were given or took on a variety of administrative and treatment, as well as judicial, functions. The exercise of these non-judicial functions by juvenile courts is now being questioned by many persons both in the juvenile court field and outside of it. To understand this development and the current questioning of it, one must review the status of social services for children when the first juvenile courts were established about fifty years ago and the later development of public provisions for child welfare.

Because community resources for study and treatment of children's problems were either lacking or inadequate, the early juvenile courts had to do more than develop court procedures suitable to the objective of helping and protecting, rather than punishing the child. They had to set up, themselves, or to sponsor the development of, services and resources such as casework service, detention care and clinical service.

Shortly after the first juvenile courts were established, measures were enacted which provided care of children in their own homes at public expense. These required social services for their effective administration. As the only public agencies directly responsible for the protection and care of dependent children, and because they already had their own social services, the juvenile courts were called upon to administer these new measures.

Lack of resources was a major factor in the juvenile court's assumption of other responsibilities. Sharply aware of both the community conditions prejudicial to the well-being of children and the limited resources for meeting their needs, looked to by the community as the agency responsible for all children needing care,

protection and treatment, the court extended its activities. These activities now vary from making social adjustments in cases of undesirable behavior and of neglect when the need is not for judicial action but for case-work service, and placing children in foster family homes, to giving leadership in organizing the community for the prevention of juvenile delinquency and even in some instances for broader aspects of child welfare.

While the juvenile court has been going through this process of development, public administrative agencies serving children have likewise been evolving.

The concept of governmental provision for the care and protection of dependent and neglected children preceded the passage of the first juvenile court law but the development of the public welfare agency as it now exists came much later. Before the first juvenile court law was enacted in 1899 a few States had enacted legislation authorizing care of dependent and neglected children in public institutions for children or through lay boards of children's guardians. By 1932 more than a dozen States had legislation for the creation of local welfare agencies with broad responsibilities for children. Enactment of the Social Security Act in 1935 made possible the development of public child welfare services in every State, Territory, and the District of Columbia. This act authorized Federal funds for public assistance to various groups of dependent persons including children and for assistance to State public welfare agencies "in establishing, extending and strengthening, especially in predominantly rural areas, public welfare services for the protection and care of homeless, dependent, and neglected children, and children in danger of becoming delinquent". Now each State and Territory and the District of Columbia have recognized in law its responsibility for the welfare and protection of children. Each has established a State public welfare agency, or a separate division or bureau of welfare in some other State department, to carry out welfare functions, including those of child welfare. At least half the States have county welfare agencies, most of which have broad responsibility for services to dependent, neglected, or handicapped children.

Because of this broad responsibility for children given to the public welfare agency, and the expansions and improvements during recent years in clinical and social services, both public and private,

198

many resources for care and treatment are now available outside of the juvenile court. Formerly, these frequently were not available without recourse to the court.

Child welfare workers attached to local public welfare agencies, especially in rural areas, have been giving service to many juvenile courts, making social studies prior to court action and doing case work with children placed on probation. Some public welfare departments, rather than the court, are being given responsibility for administration of detention facilities and services for children coming before the juvenile court. Increasingly the public welfare agency is being regarded as having a major obligation to accept complaints involving cruel treatment, abuse, neglect or moral danger of a child. Through the casework approach, which endeavors both to protect the child and to help parents with their problems, the latter are often helped to change their behavior and to gain a better understanding of their responsibilities as parents. If court action proves necessary the agency takes the steps required to initiate this action. Through this agency, as well as private social agencies, and child guidance clinics, help is available to parents, guardians, educators, and others in the early stages of children's problems, long before need for judicial action arises.

A trend is apparent also in the handling of cases of dependent children, that is children who lack parental care and support by reason of the death, illness or incompetency of parents rather than their wilful neglect. Most State laws give the juvenile court jurisdiction in cases of dependent children and authorize it to place orders on public funds for their care outside of their own homes. Under such provisions children are referred to court for commitment to public welfare agencies, as well as to private agencies, even when no change of custody or guardianship is involved. This legislative provision and procedure dates back to the time when the court was the only public agency caring for children and had, therefore, to pass upon the expenditure of public funds. But the public welfare department is also a public agency responsible for the expenditure of public funds. Newer public welfare legislation recognizes this. In some States public welfare agencies are authorized to accept, without court commitment, children who need care away from their own homes and to expend public money in their behalf. If need for action with regard to custody or guardianship arises in such a situation, the agency can take the case into court for such action even while it continues to carry responsibility for providing care and service. Furthermore, although the old mothers' pension laws in a number of States were administered by the juvenile courts, the Federal funds received by the States for aid to dependent children are administered through the public welfare departments.

All these developments have stimulated efforts to clarify the respective areas of responsibility and the functions of courts and social agencies, especially the public welfare agencies. Although there is not unanimity of thinking as to what these areas and functions should be, there is apparent little, if any, tendency in the United States toward transferring the functions of the juvenile court in toto to a non-judicial or administrative agency. Although children brought before the juvenile court for socially unacceptable behavior or for law violation are not charged with crime there are in the cases of these children, and in the cases of neglected children, certain basic rights of children and parents which must be protected. Under the United States philosophy and system of government, the people look to the courts to protect the rights of individuals, and to make decisions in cases of controversy between individuals or cases of individuals in conflict with society.

Instead of contemplation of complete transfer of the function of the juvenile court to a non-judicial agency, there is rather emphasis upon separation of its judicial and non-judicial aspects. Generally the alignment is in the direction of the juvenile court exercising functions primarily judicial and law enforcing in nature and the public welfare agency exercising functions primarily of an administrative or treatment type. For the court this would mean making decisions affecting the legal status of a child, as in guardianship, adoption, and granting of custody; decisions in controversies regarding custody; and decisions affecting or intervening in parental rights when the child's behavior, or the conditions or circumstances under which he lives appear to be such that organized society as represented by the court has to step in. For the public welfare agency it would mean providing social services for children who, by reason of personality problems or the circumstances under which they live, need help in order to develop into well-adjusted adults. Specifically, it would include making

social studies, planning for the care of children, and carrying on treatment; placing children in foster family care and for adoption; developing resources for care and treatment; administering group care facilities; and furnishing leadership in community organization for child welfare. Many of these services will also continue to be provided by private agencies. Between public and private agencies, relationships of mutual cooperation and assistance within a comprehensive community program are essential.

Such a division of functions is in keeping with the pattern of government in the United States. The legal responsibility of the juvenile court with respect to children, and to adults who have obligations toward them, is established specifically by law in terms of the behavior or the conditions which bring individual adults and children within its jurisdiction. It has authority and power to make far-reaching decisions in regard to the legal status of a child. It can terminate or suspend parental rights when the interests of the child or the community require it. It can enforce obligations to and from individuals. The legal responsibility of the public welfare agency for children is generally described in a broad statement of duties authorizing it to administer child-welfare services, to promote the enforcement of laws for the protection of specified groups of children, or to take the initiative in matters involving the interests of children. It cannot impose obligations upon individuals or enforce orders. It cannot exercise the rights of parents or guardians with respect to children unless these are given to it under legal procedure. Its authority, if that term should be used, is inherent in the professional knowledge and skills of its staff. Its legal responsibility and structure are such that it can use this knowledge and these skills to develop, extend, and strengthen social services to individual children and to conserve and strengthen family life through adequate programs of assistance, implemented by social services for working out special problems.

Granting that there is not complete agreement in the United States as to specific definitions of the role of the juvenile court and non-judicial public agencies — some still thinking that the juvenile court should be an agency exercising broad administrative and treatment functions as well as judicial functions — future development along the lines described seems fairly certain. Therefore, in answer to the second question, interpreted in the light of the commentary,

the point of view current in the United States is that the protection of neglected and morally abandoned children should be secured by a judicial rather than a non-judicial body and that courts for delinquent children and juveniles should be maintained.

### RÉSUMÉ

Dans son rapport, Mlle Katharine F. Lenroot nous informe que sous le régime de la séparation des pouvoirs, qui est à la base du gouvernement démocratique des Etats-Unis, les tribunaux pour mineurs appartiennent à la branche judiciaire du gouvernement, tandis que les organes publics s'occupant des services sociaux d'aide et de traitement des enfants abandonnés et délinquants sont rattachés à la branche exécutive.

Il existe actuellement une législation prévoyant des tribunaux spéciaux ou une juridiction et une procédure spéciales pour les cas de mineurs dans tous les Etats du pays, dans le District de Colombie, en Alaska, à Hawaii et à Porto-Rico. Le principe commun à la base de ces législations est que les tribunaux pour enfants ne sont pas des tribunaux criminels, et que les enfants qui sont renvoyés devant eux ne sont pas accusés d'avoir commis une infraction. L'enfant est plutôt le pupille de l'Etat.

Quand ils se sont développés, les tribunaux pour mineurs se sont vu attribuer ou se sont chargés aux Etats-Unis de nombreuses fonctions administratives ou relatives au traitement des mineurs, fonctions de nature non-judiciaire; en effet, au début, les services publics d'aide à l'enfance n'étaient pas suffisamment développés. Actuellement, en revanche, tous les Etats et Territoires et le District de Colombie ont institué de tels services. On dispose ainsi en dehors des tribunaux pour mineurs de nombreuses ressources pour la protection et le traitement des enfants délinquants.

On relève à peine aux Etats-Unis, si même on peut en parler, une tendance à transférer toutes les fonctions des tribunaux pour mineurs à des institutions non-judiciaires. Les droits fondamentaux des enfants et des parents doivent être protégés, et on désire généralement que ce soient des tribunaux qui tranchent les questions impliquant un conflit entre des individus et la société.

On demande cependant toujours plus que le tribunal pour mineurs soit limité à l'exercice de ses fonctions judiciaires et visant à assurer le respect de la loi, et que les fonctions administratives et de traitement soient confiées aux services publics d'aide aux mineurs. Telle est la tendance que se manifeste aux Etats-Unis; d'où l'idée généralement répandue que les tribunaux pour mineurs délinquants devraient être maintenus.

Should the protection of neglected and morally abandoned children be secured by a judicial authority or by a non-judicial body? Should the Courts for delinquent children and juveniles be maintained?

Report presented by Dr. Friedrich Nowakowski State Prosecutor, University Lecturer, Insbruck, Austria.

The modern development of criminal jurisdiction for juveniles places the merely penal element more and more in the background. There is general agreement today that sentences against juveniles should be pronounced and executed in accordance with individual preventive views. Punishment must be transformed into educational measures.

Furthermore it is obvious that as a rule punishment alone does not ensure the reformation of juvenile offenders. Very often it has to be supplemented by educational measures such as probation or training in correctional schools. These educational measures are not the specific consequences of offences against the penal law but may be applied to meet serious educational failures, and there is a tendency towards renouncing punishment and being satisfied with educational measures.

Thus the difference between the legal consequences of a criminal offence and other misconduct diminishes to a great extent. If the court inflicts imprisonment, the sentence often does not determine its duration but leaves it to administrative organs to terminate it as soon as the aim of the punishment is reached. This too constitutes a weaking of the penal element.

Finally there is a tendency towards hiding the conviction of a juvenile as far as possible. The publicity of the trial is avoided, the entry in the penal registry of the verdict in juvenile cases is restricted and so is the power to give information concerning convictions. In plain words, it seems as though we were ashamed of having juveniles dealt with by criminal courts and tried to hide it as much as possible. Thus the question seems obvious, whether the criminal jurisdiction

204

should not be dropped altogether and replaced by juvenile welfare measures. The crime would only be essential as a basis for educational measures.

This leads to another question. The need for educational measures should not be limited to fixed circumstances determined by the law. There are many ways in which a critical educational situation may assert itself and every such instance must be considered. The existence of an educational problem and the measures suitable for meeting it cannot be established by applying strict legal rules but must in the end be decided by a careful evaluation of social realities, educational needs and available facilities. It is a question that essentially belongs, not to the judicial, but to the administrative sphere. If according to the classical doctrine of separation of powers, the judiciary and the executive should be differentiated, this task would obviously not belong to the courts, but to administrative authorities.

To sum up, all these considerations seem to highlight the demand that the whole domain of child welfare, including the handling of juvenile delinquency, should be left to administrative agencies.

Ι

The above view would see only one side of the question. The application of educational measures is not only a matter of juvenile welfare, but also a severe encroachment upon personal rights. It restricts the paternal power and infringes upon the family. The juvenile himself is not only an object of education; he may also demand that his education should be determined and controlled by his parents. According to the general cultural attitude upon which our legal system is based, the spheres of law and life thus affected are part of the domain of the individual. Every encroachment upon the relations between parents and children means an injury to the most important rights of the person and should therefore be used only in serious cases. The law must offer particular guarantees against impertinent infringements, and especially against the State or other political authorities. The importance attached to the role of youth in the battle between political ideas underlines this necessity. It exists in every community founded on freedom of thought and on respect of individual personality.

Individual rights are best protected against arbitrary encroachment if they can be settled only by judicial decision. Only the independent judge, exclusively bound by the law, offers the necessary guarantee, and not the administrative official bound by directives and in the habit of obeying some authority. This is as true today as it was centuries ago, and has, since the decay of autocracy, against which the doctrine of separation of powers was first directed, found new support in view of the struggle for dominance and the attempts of political parties to influence administration. As long as family relations and, particularly, the relationships between parents and children, are considered as falling within the individual's sphere deserving special protection, their encroachment should only be granted by a court.

Here we seem to have a contradiction. Positively, the application of measures to remove educational defects appears to be the task of welfare administration; negatively, as an encroachment upon parent-child relationships, it affects rights the restriction of which, according to the value attached to them in our legal system, is a prerogative of the judge alone and cannot be granted to an administrative official.

It is evident that the evaluation of this problem is made here from two different points of view. One considers the matter to be regulated, the other the formal status of the deciding authority. In fact, these criteria can quite well be combined. It is usual, indeed, to distribute powers materially in such a way that certain matters depending on their intrinsic character are assigned either to the judicial or to the administrative power. Contrary to this opinion, the partisans of a formal delimitation of the three powers of the State hold that such a division is not feasible and that, at the bottom of it, there is only an attempt to enforce, an appeal to theory, a political demand that certain matters be assigned to the independent judge. Viewed in this way, it is quite obvious that the nature of the matter that seems to demand that it be dealt with by an administrative agency cannot be decisive if a clearly perceived legislative necessity demands its assignment to the independent judge.

It is difficult to understand why a judicial officer should be considered less capable of discretion than an administrative official. Technical legal work undoubtedly dominates in the activity of a

judge; but all application of law involves also evaluation and discretion which are therefore not foreign to the judge. There is thus no objection to assign tasks to him where such requirements come to the front. One may reply that his training and usual professional activity spoil him for these tasks. This may be true to a certain degree if a judge, after long years of activity in other fields, all of a sudden and perhaps only temporarily has to deal with such affairs. They should be permanently assigned to particularly trained and specialized judges. Though the function of such a judge, as far as the matter is concerned, may be similar to that of an administrative officer, still he remains better qualified by the deep sense of independence which both he and the community take for granted and which therefore is effective. Even though an administrative officer is given independent authority in some specific matter, he is nevertheless too entangled in the red tape of bureaucracy to achieve the same status both in his own and in the public mind. Whatever is to be decided by independent authorities should be brought before the courts and not only before a separate department of the administration.

In so far as assistance to children requires an infringement of parent-child relations, it should therefore be reserved for particularly qualified judges.

### II.

This holds also for the application of educational measures. But as soon as such a measure is decided, its execution can be left to administrative authorities. There is no necessity here for a guarantee of judicial competence. As a parallel we may refer to the conditions prevailing in the administration of criminal justice. There, too, the judicial function ends with the pronouncement of the sentence; the execution of the punishment is a business for the administration. When an educational measure has been selected, the judge as a rule cannot foresee how long it should last. His decision must therefore be indeterminate or at least not final. The parents as well as the juvenile himself have a claim to full restoration of normal relationship between parents and children as soon as it is possible. This does not solely depend on the success of the educational measure but may be determined by

other circumstances, e.g., removal of a dangerous person or improvement of social and living conditions. It would be dangerous to leave this decision entirely to the executive authorities. Certainly they should be entitled to release the delinquent as soon as the educational measure has succeeded but the interested parties must also be given a chance to ask the court for a restoration of normal parent-child relations; here, too, individual rights encroached upon by the educational measures are at stake.

In Austria, this division of powers advocated by political theory has for a long time proved useful in practice. The institution of non-contentious jurisdiction and especially of guardianship courts has for more than a century shown that judges may be preeminently capable of engaging in administrative and welfare work and at the same time fully exploit the advantages of independence. The guardianship courts not only appoint and dismiss the guardian, but also superintend and direct his activity. He is bound to ask their consent to all steps of major importance. In these courts are also vested all decisions affecting the legal relationship between parents and children. When a father neglects his duties or is incapable of performing them, the guardianship judge is authorised to restrict or withdraw his parental power; but in the interest of the child he may also prolong its exercise beyond the child's age of majority. The legal status of the child is so much stressed that he is even entitled, in the event of abuse of power, to ask for relief from the judge who then must hand down a decision in each individual case. In handling these tasks, which demand an understanding of family and social problems, the courts have stood the test.

The Child Welfare Ordinance of March 30, 1940 entrusted to these guardianship courts the power to order protective supervision (Schutzaufsicht) and correctional education (Fürsorgeerziehung), the two educational measures provided. Their execution is entrusted to administrative authorities who also have the power to discharge the offender from such treatment. A refusal to discharge may be appealed to the guardianship court.

This arrangement has proved very useful. Incidental minor differences between court and administrative authorities have in each case been easy to settle and have had practically no significance. On the whole they have worked together without trouble. The court,

206

experienced in equity matters, can be depended on for right decisions in these matters too, so that common needs are fully satisfied. In general the courts have here stood the test — even in hard times — as the dispensers of an evenhanded justice free from political influences.

In the present work on the revision of the child welfare ordinance all the departments interested agree that, as a matter of principle, the division of authority described above should remain unchanged.

### III.

The competence of the courts should therefore be maintained, even if the criminal jurisdiction for juveniles were to be dropped and replaced by a general child welfare law. The guardianship court would then take the place of the criminal court. In would have to find out the facts by investigation and decide on the appropriate measures needed to the child on the right path. The arguments in favour of this proposal have already been stated.

But these arguments are not conclusive. First of all we must state that from the point of view of legal dogma we cannot advocate the elimination of penal law for juveniles. To children (i.e. according to Austrian law to persons under fourteen) we cannot in principle ascribe the insight and discernment that form the legal basis of punishment, and therefore they are exculpated so far the penal law is concerned. But this is not so in the case of juveniles. In their case the mental requisites for a criminal conviction are existent as a rule, and such a conviction is therefore required. The consciousness of personal responsibility for an offence should be accompanied by insight into its social importance and reprehensibility. This is emphasized by the appeal to penal law and by the verdict of guilt. It is only when the exact character of the offence is established that it becomes disengaged from the mass of other conceivable or perhaps actual violations. From a pedagogical point of view the application of penal law to juveniles has therefore a positive value. Hence, the community has no reason to give up the criminal prosecution of juveniles.

Likewise it is not right that punishment and educational

measures should be unified. Though punishment is an educational measure, not all educational measures are identical with punishment. Punishment retains a specific character. When parents punish their children, they do so not only in order to inflict pain, but in order to achieve an educational effect. But punishment for this reason will hardly be declared superfluous. It has indeed an educational value of its own.

Punishment is the normal consequence of crime. This applies to all kinds of offenders, and especially to juveniles. There are certainly cases where legal punishment may be renounced, because domestic chastisement suffices or because the deed, in consideration of the personal development of the juvenile, does not require or no longer requires prosecution. A conditional sentence may suffice. But even then, caution is needed. The juvenile may all too easily get the impression that his offence has gone unpunished and that he has thus triumphed, as it were, over authority. It is specially the juvenile who often deeply feels a need for expiation. To his way of thinking it is proper that crime be followed by punishment, and the aim of his struggle is to avoid this consequence. If both conviction and punishment were omitted, the juvenile would remember this fact as evidence of his success in challenging public order. Conviction will weaken this feeling. But in addition to this, the infliction of a measure of atonement is needed as a rule. The expiatory element of punishment is essential for the juvenile, so that he may benefit from its particular educational function, for the educational measure is not designed to be felt as an expiation. It must not have a penal character. Offences may, moreover, be committed by juveniles whose educational situation is not at all critical. Unless it is advisable to renounce all legal consequences in such cases, punishment is the only possible reaction to the offence.

If, now, there has been for some time a tendency not to inflict criminal punishments on juveniles, this is due to the unsatisfactory conditions prevailing, at least in Austria, in regard to the execution of sentences. This shortcoming also characterizes criminal justice against adults. So far as the execution of a punishment prevents recidivism, this effect is frequently brought about only by destroying the individual's personality or by evoking abhorrence of a repetition

of the prison experience. A "reform" on such foundations is particularly undesirable in the case of juveniles. But, to consider the abolition of punishment as the remedy would be to confuse ideas. A fundamental reform of the penal treatment would be the only remedy.

Conviction and sentence are therefore fully justified in the case of juveniles, for there is no adequate reason for not applying penal law to juveniles. It must of course be adapted to the peculiar needs and conditions of juvenile jurisdiction, as modern juvenile law tries to do. This question shall not be discussed here. Incidentally, we may mention that according to experience recently made during the war and after, there are juveniles whose criminal maturity is not inferior to that of adult professional criminals and with whom educational measures would be hopeless from the start. It would be utterly absurd to give up the punishment of such persons.

### IV.

Criminal procedure, though suitably modified, should also be applied to juveniles. Proposals have been made to transfer criminal jurisdiction to the guardianship judge, who would have, it is true, to apply the substantive penal law, but in a non-contentious procedure, in particular without a formal trial. This has recently been proposed again in Austria. In favour of this proposal it may be pointed out that the trial, by its formality and brevity, makes it impossible to establish an immediate human relationship between defendant and judge such as would be desirable with juveniles; that the particular exigencies of the investigation in juvenile cases would not be met by a brief trial; that the trial stimulates the feeling of importance of the juvenile, warping his insight into his problems, and in some cases making him regard the whole procedure as an empty performance, especially if it were to end without conviction.

Such considerations are not conclusive. In juvenile cases the cooperation of laymen should be favoured. The participation of lay assistants chosen from among professional educators, and — in cases of girls — of women assistants, is particularly important. But procedure before a bench of judges requires that the case be disposed of in a short and formal proceeding. The necessary social, mental, and

physical investigation of the juvenile could not be accomplished even by the guardianship judge, but should be left to specially trained officers. In a trial the report of such investigations may be utilised just as well as it is by the guardianship judge. Besides, the question of such investigations as well as the question of the treatment should not be regarded as abstract peculiarities, of dealing with juveniles, but recognised as advances in the history of criminal procedure Medicopsychologial examinations in particular will in the course of time have to be adopted more and more in the procedure against adults also, especially if security measures should come to be used for them as regularly as educational measures are now used for juveniles. Information concerning the offences committed by the offender when he was young will be particularly important if adult criminal procedure evolves in that direction. The likelihood of such a development is also an argument against the proposal to drop criminal procedure for juveniles or even the entry of the juvenile sentences into the central register of convicted persons. As long as the convict behaves well, he should not remain at a disadvantage because of a penalty undergone when he was young; but if he relapses, his antecedents must be available to the court.

The particular requirements of juvenile proceedings would not suffer in an ordinary criminal proceeding. A trial based on the principle of oral and immediate process, on the concentration of subject matter, and on orderly regulated procedures, best secures the proper ascertainment and evaluation of the facts and guarantees justice to the defendant. These advantages must not be withheld from the juvenile. It would also be wrong from a psychological point of view to make light of the offence, in the eyes of the juvenile, by informal proceedings. The psychological effect of a trial mainly depends on the attitude of the persons taking part in it. The juvenile court judge, as well as the state prosecutor, must have a particularly well trained pedagogical understanding and realize the psychological effect of an impressive proceeding. This is an added reason for demanding that carefully selected officers be entrusted with these tasks.

Of course the criminal procedure against juveniles as well as juvenile penal law require some additions and changes, but a discussion of this question is beyond the scope of this report.

V.

This report may be briefly summed up as follows:

- (1) Encroachments on the legal relationship between parents and children are to be reserved for the independent judge; therefore the ordering of educational measures should be assigned to him and not to an administrative authority.
- (2) Offences of juveniles are to be judged according to penal law; punishment should, as a matter of principle, not be excluded, but its execution should be shaped on educational patterns.
- (3) Juvenile offences should be tried by the court in criminal proceedings.
- (4) Specially trained judges should be entrusted with juvenile cases and juvenile welfare activity.

#### RESUME

L'auteur résume son rapport comme suit:

- 1) L'intervention dans les rapports entre parents et enfants doit être réservée au juge indépendant; c'est pourquoi les mesures d'éducation à prendre doivent ressortir au juge et non pas à une autorité administrative.
- 2) Les infractions commises par des mineurs doivent être jugées conformément à la loi pénale; la peine ne sera pas exclue en principe, mais son exécution sera régie par des points de vue éducatifs.
- 3) Les infractions commises par des mineurs seront jugées par le tribunal dans un débat oral sur la base d'une procédure pénale régulière.
- 4) Les affaires de la juridiction et de la protection des mineurs devront être confiées à des juges possédant une formation spéciale.

La protection de l'enfance moralement et matériellement abandonnée doit-elle être assurée par une juridiction ou par une instance à caractère non judiciaire? Les tribunaux appelés à juger les enfants et adolescents délinquants doivent-ils être maintenus?

# Rapport présenté par MM. A. Oliveira Ramos et J. Guardado Lopes

Directeur du Refuge du Tribunal central de mineurs, Lisbonne, Portugal. Directeur du "Reformatorio Central de Lisboa Padre Antonio de Oliveira", Caxias, Portugal.

Il semble que seul un pouvoir juridictionnel puisse imposer des décisions qui, tout en restreignant la liberté individuelle, entraînent l'application de dispositions légales d'un caractère général à des cas précis, pour la sauvegarde d'intérêts qui ne se rapportent pas directement à l'Etat. Tel est le cas des mesures de protection concernant spécialement les mineurs, ou affectant les personnes qui, par exemple, se trouvent dans l'obligation de verser des pensions alimentaires.

Il n'existe pas au Portugal de tribunaux dont l'objet exclusif soit de juger les enfants ou les adolescents délinquants. Il existe, par contre, des tribunaux destinés à appliquer tout un ensemble de lois de protection concernant les mineurs. A cet effet on leur a donné d'abord le nom de "Tutorias".

Lorsque la nécessité de protection résulte de l'absence de famille ou de la désorganisation du foyer, le tribunal intervient en prenant les mesures indispensables. De ce fait découle la compétence du tribunal pour fixer les normes de l'exercice de l'autorité paternelle. Il cherche à concilier les points de vue des parents quant à l'éducation de leurs enfants, et il impose, si cela devient nécessaire, soit un mode d'éducation, soit une pension alimentaire; il peut même régler les relations des enfants avec les parents et instituer le patronage judiciaire lorsqu'il s'agit de requêtes pour la recherche

de la paternité ou pour d'autres questions. Le tribunal peut encore, sans tenir compte de l'opinion des parents, prendre des décisions dans l'intérêt même des mineurs qui lui sont confiés. Il peut autoriser le mariage, la conscription volontaire, l'émigration et l'émancipation.

Lorsque la nécessité de protéger l'enfant provient de l'éducateur lui-même, le tribunal décrète la déchéance de la puissance paternelle ou tutélaire et pourvoit aux mesures adéquates. Le tribunal applique également des sanctions pénales aux adultes qui ne respectent pas ses décisions, ou qui accomplissent des infractions portant préjudice aux mineurs. La compétence du tribunal comprend donc le jugement des cas suivants: non payement des pensions alimentaires; abus de la puissance paternelle, excitation à la débauche, perversion des mineurs, publication de nouvelles portant atteinte à la formation morale des enfants; infraction aux règlements interdisant l'admission des mineurs dans les cabarets, les spectacles, les maisons de prostitution, etc.

Dans le cas seulement où la nécessité de protection résulte de l'inconduite du mineur, l'intervention du tribunal prend alors la forme d'une mesure de rééducation, dans l'intérêt du mineur lui-même.

Les décisions concernant les mineurs en danger moral, les mineurs délinquants ou les mineurs qui font l'objet d'une demande de correction paternelle n'ont plus, au Portugal, depuis longtemps un caractère pénal.

La loi portugaise admet, d'une part, l'internement des mineurs délinquants dans un établissement quelconque d'éducation, et d'autre part, le placement dans une maison de rééducation de mineurs qui, en regard de la loi pénale, ne peuvent pas être considérés comme des criminels.

L'accomplissement d'un fait incriminé par la loi pénale n'est plus considéré nécessaire pour que le tribunal applique à un mineur une mesure de rééducation. La simple conviction de cette nécessité, par la constatation de tendances bien définies chez le mineur, peut amener le tribunal à prendre telle ou telle mesure.

L'élément matériel de l'infraction n'intéresse qu'au titre révélateur de la personnalité; on doit le considérer en même temps que les résultats de l'examen psycho-médical et ceux qu'apporteront les données d'une enquête três fouillée sur les antécédents et la famille du mineur.

Lorsque le tribunal se prononce sur le cas d'un mineur délinquant, il émet une opinion, non pas sur l'infraction commise, mais sur le régime le plus adéquat à sa formation et à son éducation; cette décision est toujours fondée sur des avis de compétences spécialisées. Le régime interne des établissements d'observation et de rééducation (Refugios, Reformatórios et Colonias correccionais) n'est pas beaucoup plus sévère que celui de n'importe quel internat de l'assistance publique. Les établissements de rééducation ne sont au Portugal que des écoles d'arts et métiers, industrielles ou agricoles.

Il semble douteux que l'on puisse attribuer à une instance non judiciaire une compétence aussi étendue dans la déclaration et dans la défense des droits de l'enfance. Le partage de ces attributions entre plusieurs organismes, administratifs et judiciaires ne saurait être plus efficace qu'une instance judiciaire spécialisée.

L'institution de Conseils de Protection, en usage dans quelques pays, n'a pas toujours donné des résultats satisfaisants. "C'est ainsi que le rapport officiel suisse à la S.D.N. sur la question des tribunaux pour enfants signale que le fonctionnement de la Commission administrative spéciale du canton de Bâle-ville a enregistré de réels mécomptes — la Commission n'ayant ni le prestige, ni l'autorité, ni l'influence d'un tribunal judiciaire". 1)

Cette instance ne saurait être considérée comme un tribunal au sens courant. Si la procédure n'est pas tout-à-fait dépourvue de formalisme judiciaire, ce dernier n'est maintenu que dans la mesure où il garantit la liberté individuelle. L'appréciation des faits engageant l'application de sanctions pénales contre des majeurs, doit faire l'objet de recherches plus minutieuses. Les soins observés pour élucider convenablement les différents cas qui se présentent, ne doivent nullement entraver ou retarder le choix et l'application des mesures de protection intéressant les mineurs. Ces mesures peuvent être changées en tout temps.

La loi portugaise a établi quelques règles de procédure, très

217

<sup>1)</sup> M. Boitard et A. Houdot dans "Le Problème de l'Enfance délinquante" (Travaux et recherches de l'Institut de Droit comparé de l'Université de Paris, IV, 1947. p. 153).

simples, pour instruire des faits de criminalité, de danger moral et de demande de correction paternelle. Les caractéristiques en sont: la rapidité, la souplesse et l'interdiction de publicité.

Les pièces essentielles du procès sont l'enquête sociale et le bulletin biographique du mineur, qui comprend les examens psychomédicaux et pédagogiques établis par la maison d'observation (Refugios). Le tribunal peut interroger le mineur, qui toutefois n'assiste pas aux séances. Ces dernières ne sont pas publiques. La désignation d'un avocat, qui est permise, n'est cependant pas nécessaire. Elle est extrêmement rare dans les tribunaux des mineurs. Le tribunal n'a pas besoin d'un accusateur mais tout simplement d'un curateur. Ce dernier doit proposer, dans chaque cas spécial, les mesures les plus adéquates; il peut aussi prendre à sa charge la défense des intérêts matériels des mineurs devant les tribunaux civils.

On peut discuter la constitution des tribunaux pour enfants, le recrutement des juges, les techniques de l'instruction, les examens et les rapports. Néanmoins, il semble évident que la nature des fonctions de ces tribunaux, les intérêts qu'ils sauvegardent, les contraintes qu'ils peuvent imposer, montrent qu'il faut les maintenir

Au Portugal, on a même songé à confier aux soins des tribunaux pour l'Enfance tous les cas d'assistance aux mineurs. On peut encore considérer comme essentielle la loi du 27 mai 1911. Elle prescrit que les établissements d'assistance publique ou privée, doivent communiquer aux tribunaux pour enfants tous les cas d'internement de mineurs pour danger moral. Cette loi n'a cependant pas été entièrement appliquée. Néanmoins c'est encore aux tribunaux pour enfants que s'adresse l'Assistance en cas de conflit avec les parents.

Lorsque le Congrès International d'Hygiène Mentale, de Londres, 1948, a approuvé le voeu du Dr. Georges Heuyer, il n'a pas tenu compte de la nature des tribunaux pour enfants comme ceux qui fonctionnent au Portugal.

L'existence d'un tribunal et d'un juge n'entraîne pas nécessairement une attitude répressive à l'égard du mineur. La fonction spécifique des tribunaux n'est pas de faire de la répression, mais de constater des faits et de définir des droits.

L'action des tribunaux de mineurs n'est pas essentiellement différente de celle d'un tribunal civil lorsque, par exemple, se

fondant sur une expertise médicale, il prescrit une interdiction pour démence et autorise l'internement du malade.

Il est hors de doute que cette action ne manifeste aucun caractère répressif.

Le Congrès n'a pas davantage tenu compte du fait suivant: un organisme judiciaire dûment spécialisé et assisté de techniciens offre, plus qu'un organisme administratif, des garanties d'indépendance et d'impartialité pour l'appréciation de circonstances entraînant soit l'assistance, soit la rééducation des mineurs.

#### SUMMARY

The following is a summary of the report of M. A. Oliveira Ramos and M. J. Guardado Lopes:

Portugal has juvenile courts which have a very wide jurisdiction. They take all necessary measures for the protection of children who have no family or whose homes are disorganized. They also impose punishments on adults who contribute to the delinquency of minors. In the case of juvenile delinquents, or minors in danger of becoming delinquent, they decree reeducational measures which do not have a penal character nor necessarily presuppose the commission of an offence.

One doubts that such wide powers should be granted to a non-judicial agency, neither would a division of these powers between administrative and judicial organs be any more effective.

Juvenile courts which are not courts in the ordinary sense of the word have a rapid, flexible and private procedure. For the accomplishment of the task confided to them they offer better guarantees of independence and impartiality than would administrative organs.

La protection de l'enfance moralement et matériellement abandonnée doit-elle être assurée par une juridiction ou par une instance à caractère non judiciaire? Les tribunaux appelés à juger les enfants et adolescents délinquants doivent-ils être maintenus?

# Rapport présenté par Wilhelm Spoendlin

Avocat des mineurs, Zurich, Suisse.

Définissons tout d'abord l'essence des deux institutions en présence: le tribunal et l'administration.

I. Le devoir du *tribunal* est d'assurer la juste application du droit, c'est-à-dire la correcte observation de l'ordre juridique qui règle les rapports entre personnes physiques et juridiques au sein de la société humaine. Il entre en fonctions lorsqu'il y a atteinte aux intérêts de la société ou de certains de ses membres (délit), ou lorsque les intérêts de plusieurs membres de la société, fondés en soi, entrent en conflit. Dans cette fonction, il a une situation absolument indépendante au sein de la communauté, principe que nous voyons appliqué dans le système de la séparation des pouvoirs.

Le devoir spécifique du tribunal pénal est d'assurer la protection de la société contre le criminel qui a violé l'ordre juridique. Ce devoir implique une réaction contre le délinquant, soit une punition, soit une mesure.

II. Le devoir de *l'administration* consiste à accomplir les tâches que la société lui a confiées par la législation. Ce n'est pas un organe judiciaire, mais un organe exécutif.

L'une des tâches de l'administration est l'amélioration de la santé physique et morale de la communauté. C'est ainsi qu'il appartient à l'Etat de s'occuper de l'enseignement; c'est lui qui doit prendre les mesures nécessaires à la sauvegarde de la santé en édictant et exécutant des ordonnances dans le domaine de l'hygiène, etc.; c'est lui également qui doit s'occuper de la protection de l'enfance matériellement et moralement abandonnée.

Cela dit, il en résulte pour la première question que la garantie de la protection de l'enfance moralement et matériellement abandonnée est en général le devoir de l'autorité administrative : autorité scolaire, tutélaire, d'assistance, etc., car il n'appartient pas, en général, à un tribunal de s'occuper de vérifier si les enfants délaissés sont bien soignés. Si, au cours de son activité, lors d'un procès en divorce par exemple, le juge prend connaissance de tels cas d'enfants menacés, il doit en avertir l'autorité administrative en l'invitant à prendre les mesures nécessaires.

De cette position de principe découle aussi la réponse à la seconde question: Les tribunaux appelés à juger les enfants et adolescents délinquants doivent-ils être maintenus ou bien faut-il déférer la liquidation de ces cas à l'autorité administrative?

Un délit n'est pas uniquement une attitude réprouvable, c'est une violation des droits d'autrui et, de ce fait, une rupture de la communauté, une rupture qui, au jugé de la société, est suffisamment importante pour être mentionnée dans le code pénal. C'est ce qui distingue le délit de toute autre action issue peut-être aussi d'un état d'abandon et selon les circonstances bien plus graves encore du point de vue moral, comme par exemple des débauches sexuelles comparées à des lésions corporelles par négligence.

Les questions : "Une telle rupture a-t-elle eu lieu? Qui l'a effectuée? Combien est-elle grave?" doivent être tranchées par le juge qui, d'après le principe de la séparation des pouvoirs, se trouve au-dessus des parties et par conséquent de la communauté. Cet axiome demeure, que le délinquant soit enfant, adolescent ou adulte. Il ne faut pas l'ébranler, dans l'intérêt même de l'ordre juridique. Il est valable aussi pour le tribunal des mineurs, car celui-ci se distingue du tribunal pénal ordinaire non par sa tâche et par sa situation vis-à-vis de la communauté, mais uniquement par les moyens de réaction que le droit pénal des mineurs met à sa disposition et la façon dont il l'applique. Si la procédure judiciaire pénale est munie de garanties spéciales en faveur du délinquant en considération de l'importance que peuvent avoir pour le prévenu la constatation des faits et ses conséquences, ces garanties ont pour le jeune délinquant et ses parents au moins l'importance qu'elles auraient pour un accusé adulte.

Le règlement ordonnant que les mineurs délinquants soient jugés par un tribunal pour mineurs et les cas de mineurs délaissés par les autorités de prévoyance, évite en outre que la masse ne perde la notion de la différence entre les mineurs ayant violé la loi pénale et ceux qui, pour de tout autres motifs, apparaissent avoir besoin de mesures d'éducation et de protection. Cette distinction n'est pas une pure formalité: elle a son fondement dans celui de la communauté. Il n'est en effet pas indifférent pour un Etat que ses citoyens ignorent ou non qu'ils se posent en adversaires de la communauté lorsqu'ils commettent une infraction à la loi pénale. L'appareil dans lequel cette communauté se présente à eux doit les éclairer à ce sujet. Ce principe est en particulier valable pour les jeunes qui doivent être introduits dans la société et en qui il faut éveiller la conscience de leur responsabilité personnelle à son égard.

La conclusion de ces réflexions est que l'institution du tribunal des mineurs doit être maintenue en principe pour le jugement des mineurs délinquants. La condition est cependant que la sentence du tribunal soit complètement débarrassée de la notion de vengeance contenue dans le droit pénal classique. Cette cour doit pouvoir prendre ses mesures en vue de la rééducation du mineur sans se préoccuper de la gravité du délit et de son résultat occasionnel, mais seulement de la personnalité du délinquant. Le tribunal devient ainsi en quelque sorte une autorité de prévoyance, et a une grande similitude avec les autres institutions de prévoyance et d'assistance s'occupant de la jeunesse délaissée: autorités tutélaires, d'assistance publique et d'éducation, etc. Mais étant donné son caractère de juge, le tribunal ne s'identifie pas à une telle autorité, bien que les réactions qu'il ordonne contre le délit commis soient différentes et prises d'un point de vue autre que celui du droit pénal ordinaire.

S'il est vrai qu'une grave infraction à la loi pénale provient souvent d'un état de choses dangereux du point de vue moral ou d'un abandon, il n'en est pas moins vrai qu'il peut s'agir d'un cas isolé inoffensif du point de vue subjectif du coupable. Ainsi le jeune garçon qui circule maladroitement à bicyclette et occasionne des lésions corporelles par négligence ou l'adolescent qui, dans l'effervescence de sa puberté, commet des dégâts matériels ou même un gros vol n'est pas pour autant en danger moral et ne nécessite pas des mesures éducatives spéciales. Il s'est pourtant livré à une activité délictueuse par rapport à la société et doit s'en justifier devant l'autorité compétente, en l'occurrence le tribunal.

La solution suivante pourrait aussi être envisagée: le tribunal

222

décide s'il y a eu délit et désigne le coupable, ainsi qu'éventuellement la peine disciplinaire. Mais il doit s'engager à remettre les dossiers aux instances administratives compétentes quand il est indiqué de prendre non des mesures punitives, mais au contraire éducatives et de protection. En principe, il n'y a rien à objecter, le caractère judiciaire du tribunal étant sauvegardé. Mais pratiquement, cette séparation n'atteindrait pas le but envisagé, car normalement c'est le juge qui s'occupe du délit et du délinquant qui doit pouvoir décider de la réaction contre la violation du droit. En cas de séparation, c'est encore le juge qui déciderait s'il y a lieu de prendre des mesures disciplinaires, éducatives ou punitives. Il fonderait cette décision sur le résultat de l'enquête, éventuellement personnelle, et sur les débats. Cela exige des capacités spéciales qui sont des conditions également requises pour ordonner les mesures appropriées. L'argumentation en faveur d'une telle séparation manque donc et le double emploi comporterait encore le danger que l'autorité administrative ait peut-être un autre avis que le juge quant au besoin de protection d'un jeune, ce qui entraînerait des conflits inutiles et en particulier dangereux pour le mineur.

Certes, comme juges d'un tribunal pour mineurs doivent être élues des personnes possédant toutes les qualités désirables pour cet office et ayant à leur disposition les moyens légaux de pénétrer la personnalité des jeunes coupables (office médico-pédagogique, home d'observation, etc.). Ces questions n'ont cependant aucune importance de principe. Ce sont les exigences posées par la mise en pratique des règles établies et il ne nous appartient pas de discuter la question de l'exécution de la sentence prononcée par le juge.

Dans la théorie que nous défendons, le législateur peut naturellement charger une autorité administrative du jugement des mineurs délinquants. Mais en ce cas, cette autorité agit comme tribunal. Elle en a la responsabilité et elle doit observer entre autres les prescriptions du droit pénal et de procédure qui donnent des garanties aux accusés (règles concernant la défense, l'emprisonnement, les preuves, etc.).

Le Code pénal suisse qui règle aussi le droit pénal des mineurs ne contient pratiquement que le droit matériel. Il est droit pénal aussi dans son application aux mineurs, basé sur les principes généraux du droit pénal et n'intervient qu'en présence d'un état de fait pénal. Pour les mineurs, il ne se distingue de celui des adultes principalement que par le genre de peines et de mesures prises après le délit, en fonction de la rééducation des jeunes. On laisse le canton, Etat souverain, désigner les autorités compétentes pour appliquer ce droit. Dans le canton de Zurich par exemple, les mineurs délinquants sont jugés par un tribunal. Mais l'organisation de la juridiction des mineurs assure le traitement correspondant aux principes du droit des mineurs, soit la rééducation des délinquants. Ce système, en vigueur depuis 30 ans, a à mon avis fait ses preuves.

J'en arrive à la conclusion suivante:

- I.— La protection de l'enfance moralement et matériellement abandonnée doit être en général assurée par une instance à caractère non-judiciaire.
- II.— D'autre part, les tribunaux appelés à juger les enfants et adolescents délinquants doivent être maintenus.

#### SUMMARY

M. Wilhelm Spoendlin's report ends with the following conclusions:

- 1. The protection of morally and materially abandoned children should as rule be secured by a non-judicial authority.
- On the other hand, the Courts for delinquent children and juveniles should be maintained.

This judgment is based on a dogmatic distinction between the task of the judge and that of the administration, the first securing a right administration of justice, the latter being an executive organ entrusted among other things with the care for the improvement of the physical and moral health of society.

An offence even when committed by a child is an infringement upon other people's rights and consequently an attack on society, denounced as such by the Penal Code. As a consequence of the separation of powers in the State it is the task of the judge to ascertain this attack, the delinquent's identity and the degree of its seriousness, a court for delinquent juveniles not differing from ordinary courts except for the measures it may impose and the method of its procedure. On the other hand, care for neglected children belongs to the administration.

This distinction has its particular value in regard to youthful offenders who in the period of their reception into society should become aware of their responsibility towards it.

Of course this will not prevent courts for juvenile delinquents from applying the measures provided by law with a view to re-education of these offenders.

A division of the trial of juvenile cases in such a way that the judge would decide whether or not an offence has taken place, ascertain the delinquent and eventually impose a disciplinary punishment while he would have to pass the case to an administrative authority if educative measures are indicated, would in principle leave things as they were. Such an arrangement would leave the decision as to the nature of the measures to be taken to the judge and would moreover create the possibility of a conflict arising between judiciary and administration.

Should, on the other hand, an administrative authority be charged by law with the trial of youthful offenders, then this authority would become a judge and consequently would have to observe all the regulations concerning the administering of justice by a judge.

In Switzerland penal law is enacted by federal authority and does not discriminate between adults and juveniles except with regard to the nature of the punishment and the measures to be taken after an offence with a view to the re-education of these latter.

The creation of organs charged with administering this law is left to the several Cantons, and with regard to delinquent children and juveniles, for instance in the Canton of Zürich, this administration is excellently organized.

La protection de l'enfance moralement et matériellement abandonnée doit-elle être assurée par une juridiction ou par une instance à caractère non judiciaire? Les tribunaux appelés à juger les enfants et adolescents délinquants doivent-ils être maintenus?

## Rapport présenté par Giuseppe Vidoni

Professeur de psychologie à l'Université, Chef du service provincial d'hygiène mentale et d'assistance médico-sociale, Membre du Tribunal des mineurs, Gênes, Italie.

La campagne pour l'institution d'un tribunal pour les mineurs n'a été ni simple ni facile. Ce n'est point le cas d'en retracer ici l'histoire, et je n'ai nullement l'intention d'envisager celle qui pourrait se rapporter exclusivement à l'Italie. J'ai lieu cependant de constater que les résultats auxquels on est parvenu ne doivent guère avoir été bien satisfaisants, si plusieurs voix se sont élevées, plus ou moins décisivement, soit pour en demander l'abolition, soit pour en réclamer la substitution par d'autres organes de jugement ou par d'autres mesures.

Selon toute probabilité la situation doit varier d'un pays à l'autre, et il pourrait se faire que la diversité des opinions qui se sont manifestées à cet égard trouvent leur point d'appui dans la limite même fixée pour déterminer l'âge de minorité. Dans certains pays, par exemple, les adolescents retenus coupables de quelque action illicite, n'eussent-ils pas encore atteint leur quatorzième année, doivent comparaître devant les Tribunaux, alors qu'en Italie le code pénal ne leur est applicable que dès leur quatorzième année et jusqu'à l'âge de dix-huit ans.

Il s'ensuit ainsi, en général, que les jeunes délinquants au-dessous de quatorze ans, au lieu d'être jugés par des magistrats, — j'ai déjà eu l'occasion de le relever ailleurs — sont soumis au contrôle d'Institutions d'hygiène et de prophylaxie mentale, ou sont directement confiés à des Institutions appropriées, sans l'intervention de la Magistrature; et il n'est pas rare que cela arrive même pour ceux qui ont dépassé quatorze ans.

J'estime qu'il n'est pas nécessaire de s'arrêter sur l'organisation du Tribunal pour les mineurs, car dans ce cas, il faudrait bien tenir compte des conditions essentielles des divers pays pour pouvoir travailler sur une base vraiment concrète, et non sur des apparences et de théoriques affirmations. C'est aussi pourquoi j'éviterai autant que possible les questions d'intérêt général, pour m'arrêter plus particulièrement sur les conditions inhérentes au pays d'où j'écris.

A ce propos, je fais une exception pour rappeler ce que j'ai déjà dit dans une autre circonstance, et affirmer que si, en Italie, les défectuosités dans le fonctionnement du Tribunal pour les mineurs ne sont pas peu nombreuses à cause du manque de moyens, il s'en trouve d'autres de toute autre nature. Pour ne citer qu'un exemple. et pour m'arrêter à une simple question de procédure, je mentionnerai la présence de l'inculpé au cours des débats d',,accusation" et de "défense". J'ai entendu des "défenses" qui tendaient à justifier le délit et à le rendre insignifiant. Je n'insiste pas, mais je note des faits qui ne contribuent certes pas à cette "rééducation" dont on parle si abondamment, et pour laquelle, si l'on examine les faits, on obtient bien peu lorsque, fût-ce de bonne foi, on ne collabore pas à rendre vaine... même la bonne intention! Toujours pour ce qui concerne l'Italie, il faut dire que - bien que cela n'existe pas dans la pratique – la loi prescrit la constitution d'un tableau spécial d'avocats défenseurs des mineurs et que le Tribunal peut faire éloigner l'accusé de la salle des débats; mais pour éviter des incertitudes d'interprétation et de décision, il serait indiqué de concrétiser d'opportunes modifications qui règlent avec précision la procédure du débat.

De toute façon, et sans entrer dans d'autre détails (ceux, par exemple, du dosage des peines avec tous les calculs des circonstances atténuantes et aggravantes, basés sur les règles du Code pour adultes, sans parler de beaucoup d'autres), il me semble que, s'il est nécessaire de retoucher la procédure pour les mineurs en la détachant de celle pour adultes, il n'est guère possible de demander en Italie, l'abolition du Tribunal même, eu égard à la nouvelle Constitution, laquelle précise à l'article 13: "La liberté personnelle est inviolable. Aucune forme de détention n'est admise, ni d'inspection, ni de perquisition personnelle, si ce n'est en vertu d'un acte motivé par l'autorité judiciaire, et dans les seuls cas et modes prévus par la loi".

A part cela, et même du fait que quelque disposition législative pourrait bien trouver moyen de modifier une telle situation, le Tribunal, selon moi, semble opportun même pour rendre régulières bien d'autres interventions, en ce qui concerne les responsabilités directes ou indirectes des tiers dans la vérification des faits. vérification à laquelle ne peut nécessairement suffire la compétence du juge technique, etc. Il est autrement important, en revanche, de donner une valeur bien plus significative que celle qu'on lui accorde aujourd'hui, à l'intervention du psychologue, de l'aliéniste, du spécialiste en questions sociales. Et cela même n'est pas encore suffisant. C'est l'action qui suit le procès qui doit être efficacement développée dans la réalité, d'une façon vraiment appropriée, et non à la manière des "fausses fenêtres peintes", pour ce qui concerne la rééducation, le traitement, la punition. Et c'est aussi à la période qui précède le débat qu'il faut donner une grande importance, pour tout ce qui concerne les enquêtes directes sur l'inculpé, ainsi que les examens et recherches pour lesquels on doit avoir un personnel sérieusement préparé et par ses connaissances techniques et par sa valeur morale. Quoique des éléments concrets de constation me poussent à le faire avec insistance, je ne crois pas le moment venu de tracer le profil d'idonéité pour un tel personnel, de même que je m'abstiens de qualifier une certaine partie de l'oeuvre que j'ai vu exécuter jusqu'à ce jour. Je préfère m'arrêter sur d'autres considérations qui, du reste, ne sont pas nouvelles. J'ai eu l'occasion de les noter au cours de la première période de l'après-guerre, et j'ai dû, malheureusement, les répéter plusieurs fois dans la suite. J'avais, en effet, observé qu'il n'est guère facile de changer l'orientation psychologique, surtout lorsque - fût-ce sous diverses dénominations - les mêmes causes sociales inhérentes à la guerre persistent encore, causes qui deviennent ainsi des expressions biologiques du phénomène. Les horreurs de la guerre, l'habitude de la violence, de la fraude et du vol, les exemples d'escroquerie venus de toutes les classes sociales, la désagrégation de la famille, la corruption sexuelle, etc., sont autant de circonstances qui ne laissent espérer rien de bon, d'autant plus que la criminalité des mineurs n'est actuellement pas rarement d'une nature toute autre que celle d'il y a seulement quelques lustres. La "mitraillette", les "grenades à main", etc. sont des instruments qui modifient les finalités et les conséquences de l'acte. Il s'y ajoute parfois l'influence que "le

complexe d'infériorité" peut avoir sur certaines manifestations délictueuses des mineurs qui "revêtent" alors leur "activité criminelle" de prétextes de revendications sociales, etc.

Quant à la situation familiale et à la vie sexuelle, je désire pour cette dernière rappeler seulement, ainsi que j'ai eu l'occasion de le constater, que si les "aspirations" peuvent être réprimées dans leur extension, parfois la même répression comporte "l'assouvissement" dévoyé, et on ne saurait négliger l'apport d'extension que la promiscuité de vie, les exemples de la famille, etc., peuvent fournir aux "déviations sexuelles". Même les familles aisées, affligées par les manifestations criminelles de leurs fils, n'échappent pas à cette circonstance. Plus que jamais, j'ai retrouvé là la tare biologique, mais souvent aussi, j'y ai découvert l'influence de la désagrégation familiale. Amours illicites, doutes sur la filiation, irrégularités de la vie sexuelle, etc., constituent des conditions et des situations lesquelles, jointes à d'autres de non moindre importance, ont été par moi enregistrées, au cours de mon assez longue expérience qui m'a fourni l'occasion d'examiner dans toute leur nudité non seulement le "corps" mais aussi "l'âme" de très nombreuses familles.

Et s'il est vrai parfois que ces situations déjà décrites peuvent être considérées comme l'indice d'une altération biologique, il n'est pas moins vrai qu'on y peut rencontrer un certain état de choses qui soit certes de nature à pouvoir être influencé par l'amélioration des tares organiques.

Il m'a été donné de rertrouver ces mêmes tares organiques et héréditaires dans des adultes de familles riches qui, sous l'apparence extérieure de leur vie financière, intellectuelle, religieuse, politique et sociale, en étaient les vrais protagonistes; et sur eux, bien plus que sur les mineurs, aurait dû porter l'examen des causes. Un autre cas, nouveau et de plus grande importance, est celui des adolescents des deux sexes appartenant à des familles aisées, instruites, de noble tradition, etc., des adolescents grandis dans d'excellentes familles d'éducateurs, de praticiens des professions libérales, d'officiers, d'industriels, etc., qui à travers leurs relations mondaines, la précocité de leur vie sociale, s'adonnent aux drogues stimulantes, à la prostitution, à l'inversion sexuelle, au vol, à la rapine, au meurtre. Bovio nous enseignait que "dans tout délit, la société, la nature, l'histoire entrent comme complices, et aucune mathématique ne saurait déterminer la part de chacune d'elles".

Plus que jamais cette observation m'est apparue dans toute sa réalité au sujet de ces jeunes gens pour lesquels le problème se pose, sous tous ses aspects, préventif, rééducatif, thérapeutique, et (qu'il me soit permis de le dire) répressif. En ce qui concerne les sanctions et les peines, il faut s'attendre à rencontrer des cas pour lesquels l'élément répressif ne peut être éliminé à la légère, et pour lesquels le "pardon judiciaire" (ou quelque autre prescription similaire) se révèle vraiment inadapté à la réalité, soit par rapport à l'inculpé, soit par rapport à la sauvegarde et à la prophylaxie sociales. C'est là un point sur lequel, déjà depuis longtemps, j'ai porté mon attention, et qui me semble avoir été aujourd'hui entrevu par d'autres aussi. Je veux faire spécialement allusion à la suspension des sanctions et aux mesures (de l'un ou l'autre type) appliquées aux mineurs Celles-ci sont des mesures sages et humaines. Je le reconnais sans hésitation et volontiers, mais cela n'empêche que j'ai eu lieu de constater comment, dans certains cas, le menace de peine, restée pour ainsi dire "en l'air", ne se fixe pas dans la mentalité du mineur, et parfois même ne sert qu'à renforcer l'idée de l'impunité dans l'esprit (1) de l'individu et dans celui de ses camarades du même âge. Et la chose devient encore plus grave lorsque le mineur continue à vivre dans le même milieu où son délit a été commis. Il ne faut pas non plus oublier l'espèce de "vanité" qui souvent sourit au mineur délinquant dans l'atmosphère qui l'environne. Je pourrais, à ce sujet, citer bon nombre de cas. Mais je veux me limiter au suivant, rapporté par les journaux: le chef d'une bande de jeunes voleurs surprise par les agents, et à laquelle l'ordre d'arrestation avait été

230

<sup>1)</sup> Pour celui qui étudie le mineur délinquant dans la vive pratique des cas concrets, un fait l'impressionnera: c'est la froideur avec laquelle certains d'entre eux accueillent les admonestations et les bons propos avec lesquels le magistrat accompagne sa sentence favorable à l'inculpé. Il est facile, pour celui qui vit dans la réalité de la vie pratique, de se trouver en présence de cas de récidive qui démontrent l'inutilité des interventions adoptées. Nous ne devons pas nous créer des illusions en présence de l'âge, et il serait superflu de nous y arrêter. Parmi les "dévoyés", on rencontre heureusement des cas susceptibles d'amendement s'ils sont soumis à une action rééducatrice bien appropriée, mais on en rencontre d'autres dans lesquels la précocité du crime révèle la périlleuse menace, difficilement corrigible, du sujet, et d'autres encore pour lesquels le remède le plus efficace semble résider dans l'application d'une sanction punitive adéquate. Il ne faut pas l'oublier.

intimé, déclara: "Je me rends, je n'oppose aucune résistance; mais vous devez promettre de me faire photographier, le visage masqué et la mitraillette à la main". On voit par là la nécessité pour le Tribunal des mineurs d'avoir réellement, et non seulement en apparence, des moyens concrets pour faire exécuter ses ordres et dispositions, qui restent individuels par rapport à l'inculpé, mais doivent être sociaux par rapport au milieu qui a donné lieu à l'éclosion du délit.

Si tout cela requiert l'analyse psychologique et sociale, il apparaît aussi que de telles décisions ne peuvent être prises que par le magistrat, qui devra toutefois tenir compte des conclusions auxquelles sera arrivé le technicien, les perfectionner en droit, et parvenir ainsi à une solution appropriée. Au reste, l'assistance même rentre dans le droit, elle fait partie de l'évolution de la conception de l'activité de secours en général, laquelle doit peu à peu et entre autres choses, visant des buts concrets, éliminer cette incertitude de vues tolérée que l'on observe si souvent dans les institutions mêmes qui se proposent l'amendement des jeunes dévoyés, pour déterminer au contraire bien nettement les fonctions particulières d'assistance et les coordonner en un tout harmonieux. Et cela parce que la Société reconnaît et comprend difficilement l'efficacité des moyens et des buts biologiques sur certains points, car ceux-ci n'ont souvent point un succès retentissant et immédiat, mais tendent plutôt à des fins qui dépassent les limites de l'individu. Jusqu'au jour où le concours d'une culture générale plus répandue parviendra à informer d'abord, et à persuader ensuite la Société et les familles qu'il est de leur devoir de collaborer à la connaissance et au contrôle des individus par rapport à leurs aptitudes physiques et psychiques, l'opportunité générale de l'action complétive de la magistrature réclamera l'intervention de celle-ci.

Ici apparaît une partie du problème complexe relatif à la compétence qui, bien que du domaine des sciences politiques, comporte la question de la contribution spéciale des fonctions qui sont du ressort de l'assistance psycho-médico-sociale, c'est-à-dire de cette science qui doit tout particulièrement lutter contre les notions vieillies de tant de préjugés jalousement maintenus et sauvegardés avec toute l'ardeur que les hommes mettent en oeuvre pour défendre les derniers retranchements des opinions battues en brèche par l'évidence. En attendant, parmi les techniciens, il y en a qui

affirment l'inviolabilité du domaine de leur activité professionnelle et s'insurgent contre l'intervention du magistrat.

Si nous ne nous faisons pas illusion quant aux responsabilités qui incombent à la Magistrature, nous désirerions la voir, l'esprit plus ouvert et plus sensible aux nouveaux courants de la pensée, plutôt que repousser celle-ci, exercer à cet égard une action plus active et plus directe. Il est entendu que pour agir dans ce sens, cette Autorité, pour répondre dignement à son but, devrait offrir de sérieuses garanties de sa capacité. Si le problème d'une telle capacité était résolu par une préparation bien assurée, par des moyens certes différents, mais conformes par analogie à ceux de toutes les matières techniques, nous avons lieu de croire que — le sujet des dissensions sur le rôle fonctionnel de l'activité judiciaire étant sensiblement réduit — cette intervention (qu'une raison de caractère général justifie et requiert) n'empêcherait pas que l'oeuvre d'amendement, de sanction et de prophylaxie ne s'acheminât toujours plus vers les conquêtes tant souhaitées.

En attendant, une limite bien tranchée entre la fonction judiciaire et l'activité technique ne me paraît pas facile à déterminer. S'il existe des plaintes au sujet d'interférences qui ont pu se produire, j'estime que la collaboration entre le juge et le technicien peut être vraiment utile, pourvu que l'apport du magistrat trouve sa force et son autorité dans une préparation officiellement reconnue et objectivement attestée par la formation et les réalisations pratiques.

Désirer, surtout, que le juge des mineurs possède réellement et avant tout une aptitude bien marquée pour une sérieuse et sagace observation des phénomènes sociaux, une sûre capacité de discerner en ceux-ci les catégories d'influences qui les altèrent et les vicient, en même temps qu'une sûre connaissance de l'interprétation psychologique de la façon d'agir des individus; cela, nous semble-t-il, equivaut à souhaiter le fonctionnement du Tribunal pour les mineurs selon les exigences psycho-sociales de l'évaluation des cas particuliers comprise dans les garanties de la procédure et du droit matériel.

Celui qui s'occupe de la criminalité des mineurs sent le besoin, dans l'exercice pratique de son mandat, de reconnaître que son activité, parfois contrecarrée par les contraintes les plus variées, est soumise à une direction qui entend la vie selon un critérium scientifique, et qui veille à la réalisation de cette activité non sous l'inspiration changeante au gré du caprice d'un homme ou selon les variations

de "l'interprétation scientifique", mais qui sait s'adapter aux besoins qui se manifestent sous l'influence de l'évolution sociale grâce au stimulant des connaissances acquises sur les jeunes délinquants et sur les exigences de la vie sociale.

Si je me permets de parler ainsi, c'est qu'à travers mon expérience de longues années basée sur la réalité matérielle des cas et des faits, j'ai eu toujours la conviction que s'il est vrai que la négligence des conditions déjà énoncées, est pleine de graves dangers et pour les individus et pour la société, il n'est pas moins vrai que le moyen de résoudre ces mêmes problèmes dépend foncièrement de la mesure de l'aide que la "science" peut donner aux besoins de l'individu et de la vie collective. Il ne faut pas oublier cependant que la "science" poursuit sa marche, en se transformant souvent elle-même, et voilà pourquoi il est nécessaire — nous en avons déjà dit un mot — qu'elle soit surveillée par quelque autre "autorité" qui sache et puisse interpréter équitablement les besoins de la vie sociale.

Cela énoncé, il faut franchement et honnêtement reconnaître qu'en Italie, on n'a pas beaucoup fait pour que les Institutions préposées de l'une ou l'autre façon à la correction des enfants, fussent mises en état de satisfaire aux exigences modernes. Les imperfections quant aux conditions financières, quant aux moyens d'éducation et de préparation du personnel, etc., n'ont été que trop souvent reconnues. Et si elles ne l'ont pas été, cela n'influe en rien sur leur existence effective. I'entends, par exemple, vanter encore une certaine Institution, disparue pendant la dernière guerre, et que personnellement je considérais comme un foyer d'obscénité et de vices à tous les égards, à tel point que le Directeur général des Institutions de prévention et de peine, après l'avoir visitée, eut à déclarer qu'elle se trouvait dans des conditions pires que celles qu'on aurait pu rencontrer dans la pire prison d'Italie. Je note le fait comme simple indice de la plus que déficiente préparation à comprendre les problèmes de la "rééducation". Ce nonobstant, je n'entends pas affirmer que, dans notre pays, il n'y ait pas eu, et qu'il n'y ait encore, des Institutions qui travaillent dans le domaine de l'amendement d'une façon vraiment remarquable, bien qu'on ne puisse oublier que même pour celles qui ont reçu les meilleurs éloges, on n'ait pas manqué d'en faire ressortir les graves défauts.

De toute façon, et objectivement, je dois déclarer que je ne saurais parler de bon nombre d'Institutions, que je ne connais pas personnellement. Elles sont certainement bonnes, et je souhaite qu'elles puissent se multiplier quant à leur nombre et à leur activité. Je mentionnerai seulement, parmi les Institutions disparues, le "Navire-Ecole Garaventa" parce que j'ai pu suivre sa fonction dans la réalité jusqu'au jour où il fut coulé au cours du bombardement naval de Gênes. Le "Navire-Ecole" avait été en effet signalé et reconnu comme un modèle non seulement en Italie, mais aussi à l'étranger, d'Amérique en Russie.

Une question toujours à l'ordre du jour est celle du pourcentage des anormaux mentaux parmi les jeunes criminels. Rappelons seulement que les recherches et les analyses, à ce sujet, sont nombreuses et contradictoires. Pour certains spécialistes préoccupés de la question, le chiffre de ces anormaux est très élevé; pour d'autres, le résultat de leurs conclusions aboutit à affirmer que les mineurs dévoyés sont plus intelligents que leurs camarades normaux du même âge. Il pourrait se faire qu'un tel désaccord soit dû à des situations différentes en rapport avec la diversité des milieux. Quoiqu'il en soit, tous doivent reconnaître que la proportion des anormaux parmi les délinquants mineurs est toujours supérieure à celle que l'on trouve parmi les jeunes normalement doués. A ce propos, il n'y a aucun doute sur le bon résultat que l'on obtient, quant à l'amendement individuel et à la prophylaxie sociale, au moyen des Institutions qui cultivent l'orthophrénie. Des exemples vraiment dignes d'éloges de ces Institutions ne manquent pas en Italie, mais il faut sincèrement déclarer qu'actuellement l'assistance et l'éducation des jeunes psychiquement anormaux présentent bien des lacunes. Depuis quelque temps, cependant, grâce à l'intervention de personnes privées et de sociétés, de bonnes initiatives ont été prises, et nous avons lieu d'espérer qu'il en résultera une activité plus grande que celle que nous constatons aujourd'hui,

Dans le même ordre d'idées, et toujours sur la base de mes observations personnelles, je dois déclarer avoir trouvé chez les enfants illégitimes un plus grand nombre d'affections neuropsychiques que chez les enfants légitimes. Je note que mon observation est souvent relevée par les auteurs, qui observent que la criminalité est particulièrement fréquente chez lez illégitimes. J'ai pu, pour mon

compte, constater que les enfants illégitimes, confiés à d'excellentes familles d'éducateurs non seulement révèlent une diminution des cas de criminalité chez les mineurs, mais j'ajouterai encore que la proportion, à cet égard, est même inférieure à celle qu'on constate chez les enfants légitimes du même âge. Cette circonstance a été également confirmée par un Magistrat haut placé, et elle nous offre un éclatant témoignage des avantages qui peuvent résulter d'une bonne assistance, et de la nécessité de fournir à ceux qui sont prédisposés, pour l'une ou l'autre raison, à la délinquance, un milieu bien adapté à la sauvegarde et à l'éducation des enfants. Grâce aux bons résultats obtenus par ce moyen, j'ai depuis longtemps soutenu, et autant qu'il m'a été possible, pratiqué ce que j'appellerai la transplantation familiale dans la lutte contre la criminalité des mineurs. De toute façon, la longue période et l'étendue de l'expérimentation, pour ce qui concerne les enfants illégitimes, nous offrent, fût-ce empiriquement, des données très consistantes et efficaces sur une prévention concrète de la criminalité des mineurs. Je parle, cela s'entend, de l'expérience directe qui m'a été fournie en Ligurie. Quant au degré de développement intellectuel des criminels mineurs, à côté de ce que nous avons vu précédemment, il faut ajouter que l'on y rencontre sans doute même des jeunes gens doués d'une bonne intelligence; mais parmi ceux-ci, il y a lieu de noter, je ne dirai pas toujours, mais assez souvent des symptômes "d'instabilité psychique". J'ai eu l'occasion d'en relever surtout parmi les jeunes gens éduqués sur le "Navire-Ecole Garaventa"; j'ai pu ainsi en même temps constater que le meilleur remède, dans de telles circonstances, doit être cherché dans l'acheminement au travail en y favorisant les aptitudes, et en essayant aussi de réaliser la pratique de la "symbiose" suggérée par Lombroso et son école.

Les observations faites avec une méthode uniforme sur les jeunes délinquants m'ont toujours plus persuadé que dans la formation de l'homme criminel (si l'on excepte les cas extrêmes), il faut toujours tenir compte, à côté de l'élement biologique, des conditions familiales et sociales qui le moulent dans sa structure, et qui l'entraînent dans sa chute. Les cas d'amendement, (que l'on pourrait parfois dénommer de vraie normalité) confirment en un sens l'influence réciproque entre les éléments biopsychologiques et sociaux, ces derniers entendus dans leur plus large acception.

C'est, en effet, dans les circonstances ainsi déterminées

qu'apparaît quelle doit être la réelle consistance d'une activité médicale et sociale bien entendue, qui ne saurait être telle si elle ne tire sa capacité d'action et son esprit de vie d'une activité psycho-pédagogique adéquate. On parle beaucoup, il est vrai, d'une telle activité, mais ainsi que j'ai déjà dit ailleurs, ses applications efficientes ne sont pas très importantes non seulement quant à leur nombre, mais même quant à la réalité matérielle de leur action.

La psychologie, la médecine et l'activité sociale en général doivent mener leur lutte contre la criminalité des mineurs dans un esprit de sublime élévation. Cette intervention doit être sentie dans sa vraie portée, et ne pas constituer simplement une étiquette d'action purement professionnelle. Sans doute ces aptitudes doivent être relevées mais celui qui vit pour l'autel doit vivre avec l'autel, et en vérité, dans le travail d'amendement des adolescents, la charité et l'amour doivent prévaloir, car sans ces deux vertus, la meilleure capacité technique aboutit à bien peu de chose. Il faut savoir aimer les jeunes même et surtout "quand ils le méritent le moins". Parchappe disait justement qu'il faut aimer les aliénés pour se rendre capable de les servir. Dans la pratique psychiatrique, au cours de ma longue expérience, j'ai compris toujours plus le sens et la valeur d'un tel enseignement, qui m'est apparu dans sa vraie clarté, précisément dans la question qui fait l'objet de notre sujet. Ainsi donc, magistrats et pédagogues, médecins et psychologues, philanthropes et sociologues, tous, directement ou indirectement, peuvent et doivent travailler à rendre aussi parfaite que possible une oeuvre si intensément humanitaire. Quant à moi, et pour ce qui concerne mon pays, je pense qu'il est nécessaire de donner plus de vigueur et de solidité à toutes les Institutions qui s'intéressent à la sauvegarde et à l'éducation des jeunes quels que soient leur type, leur catégorie, leur âge. Il faut ainsi donner une plus large extension aux activités qui visent plus spécifiquement l'hygiène et la prophylaxie mentale, la manière dont il faut approfondir et développer les réformes qui visent à l'élévation des classes inférieures et à l'amélioration vraiment intégrale de l'humanité dans toutes ses conditions et dans toutes ses expressions.

Nous devons reconnaître qu'en Italie, les tentatives et les réalisations dans ce sens ne manquent pas, et qui plus est, elles nous semblent des plus efficaces pour prévenir la criminalité des mineurs. Bien des fois, à propos de cette criminalité, je me suis efforcé de démontrer que le délinquant mineur doit toujours être considéré dans sa qualité de membre de la société. C'est dans celle-ci qu'il grandit, et c'est de celle-ci qu'il dépend en partie, même avant sa naissance, ainsi que je crois avoir réussi à le démontrer ailleurs. En attendant, il sera bon de rappeler qu'à part les influences biologiques directes, la venue au monde de l'individu implique que la vie de celui-ci se manifeste à travers les stimulants qu'il reçoit du monde lui-même. Et c'est par l'action de ces stimulants et le conditionnement de ces réflexes, que la complexité de ses tendances et de ses attitudes prend consistance; celle-ci, à son tour, devient le siège de consonances et de discordances qui peuvent notamment prendre l'aspect soit d'un conflit avec son milieu, soit d'un conflit avec l'intimité de sa personnalité. Pour l'appréciation de notre sujet, il faut dire aussi que l'influence de la famille, de l'école, des camarades de la vie sociale (dans toutes ses diverses manifestations) n'est certainement pas négligeable.

Le point culminant de la recherche pour le jugement des adolescents s'appuie sur l'enquête familiale-sociale, qui nous révèle entre autre le dynamisme psychologique du sujet. Il faudra ensuite, par le complément d'autres recherches, déterminer l'apport que pourra avoir exercé sur le sujet l'influence de la famille et celui que pourra avoir exercé sa situation sociale. C'est alors que l'on peut voir si et comment le milieu exerce son action sur l'individu, et c'est alors encore qu'il est possible de déterminer l'influence de la constitution biologique et celle de l'hérédité, qui lie l'individu non seulement au moment où il vit, mais à celui auquel ont vécu ses ancêtres. Les liens et les relations qui existent entre les diverses expressions de l'individu et celles de la société, ne sont ni peu complexes, ni peu enchevêtrés. On ne saurait s'arrêter aux seules manifestations apparentes. Ici affleure le problème de l'hérédité, qu'on l'entende soit dans la signification de sa transmission à travers le sujet considéré, soit par rapport aux conditions morbides des ascendants. Ainsi, chaque cas doit être étudié dans toutes les parties qui le composent, puisqu'il se présente plus compliqué dans sa structure que ne le laisse entrevoir sa seule extériorité. Dans la constatation (pour ne citer qu'un exemple) de la prévalence des phénomènes sociaux, la nécessité d'approfondir la valeur des conditions individuelles ne doit certainement pas être négligée, car les réactions peuvent être l'indice d'aptitudes à ressentir d'une façon plutôt que d'une autre les stimulants du milieu.

Ces quelques considérations ne me semblent pas hors de propos, car si elles se rapportent aux sources et aux manifestations des délinquants mineurs, elles indiquent en même temps la nature des remèdes convenant aux exigences des divers sujets, remèdes qui d'un côté trouvent leur raison d'être dans l'expérience, et de l'autre dans les moyens thérapeutiques, psycho-pédagogiques et sociaux qui s'annoncent plus efficaces pour l'un ou l'autre cas.

En conclusion, j'estime que l'Italie a besoin d'intensifier tout particulièrement toutes les activités qui ont pour but l'assistance et l'éducation des jeunes, et cela, depuis "la transplantation familiale" jusqu'aux "Institutions correctionnelles". Je dois ajouter, en outre, que nous avons des Institutions, encore peu nombreuses, il est vrai, mais qui déjà conduisent leurs recherches vers l'évolution de la personnalité des adolescents dans le sens déjà indiqué. Il est nécessaire que ces Institutions sachent et puissent appartenir au groupe de celles qui s'occupent spécialement d'assistance et d'éducation, pour se spécialiser et faire en sorte que leur développement se fasse en fonction des exigences et des prescriptions de la science. C'est là un domaine où les techniciens, quelle que soit leur compétence, peuvent largement travailler, et même remplacer le Magistrat, comme cela arrive souvent. Dans la mesure où la diffusion de la culture, les Institutions d'éducation, de traitement et de prophylaxie sauront donner à leur activité une réalité efficace et concrète, et développer ainsi un travail vraiment utile, l'intervention du Magistrat sera toujours plus restreinte et limitée. L'oeuvre de ce dernier pourra cependant être toujours complémentaire pour assurer que l'activité des Institutions soit conforme au droit des mineurs, de famille et de la société. A part cela, le Tribunal, en corrélation avec les techniciens, doit subsister pour les raisons exposées plus haut et pour évaluer les dommages infligés aux tiers, qui ne sauraient être méconnus, car la lutte contre la criminalité des mineurs ne doit pas faire oublier les conséquences que le délit a causées à d'autres citoyens et à la collectivité.

Pour ce qui est de l'Italie, je crois encore devoir mettre en évidence qu'il ne suffit pas de prononcer la sentence! Il faut, en effet, trouver des moyens pour qu'elle soit sérieusement et effi-

13

cacement exécutée. Ceci est, malheureusement, le "punctum dolens" en ce qui concerne dans notre pays la lutte contre la criminalité des mineurs.

#### SUMMARY

In his report Mr. Giuseppe Vidoni states that in Italy juvenile offenders under fourteen are not tried in court but committed to special institutions or entrusted to an "approved school". Sometimes older children are treated in the same way.

Delinquent children from 14 to 18 years of age are tried by a special Court for such children.

The report raises a number of objections against the court's procedure, though it recommends its continuance. It advocates on the other hand an extension of the influence of experts as to its decisions, notably of the psychologist, the psychiatrist and the social worker. Especially the execution of the court's decisions and the methods of collecting the necessary data beforehand need improvement.

The main part of Mr. Vidoni's report, however, is dedicated to the task of this court against the background of a society disjointed by war.

At present there is a genuine criminality among the young and in many cases admonitions and educative measures are of no avail so that adequate punishment must be resorted to. This does not make advice with regard to the psychological and social aspects superfluous for the judge but the decision must rest with him. While enlightening the judge the experts too will have to assume an uncompromising attitude against evil — as is more elaborately exposed in the report — until society itself, following their lead, has redressed itself. Moreover, they must appreciate the responsibility of the magistrate, though it is not out of place to urge at the same time the necessity of better technical training for the latter.

The author does not conceal that in many respects Italian reformatories are behindhand in their task, though the trainingship "Garaventa", destroyed during the war, is mentioned with appreciation as being a model.

Recalling that amidst juvenile offenders there happens to be a relatively high number of the mentally abnormal, the report states that in this field special Institutions (for orthophreny) have achieved happy results and that, with regard to criminality among illegitimate children, often the reception of such a child in a sound family has shown favourable results. "Psychic instability" of juvenile offenders was favourably influenced by training on board the ship mentioned above.

The author affirms that with regard to the development of a criminal his family life and social surroundings should be studied as well as the biological element.

In the struggle of psychology, medicine and sociology against youthful criminality, love and devotion must, however, take the lead. The institutions in aid of youth existing in these fields should increase their ardor and soudness, while the scope of present activities in the domain of mental health should be extended.

As the development of the individual is closely connected with society, this connection should always be studied profoundly, and undoubtedly the problem of heredity will then be touched upon.

Should the protection of neglected and morally abandoned children be secured by a judicial authority or by a non-judicial body? Should the Courts for delinquent children and juveniles be maintained?

## Report presented by Professor Barbara Wootton

Professor of Social Studies in the University of London.

I have served for about seven years as a magistrate in the London Juvenile Courts, recently as a Chairman: I have not, however, had any serious first-hand experience of the system under which neglected or delinquent children are dealt with by a non-judicial body, though I have read and heard a good deal about this and have discussed it with those who know it at first-hand. As Professor of Social Studies in the University of London, I have a working knowledge of the literature on Juvenile Delinquency and related questions. I mention these facts so that the limitations of my practical experience may be appreciated.

I have long held the opinion that juvenile courts and judicial proceedings in the case of neglected children should be maintained, though dissatisfaction with some of the demerits of the courts — at least as they are in fact operated — has recently made me less confident on the matter than I was. The fundamental reason for preferring judicial procedure is that this does provide a safeguard for the rights and liberties of both the child and his parents. Though a child ¹) must necessarily be in many ways under the control of his parents, teachers and other adults, his right to personal liberty is, nevertheless, not to be lightly disregarded; and parental rights of

<sup>1)</sup> Troughout this paper I have generally used the terms "child" "young person" or "juvenile" indifferently to mean all those who are of age to come before the Juvenile Courts, disregarding (except where it is material to the argument) the division of this group into children (under 14) and young persons (14–17) made by English law.

guardianship have no less title to be respected. Indeed both the child and his parents may at times need to be protected against social workers and others who, no doubt for the best of motives, wish to send him away from home or otherwise to rearrange his life in what they believe to be his best interests, but who, being human, may at times be carried away by their own zeal. The necessity for judicial proceedings has the advantage of setting precise and considered limits to such powers, since the law explicitly requires that adequate evidence of the fact that defined conditions obtain should be produced in each individual case before any action can be taken otherwise than by voluntary consent of all the parties Admittedly, since no law is perfect, the existence of these limitations may, in occasional instances, prevent steps being taken which seem on merits to be most desirable. Nevertheless, unfettered zeal is such a dangerous force that, provided that the law keeps pace intelligently with the times, this price is probably worth paying.

In the case of alleged offences, it is indeed not unknown for mistakes in identity to occur or charges to be preferred on insufficient evidence, so that a child is brought before the court for offences which he has not in fact committed. His acquittal, after careful and objective examination of the facts, enables such mistakes to be authoritatively cleared up, to the great and proper advantage of the accused child's reputation and self-respect. If mistakes of this kind are likely to be rare, yet every one is immensely significant in some individual life. More common, perhaps, are the occasions when the law provides valuable protection for the rights of parents. The decision whether a parent is exercising proper care and guardianship ought only to be made after the vigorous and impartial enquiry which is characteristic of judicial proceedings. It is for instance particularly important that the parent should have an opportunity of rebuttal. Under some forms even of judicial procedure, where the law is not so strict on this point as it is in England, a mother can be deprived of the custody of her child by a judge who has not seen her, and without having had an opportunity to appear in court: it seems to me that such a course is very undesirable and that in the absence of any court proceedings at all it might be taken even more easily. When children are in trouble, many of us have a strong predisposition to leap to the conclusion that the parents are to blame. No matter how often this opinion

may turn out to be right, safeguards are necessary in the cases where it is wrong.

The existence of juvenile courts is, moreover, no obstacle to the widespread use of voluntary social services concerned with delinquent or neglected children. The friendly advice of probation officers and the skilled treatment of the child guidance clinic are not less readily available for troubled parents because the consent of a court is necessary for more drastic or compulsory measures. Indeed the courts are often, unofficially, the channel through which these services are brought to the notice of parents.

In practice the force of all the foregoing arguments depends, of course, very greatly upon the manner in which the juvenile courts are in fact conducted. Courts which were unnecessarily formal or which inflicted savage sentences might easily do so much harm in other directions as to outweigh their merits as a protection for the rights and liberties of the child and his parents.

In this connection there are several points that need attention. First, the essential quality of the judicial process is its efficiency as an instrument for ascertaining the truth about disputed facts and applying known rules of law to the result. Formal rules of procedure represent simply the accumulated experience of many generations who have tried to find reliable methods to help them in this difficult task. Such rules have, naturally, been designed for adults. In the juvenile courts it is essential to distinguish the end from the means and to redesign modes of procedure in the forms most likely to elicit the truth in cases where children are concerned. Insufficient attention has, in my view, been paid to this problem in England. In particular, children ought never to be asked to take the oath. It must be borne in mind that, on the one hand, many children are brought up to believe that it is wrong to swear, and the discovery that they are expected to swear by Almighty God in court is to them incomprehensible and indeed shocking: while, on the other hand, other children are accustomed to hear (and from quite an early age to use) various forms of swearing as part of ordinary speech. To these the ritual is simply incomprehensible, if not ridiculous. Still less should children be required, as they are by English law, to choose whether they will make a sworn or unsworn statement. I should think it extremely doubtful whether any child or young person in an English juvenile court has ever refrained, because he

3

was on oath, from telling a lie which he would have told if he had not been sworn. Children are often afraid of being punished on earth, but seldom of being damned hereafter. The importance of telling the truth is far better brought home to children by a magistrate who knows how to impress upon them in simple terms the seriousness of the occasion, than by any ritual of swearing.

The sharp distinction required by English law between cross-examination of a witness by, or on behalf of, the accused, and the latter's statement in his own defence, is also a stumbling block, and it is worth considering whether this should not be modified in juvenile court procedure. A child who is asked if there is anything in a witness's evidence with which he does not agree, nearly always begins to pour out the whole of his story. If he is then told that the time has not yet come for this and that he must confine himself strictly to matters raised by the witness, he is apt to be puzzled and aggrieved. Some way of avoiding this reaction needs to be worked out: cross-examination might, for instance, be omitted at the usual stage, and the child permitted to challenge such parts of other witnesses' statements as he wishes in the course of his own statement, these witnesses having, of course, a right of reply as in the ordinary cross-examination.

Again the need for privacy in the Juvenile Courts requires continual watching. In theory this is safeguarded in England by exclusion of the general public: accredited press representatives are admitted but are not allowed without special permission to mention the names or otherwise to indicate the identity of children appearing before the Court. In practice, however, the police and probation officers, who are necessarily present, together with students in training for either of these services, and visitors from abroad or others who have some special claim to visit the Court and are admitted by consent of the magistrates — all these are apt to add to an undesirably large company and to give the child the impression that his case is heard in a roomful of people.

A second point of some importance in juvenile court procedure is the need to make absolutely clear the distinction between cases in which the court is dealing with a charge against a child or young person, and those in which it is deciding whether he is the victim of neglect or exposed to moral danger. In England, this distinction is not, in my judgement, made as clear as it should be. It is true

4

that a considerable proportion of the cases, which come before the juvenile courts as being "in need of care and protection", are those of adolescent girls engaged in sexual irregularities, and that the substantial issue before the Court is the question whether the girl has or has not been behaving in a fashion generally held to be wrong: she herself is therefore likely to see no difference between her own position in the case where the Court has to decide whether she has stolen a dress, or in that where the issue is whether she has been frequenting a military camp for the purpose of intercourse with soldiers. In each case she is apt to assume that she is on trial for having "done something wrong".

Nevertheless, theft is a breach of the law: sexual intercourse in itself is not. The distinction in law is clear and important: and the difference should be made unmistakably plain to a juvenile who is before the Court. This could be done by a statement from the presiding magistrate, explicitly telling the young person that no charge is involved and explaining that the proceedings are brought solely in the interests of her (or his) welfare. The distinction can also be emphasised in other ways, as for instance by arranging for the young person to be seated throughout proceedings where no charge is involved, while requiring him or her to stand during at any rate part of the hearing, when he is the subject of a charge.

In the third place, the logic of the argument which finds the juvenile courts useful as a means of establishing facts and applying law, definitely does not carry the further inference that a judicial authority is best qualified to choose, within the alternatives legally available, what is the best treatment for a young offender or a neglected child. The judicial and the remedial process are entirely distinct, and there is no reason to suppose that those who are skilled at the one will be wise judges also of the other. The detached impartiality, which is the first essential in those who have to try cases, is so far removed from the expert knowledge of penology required by those who have to pass sentences, that it can be but seldom that one and the same individual has a sufficient dose of both of them. In England an attempt is made to find people adequately qualified in both respects by the use of lay justices selected in part for their knowledge of educational or social work with children; but the supply of persons really competent to undertake both parts of this twofold job does not appear to be sufficient. In short, the arguments

often used in support of the establishment of a Treatment Tribunal distinct from whatever Court is concerned with establishing the fact of guilt are all fully applicable to juvenile court procedure. Indeed they are particularly weighty in that context because, in general, the wise treatment of young offenders or neglected children calls for more skilled and delicate diagnoses than do corresponding decisions affecting adults; because, further, the range of courses open to a juvenile court is often greater than that available in the treatment of adult offenders; and because the price of mistakes in the case of children is likely to be higher, since a wrong decision about the treatment of a young offender may well be the beginning of a lifetime of crime.

### Summary

- 1. The principal argument for the maintenance of juvenile courts is the protection which they afford to the child and his parents against possibly unjustifiable interference with personal liberty and rights of guardianship.
- 2. The existence of juvenile courts is no obstacle to the development of social services dealing on a voluntary basis, in co-operation with parents and teachers, with difficult children, and may even encourage the use of these in appropriate cases.
- 3. The practical force of the arguments in favour of juvenile courts largely depends upon how these courts are in fact conducted. The essentials for success are (1) use of the simplest procedure that is compatible with the need to ascertain facts and apply law in a judicial way: in particular the oath should not be used in juvenile courts and there should be as few adults as possible present at hearings; and (2) maintenance of a clear distinction, properly explained to the juvenile concerned, between cases in which a charge is preferred and those in which the Court is concerned only with the welfare of a neglected child.
- 4. The arguments for the establishment of Treatment Tribunals separate from the Courts themselves are exceptionally strong in the case of juvenile offenders, since the degree of skill required in handling cases is often greater, and the consequences of mistakes more disastrous, than is the case where adults are involved.

#### RÉSUMÉ

- Le professeur Mme Barbara Wootton donne le résumé suivant de son étude:

  1. Le motif principal pour maintenir les tribunaux pour enfants ce terme comprenant dans l'étude tous ceux qui ont 17 ans ou moins est la protection qu'ils donnent à l'enfant et ses parents contre une intervention dans leur liberté personnelle ou dans l'autorité paternelle qui, peut-être, n'est pas même justifiable.
- 2. L'existence des tribunaux pour enfants ne porte pas préjudice au développement des services sociaux qui volontairement et en coopération avec les parents et les instituteurs, s'occupent d'enfants difficiles et pourra même, le cas échéant, en stimuler l'usage dans les cas propres.
- 3. Ce qui compte en faveur des tribunaux pour enfants dépend en grande partie de la façon dont ils travaillent. L'essentiel pour leur réussite est: premièrement, l'observation de la méthode de travail la plus simple, compatible encore avec la nécessité de constater des faits et d'appliquer la loi de façon judiciaire; notamment les serments devraient être exclus aux audiences de ces tribunaux et le nombre des adultes admis devrait être réduit au minimum;
  - en second lieu, distinction absolue entre la procédure suivie quand il s'agit d'un acte délictueux et celle observée quand le tribunal n'a qu'à tenir compte du bien-être d'un enfant moralement abandonné, distinction qui doit être dûment expliquée au juvénile.
- 4. Les arguments en faveur de la création de Tribunaux chargés de statuer sur le traitement de délinquants indépendant des Tribunaux ordinaires sont surtout forts quand il s'agit de délinquants juvéniles parce que la routine et l'habileté exigées pour un traitement satisfaisant des problèmes sont souvent plus considérables et que les conséquences de méprises sont souvent plus désastreuses que lorsqu'il s'agit d'adultes.

Certaines expériences faites dans le traitement de la jeunesse délinquante ne devraient-elles pas être étendues au traitement des délinquants adultes?

Rapport général 1) présenté par Giuliano Vassalli Professeur de droit pénal à l'Université de Gênes (Italie).

Le nombre des rapports reçus n'est pas aussi élevé qu'on l'aurait souhaité; mais il semble bien que cela ne diminuera en rien la possibilité d'un examen panoramique de la question et d'une conclusion d'ordre général, étant donné que presque tous les aspects du problème ont été étudiés et développés dans les rapports reçus, aussi bien en ce qui concerne les points les plus intéressants du droit positif des différents systèmes juridiques dans le domaine du droit pénal matériel et dans celui de la procédure pénale et de l'organisation pénitentiaire, qu'en ce qui concerne l'orientation criminologique générale.

En outre, les prémisses et quelquefois les conclusions ellesmêmes des savants éminents de tous les pays qui ont préparé des rapports sur le sujet proposé, se trouvent présentées dans les rap-

1) Ce rapport est basé sur les rapports préparatoires nationaux présentés par les personnes suivantes:

Belgique: M. Nico Gunzburg, Président de l'Institut de criminologie, Professeur à la Faculté de droit de l'Université de Gand; Danemark: M. Kai Borgsmidt—Hansen, Directeur de la prison d'Etat de Vridsløselille, Glostrup; Etats-Unis: M. Glenn M. Kendall, Directeur du Centre de réception du Département de Correction de l'Etat de New-York, Elmira, N. Y.; France: M. Jean Pinatel, Inspecteur des services administratifs au Ministère de l'Intérieur, Paris; Italie: M. Falcone Lucifero, Avocat à la Cour de Cassation, Secrétaire du Centre romain d'études sur la délinquence des mineurs, Rome, et M. Guido Colucci, Juge, Directeur du Bureau d'études et de service social pour les mineurs du Ministère de la Justice, Rome (rapport conjoint); Pays-Bas: M. W. P. J. Pompe, Professeur de droit pénal à l'Université d'Utrecht; Royaume-Uni: Mlle Margery Fry, L. L. D., D. C. L., J. P., Inspectrice en retraite; Suède: M. Gunnar Thurén, Directeur de l'Etablissement Borstal de Skenäs; Suisse: M. H. R. Gautschi, Dr. iur., Directeur du pénitencier de Saint-Gall.

IV 3

ports sur d'autres thèmes fondamentaux, également mis à l'ordre du jour du Congrès.

Le premier devoir qui s'impose est celui de préciser la notion de "jeune délinquant". Il est notoire que la limite d'âge entre délinquants jeunes et adultes, servant à établir l'imputabilité pénale et le traitement légal qui en découle, a été et est encore extrêmement variée dans les différentes législations. On sait également qu'il existe, selon la majorité des législations, dans la catégorie des délinquants juvéniles toute une gradation, suivant laquelle changent tant les enquêtes à faire pour prouver l'imputabilité pénale que le traitement pénal et pénitentiaire du sujet.

Le problème se complique ultérieurement en raison du fait que dans la plupart des législations, le traitement prévu pour le jeune délinquant — si le fait a été commis alors qu'il était encore mineur — continue après que celui-ci a atteint la majorité, si bien que quelquefois la notion de délinquant juvénile arrive à englober des sujets qui, du point de vue des notions communes, ne pourraient pas ne pas être définis comme adultes, tout en étant jeunes.

Ι

Institutions et principes du domaine strictement pénal dans le sens traditionnel ou rétributif qui, s'étant affirmés dans le droit des mineurs, devraient être étendus au droit pénal des adultes.

Il est un fait notoire que tous les systèmes, aussi bien ceux (s'il en existe encore) qui prévoient pour le délinquant juvénile un traitement purement pénal dans le sens rétributif ou punitif, que ceux qui maintiennent un tel traitement à côté d'un traitement de rééducation ou qui les alternent, considèrent le délinquant juvénile, même dans ce domaine purement rétributif ou punitif, d'un point de vue particulier.

Le droit italien et le droit suisse, par exemple, prévoient, le premier pour les jeunes âgés de moins de 18 ans, et le second pour les sujets âgés de 18 à 20 ans, reconnus auteurs de délits, des peines beaucoup moins graves que celles qui sont prévues par la loi pour le même fait commis par un adulte. Le droit italien élargit considérablement les limites de l'application du sursis, si le condamné est âgé de moins de 18 ans. Enfin, le droit italien prévoit, uniquement

pour les jeunes entre 14 et 18 ans, une mesure particulière, le pardon judiciaire, qui permet au magistrat, aussi bien au terme de l'instruction qu'au terme du débat, de prononcer le jugement suivant: "il ne doit pas être procédé aux poursuites en raison de la concession du pardon judiciaire". La concession de ce bénéfice signifie que le magistrat, s'étant rendu compte de la capacité du coupable de commettre des délits (résultant des motifs du délit et du caractère, des précédents pénaux et judiciaires et, en général, de la conduite et de la vie du sujet mineur avant le délit et de sa conduite pendant et après le délit), présume que celui-ci s'abstiendra de commettre d'autres infractions. Ce bénéfice est prévu seulement pour les délits les moins graves, et ne peut être accordé plus d'une fois.

La différence entre le pardon judiciaire et le sursis consiste dans le fait que le jugement, tout en comportant une reconnaissance de culpabilité, n'est pas un jugement de condamnation, mais de pardon, si bien que le fait pardonné ne pourra jamais plus être pris en considération, quelle que soit la conduite ultérieure de la personne pardonnée.

L'extension du pardon judiciaire au droit pénal des adultes a déjà été proposée il y a plusieurs années par d'illustres pénalistes italiens. Les Rapporteurs spéciaux pour l'Italie, MM. Lucifero et Colucci, exposent l'utilité et l'opportunité d'une telle extension. Devant l'étendue de la législation pénale et des incriminations qu'elle contient, devant le nombre infini de cas de délinquance purement occasionnelle, votre rapporteur général est également heureux d'avoir cette occasion de déclarer qu'il est nettement favorable à l'extension du pardon judiciaire aux auteurs adultes d'infractions, avec les mêmes limites que celles qui sont fixées actuellement dans le droit italien pour les mineurs.

Bien que la concession du pardon judiciaire ne comporte pas en soi et dans la loi italienne une surveillance quelconque du sujet pardonné, et encore moins un état de liberté conditionnelle, il est évident que ce problème est lié à celui de la "probation" ou de la "mise à l'épreuve".

L'introduction de la probation est considérée par le professeur Gunzburg comme essentielle surtout pour les adultes jeunes, c'est-à-dire pour les délinquants âges de 21 à 30 ans. En effet, les statistiques belges trouvent la plus grande quantité d'auteurs de

délits, en chiffres absolus, dans cette catégorie de jeunes. Le rapporteur belge conclut à la nécessité d'éviter aux adultes jeunes la prison et, en conséquence, de prévoir la possibilité de les confier à des établissements de rééducation et de réadaptation et même, toutes les fois que cela sera possible, de les laisser en liberté surveillée, sous la vigilance d'un tuteur moral: il faut donc instituer le régime de la probation.

Il est en conséquence indéniable que même dans le domaine des institutions strictement pénales (le pardon judiciaire est défini par la tradition italienne comme une "peine morale"), les expériences faites pour la première fois dans le domaine du droit des mineurs peuvent être utilement étendues au droit pénal général ou commun.

II

Systèmes de procédure s'étant affirmés dans le droit des mineurs et qu'il serait utile ou possible d'étendre au droit de procédure pénale générale.

En matière de procédure, les points suivant méritent une considération particulière:

- Le problème d'une enquête spécialisée sur la personnalité du sujet, précédant les mesures à adopter à l'égard dudit sujet;
- 2) Le problème d'une spécialisation du personnel chargé de mener l'enquête;
- 3) Le problème de la spécialisation du magistrat ou de toute autre autorité chargée de prendre une décision sur le traitement à appliquer au sujet.

Le premier problème, que l'on peut indiquer plus synthétiquement par l'expression "examen préalable du prévenu", est certainement lié étroitement à celui qui fera l'objet du paragraphe IV° ci-dessous et qui se résume dans le dilemme entre le système pénal proprement dit et un système basé sur les mesures de défense sociale, dans un sens correctif et éducatif. Il est en effet évident que dans un système qui base le traitement de tous les délinquants sur les principes de défense sociale, de prévention spéciale, d'édu-

cation, de rééducation ou de soins à donner au délinquant, l'examen du prévenu, du point de vue du diagnostic de la personnalité, tel qu'il est actuellement pratiqué vis-à-vis des jeunes délinquants doit devenir nécessairement la clef de voûte de l'édifice tout entier du droit criminel.

Toutefois, l'examen préalable du prévenu n'est pas nécessairement lié, dans la procédure criminelle, à cette orientation d'ordre général, mais peut être pratiqué aux fins générales de justice, en particulier dans le but d'établir la peine la plus appropriée, de décider, avant le jugement, s'il vaut mieux appliquer la peine ou le pardon, d'établir l'opportunité ou non d'une garde préventive au cours du procès, etc. En outre, cet examen peut être également fait dans le but de déterminer l'existence dans le cas concret de cette imputabilité psychique du sujet qui est la présupposition de l'application d'une sanction pénale.

Le professeur Gunzburg et M. Pinatel ont, dans leurs importants rapports, fait des observations d'un intérêt tout particulier sur cette enquête préalable du prévenu, pratiquée largement dans le droit de procédure pénale pour les mineurs de tous les systèmes les plus modernes.

Sur le problème de la spécialisation des enquêteurs, deuxième problème posé dans ce paragraphe, nous n'avons trouvé dans aucun des rapports spéciaux des informations d'un intérêt particulier.

En ce qui concerne le troisième problème, relatif à la spécialisation du juge ou de l'autorité chargée de prendre les décisions concernant le prévenu, le professeur Gunzburg cite les tribunaux ou juges des enfants, existant désormais dans presque toutes les législations modernes.

Lorsqu'on examine la délinquance des adultes, c'est-à-dire l'ensemble de la juridiction en matière criminelle, il n'est évidemment pas possible de se poser un autre problème que celui d'une spécialisation ultérieure du juge pénal: problème qui fut déjà l'objet de nombreux débats nationaux et internationaux et vers lequel tendent les efforts des législateurs et des administrateurs de bien des pays. Toutefois, nous n'avons pas trouvé, dans les rapports préparatoires reçus, de propositions pour l'introduction permanente dans le corps des magistrats d'experts ayant des fonctions de juges, comme cela

se pratique dans certains pays (par exemple en Italie) pour les tribunaux pénaux pour les mineurs.

Par contre, nous trouvons, dans le rapport de l'éminent professeur Gunzburg, la proposition d'absorber dans un même système de procédure mineurs et délinquants adolescents, entendant par délinquants adolescents les sujets jusqu'à l'âge de 21 ans, mais avec la tendance, si nous ne nous trompons pas, d'étendre ce système un peu au-delà de cet âge. Le rapporteur belge propose alternativement, ou l'élargissement de la compétence des tribunaux des mineurs aux délinquants adolescents, ou l'institution d'un tribunal spécial pour les adolescents.

Il faut faire également, en ce qui concerne cette matière de la composition des corps de justice pénale et de leurs pouvoirs, toutes les réserves nécessaires s'inspirant de la considération de la sauvegarde des droits individuels. Votre rapporteur général pense que, désormais, tous les hommes de notre temps préoccupés par ces problèmes ont vu, par l'expérience, la nécessité d'affirmer le principe selon lequel les limites et les garanties de droit matériel et de droit de procédure doivent valoir aussi bien pour les faits constituant une manifestation antisociale - suivant la conception d'un pays déterminé dans un moment historique déterminé -, que pour les conséquences juridiques en découlant, tant dans le cas où ces faits seraient considérés comme des délits et leurs conséquences comme des peines proprement dites, que dans le cas où ces faits seraient considérés comme des indices de danger criminel et leurs conséquences comme des mesures de sûreté.

III

Problèmes relatifs à l'exécution pénale au sens large (systèmes pénitentiaires, systèmes et pratique d'exécution des mesures de rééducation et de sécurité, traitement extra-pénitentiaire ou postpénitentiaire, etc.).

La majeure partie des rapports parvenus à la Commission est consacrée à l'exécution pénale au sens large, comprenant l'exécution des peines et l'exécution des mesures de rééducation. Certains rapports, comme celui de M. Borgsmidt Hansen, de M. Thurén et du Docteur Gautschi, sont presque exclusivement consacrés à ces. problèmes. Les rapports de Miss Fry et de M. Kendall sont également très intéressants à ce point de vue, en raison surtout de l'immense expérience anglaise et nord-américaine dans le domaine du traitement des mineurs.

Aux Pays-Bas et en Italie également, pays où la force de la tradition classique et rétributive de la peine est plus grande, les expériences faites dans le domaine du traitement pénitentiaire et post-pénitentiaire de la jeunesse délinquante, sont intéressantes.

Aux Pays-Bas, comme le met en évidence dans son rapport le professeur Pompe, le système pénitentiaire des mineurs présente une série de particularités par rapport à celui qui est en vigueur pour les délinquants adultes: adoucissement du régime cellulaire, instruction scolaire et travail en commun, large pratique de la libération conditionnelle, etc., souvent sous l'influence, comme le fait observer le professeur Pompe, d'expériences faites pour la première fois précisément dans le domaine du traitement de la délinquance des adultes.

Notons surtout, en ce qui concerne les Pays-Bas, l'introduction, sous l'impulsion de l'exemple américain (maisons de correction de Elmira) et anglais (système Borstal), d'une prison pour jeunes délinquants, c'est-à-dire pour les jeunes de 18 à 23 ans, ce qui représente un moyen terme entre les institutions pénitentiaires pour les mineurs et les prisons pour les adultes. Le régime de cette prison est progressif, basé sur trois classes; l'emprisonnement ne dépasse pas trois ans et la libération conditionnelle du détenu est possible après un temps bien plus bref que pour les adultes. La loi néerlandaise déclare expressément que dans la prison pour les jeunes, le traitement des sujets doit être, entre autre, orienté vers l'amélioration du délinquant. On ne trouve pas une semblable affirmation pour la prison des adultes, mais le professeur Pompe rappelle qu'après la guerre, une Commission a élaboré un nouveau projet de système pénitentiaire pour les adultes, préconisant une large extension de l'idée d'individualisation, c'est-à-dire une différenciation entre les diverses prisons, sur la base des expériences faites aux Pays-Bas avec les prisonscamps dès 1918, et de la sélection des détenus. Toutefois, cette individualisation n'a pas la même base que celle qui est réalisée dans le domaine du régime pénitentiaire pour les mineurs. Cette dernière est au service de l'éducation, alors que la première est plutôt au service de la réadaptation sociale et de

IV 3

la nécessité d'appliquer un traitement individuel qui ne détériore pas l'individu physiquement, psychiquement et moralement.

Le professeur Pompe met en relief qu'aux Pays-Bas, la question de la responsabilité du délinquant adulte ne soulève pas d'âpres discussions comme cela se produit dans d'autres pays, et il ajoute que la réponse à la question posée par la C.I.P.P. ne peut être, à son avis, que négative. Le mineur a besoin d'éducation, mais l'adulte, sauf les cas où il est opportun d'appliquer des mesures de sûreté, ne peut être soustrait à la peine: et la responsabilité, dans le sens traditionnel, est d'ailleurs liée indissolublement à l'idée du respect pour la personne humaine. Tout récemment encore, dans le domaine international, lorsqu'on a dû réaffirmer les principes fondamenteux de l'homme, il fut nécessaire, une fois de plus de se baser sur la responsabilité pénale, — comme l'a démontré le procès de Nuremberg.

Ces déclarations ne doivent cependant pas, à notre avis, faire penser que la position de l'éminent rapporteur des Pays-Bas soit une position rétributive classique dans le sens le plus rigide: il déclare, en effet, être convaincu que le caractère punitif de la prison consiste uniquement dans la privation de la liberté, se trouvant ainsi en parfait accord avec une affirmation, textuellement analogue, contenue dans le rapport de M. Thurén (Suède). C'est probablement dans de telles considérations fondamentales qu'on peut, pratiquement, trouver dans une large mesure, un point de rencontre et de conciliation entre des vues qui peuvent sembler opposées. Le professeur Pompe repousse toute aggravation du séjour en prison et souligne tout particulièrement la nécessité du travail pénitentiaire, qui peut occuper l'énergie de l'homme, de loisirs pouvant exercer les qualités du corps et de l'esprit, la nécessité de la religion et de la morale, le tout dans un régime mixte en partie cellulaire et en partie en communauté, appliqué dans l'esprit du système progressif.

La pensée que contient le rapport de MM. Lucifero et Colucci n'est pas très différente. Rappelant la disposition du règlement pénitentiaire italien qui prescrit que les édifices contenant des prisons ou des sections pour les mineurs ne doivent pas avoir l'aspect d'édifices pénitentiaires, ils recommandent quelque chose d'analogue pour certaines catégories d'adultes et insistent sur l'opportunité d'adopter en Italie les prisons complètement ouvertes, se basant sur les récentes expériences anglaises. Ils recommandent également l'extension du sport, de la gymnastique et des jeux aux prisons pour les adultes, et une transformation profonde de la "promenade" qui, aujourd'hui, n'est qu'un pur automatisme. Ils souhaitent, en outre, que le règlement prévoie l'organisation de concerts dans les prisons, pratique déjà largement répandue au cours de ces dernières années en Italie, au-delà des prescriptions du règlement.

Les rapporteurs italiens recommandent aussi de plus grandes facilités pour les visites et la correspondance, une organisation plus rationnelle du travail, de l'instruction et de la lecture et, enfin. l'élimination de l'appel par la matricule, encore pratiqué dans les prisons pour les adultes. Notons à ce propos qu'au cours du printemps de 1950, une grande partie de ces propositions ont été réalisées par la Direction générale des établissements de prévention et de peine, qui a apporté une modification au règlement pénitentiaire de 1931. En ce qui concerne tout particulièrement le travail, les rapporteurs italiens proposent une transformation profonde de la conception exprimée dans le règlement actuel et relative aux établissements de prévention et de peine, qui semble donner au travail un caractère coercitif et non éducatif. Sous cet aspect, ils sont donc pour une extension ferme du principe éducatif au système pénitentiaire des adultes. Il serait opportun de rappeler en cet endroit, que l'article 27 de la Constitution de la République Italienne, entrée en vigueur le ler Janvier 1948, précise que "les peines doivent tendre à la rééducation du condamné".

Une extension analogue des principes qui se sont affirmés dans le droit des mineurs est recommandée par les rapporteurs italiens pour les mesures de sûreté détentives, qui devraient être cependant fondées sur le principe de la correction, et surtout pour les mesures de sûreté non détentives, telles que la liberté surveillée; on devrait pouvoir réaliser pour les adultes, comme cela a été fait pour les mineurs, une assistance sociale — en régime de liberté surveillée — sous le contrôle immédiat du tribunal, différant en tous points de l'actuelle surveillance de police qui ne fait que contraindre le sujet à fréquenter les bureaux de police où il est soumis à la promiscuité de contacts avec des individus de la pire espèce.

Enfin, les rapporteurs italiens recommandent l'assistance postpénitentiaire, qui doit être effective et non pas seulement théorique, et qui doit trouver sa nouvelle base sociale dans "le droit au travail", qui est un des pivots principaux des constitutions modernes. Malheureusement, l'assistance post-pénitentiaire par le travail est encore une chimère pour des pays qui, comme l'Italie, ne peuvent pas absorber leur propre main d'oeuvre en général.

Le rapport du Gouverneur Borgsmidt Hansen, après avoir mis en relief le traitement pénitentiaire particulier dont sont l'objet au Danemark les jeunes délinquants, tant dans les prisons d'Etat que dans les maisons de correction instituées après 1933 (durée relativement indéfinie, mais généralement brève; libération sur parole; exercices physiques et travail à l'air libre avec caractère d'instruction professionnelle pour l'avenir, etc.), et après avoir décrit les institutions ouvertes pour les mineurs et les maisons de correction-écoles professionnelles existant au Danemark, met en évidence le fait que le code pénal danois ne contient aucune norme empêchant de fonder des prisons ouvertes; les autorités administratives, en vertu d'une ordonnance du 30 Décembre 1932, ont même des pouvoirs discrétionnaires considérables pour toute atténuation du régime pénitentiaire qu'ils jugeraient souhaitable.

Quant à la Suisse, le docteur Gautschi parle de l'effort en cours pour obtempérer aux prescriptions du code pénal de 1937, qui ordonne de constituer des édifices pénitentiaires permettant une nette séparation entre les condamnés à la réclusion et les condamnés à l'emprisonnement. Mais il met aussi en évidence les tendances orientées vers une peine détentive unique, et la prescription de l'article 37 du code pénal suisse, selon lequel "les peines de réclusion et d'emprisonnement doivent être exécutées de façon à exercer sur le condamné une action éducatrice et à préparer son retour à la vie libre".

Le même article 37 établit le principe progressif dans l'exécution de la peine, l'obligation au travail en commun et le repos dans des cellules séparées. En Suisse aussi, le travail de chaque détenu doit être conforme à ses aptitudes et le mettre en mesure de gagner sa vie après la libération.

En raison des difficultés de l'éducation et de la rééducation des condamnés adultes, surtout des plus âgés, la constitution qui commence à prédominer en Suisse est celle de l'impossibilité de mettre purement et simplement dans une maison d'éducation au travail tous les délinquants, sans tenir compte de leur âge et de la probabilité plus ou moins grande de pouvoir les éduquer au travail. Par contre, la maison d'éducation est fondamentale pour

les adolescents, et l'on entend par adolescents non seulement les mineurs, mais aussi les jeunes jusqu'à l'âge de 25 ans.

Alors que la question de la sûreté est secondaire dans l'éducation des adolescents, elle semble fondamentale au docteur Gautschi pour les adultes. Le délinquant habituel qui, au cours de ses nombreux séjours en prison, a élaboré un programme lui permettant d'être en apparence un bon détenu et qui, à peine sorti de prison, sait profiter de toutes les occasions pour recommencer à commettre des délits, devrait servir d'avertissement.

En tout cas, le rapporteur suisse affirme, lui aussi, deux principes absolument fondamentaux: celui de l'individualisation au plus haut degré de l'éducation pénitentiaire, abandonnant toute recette unilatérale et générique; et celui de l'étude de la personnalité complète du détenu durant l'exécution de la peine.

Le régime progressif, dont le point culminant est la libération conditionnelle, apparait au rapporteur suisse comme essentiel pour les détenus adultes comme pour les détenus mineurs. Le Docteur Gautschi considère également le système anglais "Borstal" — et précisément l'éducation au travail par groupes — comme une conquête fondamentale de l'expérience moderne qui, à aucun prix, ne peut être abandonnée, même si dans certains cas ses résultats n'ont pas été positifs.

Les maisons d'éducation au travail pour les adolescents et l'idée de l'éducation dans l'exécution des peines sont donc, pour le rapporteur suisse, deux secteurs dans lesquels les expériences faites dans le domaine des mineurs doivent être étendues au droit pénitentiaire des adultes.

On connaît l'importance des expériences belges dans le domaine du droit pénitentiaire. La matière n'est pas particulièrement dévelloppée dans l'important rapport du professeur Gunzburg, mais il est évident cependant qu'une grande partie des expériences réalisées avec les mineurs devraient être étendues au traitement des délinquants adultes. Le rapporteur belge conseille en particulier l'institution d'un dossier de personnalité des inculpés, adolescents et adultes, comme cela se fait depuis longtemps pour les enfants, et le développement de l'assistance sociale pour tous les délinquants dans un but de rééducation de l'individu et de son milieu.

Le système "Borstal", sous l'aspect du placement de délinquants entre 18 et 21 ans dans des établissements particuliers pour une période indéfinie allant de 1 à 4 ans, a également l'approbation de M. Thurén, qui base ses constatations sur l'expérience qui en a été faite au cours de ces dernières années en Suède.

En général, les expériences faites en Suède dans le domaine de l'emprisonnement des mineurs ont été prises en grande considération dans les travaux de réforme relatifs à l'exécution des peines pour délinquants adultes.

En effet, la nouvelle loi suédoise de 1946 relative à l'exécution des peines privatives de liberté, est caractérisée par le même esprit humanitaire qui apparaissait dans la loi relative à l'incarcération des délinquants juvéniles et reflète, dans une grande mesure, les principes qui se sont déjà affirmés dans le traitement des jeunes délinquants: travail, instruction générale et professionnelle, respect de la dignité humaine, tels sont en Suède les éléments essentiels de l'exécution pénale pour les adultes.

Mlle Fry et M. Kendall affrontent, dans leurs rapports orientés presque exclusivement vers les problèmes de l'exécution pénale, le problème central de la possibilité et des limites d'une extension aux adultes des systèmes déjà largement appliqués dans la plupart des pays pour le traitement des mineurs délinquants.

Dans la plupart des pays modernes, observe Miss Fry, la tentative de dissuader les jeunes de violer les lois, en appliquant uniquement des peines, a été désormais largement remplacée par des méthodes de rééducation et, lorsque c'est nécessaire, par un changement de milieu. On préfère, en effet, récupérer de bons citoyens plutôt que d'intimider simplement les mauvais afin qu'ils ne violent pas les lois. Avec le temps, les méthodes appliquées changent et l'on passe des vieilles maisons de correction et des écoles industrielles, avec leur atmosphère de prison, aux établissements "Borstals" et ensuite aux "Borstals" ouverts, où la liberté de l'interné est très grande; mais c'est toujours la méthode éducative et rééducative qui inspire, depuis le milieu du siècle dernier, ce traitement des mineurs et qui, graduellement, remplace les sanctions punitives.

La position de la société contre le délinquant adulte, dit Miss Fry, n'est certainement pas inspirée par le même sentiment de protection morale que suscite la vue de l'enfant délinquant; mais toutefois on répond désormais, en Angleterre, d'une façon affirmative à la question posée au congrès de la C.I.P.P.

Aux Etats-Unis d'Amérique, tous les spécialistes en criminologie affrontent aujourd'hui le problème fondamental de l'étude et du traitement individuel et, de ce point de vue, l'âge devient seulement une des composantes d'une configuration complexe qui inclut de nombreux facteurs dont certains sont généralement beaucoup plus importants que le facteur de l'âge. "Il est beaucoup plus important", observe M. Kendall, "de savoir ce qui s'est passé dans la vie d'une personne antérieurement au moment où elle a violé la loi - que cette période ait une durée de 6 ou de 60 ans - que de savoir simplement que l'individu a 6 ans ou 60 ans. En outre, la psychologie ne reconnait aucun âge précis qui puisse constituer une ligne de division entre l'enfance et l'adolescence ou entre l'adolescence et l'âge adulte. Les termes "adolescence" et "maturité" sont relatifs et les différentes périodes se confondent l'une avec l'autre... Il est notoire aussi que les individus varient grandement quant à la rapidité avec laquelle ils atteignent "l'âge de raison", et qu'il existe des personnes qui, sous certains aspects, n'atteignent jamais l'âge de maturité."

Il apparaît clairement que ces conceptions sont courantes en Amérique et ont inspiré, à différentes époques et en différents lieux, des expériences de grande portée. L'opinion publique américaine n'est pas favorable à l'extension aux adultes de tous les systèmes appliqués aux mineurs, mais elle est favorable à l'institution de Comités d'experts, qui devront décider, à la place du juge, du traitement individualisé à imposer au sujet reconnu coupable par le Tribunal.

Selon le Rapporteur américain, le problème de base ne réside donc pas dans l'application aux adultes des méthodes employées pour les mineurs, mais, bien plutôt dans la recherche des méthodes les meilleures basées sur les caractéristiques de l'individu qui doit être réhabilité.

Il est certain en tout cas qu'en pratique, aux Etats-Unis comme dans d'autres pays, les expériences faites dans le domaine de la jeunesse délinquante sont en voie d'application aux adultes. Citons à cet égard l',,Autorité pour les mineurs' créée dans l'Etat de Californie en 1941, et le ,,Centre de diagnostic' pour les délinquants âgés de 16 à 20 ans institué dans l'Etat de New York. Dans les établissements américains pour les mineurs, des expériences collectives sont effectuées au moyen de cercles, de la thérapie par groupes et de camps d'été, de traitements psychiatriques et de

IV

maisons d'éducation au travail, de refuges, de camps forestiers, de camps agricoles, etc. Rien n'empêche, en principe, l'extension de tels traitements aux adultes: à l'exception des "maisons d'hospitalité" (foster homes), utilisables évidemment seulement pour les mineurs, on peut expérimenter utilement les camps, du moins pour certains types de délinquants adultes, comme le démontrent les expériences faites dans le domaine post-pénitentiaire par l'Armée du Salut et d'autres organisations religieuses et privées. La "probation" ellemême, approuvée aujourd'hui à l'unanimité en Amérique, avait été appliquée pour la première fois sur une vaste échelle aux délinquants juvéniles. Dans le domaine des institutions pénitentiaires, toutes les organisations expérimentées pour les mineurs ne peuvent pas être étendues aux adultes: par exemple, les maisons d'éducation au travail et les institutions privées organisées d'après le système des petits pavillons. D'autre part, un certain nombre d'établissements pour adultes, créés aux Etats-Unis après 1930 (le Rapporteur cite la prison de Wallkil à New York, l'Institut par Hommes de Chino en Californie et l'Institut Fédéral Correctionnel de Seagrove au Texas) possèdent des caractéristiques de maisons d'éducation au travail pour les mineurs qui pourraient être utilement imitées.

Quelque doute pourrait être soulevé sur l'opportunité d'accorder des "permissions" aux détenus adultes, comme cela se pratique assez fréquemment dans les institutions les plus modernes pour les mineurs; aux Etats-Unis, d'ailleurs, cette pratique n'a été adoptée que dans peu d'établissements.

En revanche, l'éducation et l'instruction professionnelle, la récréation, les bibliothèques et autres institutions analogues ont été introduites avec beaucoup de succès dans les meilleures prisons pour les adultes. L'institution de la peine indéterminée doit être également approuvée et appliquée aux adultes.

Le rapporteur américain touche ainsi au problème plus vaste qui fait l'objet du paragraphe suivant de ce rapport.

Principes et orientation générale du traitement et de la prévention de la délinquance juvénile et du traitement et de la prévention de la délinquance des adultes (problème des peines et des mesures de sûreté et d'éducation).

Le problème du choix entre un système fondé sur les peines, ou un système fondé sur la mesure de défense sociale ou de sûreté (qui, étant donné le thème proposé, ne pourraient être considérées que sous l'aspect de mesures de rééducation ou de correction), ou d'un système comportant conjointement les unes et les autres, n'est étudié que dans quelques exposés, mais nous ne croyons pas être inexacts en affirmant qu'il est, bien qu'inexprimé, à la base de tous les rapports préparatoires.

M. Pinatel, dans son important rapport, observe que l'orientation générale du droit criminel contemporain est caractérisée par la coexistence de peines et de mesures de défense sociale dans la plupart des législations positives. Le rapporteur français ne pense pas, cédant à des considérations d'ordre pratique, qu'on puisse arriver à une fusion des deux ordres de sanctions. Il faut reconnaître, selon M. Pinatel, qu'il existe des sujets influençables par la peine, sur lesquels la peine exerce effectivement sa fonction de prévention générale; mais il existe des délinquants anormaux, qui ne sont pas des malades du point de vue de la psychiatrie, contre lesquels il faut adopter des mesures de sûreté.

La pensée du professeur Pompe ne semble pas, en substance, différer beaucoup de celle de M. Pinatel. Il suggère deux changements. Fondamentaux, tous deux en matière de mesures de sûreté, dans la situation législative actuelle de son pays. Le premier changement vise l'opportunité de prolonger davantage la période maxima de la mesure de sûreté; le second concerne la possibilité pour le juge d'omettre d'appliquer la peine à côté de la mesure de sûreté dans les cas où la peine ne serait que de courte durée. Il exclut toutefois la possibilité de faire abstraction de l'affirmation de la responsabilité pénale pour les délinquants psychopathes.

Les rapporteurs italiens ne posent pas non plus le problème de la substitution aux peines des mesures de sûreté; et l'on sait que, dans le droit italien, aussi bien pour les mineurs responsables

266

que pour tous les autres sujets responsables jugés dangereux aux termes du code pénal, l'application de la peine est toujours prescrite à côté de et même avant, la mesure de sûreté. Le premier projet de réforme du code pénal italien de 1949, si largement critiqué jusqu'à présent et qui semble destiné à avoir bien peu de chance d'être adapté, n'apporte aucune modification à ce système. Cependant, en Italie, le mouvement d'idées tendant à une unification des peines et des mesures de sûreté en une mesure unique dans tous les cas où l'on se trouve en présence d'un délinquant jugé responsable, mais en même temps dangereux, continue à gagner du terrain.

La pensée du rapporteur suisse, Docteur Gautschi ne semble pas être très éloignée de ces conceptions, bien qu'elle ne soit pas pleinement exprimée.

Dans les pays anglo-saxons, en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis, on ne peut certes dire que, des propositions de donner à la peine pour les adultes un caractère toujours plus nettement éducatif, ait surgi une conception que l'on puisse qualifier d'abandon pur et simple de la sanction pénale et de substitution à cette dernière de mesures de sûreté.

Toutefois, nous avons rappelé ci-dessus la conclusion ferme du rapport de M. Kendall, et nous devons ajouter que le rapport de Miss Fry exprime une nette critique du vieux système prévoyant l'application au mineur de la peine d'abord, et ensuite de la maisonécole de correction. Cette critique condamne. une fois de plus, la juxtaposition mécanique de la peine et de la mesure de sûreté qui, à notre modeste avis, est ce qu'il y a de plus contraire aux principes de considération de la personnalité du délinquant et de recherche du traitement le plus approprié auxquels, de nos jours, on fait de plus en plus appel.

Même s'il est vrai que ce n'est pas dans l'abandon théorique de la peine — qu'aucun des rapporteurs n'a soutenu ni souhaité — qu'on peut trouver la solution du problème pré-occupant de la prévention de la criminalité, il est cependant certain que résulte de tous les rapports la nécessité, pour résoudre ce problème, d'une individualisation toujours croissante du traitement du délinquant dans la phase exécutive.

L'opportunité d'insister et de porter tout l'effort sur le terrain du droit pénitentiaire au sens large est ainsi confirmée et, une fois de plus, se précise la valeur décisive que les études et les expériences pénitentiaires sont destinées à avoir sur le cours futur du droit criminel tout entier.

#### V

Problème des délinquants adultes, mais jeunes (approximativement des délinquants entre 21 et 30 ans).

Comme nous avons déjà eu l'occasion de le signaler, un problème auquel font allusion presque tous les rapporteurs, est celui des adolescents, c'est-à-dire des sujets âgés de 18 à 21 ans. En général, tous sont unanimes à vouloir étendre le traitement réservé jusqu'à présent dans certains pays seulement aux mineurs jusqu'à 18 ans, aux adolescents, au moins jusqu'à l'âge de 21 ans et peut-être, sous l'aspect pénitentiaire, même jusqu'à l'âge de 23 ans.

De même, on note une tendance générale à sauvegarder les adultes jeunes, autant que possible, de l'expérience de la prison, car à cet âge le caractère doit encore compléter sa formation et le sujet de cet âge peut être particulièrement influençable et subir les mauvaises influences de la prison traditionnelle.

Le professeur Gunzburg, dans ses conclusions fondamentales, parle d'une façon toute particulière de l'extension aux délinquants adolescents de la compétence des tribunaux pour les mineurs, et de l'effort tendant à éviter, toutes les fois que cela est possible, l'emprisonnement des adultes jeunes, vis-à-vis desquels devrait être appliquée, sur une très vaste échelle, la "probation" (mise à l'épreuve).

Au Danemark, des établissements spéciaux sont déjà prévus pour les détenus jusqu'à l'âge de 25 ans; la situation suisse est analogue; l'expression "adolescents" s'applique, en Suisse, aux mineurs jusqu'à l'âge de 25 ans.

Nous résumerons brièvement les conclusions qui, au moins provisoirement, peuvent être tirées de l'étude des rapports nationaux.

#### VI

### CONCLUSIONS

1. L'examen de la personnalité du délinquant a, ou du moins peut avoir, une importance tout aussi grande pour le traitement

pénal et pénitentiaire des délinquants adultes qu'il n'en a pour le traitement pénal et pénitentiaire des mineurs. C'est pourquoi nous devrions tenter d'introduire dans la législation pénale, de procédure pénale et pénitentiaire applicable aux adultes toutes les mesures et les institutions qui, bien qu'elles aient été confinées jusqu'ici au domaine du traitement de la délinquance juvénile, sont ou apparaissent être nécessaires ou opportunes pour un tel examen de la personnalité, de sorte qu'on puisse tirer de celui-ci des conséquences utiles en ce qui concerne le traitement du délinquant.

2. Ce principe général entraîne de plus la nécessité d'instituer un examen du délinquant préalable au jugement, et en conséquence d'établir un dossier de personnalité. Un tel examen, en raison notamment de l'étendue dans certains pays de la législation pénale, devrait naturellement être limité aux individus accusés d'avoir commis les infractions les plus sérieuses, ou aux auteurs d'infractions qui ont été perpétrées d'une manière telle qu'elles révèlent l'existence possible d'une personnalité anormale ou peut-être dangereuse pour la société. Il faudrait également procéder à un examen dans les cas de récidivisme, et dans d'autres circonstances lorsqu'ne telle mesure paraît opportune en raison du caractère particulier de la législation d'un pays déterminé.

L'examen devrait être entrepris par un personnel spécialisé, mais à la demande et sous la direction du juge. A cet égard, il est nécessaire d'assurer une spécialisation du juge pénal dans les domaines criminologique et social.

- 3. Il serait opportun d'étendre aux adultes tous les avantages d'ordre strictement pénal que les différentes législations prévoient en ce qui concerne les délits commis par des mineurs. Il s'agit notamment ici du pardon judiciaire et des autres moyens analogues permettant au juge de s'abstenir d'appliquer une sanction pénale, et de la faculté d'une forte atténuation par le juge, également pour des motifs appropriés, de la peine prévue par la loi.
- 4. En raison de l'opportunité qu'il peut y avoir à rééduquer le délinquant par d'autres moyens que celui de l'établissement pénitentiaire, nous suggérons l'usage le plus répandu et le plus grand possible de la liberté conditionnelle et surveillée (probation), et la création d'institutions appropriéées.
  - 5. Même dans le cas des délinquants adultes, la peine priva-

tive de liberté (qu'aucun rapporteur ne semble rejeter, du moins en principe) devrait avoir un but rééducatif et tendre à la réadaptation sociale du délinquant.

La privation de la liberté personnelle devrait représenter autant que possible et dans toute la mesure compatible avec les exigences de l'organisation pénitentiaire le seul élément afflictif de la peine d'emprisonnement.

L'individualisation de la peine devrait être recherchée par tous les moyens, en recourant à un régime progressif trouvant son point culminant dans la libération conditionnelle. Le travail, l'instruction générale et la formation professionnelle, la gymnastique et la pratique de certains sports, des concerts, etc., devraient être des instruments d'une telle rééducation.

Des institutions spéciales pour le traitement post-pénitentiaire, comprenant une vie communautaire, peuvent être expérimentées utilement avec des adultes également. L'assistance sociale et morale post-pénitentiaire devrait être développée au plus haut degré et sous toutes ses formes.

6. Les mesures de sûreté personnelles, qu'elles impliquent ou non une détention, sont une acquisition positive du droit pénal moderne et sont maintenant indispensables pour le traitement des adultes également. L'expérience révèle cependant que leur plus grande utilité et leur application la plus rationnelle interviennent dans les cas où on peut éviter d'imposer une peine, et où on soumet en son lieu et place la personne depuis le début à un traitement uniforme, basé seulement sur les critères de la défense sociale et de la réadaptation sociale. Un tel traitement uniforme apparaît indispensable pour le dément et le dément partiel. Cependant, de nombreuses personnes, parmi celles qui se sont penchées sur cette question, doutent de la possibilité d'y recourir pour les délinguants qui ne sont que psychopathes, moralement déviés, etc. Au plus, il convient de garder présent à l'esprit le fait que dans de nombreux systèmes juridiques, même le mineur responsable n'est pas soustrait à la peine, mais qu'on prévoit à son égard, après l'exécution de celle-ci, la mesure de sûreté, sous forme du renvoi dans une maison de rééducation judiciaire.

Les garanties traditionnelles de la procédure pénale devraient être maintenues lors du prononcé de mesures de sûreté également, de telle sorte que le cas ne puisse pas être traité selon les principes de la procédure administrative. La sauvegarde des droits individuels de la personne qui a accompli une action qualifiée d'infraction par la loi devrait rester intacte même si l'on est en présence d'un système de défense sociale ou de mesures de sûreté.

7. D'une manière générale, un régime spécial devrait être introduit pour les adolescents, que ce soit en élevant l'âge de la majorité pénale à 21 ans, au moins en ce qui concerne certains effets; en créant un tribunal des mineurs analogue à ceux qu'on rencontre actuellement dans de nombreux pays uniquement pour les mineurs âgés de moins de 16 ou de 18 ans; ou encore en étendant jusqu'à l'âge de 25 ans l'application de certains avantages que la loi pénale n'accorde actuellement qu'aux mineurs.

Les jeunes adultes, jusqu'à l'âge de 30 ans, devraient être placés sous un régime pénitentiaire spécial, particulièrement s'ils sont délinquants primaires, afin qu'on puisse exercer d'une manière approfondie la prévention spéciale de la criminalité sur des sujets se trouvant à un âge qui présente des problèmes spécialement dangereux et délicats dans le domaine de la formation de la personnalité.

Should not some of the methods developed in the treatment of young offenders be extended to the treatment of adults?

General report 1) presented by Giuliano Vassalli

Professor of Penal Law, University of Genoa, Italy.

The number of reports that have reached me is not so large as would have been desirable, but this does not seem to detract from the possibility of a panoramic survey of the question nor of a general conclusion, since practically all aspects of the problem are touched upon or developed in the reports received, both with regard to general criminological matters and to the most interesting points of law in the various legal systems — substantive and procedural criminal law and prison administration. Besides, the premises and sometimes the identical conclusions, with reference to the question, arrived at by the eminent scholars who have prepared the reports are found in reports presented on other basic questions on the agenda of the Congress.

It is well known that the age line dividing juveniles and adults with reference to criminal responsibility and penal treatment has been and is drawn in an extremely varied manner in different countries. It is equally known that in most countries there exists a hierarchy of administrative agencies, in connection with which

1) This general report is based on national reports prepared by the following persons: Belgium: Mr. Nico Gunzburg, Director, Institute of Criminology and Professor, Law School, University of Ghent; Denmark: Mr. Kai Borgsmidt Hansen, Governor, Prison of Vridløselille, Glostrup; France: Mr. Jean Pinatel, Inspector of Administrative Services, Ministry of Justice, Paris; Italy: Mr. Falcone Lucifero, formerly Minister and Secretary of the Roman Center for the Study of Juvenile Delinquency, and Mr. Guido Colucci, Judge, Director of the Office of Research and Social Service for Juveniles, Ministry of Pardons and Justice, Rome; Netherlands: Mr. W. P. J. Pompe, Professor, University of Utrecht; Sweden: Mr. Gunnar Thurén, Superintendent, Youth Reformatory, Skenäs; Switzerland: Dr. H. R. Gautschi, Governor, Prison of St. Gallen; United Kingdom: Miss Margery Fry, L. L. D., D. C. L., J. P. (retired); United States: Mr. Glenn M. Kendall, Director, Reception Center, New York State Department of Correction, Elmira, N. Y.

there are variations in the facts sought to ascertain criminal responsibility or in the penal and penitentiary treatment of the offender.

Finally, the problem is complicated by the fact that in most countries, when the offense was committed during minority, the treatment of the delinquent minor lasts beyond the date when he reached majority age so that often the concept of the "delinquent minor" comprises individuals who from a common sense view are definitely adults, although youthful ones.

Ι

Principles and provisions of strictly penal character in a retributive or traditional sense found in the juvenile law and to be extended to the criminal law for adults.

We know that both in the systems (if they still exist) which provide for the delinquent minor only a penal treatment in the retributive or punitive sense, as well as in the systems which maintain such treatment side by side with a re-educational treatment, or as its alternative, the minor is regarded in a special way even in the purely retributive or punitive field mentioned.

The Italian and the Swiss law, for instance, provide respectively, for minors under 18 and for those from 18 to 20, who have been found guilty of an offense, much lower punishments than those fixed by law for the same acts done by an adult. Italian law considerably enlarges the possibility of suspending punishments, if the defendant is under 18. Italian law also provides, solely for juveniles between 14 and 18, a special device, the so called judicial pardon, which gives the judge, either during the investigatory stage or at the trial, the power to decide that "the procedure should be discontinued by virtue of a judicial pardon". The basis for granting such a pardon is that the judge, considering the capacity of the defendant to commit an offence (judging from the juvenile's motives and character; previous penal and court history; present conduct and conduct subsequent to offence; his living, family and social conditions) assumes that he will abstain from committing crimes again. The privilege itself is attached only to less serious crimes and cannot be granted more than once.

The difference between judicial pardon and suspended punish-

ment lies in the fact that the former decree, while admitting guilt, does not constitute a conviction but is one of pardon so that the pardoned offence can never again be taken into account, no matter what may be the later conduct of the person so pardoned.

The extension of this system to the criminal law for adults was suggested many years ago bij illustrious Italian legal scholars. The special rapporteurs for Italy, Messrs. Lucifero and Colucci advocate the propriety and usefulness of such a move. Considering the vast magnitude of penal legislation and the potential accusations it contains as well as the innumerable instances of merely occasional delinquency, your general rapporteur also is glad to have this opportunity to state that he is definitely in favour of the extension of the system of judicial pardon to adult offenders with approximately the same limitations as those applying to minors.

Although the granting of judicial pardon does not in itself or in Italian law involve any supervision of the recipient nor a status of conditional freedom it is evident that this problem is related to that of probation. In the opinion of Professor Gunzburg, the introduction of probation seems especially necessary for young adult offenders, i.e. those between 21 and 30 years, within which ages Belgian statistics place the absolute figures representing most of the offenders. Professor Gunzburg concludes that it is necessary to avoid committing young adults to prison; consequently it is necessary to open the possibility to commit them to re-educational and readaptive institutions and also, whenever possible, leave them in freedom, under the supervision of a moral adviser — hence the need for introducing probation.

There is, then, no doubt that even in the field of strictly penal institutes (judicial pardon is traditionally called "a moral punishment" in Italy) experience first acquired in the area of juvenile law can be usefully extended to the general or common criminal law.

II

Procedural elements incorporated in juvenile law that should or could be extended to adult criminal procedure.

In connection with procedure the following problems merit special attention:

- a) The problem of a specialized investigation of the individual's personality preliminary to the steps to be taken in his regard;
- b) The problem of a specialized personnel assigned to such investigations;
- c) The problem of specialized judges or others in authority charged with making decisions about the treatment of the individual.

The first problem, which may be better stated by the phrase "the preliminary study of the defendant", is certainly one which is closely connected with the problem to be discussed in section IV of this report (infra) and constitutes the dilemna between a true penal system and a system based instead on measures of social defence in the corrective and educational sense. It is indeed evident that in a system which would base the treatment of all offenders on the principles of social defence, individual prevention, education, retraining or cure of offenders and the study of the defendant from the point of view of personality diagnosis, which is generally done today in regard to juveniles, would necessarily become the keystone of the entire edifice of criminal law.

However, in criminal procedure, the preliminary study of the defendant is not necessarily dependent on this more general conception; it can be engaged in also with a view to reach the goals of justice, especially in order to decide on a suitable punishment, to determine prior to sentence if recourse should be had to punishment or pardon, to decide if a jail commitment is needed during the trial, etc. It can also be introduced in order to ascertain the presence or absence, in the individual case, of that mental responsibility of the accused which is a prerequisite of the imposition of a penal sanction.

The important reports of Professor Gunzburg and Mr. Pinatel contain especially noteworthy observations on such preliminary examinations of defendants, now widely practiced in the criminal procedure concerning minors in all the most modern systems.

On the problem of the specialization of the examining personnel (see point 2 of this section) we have found no information in the reports of special interest.

On the third problem, viz. the specialization of the judge

or the authority making decisions concerning the defendant, Professor Gunzburg calls attention to the juvenile court or judge now found in nearly all countries with modern legislation. Considering the criminality of adults, i.e. criminal jurisdiction as a whole, it is obviously impossible to raise any question except that of the ultimate specialization of the criminal judge, a problem which has already been the subject of many national and international debates and toward which the efforts of legislators and administrators in many countries is moving. In the national reports presented there are, however, no suggestions of definitely introducing experts with judicial functions into the collegiate court, as has been done in juvenile courts in some countries (e.g. in Italy).

Instead, there is the suggestion advanced by the eminent Professor Gunzburg to include young offenders in the procedural system devised for juveniles, making this cover persons up to 21 years of age but with a tendency, unless we are mistaken, to extend this system even a little beyond that age. As an alternative Professor Gunzburg suggests either the extension of the jurisdiction of juvenile courts to include adolescent offenders or the establishment of an appropriate adolescent court.

On the question of the composition of the criminal court and its powers, the reports also make reservations inspired by the thought of safeguarding individual rights. Your general rapporteur believes that the common idea of people who live in these troubled times and have thought about these problems, is to support the principle that the same limitations and guarantees of substantive as well as procedural law should hold for acts that constitute an expression of antisociality, in accord with the concepts of a given country in a given historical moment, as well as for the legal consequences involved both when these acts are considered as crimes and their relative consequences are true and proper punishments as well as when they are considered as symptoms of criminal dangerousness and their consequences are security measures.

Problems relating to penal execution broadly speaking.

(Penitentiary systems, systems and practice in the execution of security or re-educational measures, extra-institutional and post-institutional treatment, etc.).

Most of the reports submitted to the Commission deal largely with penal execution in the widest sense, including the execution of punishments and the execution of re-educational measures. Some reports, like those of Messrs. Hansen, Thurén and Gautschi are almost exclusively devoted to these questions. Of great interest in the matter are, of course, the reports of Miss Fry and Mr. Kendall, considering the grandiose British and North American experience in the field of treatment of juvenile delinquents.

Even in countries where the classical and retributive tradition of punishment is stronger, such as in the Netherlands and in Italy, there are interesting experiments made in the field of penitentiary and post-penitentiary treatment of juvenile delinquency.

In the Netherlands, as shown by the report of Professor Pompe, the penitentiary system for juveniles presents a number of differences from that in force for adult offenders, such as relaxation of the cellular regime, school instruction and work in common and wide use of conditional release, all deriving from and often — as Professor Pompe's report notes —, under the influence of experiences originating in the field of treatment of adult offenders.

Particular notice is taken of the introduction in the Netherlands, stimulated by American (Elmira Reformatory) and British (Borstals) examples, of a prison for young offenders, i.e. those between 18 and 23 years of age, which is intermediate between penitentiary institutions for juveniles and prisons for adults. The regime of this prison is progressive, based on three classes and cannot last more than three years; the conditional release of the inmate is possible at a much earlier moment than for adults. The Dutch law expressly provides that the treatment of inmates in the youth prison should, among other things, be oriented toward their improvement. No such requirement is found in the law concerning adult prisons, but Professor Pompe notes that since the war, a Commission has completed a new project for an adult penitentiary

system, providing for an extensive enlargement of the concept of individualization, i.e. a differentiation of the various prisons, based on the experience gained in the Netherlands with prison camps since 1918 and on the selection of prisoners. However, this individualization does not have the same basis as that developed in the penitentiary regime for juveniles. The latter serves the ends of education, while the former is instead rather aimed at social readaptation and the need for applying individual treatment that does not cause the immate to deteriorate physically, mentally and morally.

Professor Pompe notes that in the Netherlands the question of the responsibility of the adult offender is not a subject for hot discussions as in other countries and adds that there can, in his opinion, be but a negative reply to the question raised by the I.P.P.C. The juvenile needs education but the adult, aside from cases in which security measures are appropriate, cannot be spared punishment. Responsibility, in the traditional sense, is furthermore inseparably bound up with the concept of respect for the individual. Even recently, when it became necessary to reaffirm fundamental human rights in the international field, one had to lay stress on penal responsibility once again, as demonstrated by the Nürnberg trial.

In the opinion of your general rapporteur, these declarations should not convey the idea that the position of the eminent rapporteur from the Netherlands is one of classical retribution in the strictest sense. He states, in fact, his conviction that the punitive character of the prison consists solely in the deprivation of liberty and thus finds himself in singular agreement with a literally similar statement in the report of the Swedish rapporteur, Mr. Thurén. Perhaps it is just in such a basic concept that one may find, at least in practice, a junction and a conciliation of points of view that might seem quite opposite in this connection. Professor Pompe rejects any aggravation of imprisonment and particularly advocates the need for prison labour, likely to occupy human energy, recreation that will exercise body and mind, religion and morals, within a partly cellular and partly congregate regime applied in the spirit of the progressive system.

The ideas in the report of Messrs. Lucifero and Colucci are substantially not very different. Recalling the provisions of the Italian penitentiary regulations, which prescribe that buildings

containing prisons or sections for juveniles should not have the appearance of penitentiary buildings, they suggest something of the same sort for certain categories of adults and call particular attention to the need for introducing completely open prisons in Italy, in accord with recent British practice. They also suggest the wider use of sports, gymnastics and games in the adult prisons, with a fundamental transformation of the prison "sojourn" which is now mere routine. Furthermore, they propose that the regulations should permit concerts in the prisons, a practice already widely developed in recent years in Italy, the rules notwithstanding.

Hence, the Italian rapporteurs recommend greater latitude for visits and correspondence, a more rational organization of labour, instruction and reading and, finally, the elimination of the practice of calling prisoners by number in the prisons for adults. We should mention that in the spring of 1950 a large number of these suggestions were put into practice by the General Administration of Penal and Preventive Institutions through changes in the prison rules of 1931. As for labour, in particular, the Italian rapporteurs propose a fundamental change of present conceptions as expressed in the regulations just mentioned, which give to labour a coercive rather than an educational character. They favour a definite extension of the educational principle to include the prison system for adults. It seems appropriate at this point to recall that article 27 of the Constitution of the Republic of Italy, effective as of January 1, 1948 states that "the punishments should favour the re-education of the convicted offender".

The Italian rapporteurs recommend a similar extension of principles governing juvenile law when it comes to the character of security measures of institutionalization that should be based on correctional principles, and especially of security measures of non-institutional type, such as supervised freedom, which in the case of adults should also permit social aid under the direct control of the court quite different from the present police surveillance which simply serves to compel a person to make frequent visits to a police station and to put him into promiscuous contacts with individuals of the worst kind.

Finally, the Italian rapporteurs recommend aid to discharged prisoners, effective and not merely theoretical, based on the new social principle of the "right to work" which is one of the founda-

tion stones of modern constitutions. Unfortunately, the aid to discharged prisoners through labour is still a mirage in countries which, like Italy, do not have the capacity to absorb its own labour force in general.

After describing the special penitentiary treatment for young delinquents in Denmark both in the state prisons and in the reformatories set up since 1933 (relatively indeterminate though generally brief sentences; parole; physical exercise and work in the open of a trade training type of future importance, etc.), and after describing the open institutions for juveniles and the juvenile correctional schools in Denmark, the report of Mr. Borgsmidt Hansen stresses the fact that the Danish penal code has no rule which hinders the creation of open institutions for adults and that the administrative authorities have, by virtue of a decree of December 30, 1932, received great discretionary power to introduce desirable modifications in the regime of the prisons.

With reference to Switzerland, Dr. Gautschi describes current efforts to secure compliance with the requirement of the 1937 penal code that prisons be so constructed that those sentenced to penal servitude can be definitely segregated from those sentenced to simple imprisonment. He also mentions the tendencies toward a single form of imprisonment and the provision in article 37 of the Swiss penal code, according to which "penal servitude and simple imprisonment should be so executed as to have an educational influence on the prisoner and prepare him for a return to life in freedom".

The same article (article 37) adopts the principle of progression in the execution of punishments and the requirement of work in common and cellular segregation at night. In Switzerland, too, the labour to which each prisoner is assigned should conform to his aptitudes and enable him to earn his living after release.

Considering the difficulties in educating and re-educating adult offenders, especially the older ones, the conviction is gaining ground in Switzerland that it is simply impossible to put into a vocational training institution all offenders regardless of age and likelihood of vocational trainability. The vocational training school is basically reserved for adolescents, a term which covers not only juveniles but those up to 25 years of age.

Although the question of security yields to education in the

case of adolescents, it is basic for adults, in the opinion of Dr. Gautschi. The habitual offender, who by numerous sojourns in prison has developed a way of life which permits him to be an apparently good prisoner but who, barely released, takes advantages of every opportunity to resume his criminal activity, should serve as a warning.

The Swiss rapporteur also affirms two absolutely fundamental principles: the greatest possible individualization of penitentiary education, abandoning any unilateral or general formula; and the study of the entire personality of the prisoner during the execution of his punishment.

The progressive system, culminating in conditional release, seems to the Swiss rapporteur to be essential also for adult prisoners. He also regards the British Borstal system and especially work training in groups as a basic achievement in modern experience which must not be abandoned under any circumstances even if in some instances positive results cannot be shown.

Vocational training institution for adolescents and the educational idea in the execution of punishments for adults are thus, to the Swiss rapporteur, two areas in which the experience gained in the treatment of juveniles could be extended to penitentiary law for adults.

The importance of Belgian experience in the field of penitentiary law is known but the matter is not much developed in the important report of Professor Gunzburg although it is evident, nevertheless, that a great deal of the practice in the treatment of juveniles should be extended to the treatment of adult offenders. The Belgian rapporteur especially suggests the introduction of a personal case history of the defendant, whether adolescent or adult, as has long been done for juveniles, and the development of social work with all offenders with a view to the reeducation of both the individual and his environment.

The Borstal system, grouping offenders between 18 and 21 years of age in special institutions for indefinite periods between one and four years in length, is also praised by Mr. Thurén who bases his statement on the experience in Sweden in recent years. In Sweden, generally, the experience with the treatment of juveniles has been taken greatly into account in the work of reforming the execution of punishments for adults. The 1946 prison act is char-

acterized by the same humanitarian spirit which animated the law on the imprisonment of minors and reflects in large degree the principles governing the care and treatment of delinquent minors: work, general and vocational training and respect for human dignity are essential elements of the penal treatment of adults in Sweden.

Miss Fry and Mr. Kendall, while dealing in their reports almost exclusively with the execution of punishment, face the central problem of the possibility and the limits of the extension to adults of systems already largely in use in most countries in the treatment of juvenile delinquents.

Miss Fry notes that in most modern countries the attempt to dissuade juveniles from violating the laws, by using ordinary punishments, has been largely replaced by re-educational methods and when necessary by changing the environment. In fact it is held preferable to make good citizens than simply to frighten the bad ones from breaking the laws. As time passes the methods applied by the old reformatories and industrial schools with their prison atmosphere change and we have advanced successively to Borstal institutions and to open Borstals, which give considerable freedom to the inmate. Since the middle of the last century educational and re-educational procedures have always inspired the treatment of juveniles and are gradually completely replacing punishments. Miss Fry furthermore notes that in England social attitudes toward the adult offender, while not inspired by the same feeling of moral protection of which the juvenile delinquent is the object, are nevertheless such that one can now answer the question raised by the I.P.P.C. affirmatively.

In the United States all criminologists are today concerned with the fundamental problem of individual study and treatment and from this point of view age is but one component of a complex configuration which includes many factors, some of which are much more important than the age factor. Mr. Kendall says that it is much more important to know what has happened during a person's life before he came into conflict with the law, whether this period is 6 or 60 years, than to know that he is 6 or 60 years old. Psychology recognizes no specific division line between childhood and youth or between youth and adulthood. Adolescence and maturity are relative terms and age periods melt together. It is also common knowledge that individuals vary greatly in the speed of maturation

and that in some respect many persons remain permanently immature. These are seemingly ideas current in America and have at various times and places stimulated very important experiments.

American public opinion does not favour the extension to adults of all the treatment methods used for juveniles but is favourable to the development of committees of experts instead of a judge who would decide on the individualized treatment to be applied after conviction. According to the American rapporteur, then, the basic problem does not consist in the application to adults of methods used for juveniles but in the search for the best possible methods of treatment in view of the individual characteristics of the person who is to be rehabilitated. It is certain that in practice, in the United States as elsewhere, experience with the treatment of juveniles is being extended to adults, witness the Youth Authority created in the State of California in 1941 and the Diagnostic Centre for offenders of 16 to 20 years of age set up in the State of New York. In the juvenile institutions, as in analogous American institutions, experiments are being made with club activities, therapy groups and summer camps, psychiatric treatment and vocational training schools, hostels, forestry camps, farm camps, etc. As a matter of principle there is nothing to hinder the extension of such treatment to adults. Except for foster homes which are obviously suitable only for juveniles, one might profitably experiment with camps for at least some types of adult offenders, as shown by experience gained in the post-penitentiary field by the Salvation Army and other religious and private organizations. Probation, now generally adopted in America, was first developed on a large scale with juvenile delinquents. In the field of penitentiary institutions, all treatment methods tried with juveniles are not applicable to adults, for instance vocational training schools and private institutions operated on a cottage system basis. On the other hand a certain number of institutions created in the United States since 1930 (the rapporteur mentions the Walkill prison of New York State, the Institution for Men at Chino, California, and the Federal Correctional Institution at Seagrove, Texas) possess many of the features of the vocational training school for juveniles that might well be imitated.

Some doubt might be expressed of the desirability of giving furloughs to adult offenders, a fairly common practice in the most

modern juvenile institutions but permitted in but a few institutions for adults in the United States. On the other hand, educational programmes and vocational training, recreation, libraries and similar services have been introduced with great success in the best prisons for adults. Thus, also, the indeterminate sentence is being approved and applied to adults.

The American rapporteur touches, then, on the larger problem dealt with in the following section of this report.

#### IV

Principles and general orientation of the treatment and prevention of juvenile delinquency and of the treatment and prevention of adult crime.

(The problem of punishments and of security measures and educational measures).

The problem of a choice between a system based on punishments, one based on measures of social defence or security (which, given the character of the question reported upon, could only be considered here under the aspects of correctional or re-educational measures), or one which includes both the one and the other is referred to only in a few reports but we believe that we are making no inexact statement when we assert that it is basic to all of them even though not expressly stated.

Mr. Pinatel observes in his important report that the general orientation of contemporary criminal law is characterized in most positive legislations by the coexistence of punishments and measures of social defence. The French rapporteur does not consider it possible, for practical reasons, to arrive at a fusion of these two types of sanctions. According to him one must recognize that there are individuals who can be influenced by punishments, on whom punishment effectively demonstrates its general preventive function. There are also abnormal offenders, not ill in a psychiatric sense, against whom one must adopt security measures.

The ideas of Professor Pompe seem to be not very different in substance. He suggests two basic changes in the present legislation of his country, both in connection with security measures. The first concerns the desirability of greatly prolonging the maximum term for security measures; the second the possibility of the judge's omitting to apply punishment as well as a security measure in cases

in which the punishment would only be of short duration. The Dutch rapporteur, however, does not admit that one could refrain from declaring psychopathic offenders criminally responsible.

Neither do the Italian rapporteurs raise the question of replacing punishments with security measures. We know that in Italian law, both as to responsible juveniles and other responsible defendants held to be dangerous in the sense of the penal law, the execution of a punishment is prescribed besides and prior to the security measure. The first (1949) project for the reform of the Italian penal code which has hitherto been so amply criticized as to appear to be headed for no good end, makes no change in this system. In Italy, however, the movement of ideas in the direction of the merger of punishments and security measures in a single measure in all cases of offenders held responsible, yet dangerous, is constantly gaining ground.

Though not fully expressed, the ideas of Dr. Gautschi seem to be not very far from such a concept.

In the Anglo-Saxon nations, Great Britain and the United States, one cannot say that the proposals to give to punishments for adults a clearly educational character reveal a conception that can be said to be a true abandonment of penal sanctions in favour of security measures. But we have noted the conclusion of the report of Mr. Kendall and should now add that in the report of Miss Fry there is a decided critique of the older system in which a punishment was first applied to the juvenile, followed by commitment to a reformatory school. From such criticisms there emerges once again a condemnation of that mechanical juxtaposition of punishments and security measures which is, in our modest opinion, as contrary as it could possibly be to those principles of consideration for the personality of the offender and of the search for his proper treatment which are being more and more advocated in modern times.

Although it is true that it is not in the theoretical abolition of punishment, an idea neither supported nor visualized by any of the rapporteurs, that one can find the solution of the tormenting problem of crime prevention, it is also certain that all the reports evince the necessity of an ever growing individualization in the administration of the treatment of the offender in order to solve the problem.

#### V

The problem of the young adult offenders. (approximately those between 21 and 30 years of age).

We have already had occasion to mention a problem touched upon by nearly all the rapporteurs, namely that of the so-called adolescents or those between 18 and 21 years of age. Generally, all are in favour of extending the treatment reserved hitherto in their countries for those under 18 to adolescents, at least until the age of 21 and even so far as the penitentiary aspect is concerned, to the age of 23.

Therefore, there is a general tendency to save the young adults as much as possible from contact with prisons, because it is a question of an age group whose character is not yet completely formed and in which the individual is particularly susceptible to the bad influences of the traditional prison.

Professor Gunzburg, in particular, includes among the conclusions of his report, the extension of juvenile court jurisdiction to adolescent offenders and recommends that a direct effort be made to avoid, in every possible instance, the imprisonment of young adults to whom "probation" should be applied on a specially large scale.

In *Denmark* special institutions are already envisaged for persons under 25; the *Swiss* situation is similar, for there the term "adolescent" covers persons under 25 years of age.

We shall now briefly summarize the conclusions which can, at least tentatively, be drawn from the survey of the national reports.

#### VI

## CONCLUSIONS

(1) The study of the personality of the offender has, or at least can have, as great importance for the penal and penitentiary

treatment of adult offenders as it has for the penal and penitentiary treatment of minors. Therefore, we should try and introduce in penal legislation and penal and penitentiary procedure for adults all those measures and agencies which, while hitherto confined to the field of treatment of juvenile delinquency, are or appear to be necessary or appropriate for such personality study in order that the proper guidance for the treatment of the offender may be derived from such study.

(2) This general principle, furthermore indicates the need for instituting a preliminary study of the offender prior to sentence and consequently, the institution of a personal case history file. Partly in view of the scope of penal legislation in many countries, such a study should, of course, be limited to those accused of the more serious crimes or crimes committed in such a manner as to reveal a possibly abnormal personality and perhaps one dangerous to society. It should also be made in case of recidivism and in other cases when advisable in view of the particular character of a country's legislation.

The examination should be made by specialized personnel but at the instance and under the direction of the judge. In this connection, there is need for specialized training of the judge in criminological and sociological subjects.

- (3) It is proper to extend to adults all those benefits of strictly penal character now provided by different legislations in the case of offences committed by minors, such as judicial pardon and analogous devices for withholding the imposition of punishment, and the power of the judge, even on generic grounds, to reduce greatly the punishment prescribed by law.
- (4) In view of the chance of re-educating the offender by other than penitentiary means, we suggest the widest and greatest possible use of probation and, therefore, the institution of appropriate agencies.
- (5) Even in the case of adults, punitive imprisonment (which no rapporteur seems to reject, at least in principle) should have a re-educational purpose and tend toward the social recovery of the offender.

The privation of personal freedom should, as much as possible and to the extent compatible with the exigences of the penitentiary organization, be the sole afflictive element of punitive imprisonment.

The individualization of punishment should be striven for by all means through a progressive system culminating in conditional release. Labour, general and vocational education, gymnastics and some sport, concerts, etc. should be instruments of such re-education.

Experiments with special institutions for post-penitentiary treatment, with community living, can also be usefully made in the case of adults. Social and moral post-penitentiary welfare work should be developed in the highest degree and in all its forms.

(6) Personal security measures, in or without institutions, are positive acquisitions of modern criminal law and are now indispensable in the treatment of adults, too. However, experience shows that their greatest usefulness and their most rational application occur in cases in which one can avoid the imposition of a punishment and instead subject the person, from the beginning, to a uniform treatment, based solely on the criteria of social defence and social recovery. Such uniform treatment appears indispensable for the insane and the partially insane. But, many of the students of this matter doubt the possibility of employing it to offenders who are only psychopaths, moral deviates, etc. Furthermore, we must keep in mind that in many juridical systems not even the responsible minor is exempt from punishment, though following that punishment he may be subjected to a security measure in the form of commitment to a reformatory.

The traditional guarantees of criminal procedure should be maintained also in the imposition of security measures so that the case may not be dealt with according to the principles of administrative procedure. The safeguarding of the individual rights of the person who has done something defined in law as a crime should be complete even when a system of social defence or security measures is involved.

(7) Generally speaking, a special legislative regime should be introduced for adolescents, either by raising the age of criminal minority to 21 years, at least with respect to certain consequences; by creating an adolescent court analogous to those now found in many countries only for those under 16 or 18 years of age; or by extending to the age of 25 years the application of certain benefits in the penal law now limited to minors.

Young adults, up to age 30, should be placed under a special penitentiary regime, especially if they are first offenders, in order to apply a concentrated prevention of future criminality of persons in that age, which presents specially hazardous and delicate problems of personality formation.

Should not some of the methods developed in the treatment of young offenders be extended to the treatment of adults?

# Report presented by Kai Borgsmidt-Hansen

Governor, Vridsløselille State Prison, Glostrup, Denmark,

Before the above question can be answered, it must be explained in what respects the treatment of young offenders essentially differs from the treatment of adult offenders.

Already in 1913 when the *Nyborg* State Prison was taken into use, an Ordinance of May 28, 1913 formulated special provisions for the treatment of young offenders serving sentences of imprisonment there. The provisions aimed at a better treatment of the prisoners, both in regard to education, which was expanded, and to training, which was radically amended so as to give more prominence to vocational teaching and training. The number of trades was also increased. Furthermore, conditional release was introduced by permitting prisoners who had been employed in congregate work to be released after serving a certain period of their terms. Formerly, this had applied only to prisoners serving their sentences in isolation.

A regular juvenile reformatory for persons between 16 and 21 years of age, was not created until the Penal Code of April 15, 1930 was enacted, effective on January 1, 1933.

In the following account, a brief outline will be given of the special rules which now apply to treatment in the juvenile reformatory:

- (a) Juvenile reformatory sentences are only imposed on persons between 16 and 21 years of age, under special conditions.
- (b) The term is relatively indefinite (from 1 to 3 years; in special cases to 4 years).
- (c) Compulsory release on parole (by decision of the Prison Board).
- (d) Sentences are served in a special institution set up for that purpose (established by the Penal Code).

Within the framework fixed by the Penal Code of 1930, sentences to the juvenile reformatory are served under a Royal Ordinance of January 31, 1933, section 10 of which contains the following provision: "Sentences shall be executed with special reference to the mental and physical development of the prisoner, by means of instruction, physical exercise and open-air work, and by trade training by which he can earn a living after his release."

In the open institutions, where personal influence receives special attention, the entire treatment, given in informal contacts between inmates and officers during the daily routine of institutional life, makes for an entirely different attitude of the inmates, compared with conditions in the old prisons. Although the treatment is organised with reference to the prisoners' age and the relatively long terms of imprisonment, there can be no doubt that its underlying philosophy may be applied to offenders who, as to age, might have been sent to a juvenile reformatory, but who are not eligible for this kind of treatment under the special rules laid down by the Penal Code. These ideas might likewise be applied to some of the offenders for whom ordinary imprisonment under the usual conditions is considered a too severe and inexpedient form of punishment.

Treatment of prisoners in an entirely or partially open institution is a well known feature in Denmark. It is now (1949) exactly 50 years ago since colonies were established in connection with the *Horsens* State Prison. In a summer colony (April to October) the prisoners were employed in reclamation work on the heaths of Jutland. A year round colony provided employment for prisoners in marl digging. The marl was sent to various parts of Jutland.

Later, in 1927, the *Horsens* State Prison established an annex near the Horsens Fiord. There the prisoners were lodged in an old warehouse, which had been rebuilt for this purpose. The windows are barred and there is a light steelwire fence round part of the grounds. Prisoners are employed in farm work or factory work (manufacture of coir mats). However, these colonies and sections are only one aspect of the general treatment of prisoners. They are not sent to the colonies until they have served at least one-half of their sentences, the purpose being to try to give them — especially those with long sentences — a chance to adapt themselves gradually to freer conditions and to provide better physical training for work.

The experience gained here made the authorities realise the

value of modified forms of imprisonment, the more so as it was found that the risk of escape was not appreciably increased.

The Penal Code of 1930 also introduced open institutions — juvenile reformatory and workhouse — but there was no change in the general principles governing ordinary imprisonment. On the other hand, there is nothing in the Penal Code to prevent the establishment of open prisons. The administrative authorities have been given a considerable degree of discretionary power to establish by Royal Ordinance detailed rules for the execution of punishments. The Ordinance of December 30, 1932, which deals with imprisonment, determined (section 40) that "the Minister of Justice shall be empowered to grant such relaxations in the provisions of this Ordinance as are deemed desirable, having regard to such special conditions and circumstances as are compatible with its basic principles."

Formerly, a special Ordinance laid down rules for imprisonment in the *Nyborg* State Prison where young offenders are sent. Now, there is only one Ordinance for imprisonment in state prisons, young offenders having been classified for special treatment in the juvenile reformatory.

During the years just before the Second World War the number of prisoners in the old state prisons was low. In the state prisons at Nyborg and Vridsl"oselille — accommodating 450 and 360 prisoners under normal conditions — the populations were as shown in the following survey:

	*	•		Nyborg	Vridslöselille
Dec. 31,	1937	Number o	f prisonners:	327	300
"	1938	,,	>>	321	351
"	1939	"	, ,,	326	286

The war caused a change in the situation with respect to prison accommodation. The Germans requisitioned some of the prison space, and criminality increased. Hence, the Prison Administration had to replace the lost space by opening up new prison sections. These were normally established under one of the existing state prisons. In the first place, these sections served to relieve the urgent need for space. Some of them were rented from private institutions or taken over by the Prison Administration from other government agencies. It is natural that attempts should be made to send the best

part of the prison population to these sections. Gradually, as some degree of classification became possible, it was found necessary to organise some of them as special institutions for young offenders.

In these circumstances, it was found impossible to administer these sections efficiently from one of the existing prisons. Hence, qualified superintendents had to be found who could take over their management.

After the German capitulation, the situation deteriorated as a result of the prosecution of traitors and war criminals which made heavy demands on prison space.

The whole question of housing in prisons and prison sections has been greatly affected by the present difficulties. It must be admitted that it is difficult to find any consistent policy here, but attempts have been made to organise sections on different lines according to their populations with reference to the following criteria: age, previous criminal record and the nature of the offence.

Whereas the sections originally received their prisoners from the state prisons, recent years have witnessed a general tendency to transfer prisoners directly from local prisons where an approximate classification is made according to the criminal records of the offenders.

The population in the state prisons at Nyborg and Vridslöselille were:

,	Nyborg	Vridslöselille
on December 31, 1945	873	<b>724</b> ,
" 1946	780	671
" 1947	801	628
" 1948	393	405

During the calender years of 1947 and 1948, the number of transfers from the state prisons at *Nyborg* and *Vridslöselille* to various open or semi-open prison sections or camps were:

· <del>-</del> -	1947	19 <b>4</b> 8
Nyborg	143	320
Vridslöselille	69	<b>7</b> 3

Two sections, Renback and Nr. Snede, have been reserved for younger prisoners (under 30 years) in these years. The whole treat-

ment in these sections is, in all essential aspects, organised on the lines adopted for treatment in the juvenile reformatory. The legal basis for this treatment is found in a Royal Ordinance of May 10, 1947, section 2, which reads:

"Distribution of prisoners among the different institutions shall be made with reference to age, criminal record, nature of offence and suitability for employment, education and imprisonment under mitigated conditions...

Confinement in a special prison section generally presupposes that the offender has not previously (or only very few times) served a sentence of imprisonment of five months or longer. Moreover, the length of the sentence or other circumstances must not render such confinement under mitigated conditions inadvisable. Besides, confinement in a prison section may take place when a prisoner has served part of his sentence and thereby proved eligible for confinement under mitigated conditions. Detailed rules for distribution of prisoners shall be formulated by the Minister of Justice."

Section 34, sub-section 5 of the Ordinance lays down that "the Ministry of Justice may direct that after having passed their initial stage, prisoners in special prison sections may be treated according to the rules for the final stage."

Section 41 provides that

D. . . . 7 . 7

"the Ministry of Justice is empowered to lay down special rules for institutions of special nature and to authorize such other relaxations in the provisions of this Ordinance as special circumstances and conditions may justify, provided that such relaxations conform to the basic principles of this Ordinance."

Since the prison section at *Renbaek* was opened in January 1946, it has treated 845 prisoners; 247 prisoners were received in 1947 and 232 in 1948. Of the prisoners received in 1948, 157 were received from local prisons, and 75 from state prisons or camps.

breakaown by age	
from 19 to 25	14
from 26 to 30	7
from 31 to 35	1

Total: 232

The 232 sentences averaged a little more than 5 months.

For the prison section at *Nr. Snede*, the following statistical data may be supplied:

be supplied:		
Number of prisoners received	1947	1948
from local prisons	157	143
from the Nyborg state prison	28	15
from other institutions	3	22
Total:	188	180
Number of releases		
on completion of sentence	83	100
on parole	62	49
conditionally pardoned	11	21
unconditionally pardoned	1	1
Total:	157	171
Returned to other institutions		
After escape or attempted escape	6	12
as unsuitable for treatment in open		
institutions (of which sick: 9 in		
1947 and 3 in 1948)	. 17	5
Total:	23	17
Escapes	9	11
	70 AP	70.40
Breakdown of prisoners by age	1947	1948
under 20 years	25	46
from 20 to 25 years	115	92
from 25 to 30 years	36	36
from 30 to 35 years	12	5 1*
from 35 to 40 years		1*
Total:	188	180

<sup>\*</sup> received by special recommendation on account of neurosis.

Whereas the prisoners transferred to the sections at *Renbaek* and *Nr. Snede*, have only served one, or a few short, previous sentences, the prison camp at *Mögelkjaer* (formerly used for political prisoners) has tentatively received young prisoners who have served several previous sentences for offences against property. The prison camp is organised as a semi-open institution, but it is run on lines essentially

similar to those adopted in the sections at Renbaek and Nr. Snede.

During the one year (August 1948 to August 1949) that the prison camp has been used for this purpose, it has received 419 prisoners in all. The following statistical data may be given:

Number of prisoners received	1948/49
from local prisons	261
from state prisons or prison section	158
Total:	419
Breakdown by age	
under 25 years	<b>25</b> 3
from 25 to 29 years	129
from 30 to 40 years	37
Total:	419

Of the 419 prisoners 366 were recidivists and 53 first offenders; 11 prisoners were returned to state prisons, 3 for escape, 5 as unsuitable for imprisonment under mitigated conditions, and 3 for other reasons.

There were 9 escapes and 2 attempted escapes during this period; the number of escapes from these open and semi-open institutions does not appear to be alarming.

The lack of single room or cell accommodation for at least some of the inmates of these sections has been particularly manifest. In addition, the congregate living, which is a prominent feature in these institutions, notably in the smaller sections at *Renbaek* and *Nr. Snede*, gives the prisoners opportunities for unsupervised association during their spare time, because there are not sufficient qualified officers available to exercise such supervision. It will be necessary to provide officers who can get prisoners started on various spare-time activities and generally guide and direct them in order to prevent the formation of cliques and friendships that may have unfortunate consequences when prisoners meet after their release. This need is particularly noticeable as long as the classification of the prisoners is inefficient. This may to some extent be remedied by the super-intendent by transfer of prisoners who are found unsuitable for treatment under less restricted conditions, to a closed institution, but

considerable damage may already have been done before such transfers can be made.

The risk for such developments appears to be somewhat less in the semi-open section at *Mögelkjaer* where they have a larger staff for educational work. The premises are also better and offer better possibilities for institutional classification.

If, therefore, the methods of treatment now being adopted, which appear to hold out new and promising possibilities, are to be retained, a real and efficient classification will have to be made before the prisoners are sent to the various sections. The latter must also be given an adequate staff of qualified officers. This is the most important requirement but new sections should also be established to permit some institutional classification and there should be some single rooms available for prisoners on whom extensive congregate living has depressing effects. The size of such sections should preferably be large enough to justify the appointment of adequate and qualified staffs and superintendents. A population of 75 to 100 appears to be suitable because the director of an institution of that size will be able to maintain contact with every prisoner.

Under such circumstances, the personal knowledge of the individual prisoners may be utilized in the equally important post-release treatment. It is of great importance that parole supervision be entrusted to the officer to whom the prisoner feels particularly attached.

These open sections, with their treatment on juvenile reformatory lines, have been in use for such a short time (only from two to three years) that they cannot provide statistical material for any significant conclusions. However, there is agreement among those who have been engaged in this work that it ought to be continued on the aforementioned assumptions, even if the brief terms of imprisonment make it impossible to pursue the same educational objectives as in the juvenile reformatory. It is agreed that prisoners released from these sections are better equipped to resume their civil lives than if they had served their sentences in one of the old state prisons.

The Ordinance of May 10, 1947, created possibilities for a really individual treatment of prisoners, but its proper implementation requires suitable institutions for the different categories.

The following statistical data illustrate how these sections are used at present:

The prison section at *Kjaershovedgaard* has received offenders sentenced to ordinary imprisonment since September 28, 1945. Up to June 30, 1949, the total number of prisoners treated was 562. There were 132 prisoners received in 1947 and 162 in 1948.

Breakdown by age	1947	1948
under 25 years of age	6	7
from 25 to 29 years	24	32
from 30 to 39 years	. 49	54
more than 40 years	53	69
Total:	$\overline{132}$	162
Escapes	4	4

The prison section at *Tarm* has received offenders sentenced to ordinary imprisonment. Statistical data on the population are:

Number of prisoners received	1947	1948
from local prisons	78	127
from state prisons	33	14
Total:	111	141
Age groups		•
from 20 to 24 years	29	31
from 25 tot 29 years	25	19
more than 30 years	57	91
Total:	111	$\overline{141}$

The prison section at St. Grundet has been in operation for about four years. In that period, 642 prisoners have been treated, 40 of whom were transferred or returned to state prisons as unsuitable for treatment in an open section, and 4 on account of escapes.

There were 158 prisoners received in 1947 and 169 in 1948. The average period of confinement was about 7-months.

The general rules for confinement of prisoners to the three prison sections are:

- 1. The prisoner must be 25 years old.
- 2. He must not have served sentences in state prisons more than twice.
- 3. His sentence must not exceed 2 years.

In the beginning all the three sections received prisoners from the old state prisons, but now that the latter are no longer overcrowded, the majority of arrivals to the prison sections come direct from local prisons after classification made by the Prison Administration on the basis of the court records.

In 1947 and 1948, classification was admittedly hampered by overcrowding; at present classification is, perhaps, mostly based on court records.

The old state prisons, where conditions have now become normal, might be used for regular classification in order that all offenders might be sent to a special section of a state prison without being unnecessarily detained in local prisons. In the classification sections of state prisons a case study might be made of the prisoners, partly on the basis of trial and judgement records, partly by personal interviews with experienced doctors and prison officials. This evaluation would serve as a basis for assignment to institutions and sections.

#### **SUMMARY**

In recent years, the rules which apply to young offenders in juvenile reformatories in this country have been extended to other categories of offenders, notably young adult prisoners. On the basis of experience gained in this way, it is intended to continue and extend these experiments with young offenders and, in a modified form, to apply the rules to older offenders.

Experience from the prison sections to which older prisoners have been sent shows that this category responds very well to this form of treatment. Personal contacts established with the prisoners in these sections have proved of great value for parole treatment and thereby also for the prisoners' return to normal, civil life.

It is realized, however, that before the scope of these experiments is extended, efficient classification must be provided. Moreover, there must be special sections for the different categories of prisoners. Finally, qualified officers must be provided in greater numbers to carry out the treatment, especially in the sections intended for young prisoners. In the smaller sections, too, there must be some single room accommodation to reduce possible harmful effect of congregate treatment on some prisoners.

#### RÉSUMÉ

Dans son rapport M. Kai Borgsmidt—Hansen nous informe comment ces dernières années, les règles qui sont applicables aux mineurs délinquants dans les établissements de correction pour mineurs ont été étendues au Danemark à d'autres catégories de délinquants, en particulier aux jeunes détenus adultes. Sur la base des expériences qui ont été recueillies de cette manière, on a l'intention de poursuivre ces expériences avec les jeunes détenus adultes et d'appliquer également ces règles, dans une forme modifiée, à des délinquants plus âgés.

L'expérience recueillie dans les sections de prisons dans lesquels ont été renvoyés des détenus plus âgés révèle que cette forme de traitement est très profitable à cette catégorie de prisonniers. Les contacts personnels établis avec les détenus dans ces sections ont été très précieux pour la préparation à la libération conditionnelle, et de ce fait également pour le retour à la vie civile normale.

On se rend cependant compte du fait qu'avant que ces expériences puissent être étendues, il faut organiser une classification efficace. En outre, il faut disposer de sections spécialisées pour les différentes catégories de prisonniers. Enfin, on devra pouvoir compter sur un plus grand nombre de fonctionnaires qualifiés pour assurer l'exécution du traitement, particulièrement dans les sections destinées aux plus jeunes parmi les prisonniers. Même dans les petites sections, il faut avoir certains locaux cellulaires, afin de diminuer les effets néfastes que peut avoir le traitement en commun sur certains prisonniers.

Should not some of the methods developed in the treatment of young offenders be extended to the treatment of adults?

Report presented by Miss Margery Fry, L. L. D., D. C. L., J. P. (retired)

London.

In the organisation of Society for combating its internal enemies by the struggle against law breaking, as in its fight against external enemies in war, ancient instincts, beliefs and superstitions (which in the ordinary civilised commerce of man with man are at any rate hidden) still actively survive. The right to revenge, even the traditional duty of exacting it, a crude failure to assess the varying shades of personal responsibility, an unwillingness or inability to realise the part played by society in the making of its own outcasts, and a fear almost amounting to a sense of taboo of these "rogue" members of the community - all these have to be overcome before the treatment of criminals upon rational lines can even gain consideration. That this consideration is being more and more accorded comes largely from the fact that such obstacles are far weaker in the case of young offenders than in the case of adults, and successful experiments with children have suggested that traditional methods of pure deterrence may not be the best for treating older offenders.

The child, however delinquent, does not inspire the same fear as the man, by a happy instinct (necessary perhaps for the survival of our race with its prolonged immaturity) most people are ready to feel sympathy with, and perhaps even a sort of generalised parental responsibility for the young. And the processes by which they have become delinquent, the absence of good homes or training, physical handicaps, or suppressed fears are often easier to discover in the case of boys and girls — moreover their responsibility to the community is less obvious, and the converse responsibility of the community towards them more so, than with older offenders.

In most modern countries the attempt to dissuade the young from law-breaking by sheer fear of penalties has now to a large extent given place to methods of training, and when necessary to change of environment. In fact the recruitment of good citizens is preferred to the mere deterrence of bad ones.

This process is no new one, though its methods have changed with the times, and the old reformatories and industrial schools with their conspicuous symbols of moral disapproval and their almost prison atmosphere, now vanishing into an unregretted past, were at least a first acknowledgment of society's responsibility.

The Reform Schools first took their place in the British System after the passing of an Act in 1854: An Act for the better Care and Reformation of Youthful Offenders in Great Britain, 10th August, 1854.

This briefly enacted that:

- 1. on application from the Voluntary institutions the Secretary of State could, after inspection, register the institution as a Reformatory School under the provisions of the Act.
- 2. any child under the age of 16 might after the expiry of his or her sentence, be directed to one of the Reformatory Schools for a period of not less than 2 years and not more than 5 years, so long as the sentence passed was one of 14 days imprisonment or more.

The Secretary of State was also given powers to effect the discharge of any child.

But the unfortunate children sent to them had first to serve their *prison* sentence.

The view that reformability does not stop short at sixteen or eighteen found its earliest expression in England in the now well-known Borstal Institutions. Here the principle of training rather than punishment was accepted (at any rate in theory) for adolescents sent to them between the ages of sixteen and twenty-one (the latter age was later changed to twenty-three but twenty-one has now been re-instated as the legal maximum for committal). These institutions began, and indeed continue, as a branch of the prison service, and at first their origin showed itself in a timid adherence to repressive conditions. At present the Institutions in England and Wales number 17 for young men and 4 for girls, with a total population of some 3,400. In type they vary from "closed" institutions in buildings constructed for prisons, where the discipline is strict and the amenities are very limited, though vocational and educational training is given, to the "open" Borstals where

considerable liberty is allowed. Some of these are housed in excellent buildings erected by the lads themselves. In most institutions the young people take some part in outside societies and competitions; their sense of responsibility is cultivated by participating in many activities, cultural and recreational, as well as by training in various trades.

The avowed policy of the English authorities is, as soon as other provision can be made, to keep all minors from entering a prison. In the Criminal Justice Act, 1948, now coming into force a fresh step in attempting to retrain the adult offender is made. It may be of interest to quote the relevant section:

- 21. (1) Where a person who is not less than twenty-one years of age
  - (a) is convicted on indictment of an offence punishable with imprisonment for a term of two years or more; and
  - (b) has been convicted on at least two previous occasions since he attained the age of seventeen of offences punishable on indictment with such a sentence.

then, if the court is satisfied that it is expedient with a view to his reformation and the prevention of crime that he should receive training of a corrective character for a substantial time, followed by a period of supervision if released before the expiration of his sentence, the court may pass, in lieu of any other sentence, a sentence of corrective training for such term of not less than two nor more than four years as the court may determine.

It will be observed that this form of treatment can be prescribed by sentence of the Court, for offenders of any age over twenty-one, there is no maximum age limit to the hope of re-instatement. The exact form of the training to be given is still under experiment: it will probably vary according to the individual case from closed to open conditions.

Considerable advance has been made in the application of freer methods aimed at strengthning self-respect and responsibility for men and women serving long terms under *ordinary* prison sentences. In such cases, unlike those sent for corrective training, the Court has decreed no special form of treatment and the selection of the prisoners allocated to training centres, whether under minimum security conditions or not, is entirely in the hands of the administra-

tion. At present there are three institutions for men and one for women, many of the inmates go out to work either in parties or even alone, and restraint is reduced to a minimum. Moreover the educational and recreational activities provided are made good use of. Some prisoners of high intelligence are reading for university degrees. On the whole the results appear to be excellent, but it is clear that this is largely due to careful selection. This brings us to the crucial point of our enquiry. "Should not some of the methods developed in the treatment of young offenders be extended to the treatment of adults?"

So far at least as institutional training is concerned, we have seen that the principle of re-education for re-adjustment to the life of the community has been tacitly accepted as of possible application beyond the limits of childhood. And it is clear that the ideas underlying the newer methods are closely allied to those, which have for many years past, inspired the more advanced treatment of children.

So far as Great Britain is concerned then the question has been answered in the affirmative.

What then are the limits for the use of these methods for men and women?

It is at present too soon to attempt a definite reply. But since the public as well as the criminal has to be educated, it is undesirable to risk a set-back by introducing methods of minimum security for prisoners of very irresponsible or violent temperaments.

On the other hand the gravity of the offence is not a sure guide to suitability for this treatment, men and women with life sentences have shown self-restraint, and perhaps also their appreciation of a freer régime, by resisting the temptation to attempt escape. Prisoners of unstable temperament or of very low intelligence are not suitable.

At present then, it is to an élite of serious offenders of the higher age groups that these experiments apply and amongst the very urgent questions of penal administration are the principles of allocation to different types of institution. Perhaps we have passed, almost without observing it, away from the doctrine of a tariff of suffering meted out to match a scale of offences, to the principle, already accepted in the case of the young offender, of individualised treatment.

4

On the other hand it must be admitted that at present the differences of regime dependent upon a somewhat empirical classification are so great as to appear inequitable, a position of things to be excused, perhaps, by the impossibility of wholesale change in an old, large and complicated system. The further problem is that of applying measures of real training to the short term prisoner, particularly the habitual. Perhaps this will always elude complete solution. But the limit of possible "salvage" has certainly not been reached.

Quite extensive intellectual training is employed in some closed prisons, the Local Education Authority supplying teachers and supplementing libraries. The psychiatrical treatment of some selected prisoners, though undertaken in the somewhat unsuitable surroundings of a prison, may perhaps be regarded as being the offspring of the child guidance clinics which have revolutionised our ideas of the needs of delinquent childhood.

Leaving now the question of institutional treatment we must deal with the method of probation. This has never been, in Britain, a method exclusively reserved for young offenders. Nevertheless it has been regarded as particularly suited to their needs, and this has perhaps caused it to be somewhat neglected for older people.

The use of Probation, after a very rapid rise in the early years of this century (The Probation of Offenders Act was passed in 1907), has shown of late some tendency to fall, a tendency publicly deplored by the Home Office, whose spokesmen have frequently urged probation's fullest employment. The service of probation officers was much depleted during the war, and this in itself may have discouraged magistrates from using this form of treatment.

Now with an increased establishment of over 950 full time and 150 part time officers, it is to be hoped that the possibility of a probation order may be considered in *every* potentially suitable case before other measures are decided on. The actual figures showing the use of probation may be of interest: the cases referred to are all for "indictable offences", i.e. in general terms "crimes". The drop in the figures since 1948 may be held as evidence that this treatment has still to recover from the effects of the war.

304

306

Placed under Probation	M.		F.	
AGES	1938	1948	1938	1948
Under 14 14 and under 17 17 and under 21 21 and over	50 °/ <sub>0</sub> 51 °/ <sub>0</sub> 42 °/ <sub>0</sub> 13 °/ <sub>0</sub>	42 °/ <sub>0</sub> 42 °/ <sub>0</sub> 24 °/ <sub>0</sub> 7 °/ <sub>0</sub>	56 °/ <sub>0</sub> 57 °/ <sub>0</sub> 63 °/ <sub>0</sub> 25 °/ <sub>0</sub>	46 °/ <sub>0</sub> 55 °/ <sub>0</sub> 51 °/ <sub>0</sub> 18 °/ <sub>0</sub>

The progress from the use of remedial methods for children to their employment for adults also is not taking place in Colonial countries quite on the same lines as it did in England. In fact one must admit that the provision of special treatment for the delinquent child is of comparatively recent growth in many of them. Actually the tribal or village responsibility for children has prevented the problem of juvenile law-breakers from becoming urgent until lately in most primitive countries, and today it presents itself mainly in a few large towns and particularly in ports. Here the methods already tried out in Britain are being introduced with some adaptation to local needs, under some twenty-two different local ordinances for different colonies. This provision includes the appointment of officers undertaking the work of probation: of the fifty-five now working, thirteen deal with adults as well as children, and it is hoped to extend the probation system widely so that many minor offences of grown-up people can be dealt with under it. It might possibly be combined with the system, increasingly used for adults, of substituting daily work under supervision (the men returning home in the evening) for imprisonment.

The thirty-two approved schools now functioning in the Colonies include a good many which cater for boys well above school age. In most colonies arrangements are made for special treatment and training of young prisoners in separate institutions, laying emphasis on agricultural activities. In so far as these stress the making of good citizens, they may fairly be claimed as an extended application of principles first acknowledged in the case of children: considerable facilities are given as a rule for games and physical training.

The methods of the training centre under conditions of partial freedom are also gaining ground in our Colonies for older prisoners. About ten "Prisons" of minimum security type are already functioning, and showing good results, others are being planned. But in many colonies the large numbers of very short sentences limit the percentage of offenders for whom training and education of a useful kind is possible. Here as elsewhere the question of how to make a short sentence anything but a deterrent, and that often of very weak efficiency, remains one of the major difficulties of penal administration.

#### RÉSUMÉ

Dans son rapport Mlle Margery Fry indique que, dans la lutte contre les infractions à la loi, anciens instincts, anciennes croyances et superstitions survivent encore. Droit de revanche, aversion ou incapacité de comprendre le rôle joué par la société elle-même dans la création des déshérités et une crainte presque superstitieuse des "coquins" de la société — il faut lutter contre tout cela, avant qu'on puisse prendre en considération le traitement des délinquants par voies rationnelles.

Ces obstacles sont de moindre importance, quand il s'agit de délinquants juvéniles. Et des expériences heureuses faites avec la jeunesse ont suggéré l'idée que peut-être les méthodes traditionnelles tendant à empêcher la récidive sont également efficaces pour les adultes.

Dans la plupart des pays cultivés les anciennes méthodes sont abandonnécs à l'égard d'enfants et d'adolescents et on y a substitué des méthodes de rééducation et, au besoin, changement de milieu.

Vers ce but les anciennes Écoles de Réformation (Reform Schools) basées sur la Loi sur la Garde et la Réformation de Jeunes Délinquants (for the better Care and Reformation of Youthful Offenders in Great Britain) de 1854 faisaient déjà un pas modeste dans cette direction. Elles recevaient des enfants âgés de moins de 16 ans qui, cependant, devaient avoir subi préalablement une peine de prison.

Puis on a créé les établissements "Borstal" tellement connus; il y en a 21 dont 4 pour jeunes filles, avec une population totale de 3400. Il y a des établissements fermés construits comme prisons avec discipline sévère et privilèges limités avec instruction générale et professionnelle, et il y a des établissements ouverts dans lesquels une large mesure de liberté est accordée. Dans la plupart de ces institutions les jeunes gens prennent part à des clubs et à des concours hors de l'établissement.

Aujourd'hui les jeunes délinquants sont tenus autant que possible hors de la prison.

On a étendu ces idées jusqu'au traitement des adultes.

La Loi sur la Justice Criminelle (Criminal Justice Act) de 1948 a introduit le traitement rééducateur d'une certaine catégorie de délinquants âgés de 21 ans au moins ayant été condamnés à une peine de 2 ans ou plus, ou bien récidivistes. Elle autorise leur condamnation à une instruction professionnelle corrective de 2 à 4 années, peine dont la première partie en général est subie en prison et le reste en liberté surveillée.

Un progrès important est fait aussi en ce qui concerne l'application des méthodes modernes susceptibles d'inciter les adultes condamnés à de longues peines de prison ordinaire au respect de soi et à la responsabilité. Dans ces cas l'Administration des Prisons est libre d'affecter un groupe de sélectionnés de cette catégorie à un Centre de rééducation (training centre), soit fermé, soit ouvert. Il y en a trois pour les délinquants masculins et un pour l'autre sexe, où bien des prisonniers soit en groupes soit individuellement travaillent hors de la prison et où la contrainte est minimale. En grande partie le succès dépend d'une sélection soigneuse.

Ainsi jusqu'à présent les méthodes modernes ne s'appliquent qu'à "l'élite" des grands criminels adultes. Cependant il est peutêtre juste de déclarer que le principe d'individualisation dans le traitement des délinquants adultes a été adopté.

Le grand problème est toujours de trouver des méthodes réellement rééducatrices pour la nombreuse catégorie de condamnés à de courtes peines. En tout cas il faut de la prudence quand on veut étendre l'application des méthodes susmentionnées, parce que l'opinion publique a aussi grand besoin de rééducation.

En Grande Bretagne la libération d'épreuve ne s'est jamais limitée aux délinquants juvéniles. Après la promulgation de la Loi sur la Probation de Délinquants de 1907 on a vu d'abord un développement favorable de l'application du principe de la "probation"; ensuite un certain déclin s'est manifesté, accentué encore par la deuxième guerre mondiale.

A présent il y a environ 1000 "agents de probation" dans le Royaume-Uni. Le rapport se termine par quelques données sur les colonies britanniques dont on peut conclure que les méthodes discutées commencent à y être introduites.

Certaines expériences faites dans le traitement de la jeunesse délinquante ne devraient-elles pas être étendues au traitement des délinquants adultes?

Rapport présenté par H. R. Gautschi

Docteur en droit, Directeur du pénitencier de St. Gall, Suisse.

I.

Nulla poena sine lege - Nul ne peut être puni s'il n'a commis un acte expressément réprimé par la loi. Cet article premier du Code pénal suisse est indispensable à une juridiction saine et sûre, et pourtant les problèmes que la criminalité et la prophylaxie criminelle nous posent commencent déjà avant la commission d'un acte réprimé par la loi. Un grand nombre de crimes et de délits auraient pu être évités, si l'auteur avait été dirigé dans de bonnes voies. On doit attirer davantage l'attention des parents et des pédagogues sur le fait que la condescendance, celle-ci présentant souvent la solution la plus facile, ne prescrit pas à l'enfant ou à l'adolescent les limites de leurs actions et exclut l'exercice de leur volonté. La réponse "Je n'ai pas le temps" est caractéristique pour la génération actuelle où toutes les choses échouent par manque de temps. Le temps manque pour s'expliquer avec le monde des enfants et des adolescents, ou encore les adultes, en constatant les défauts de la jeunesse, secouent la tête sans comprendre et sans examiner à fond les choses. Cette constante attitude négative n'élève pas l'individu; au contraire. Il nous faut absolument une conception positive de la vie, bien que le soleil de l'avenir soit caché derrière des murs de nuages noirs. Il faut risquer quand il s'agit de gagner quelque chose. Le risque renferme toujours des dangers, mais, à travers défaites et désillusions, mène au but et au succès final. C'est aussi le cas pour l'exécution de la peine. Dans ce domaine, la condescendance est mal placée, et tout individu punissable a besoin du temps entier de son supérieur, son éducateur. Seul le principe de la conception positive de la vie - dans ce domaine-ci les nuages sont lourds et noirs! - conduit à la liberté de soi. "Nous sauverons qui toujours s'efforce avec zèle" (Goethe, Faust I).

7, 7,7

II.

Le Code pénal suisse fixe dans son troisième titre les peines et les mesures de sûreté. Pour nos considérations entrent en ligne de compte avant tout la réclusion et l'emprisonnement, moins la mesure de sûreté de l'internement des délinquants d'habitude, bien qu'aujourd'hui encore les établissements pénitentiaires mettent ensemble toutes ces trois catégories. La séparation complète des détenus et des internés est la première condition sine qua non pour le succès qu'on veut atteindre. Le Code pénal ordonne la séparation des condamnés à la réclusion et à l'emprisonnement, mais il admet une exception "si l'exploitation de l'établissement l'exige" (art. 37). Pour les détenus internés (délinquants d'habitude), la loi prescrit qu'ils doivent être internés dans un établissement ou dans une section d'établissement exclusivement affectés à cette destination. (art. 42). Les constructions nécessaires pour la séparation nette des catégories n'existent pas encore partout; la loi en fixe le terme au 1er janvier 1962. Mais déjà aujourd'hui, les opinions sur la séparation des condamnés à la réclusion et des condamnés à l'emprisonnement sont très partagées. On demande le remplacement de ces deux différentes peines par une seule - avec raison, selon nous, si l'on accorde une place suffisante à l'idée éducatrice dans l'exécution de la peine.

L'art. 37 déclare: "Les peines de réclusion et d'emprisonnement doivent être exécutées de manière à exercer sur le condamné une action éducatrice et à préparer son retour à la vie libre. Les règlements pénitentiaires fixeront les conditions et l'étendue des adoucissements qui pourront être accordés progressivement au condamné.

En règle générale, le condamné sera mis en cellule pendant les trois premiers mois de la réclusion ou pendant le premier mois de l'emprisonnement. La direction de l'établissement pourra abréger ou prolonger la période cellulaire, ou remettre le condamné en cellule, si son état physique ou mental ou le but de la peine l'exigent.

Le condamné est astreint au travail. Autant que possible, le travail assigné à chaque détenu devra être conforme à ses aptitudes et le mettre à même de gagner sa vie après sa libération. En règle générale, les condamnés travaillent en commun. Ils doivent toute-fois être mis en cellule pendant les heures de repos.

Le travail doit être organisé de telle façon que les condamnés à la réclusion restent séparés des condamnés à l'emprisonnement. Il ne pourra être fait des exceptions à cette règle que si l'exploitation de l'établissement l'exige."

Le législateur attache de l'importance au fait que non seulement l'exécution de la peine d'emprisonnement, mais aussi celle de la réclusion, exerce sur le condamné une action éducatrice et prépare son retour à la vie libre. Nous avons trouvé là le point de départ pour examiner si l'on peut appliquer ici les mêmes principes d'éducation, ou des principes analogues, que pour les adolescents. Les difficultés de l'éducation et de la rééducation augmentent avec l'âge de l'individu. Quand il s'agit de l'éducation d'un condamné qui avant vivait dans l'inconduite ou la fainéantise (art. 43), on présume que le condamné puisse encore être formé au travail, et l'on fera préalablement examiner l'état physique et mental du prévenu, ainsi que ses aptitudes au travail. L'on prendra aussi des informations précises sur son éducation et ses antécédents. Il va sans dire que l'homme de la pratique devrait toujours faire ces recherches, nécessaires pour tout travail d'éducation, et examiner s'il y a des chances de succès particulièrement pour les condamnés à la réclusion ou à l'emprisonnement, c'est-à-dire dans les cas où le juge n'examine pas le délinquant de par la loi comme il est dit dans l'article 43. Le directeur de l'établissement devrait faire toujours ces enquêtes, dans chaque cas. De même qu'il est impossible d'atteindre en une seule année le but désiré dans une maison d'éducation au travail, car cette éducation renferme aussi la pensée de la formation professionnelle, de même on ne pourrait en un temps restreint corriger et retrancher dans une maison de réclusion ou d'emprisonnement tout ce qui a été compromis pendant des années.

L'opinion s'impose heureusement de plus en plus en Suisse qu'il ne faut pas mettre simplement dans une maison d'éducation au travail tous les délinquants, quel que soit leurs âges et si minime soit l'espoir de pouvoir les former au travail. Mais de ce fait, la maison d'éducation au travail va occuper une place spéciale que le législateur n'a pas fixée. Elle devient avant tout un établissement pour des délinquants adolescents qui, pour la plupart, peuvent encore être réadaptés à la société. Ici, l'expression "adolescent" ne doit, cependant, pas signifier exclusivement le mineur au sens de la loi,

mais doit s'étendre jusqu'à l'âge de 25 ans. Si l'adolescent ne fait pas ses preuves dans la maison d'éducation au travail et si la tentative échque, la peine sera exécutée et l'intéressé sera renvoyé en prison, où le travail d'éducation recommence, puisque l'emprisonnement doit aussi avoir une influence éducatrice sur lui! Par quels moyens et avec quel succès le pourra-t-il, puisque le premier chemin n'a pas réussi? Ou pensons à ceux qui se révèlent des adolescents incapables de s'amender (art. 93, par. 2) et qui sont transférés dans un établissement pénitentiaire! Dans les deux catégories, le chapitre "éducation" ne peut être éliminé, ceci d'autant moins qu'il existe une possibilité de rééducation même dans certains cas d'internés (art 42), lorsqu'ils sont assez jeunes.

Puisque le juge, qui fixe la peine d'après la culpabilité du délinquant, doit tenir compte aussi des mobiles, des antécédents et de la situation personnelle de ce dernier (art. 63), il sera d'autant plus nécessaire, dans l'exécution de la peine, de saisir la personnalité complète du détenu, de faire une analyse exacte de son individualité, éléments qui fourniront la base nécessaire pour que le travail d'éducation soit efficace et couronné de succès. Les résultats de ces efforts ne se montreront que bien plus tard — après la libération; c'est alors qu'on pourra faire le bilan. Les statistiques prématurées sont sans valeur, car l'éducation ne se fait pas pour le temps présent, mais pour la vie.

#### III.

Dans l'éducation des adolescents, la pensée éducatrice tient toujours la première place, et la question de la sûreté est secondaire. Pour les adultes, il en est autrement. La société humaine demande qu'on la protège des condamnés et des délinquants d'habitude, ce que la loi ordonne d'ailleurs. Ici, l'éducation doit donc se faire dans le cadre de la sûreté, mais avec l'évolution progressive — toute éducation est progressive — les mesures de sûreté peuvent être relâchées avec bon sens. Ni avec les adolescents ni avec les adultes on n'atteint le but fixé en formant un type d' "établissement" qui se signale par un zèle et un dévouement apparents, mais qui échoue misérablement dans la vie. Le délinquant d'habitude, précisément, doit toujours nous servir d'avertissement. Par ses nombreux séjours en prison, il a élaboré un "programme" qui lui permet d'être un

bon détenu en apparence, à qui l'on peut confier beaucoup de travaux, qui, en général, à moins qu'il ne soit sérieusement affecté de psychopathie, ne donne lieu à aucun blâme, qui a des manières convenables et sait profiter de tous les avantages, pour récidiver peu de temps après avoir recouvré la liberté. Ni l'adolescent ni l'adulte ne peuvent être élevés machinalement. Aucun champ ne mûrit les graines d'une manière égale s'il n'a pas été labouré. L'homme doit être préparé au travail d'éducation, et il faut qu'il y coopère. Dans l'éducation il faut toujours deux hommes, mais non un homme passif et un autre actif: les deux doivent être actifs. Qui veut être éduqué, doit y mettre du sien, se confier aux autres et avoir confiance en soi-même. Cela ne se fait pas par de belles paroles encourageantes; un seul chemin est sûr et décisif, c'est le chemin du travail. Beaucoup de détenus n'ont eu aucune possibilité d'apprendre un métier; ils n'ont pas eu de parents, ne possédaient pas les moyens nécessaires, et souvent il leur manquait aussi la volonté. Ils se sont dégoûté de faire les manoeuvres, ils ont essayé de posséder de l'argent d'une manière plus facile et le payent cher maintenant. D'autres réussissent à travailler dur et ferme dans l'établissement, mais une fois sortis, ils perdent leur temps en flânant. On doit donc leur faire comprendre dans l'établissement le sens et le but du travail régulier.

Ainsi les adolescents et les adultes viennent dans les établissements chacun avec une individualité propre, aucun n'est égal à l'autre, et par conséquent chacun doit être envisagé et traité individuellement. L'éducation pratiquée selon une recette unilatérale n'aura pas de succès. On doit chercher et reconnaître dans chacun ce qu'il a déjà et ce qu'il faut lui donner. On ne peut tirer d'un homme que ce que ses possibilités permettent. L'éducation sera la plus difficile avec celui qui s'est perdu lui-même, et qui ne peut plus croire ni en lui-même ni en ses semblables. Il croit au mal et doit être élevé à la croyance au bien (Gerber). Mais si l'éducation à l'aide de la thérapeutique du travail doit réussir, ce travail doit avoir un sens. Comment une éducation peut-elle avoir du succès, si elle se fait par un travail absurde? La fabrication des cornets de papier était le symbole d'une exécution dictée par des sentiments de revanche et d'intimidation. Ce travail est presque devenu une tradition, et il est souvent très difficile de rompre avec ces coutumes.

Mais un condamné qui, tous les jours, pendant des mois, doit coller des cornets de papier, ne sera jamais un sujet propre à l'éducation. Le travail n'a pas seulement un but matériel, mais aussi un sens éthique. Il n'y a pas d'éducation des condamnés sans travail thérapeutique. Nous devons donc essayer d'initier et d'habituer les anormaux, les fainéants, les abandonnés, les pervertis, à un processus de travail intense, régulier et plein de sens (Halder, exécution de la peine en Suède, p. 86).

#### IV.

Si nous nous occupons maintenant des conditions et des moyens indispensables au travail d'éducation dans les établissements pour adultes, nous devons parler tout d'abord du personnel. On reconnaît généralement aujourd'hui que tout le monde n'est pas qualifié pour le travail dans ces établissements, et que les fonctionnaires qui y sont employés doivent absolument posséder certaines qualités. Autrefois, on envoyait dans les maisons de correction comme surveillants de préférence des agents de police qui n'étaient plus aptes à faire tout leur service; aujourd'hui l'âge du knout est passé, et d'autres conditions s'imposent. On ne saurait donner assez d'importance au choix et à la formation des fonctionnaires de nos établissements. Le Code pénal suisse dit à l'art. 390: "La Confédération appuiera et subventionnera les entreprises ayant pour but de former les fonctionnaires pour les établissements prévus au présent code et de développer leurs aptitudes." Les cantons se réservent cependant le droit de régler les salaires. Les fonctionnaires capables ne se trouvent que moyennant une bonne rétribution. Et ici l'Etat ne doit pas trop regarder aux frais, car si le travail est fait avec succès, le compte soldera avec un bilan en faveur de l'Etat. La diminution de la criminalité se fera sentir dans son budget.

Cependant, une bonne rétribution et une bonne préparation professionnelle seules ne suffisent pas. Le fonctionnaire de ces établissements doit avoir les qualités indispensables à un travail d'éducation utile: force de caractère, courage, fermeté, conduite exemplaire, honnêteté et propreté; il doit sentir sa responsabilité et être rempli d'un grand amour pour les hommes. L'âge n'est pas toujours une preuve de maturité, et des fonctionnaires jeunes peuvent aussi obtenir des résultats excellents. Un établissement qui

possède un règlement prévoyant les moindres détails n'est pas une maison d'éducation, mais plutôt une école de soldat. Le fonctionnaire doit assumer une responsabilité, mais il doit avoir aussi le champ libre dans ses fonctions. Les méthodes d'intimidation encore en usage çà et là dans les établissements servent avant tout à couvrir l'insuffisance et l'incapacité personnelles des fonctionnaires qui en usent. Tant qu'on interdit par principe aux détenus d'avoir une opinion et que le personnel peut traiter arbitrairement ses subordonnés, les sentiments de sympathie et d'antipathie jouent un rôle considérable. Pour avoir des conditions quelque peu tolérables, le détenu est tenté de gagner la faveur de son supérieur par une bonne conduite feinte et l'hypocrisie. Il y arrive par trop souvent par la dénonciation et l'arrivisme aux dépens de ses codétenus. Le fonctionnaire doit apprendre à discerner si le détenu agit de son propre mouvement et avec bonne volonté ou si, par contrainte ou par raison d'utilité, il se donne l'air d'être devenu meilleur. Un jugement superficiel, qui par commodité se contente de l'apparence, agit comme un poison dans le travail d'éducation.

Le nouveau venu dans une maison de correction se trouve dans une situation qui demande une compréhension toute spéciale. A moins qu'il ne soit un délinquant d'habitude, il a été arraché de son milieu habituel; il est peut-être aigri, rempli de haine, souvent triste et abattu: de ce fait, il est impropre à l'éducation. Il est donc inutile de se jeter ici, avec un faux zèle, dans le travail d'éducation. S'il désire soulager son coeur, il doit pouvoir se confier au directeur, et c'est souvent la première occasion de jeter un pont d'un homme à un autre. Le législateur respecte l'idée de ce premier temps de repos et de recueillement en mettant en cellule pendant le premier mois le condamné à l'emprisonnement, et pendant les trois premiers mois le condamné à la réclusion (art. 37). Mais il donne à la direction de l'établissement la possibilité d'abréger la période cellulaire, si l'état physique ou mental du détenu ou le but de la peine l'exigent. Aucun condamné ne doit rester inactif dans sa cellule. Le travail – un travail judicieux - doit commencer tout de suite. Mais le travail en commun est préférable, non seulement pour donner un exemple à imiter, mais pour apprendre à s'intégrer dans une communauté de travail. Les détenus qui fournissent une preuve suffisante d'avoir appris une profession doivent être occupés dans leur métier, dans la

mesure où les installations de l'établissement permettent cette possibilité. On ferait une faute très grave en occupant pendant des années un ouvrier professionnel à un autre travail, où il désapprendrait tout l'exercice de son métier, et ne serait plus embauché par aucun patron après sa libération.

Cependant les cas sont plus nombreux où le condamné entre dans l'établissement sans connaître un métier. Dans ce cas, il va falloir employer tous les moyens possibles pour lui en faire apprendre un, si toutefois son état physique et mental le permet. La formation pratique doit aller de pair avec l'instruction théorique. Que peut atteindre un menuisier bien formé du point de vue professionnel, s'il ne sait ni dessiner ni calculer? De cette façon, les détenus prennent l'habitude du travail en y puisant du plaisir et de la satisfaction. Beaucoup de maisons de correction ont annexé une exploitation rurale, qui pendant les mois d'été réclame avec instance des ouvriers. Souvent, dans ce cas, on détache pêle-mêle une équipe, dans laquelle il y a des gens absolument impropres à ce travail et qui devraient être occupés dans une profession orientée dans une toute autre direction. Il s'agit ici de faire un choix approprié, mais nous ne devons pas oublier que le travail agricole renferme des éléments précieux pour l'éducation. N'est-il pas vrai que bien des hommes n'ont jamais réfléchi d'où vient notre pain quotidien? Et maintenant, ils sont à même de le voir eux-mêmes croître et mûrir par le dur travail de leurs mains, et ils apprennent à l'estimer. Dans la nature, le condamné peut reconnaître le fruit de son travail en puisant, dans ce contact avec la terre, la force et la joie pour aller de l'avant et pour regarder vers le haut, et il finit par aimer la nature et son travail. Qu'on ne perde pas non plus de vue les avantages pour la santé du travail des champs, même si celui-ci est de courte durée.

Comme pour les adolescents, chaque travail doit être expliqué dans le détail. Son sens et son but doivent se dessiner clairement, et l'on appliquera et décrira les méthodes de travail modernes. Même si une formation professionnelle n'est pas possible, le détenu doit savoir à quoi sert le travail qu'il est en train de faire, dans quel cadre il s'insère et quelle en est la valeur.

Il arrive que les condamnés, en entrant dans l'établissement, demandent un travail dont l'accomplissement leur permette de

tomber sur leur lit le soir complètement exténués de fatigue. Il y a là moins le désir et le plaisir du travail que la recherche d'un narco-'tique qui engourdit, mais qui ne dure que peu de temps. Le travail doit, pendant le jour, demander toutes les forces du détenu, mais il doit le laisser rentrer dans sa cellule satisfait de son devoir accompli. Cependant, avec cela, la journée n'est pas encore terminée, et le travail d'éducation non plus. L'organisation du temps libre a une importance toute particulière dans l'exécution éducatrice de la peine. Les détenus doivent saisir le sens des loisirs et apprendre à les mettre à profit. Les jeunes gens avaient fréquenté le soir un cinématographe de troisième ordre pour "compléter leur éducation" par des films criminels et des films boursouflés de parodies d'amour. Les adultes faisaient les grands seigneurs dans les bars ou les cafés, négligeaient leur famille, tombaient dans la mauvaise société et avaient besoin d'un argent qu'ils ne savaient se procurer que d'une manière illégale. Ceci les a conduits au pénitencier. On devra donc accorder une large place aux possibilités de compléter l'instruction. On organisera des cours de travaux manuels, de langues et de formation professionnelle théorique, on-mettra en évidence la valeur d'un bon livre, et l'on organisera des réunions. L'organisation du temps libre doit révéler au détenu les multiples possibilités des loisirs et lui découvrir un chemin pour l'avenir. Souvent il pourra déjà dans l'établissement se créer, par des travaux exécutés pendant le temps libre, un petit revenu accessoire qui lui permettra d'envoyer un secours à sa famille ou de payer partiellement ou totalement un dommage causé. Le dix pour cent, par exemple, du bénéfice net réalisé sur des travaux de loisirs peut être versé dans une caisse des prisonniers, utilisée exclusivement en faveur de ceux-ci (outils pour travaux en temps libre, location d'un appareil de cinéma, suppléments au moment de la libération, secours, organisation de manifestations d'un caractère spécial etc.).

Ce qui est utile aux adolescents peut l'être aussi aux adultes. Dans l'éducation des adolescents, on attache beaucoup d'importance à l'hygiène et à la santé, ce qui est indispensable aussi pour les adultes. De même qu'ils doivent tenir propre leur corps, de même ils doivent être propres dans leurs pensées et dans leurs actes. Le contrôle régulier par le médecin et le dentiste, de même que les sports et les jeux, concourent sensiblement à fortifier et à conserver la santé des

détenus. En faisant de la gymnastique, on n'apprend pas seulement à dominer et à contrôler son corps, mais les jeux lui enseignent également la bienséance et les égards dûs à ses semblables tout en dirigeant l'ambition dans de bonnes voies. Un établissement qui met dans son programme la gymnastique et les jeux sportifs ne devra pas seulement recourir moins souvent au médecin, mais pourra aussi constater une diminution des infractions à la discipline.

De cette façon, le condamné mûrit lentement, et s'il se développe bien, il gagnera l'assurance et l'estime qu'il se doit à lui-même. On pourra alors, dans le cadre de l'exécution éducatrice progressive, lui confier des devoirs et des responsabilités qui prouveront son raffermissement. A ce moment-là il saura aller seul, sans appui. Mais cette progression devra continuer encore: le Code pénal suisse lui fait entrevoir la liberté conditionnelle (art. 38). Il n'est pas facile de constater dans l'établissement même si le détenu a fait effectivement assez de progrès pour qu'on puisse le récompenser par une libération anticipée et le laisser rentrer dans la communauté hors de l'établissement. D'une façon consciente, nous mettons donc à l'épreuve dans notre pénitencier les condamnés qui pourraient être libérés conditionnellement au bout de trois années au plus tôt. Si l'on peut supposer que selon toute probabilité, il remplira les conditions requises pour une libération conditionnelle, il est placé une année auparavant parmi les candidats à la libération. Cette année est subdivisée en quatre périodes de trois mois chacune: dans la première, il peut, le dimanche, circuler sans aucune surveillance dans toute la cour de l'établissement, peut s'abonner à des journaux, entretenir une correspondance illimitée, toutefois encore censurée (que de choses peut-on apprendre précisément dans la correspondancel); écouter la radio et jouir d'autres petites prérogatives qui lui font plaisir. Dans la deuxième, il pourra se promener chaque dimanche après-midi dans les environs, mais hors de l'établissement, et il reçoit pour cette circonstance un modeste argent de poche, mais avec défense de boire de l'alcool. Dans la troisième période, il est libre le dimanche entier, et, dans la quatrième, il peut même aller voir sa famille ou ses parents, toutefois en indiquant préalablement le but de son voyage. Après qu'il ait subi avec succès ces épreuves et les tentations qu'elles comportent, on pourra tranquillement lui accorder la libération conditionnelle, car un caractère qui

ne serait pas encore assez ferme aura presque toujours eu des défaillances!

## V.

Dans l'éducation des adolescents, le système des groupes est d'une importance particulière. Le système "Borstal", en Angleterre, est basé là-dessus (communautés de maison, groupes), et en Suisse de même, l'éducation au travail selon l'art. 43 n'est plus concevable sans un système de groupes. Cela donne déjà la preuve que le système par groupes peut réussir aussi chez les adultes, il s'agit seulement de savoir si ce système peut être généralement inséré dans l'exécution éducatrice de la peine. Le système des groupes renferme une responsabilité individuelle, et l'on serait tenté d'en conclure que justement les adultes s'y adapteraient de préférence. Mais ces détenus n'ont pas réussi dans la vie, ne possédant pas les qualités de caractère qui sont la première condition de l'administration autonome. Ce n'est pas une raison pour condamner le système des groupes; au contraire, grâce à ce système, on peut exercer une influence éducatrice sur les adultes et raffermir leur caractère. Dans le cadre de toutes les mesures de sûreté, le système des groupes peut être introduit de telle façon qu'il ne renferme pas de dangers, mais des avantages sensibles pour l'exploitation. Dans tous les établissements, on travaille par groupes, soit dans les ateliers, soit dans l'agriculture ou la culture maraîchère. Quand on peut donner aux détenus l'occasion de choisir eux-mêmes un chef de groupe, ils le reconnaîtront aussi. D'autre part, le chef doit posséder aussi la confiance de la direction de la maison. Celle-ci doit se réserver la possibilité de récuser un candidat pour écarter des chefs de groupe inappropriés. Le plus souvent, les détenus choisiront comme chefs seulement des prisonniers dont ils présument qu'ils trouveront l'approbation de la direction. Le travail des chefs de groupe peut être très varié: responsabilité pour la propreté dans la salle de travail, distribution des travaux de nettoyage, instruction des codétenus dans la formation professionnelle, organisation du travail pendant les loisirs, préparatifs pour des manifestations spéciales, orientation de nouveaux venus sur le service intérieur, rappel à l'ordre des codétenus qui se conduisent mal, mise en garde des nouveaux venus

contre la provocation, et un grand nombre d'autres devoirs. Dans des réunions mensuelles avec le directeur, ils pourront présenter des idées nouvelles, des propositions pour rationaliser le service ou autres suggestions, mettre en discussion des désirs de leurs camarades, pour ne mentionner que quelques problèmes. Les expériences faites laissent espérer que le système des chefs de groupes trouvera sa place également dans l'exécution éducatrice de la peine.

En résumé, on peut demander avec raison que certaines expériences faites dans le traitement des délinquants adolescents soient aussi mises à profit dans le traitement des délinquants adultes, sous réserve toutefois que l'on n'adopte pas tout sans examen préalable; car, ce qui convient aux jeunes, ne convient pas nécessairement aux adultes. Un pénitencier n'est pas un théâtre pour des efforts humanitaires exaltés, ni un laboratoire d'essais, mais un lieu où se décide le sort d'un grand nombre d'hommes. Loin de jouer avec ces hommes, on doit travailler avec eux avec une profonde conscience de sa responsabilité. Avant de commencer le travail d'éducation, on examinera le caractère, la santé et l'état mental du délinquant et on entreprendra l'éducation en s'appuyant sur ces données. Comme la société demande à être protégée des delinquants, les mesures de sûreté ne peuvent pas être supprimées; mais les expériences ont suffisamment démontré que les murs élevés et les grilles de fer massives ne sont nécessaires que pour un petit nombre de condamnés. Dans l'exécution pénale applicable aux adultes également un échange entre établissements fermés et ouverts doit être possible, en ce sens que le condamné entre dans l'établissement fermé muni de toutes les garanties de sécurité nécessaires, mais qu'il peut, après avoir fait ses preuves, être déplacé dans un établissement ouvert qui ne connaît ni murs ni grilles de fer. De cette manière aussi, on le conduira pas à pas vers la liberté. Mais sans une séparation catégorique des internés d'une part et des condamnés à l'emprisonnement et à la réclusion de l'autre, le travail d'éducation ne sera guère couronné de succès. En outre, les mauvais sujets parmi les condamnés à l'emprisonnement et à la réclusion devraient être aussi séparés, pour exclure leur influence négative. Cette sélection faite, on pourra donner plus de libertés aux condamnés susceptibles d'éducation; ceux-ci auront alors un comportement plus individuel, ce qui permettra des observations et des expériences plus précieuses. Pour tout cela, on doit

avoir un personnel de première qualité, non seulement plein de bonne volonté mais aussi capable.

Les adolescents donnent le plus grand espoir de pouvoir être réintégrés dans la société et d'y faire leurs preuves; mais cet espoir existe aussi pour une partie des adultes, et cet espoir nous oblige à engager toute notre force et tous nos moyens, non en dernier lieu pour diminuer la criminalité et pour garantir la sécurité. La maison d'éducation au travail nous donne un bel exemple; pour que ces efforts soient coordonnés en un tout complet, la pensée éducatrice ne doit pas être absente dans l'exécution pénale à l'égard des adultes.



#### SUMMARY

The following is a summary of Mr. H. R. Gautschi's report.

The Swiss Penal Code states that both the punishment of hard labour as well as that of simple imprisonment should exercize an educational influence on the prisoner. Therefore an intensive study of the personality of the adult prisoner is also necessary.

Labour is the foundation of educational effort and it should therefore be organized in such a way that it serves the main purpose of punishment. It should be adapted to the character of the offender's personality and should have significance to the worker.

One must pay particular attention to the staff of the institutions, especially to its professional training, its salaries and to the character and the devotion which are indispensable qualities in members of the prison service.

Leasure time activities also play a very important role in the treatment. What is valuable to adolescents so far as hygiene, sports, etc. are concerned is equally valuable to adults.

A progressive use of brief or prolonged leaves would be a good preparation for conditional release.

In dealing with adult offenders one can also profitably apply the system of grouping the prisoners and permitting the members of such groups to elect their own leaders.

Although correctional education offers the greatest opportunities for the re-socialization of youthful offenders it can secure good results even with many adults and should dominate in the administration of all punishments.

Certaines expériences faites dans le traitement de la jeunesse délinquante ne devraient-elles pas être étendues au traitement des délinquants adultes?

Rapport présenté par le Professeur Nico Gunzburg Président de l'Institut de Criminologie, Professeur à la Faculté de droit de l'Université de Gand, Belgique.

- I. Depuis un demi siècle la jeunesse délinquante a été dans la plupart des pays civilisés, l'objet d'un traitement qui s'écarte de la sanction pénale appliquée aux délinquants adultes, et dont les caractéristiques sont:
- 1) la spécialisation de l'enquête préalable à la décision des mesures à prendre. L'acte commis, plutôt que d'être examiné sous l'angle d'une qualification pénale précise, est l'objet d'un examen dans le cadre du milieu où l'auteur vit. L'indignation provoquée dans son entourage, le dommage occasionné par le comportement du délinquant, sont moins importants que le motif déterminant de son comportement, son état physique et psychique, et les influences héréditaires et familiales dont il est le produit.
- 2) L'enquête de personnalité vise à la fois l'appréciation de l'acte et les conditions d'une réadaptation. C'est une position de diagnostic, et non une instruction judiciaire ou morale.
- 3) La spécialisation des enquêteurs: les agents de l'instruction judiciaire sont pour une grande partie remplacés par des personnes préparées pour une enquête de diagnostic. On leux demande des connaissances théoriques et pratiques de psychologie. Ce sont des médecins, des délégués à la protection de l'enfance, des assistants sociaux. Il y a une tendance à rechercher des personnes initiées dans les problèmes de la criminologie.
- 4) La spécialisation du juge ou de l'autorité chargée de prendre des décisions, au sujet de l'avenir de l'enfant: tribunaux ou juge des enfants, organismes semi-judiciaires et semi-administratifs, toujours tutélaires. A l'élément juridique est adjoint l'élément pédagogique et protecteur, avec une obligation de se renseigner

au point de vue médical et physiologique. Le juge des enfants doit être juste, mais surtout dans le sens de la justice platonicienne, c'est à dire qu'il doit être bon.

5) La spécialisation des mesures à prendre: la sanction pénale doit faire place à des mesures de protection, de rééducation et de préservation; la peine, comme mal infligé par la loi, disparaît.

On a reconnu la nécessité d'éloigner de leur milieu naturel et familial mauvais, de jeunes délinquants, afin de pouvoir favoriser leur rééducation, dans un milieu mieux ordonné et plus moral. L'imitation rapide du mal est remplacée par l'exemple du bien. Récemment des voix se sont élevées pour accentuer encore les mesures médicales et thérapeutiques, surtout à l'égard des débiles de caractère.

- 6) La spécialisation de l'exécution des mesures: celle-ci n'est plus confiée exclusivement à l'administration pénitentiaire ni même judiciaire: elle est laissée au juge des enfants lui-même et à l'administration chargée de la protection des enfants, avec l'aide des agents spécialisés qui sont intervenus dès la position du diagnostic.
- 7) La variabilité des mesures prises: comme ces mesures ne sont pas pesées ni dosées sur une échelle fixe ni sur un tarif de peines, les décisions concernant des délinquants juvéniles sont provisoires et peuvent à tout instant être modifiées par le Juge qui les a prises et qui veille à leur exécution.

#### II. RESULTATS.

326

Cette procédure spécialisée semble partout avoir eu des résultats encourageants. Il est vrai qu'il n'en résulte point que tous les enfants délinquants qui y ont été soumis, ont été corrigés, réadaptés et amendés. Bien au contraire, parmi eux il en est un certain nombre que les meilleures méthodes ne sont pas parvenues à écarter de la route maudite. Leurs penchants et leurs tares ataviques ont pris le dessus, dès que le soutien légalement imposé à leur faiblesse leur a été retiré; ils sont retombés dans le crime.

Si nous nous en rapportons aux statistiques belges, nous voyons qu'environ les trois quarts des enfants de justice n'encourent plus de condamnation grave dans les dix ans qui suivent la majorité, date à laquelle, sauf exception, les enfants se trouvent remis dans la liberté complète, au point de vue social. Voici le pourcentage des

enfants de justice qui paraissent ainsi amendés, suivant l'Office Central des Statistiques, depuis 1939:

années : 1939 1940 1941 1942 1943 1944 Plus aucune condamnation : 76,4 76,2 76,6 78,3 76,3 52,3

> 1945 1946 59,7 62 %

Ce résultat est fort consolant, si l'on songe à l'énorme masse de récidivistes adultes, que la prison et le régime sévère du code pénal n'ont pu empêcher de revenir en prison pour la dixième fois, et même plus fréquemment.

# III. EXTENSION DES LOIS APPLIQUEES A LA JEUNESSE.

Le traitement spécialisé est limité par un âge que la loi fixe. En Belgique, Loi du 15 mai 1912, c'est aux enfants qui n'ont pas atteint leur seizième année au moment du fait commis ou au moment où l'on constate qu'ils se livrent à la prostitution, à la débauche ou cherchent leurs ressources dans le jeu ou dans des trafics ou occupations qui les exposent à la prostitution, à la mendicité, au vagabondage ou à la criminalité — qu'est réservé le traitement spécial que nous avons caractérisé ci-dessus.

Exceptionnellement, l'âge limite sera de dix-huit ans, s'ils sont trouvés mendiant ou vagabondant ou qu'ils se livrent habituellement au vagabondage ou à la mendicité.

D'autre part, dépassant la loi pénale, la loi de 1912, donnant au Tribunal le droit de correction antérieurement réservé aux parents ou aux tuteurs, a également attribué le pouvoir de correction au juge des enfants, mais pour autant que les mineurs n'aient pas atteint la limite de dix-huit ans.

Il devait bien vite apparaître que les causes et motifs de l'innovation existent aussi bien pour des adolescents dépassant l'âge limite de seize et de dix-huit ans. Depuis longtemps on a demandé que la législation soit complétée dans ce sens.

Mais on s'est trouvé devant un dilemme: fallait-il d'emblée étendre la compétence du Tribunal des Enfants, en modifiant simplement l'âge limite pour le porter à 18 ans ou même à 21 ans, âge de la majorité civile, — ou bien fallait-il créer un nouveau Tribunal pour les Adolescents? Dans le doute, on n'a fait ni l'un

ni l'autre. Les projets de loi déposés dès 1923, furent revus et corrigés, en commissions, pour être finalement renvoyés, en commission.

# IV. EXTENSION DE L'APPLICATION DES METHODES NOUVELLES.

La Belgique est un pays d'expériences pénitentiaires. Ducpétiaux, Adolphe Prins et le Dr. Vervaeck appartinrent à l'administration pénitentiaire; aujourd'hui encore, c'est dans le haut personnel du Ministère de la Justice que nous trouvons les esprits lucides qui, collaborant d'ailleurs avec leurs collègues criminologues théoriciens à l'élaboration d'un droit pénal nouveau réalisent rapidement ce qui leur apparaît comme suffisamment mûr dans les propositions de renouvellement.

Dès 1918, le Ministère de la Justice, grâce à la clairvoyante audace du Ministre Emile Vandervelde et de M. Delierneux, établit, sans loi nouvelle, la prison-école pour les condamnés de moins de 25 ans. Une prison-école agricole à Merksplas, une prison-école industrielle à Gand, et plus tard, en 1931, lorsque les deux établissements furent réunis à Hoogstraten, la prison-école agricole et industrielle; c'était une expérience de réadaptation des adolescents sur des bases nouvelles, faisant en premier lieu appel à la coopération active des détenus pour la rééducation de leurs volonté.

Cette expérience a été fertile en résultats, mais seulement comme expérience. Car le nombre de jeunes gens qui pouvaient avoir le bénéfice de la prison-école est relativement minime, en comparaison du grand nombre de condamnés de 16 à 25 ans.

Une autre expérience allait être tentée, cette fois à l'égard de certains groupes d'adultes de tout âge, par la loi de défense sociale du 9 avril 1930. Ici c'est à la fois l'enquête préalable à la décision et l'exécution de la mesure sociale provoquée à la suite d'un délit ou d'un crime, qui s'inspirent de ce qui fut réalisé dans la loi sur la protection de l'enfance. En cas de déséquilibre mental ou de débilité mentale le délinquant est mis en observation. La mise en observation est en principe une soumission de l'inculpé à un examen psychiatrique. En fait, c'est bien plus que cela: car toute la personnalité de l'inculpé, son hérédité, ses tares et toutes les particularités du milieu auquel il appartient seront décrites dans le rapport de l'observation. Ensuite, ce sera l'internement: pour ne pas brusquer

l'opinion publique, la durée ne fut pas d'emblée laissée en dehors de certaines limites légales, cinq, dix ou quinze ans, suivant la gravité du fait commis. Mais l'ingénieux détour de la possibilité de libération ou de prolongation de l'internement, sur avis de commissions spéciales, permet en vérité de faire durer l'internement le temps requis pour la guérison ou la réadaptation du délinquant.

C'est après la seconde guerre mondiale, que de nouvelles expériences allaient être tentées en Belgique, cette fois embrassant non seulement les plus jeunes des délinquants adultes, mais dans un certain sens tous ceux vis-à-vis desquels une espérance de réadaptation sociale apparaît comme probable ou possible. Ces expériences ont été faites dans trois domaines différents; que l'on peut caractériser par trois expressions: a) les adolescents délinquants et criminels; b) les inciviques rééducables; c) les adultes réadaptables moyennant une période de mise à l'épreuve ou de "probation".

a) Adolescents: Les établissements de Marneffe et de Hoogstraten constituent des expériences des plus intéressantes. Elles sont suffisamment décrites et appréciées, pour que nous puissions nous abstenir ici d'y insister. Ce que nous désirons épingler, c'est l'application des méthodes reconnues comme utiles dans l'application des lois concernant l'enfance délinquante. L'appel à la coopération volontaire et consciente des détenus, le régime progressif de liberté intérieure et même extérieure, les exercices physiques et la culture du sentiment de dignité humaine, y ont donné déjà des résultats. b) Inciviques: La répression de l'incivisme à créé de graves problèmes de nature diverse. La Belgique n'a pas cédé à la facile tentation de livrer tous les inciviques à l'indignation populaire ni à la vindicte compréhensible d'une population trahie par ses propres enfants. Une législation sévère mais modéréé a été appliquée de façon si pondérée, que plus d'une fois la magistrature chargée de cette application s'est trouvée en butte à des critiques de l'opinion publique; mais du sein de la magistrature elle-même sont venues des initiatives louables tendant à rappeler qu'il ne suffit pas de punir, et que la peine serait cruelle sans but ni efficacité, si elle ne servait pas en même temps à ramener dans la société qui en a besoin, des individus qui, sans casier judiciaire jusqu'à l'invasion du pays, ont commis des délits et des crimes contre l'ordre social et la patrie, mais sont récupérables.

Il s'est agi d'abord d'arracher des dizaines de milliers d'inciviques

à la démoralisation de l'oisiveté; ensuite il a fallu tenter de rééduquer au civisme les jeunes égarés de la collaboration coupable; enfin, il a fallu éviter que le chômage des condamnés n'entraîne dans la misère et dans l'immoralité leur femme et leurs enfants, quelquefois leurs parents, dont ils étaient les soutiens économiques. C'est tout cela qui a conduit aux diverses initiatives de rééducation et de reclassement des inciviques.

Depuis trois ans le Service de la Rééducation, du Reclassement et des Tutelles des Condamnés pour infractions à la Sûreté de l'Etat a accompli un travail considérable, par la création d'écoles de formation professionnelle et de centres d'Education professionnelle. Au Petit-Château, à Beverloo et surtout à Merksplas, quelques milliers de détenus inciviques ont ainsi été soumis à un régime nouveau; le self-government et la coopération des détenus euxmêmes, des méthodes d'éducation active, y ont réalisé des résultats qu'on n'aurait jamais obtenus par un régime cellulaire ou une détention commune, ni par des conférences ni par des interventions même répétées de comités de patronage ou de réadaptation extérieurs.

c) Mise à l'épreuve ou "probation". Enfin, et ce sont les expériences les plus récentes, la pensée de la tutelle des condamnés a subi une évolution lente mais sûre, pour aboutir à la possibilité d'instituer la tutelle des délinquants, sans leur imposer au préalable, le stage inutile et probablement nuisible de la détention.

C'est à l'initiative du Procureur Général de la Cour d'Appel de Gand, que depuis 1946 fut tentée une expérience de mise à l'épreuve. "Sans aucun texte, sur base du mandat légal qu'ils exercent sous le contrôle hiérarchique et national, en vertu de leur responsabilité personnelle dans la poursuite des infractions, les procureurs du Roi, dans le ressort de la Cour d'Appel de Gand, ont consenti à tenter, pour la première fois en Belgique, l'expérience de la probation. Par une circulaire du 26 février 1946, ils reçurent connaissance des notions fondamentales de la mise à l'épreuve, et furent avisés des conditions auxquelles le Procureur Général envisageait la possibilité de prendre la responsabilité d'une suspension des poursuites pendant cette épreuve. (Une expérience de "Probation", par le Professeur Herman Bekaert, Procureur Général près la Cour d'Appel de Gand, — Revue de Droit Pénal et de Criminologie, XXIX-ième année, octobre 1938, p. 1).

Cette expérience, qui se poursuit, a donné déjà d'excellents résultats, au point de vue du reclassement.

A côté de cette pénétration prétorienne dans la justice répressive, nous pouvons noter que le 18 mai 1948, le Ministre de la Justice a déposé sur le bureau de la Chambre des Représentants belge, un projet de loi établissant le régime de probation dans le système pénal. Nous ne pouvons qu'espérer que ce projet, dû en grande partie à la généreuse initiative de l'éminent secrétaire général du Ministère de la Justice, le Professeur Paul Cornil, soit prochainement discuté et voté par le Parlement.

# V. DISCUSSION CRITIQUE.

Dans les différentes expériences que nous venons d'énumérer, nous trouvons deux idées maîtresses, qui ont précisément dominé, lorsque s'est constitué le nouveau droit protecteur de l'enfance délinquante: la nécessité de réadapter le délinquant et celui de lui éviter l'influence nocive et inefficace des courtes peines de prison.

Pour atteindre ce dernier but, le législateur belge, comme celui de divers pays voisins, avait depuis longtemps recours à l'institut de la condamnation conditionnelle. La loi belge du 31 mai 1888, l'une des perles législatives dues à l'initiative de Jules Le Jeune, permettait la suspension de l'exécution d'une condamnation de six mois pendant un délai pouvant aller jusqu'à cinq années, lorsque le condamné n'a encouru aucune condamnation correctionnelle antérieurement. Une loi du 14 novembre 1947 a étendu cette possibilité: la conditionnalité pourra dorénavant être accordée pour toute peine ne dépassant pas deux années d'emprisonnement, si le condamné n'a pas encouru antérieurement une peine de plus de trois mois.

Cette modification, faut-il le dire, est parfaite dans son esprit. Elle donne la possibilité d'éviter le contact et la flétrissure de la prison, chaque fois qu'un espoir de retour au bien est à espérer. Et cependant, ce n'est pas sans appréhension que nous attendons les modalités d'application de l'extension prévue. A la loi de 1888, on a pu reprocher d'être une permission de commettre une première fois un délit peu grave. Il ne faut pas que la nouvelle loi apparaisse comme un billet de faveur en double, ni comme un permis de commettre deux délits, d'autant plus que cette fois la conditi nnalité peut être accordée pour un délit assez grave pour mériter une peine de deux années d'emprisonnement. Nous faisons confiance à nos

332

magistrats. Mais n'oublions pas que l'homme à qui la conditionnalité est accordée, ne reçoit pas d'autre viatique que la menace d'être repris s'il retombe dans le délit. Il doit se rééduquer lui-même. L'avertissement seul doit servir de frein contre toutes les tentations et contre toutes les faiblesses. Cela suffira-t-il? On peut se le demander, en présence des données de la science criminelle. Le crime et le délit, cela ne fait plus de doute pour personne, ne sont pas des actes exclusivement volontaires. L'anthropologie criminelle a trop clairement révélé l'importance primordiale des facteurs bio-psychologiques, de l'hérédité, des tares psychopathiques et de la débilité du caractère. La sociologie criminelle a établi l'influence, moindre que celle des premiers, des facteurs sociaux du milieu, mais assez forte pour faire dévier les faibles du chemin de la vertu.

C'est précisément parce que, dans les établissements où sont recueillis les enfants à tendance criminelle on s'est contenté des moyens pédagogiques de rééducation, que les résultats n'ont pas été meilleurs. On peut se demander si on n'arriverait pas, surtout chez les jeunes, à des résultats supérieurs, s'il était permis de recourir à des interventions thérapeutiques, à des harmonisations des fonctions endocriniennes, voire à des interventions chirurgicales. Il est bien entendu que, dans les circonstances actuelles, subsistent des objections fort justifiées contre pareilles méthodes. Nous savons que c'est en particulier par crainte des abus qu'on ne peut les accepter. Mais quelques expériences nous imposent d'y songer.

Dans tous les cas l'extension de la conditionnalité n'obtiendra sa véritable signification, que lorsque le condamné conditionnel sera pourvu du soutien indispensable: son tuteur moral, son frère aîné, son conseiller social, ce qui ne pourra être réalisé que par une tutelle morale, — une probation — sur le modèle de la tutelle morale instituée dans notre loi du 15 mai 1912.

Le problème est extrêmement intéressant, au point de vue de la défense de la société. Il suffit pour s'en convaincre de consulter la statistique criminelle et judiciaire.

On connaît la courbe du crime et du délit. Quetelet avait déjà montré que c'est dans l'adolescence et dans la première période de l'âge adulte que les penchants criminels ont le plus d'occasions de se révéler. Notre statistique belge le démontre de façon péremptoire. En chiffres absolus c'est parmi les individus de 21 à 30 ans que nous trouvons le plus grand nombre de délinquants. Il peut ne pas être

sans intérêt de noter ici les pourcentages des condamnés par groupes d'âge, suivant notre statistique, depuis 1930 à 1945:

Pourcentage des condamnés suivant les groupes d'âge

	de 16 à 18 ans	de 18 à 21 ans	de 21 à 30 ans	de 30 à 40 ans	de 40 à 50 ans
1930	2,75	7,93	34,79	27,62	16,07
1931	2,60	8,03	34,82	27,99	15,62
1932	2,27	7,20	33,28	29,73	16,65
1933	1,82	6,88	32,20	30,17	17,19
1934	1,89	6,32	31,20	30,99	17,31
1935	1,81	5,53	31,21	31,66	17,42
1936	1,92	4,95	30,79	31,38	18,45
1937	2,54	3,95	28,95	32,19	19,05
1938	2,92	4,08	28,55	32,30	18,52
1939	2,69	4,56	24,97	33,20	20,10
1940	3,04	5,33	19,42	30,96	22,97
1941	3,92	7,25	19,84	28,84	21,09
1942	4,18	8,25	22,—	27,85	20,86
1943	4,33	7,70	22,80	28,76	20,73
1944	3,83	8,11	22,21	29,95	20,83
1945	3,41	7,75	22,52	29,03	21,53

On peut de ce tableau déduire des conclusions intéressantes, au sujet des variations au cours des années en question et notamment de la diminution des délinquants de 21 à 30 ans, mobilisés, cachés ou absents. Mais il n'en reste pas moins vrai que les adolescents et les jeunes adultes prennent une si grande part dans l'armée du crime que si nous pouvons par des mesures efficaces en ramener un certain pourcentage dans le bon chemin, nous réaliserons une oeuvre digne d'efforts.

Peut-être pourra-t-on objecter que le droit, y compris le droit pénal, doit tout d'abord viser à une juste rétribution. Malheureusement, cette justice poursuivie depuis plus d'un siècle semble bien difficile à atteindre. Quel est le vieux magistrat qui me contredira, si j'affirme que sur le vu du dossier répressif, tel qu'il lui est présenté, il n'est pas à même de pénétrer l'âme de l'inculpé, pour mesurer exactement la peine à infliger? Depuis longtemps nous savons que le blâme qu'inflige le tribunal à celui qui comparaît devant lui varie, à peine égale, suivant le milieu auquel l'inculpé appartient, et

suivant le code de morale que l'inculpé s'est formé, au milieu d'une famille désorganisée peut-être et d'un groupe social où on lui enseigne, sinon verbalement, tout au moins par l'exemple, que le danger consiste moins à délinquer qu'à se faire arrêter et poursuivre. Les valeurs morales sont infiniment précieuses; mais elles doivent être cultivées en dehors du droit pénal, en dehors de la répression, et bien avant que le crime ou le délit ne soit commis. Elles doivent également être développées, même après que le criminel ou délinquant a été conduit devant le tribunal, mais par des méthodes humaines et efficaces, et par des forces qui ne sauraient être trouvées dans l'isolement ni dans la méditation. Après avoir jugé le crime et le délit, nos magistrats sont depuis longtemps venus à la conviction qu'il faut juger les criminels et les délinquants. C'est pourquoi il faut applaudir aux efforts de ceux qui veulent adjoindre au dossier répressif, un dossier de personnalité. Celui-ci ne pourrait d'ailleurs être composé que par un travail d'assez longue durée, d'observation compétente et généreuse. Lorsqu'on juge le délinquant, il faut juger tout l'homme et non seulement l'être dans le moment fugitif où il a commis son acte violant l'ordre social.

#### VI. CONCLUSIONS.

- a) Il y a lieu soit d'étendre la compétence des tribunaux d'enfants aux délinquants adolescents, soit d'établir un tribunal de délinquants adolescents.
- b) Il y a lieu, spécialement pour les jeunes adultes, de leur éviter l'emprisonnement et par conséquent de prévoir la possibilité de les confier à des établissements de rééducation et de réadaptation, et chaque fois que cela est possible, de les laisser en liberté surveillée, sous la surveillance d'un tuteur moral; donc il faut instituer le régime de la "probation".
- c) Il y a lieu d'établir un dossier de personnalité des inculpés, adolescents et adultes, comme nous le faisons depuis longtemps pour les enfants.
- d) Il y a lieu de développer pour tous les délinquants l'assistance sociale dans un but de rééducation de l'individu et de l'entourage.

#### SUMMARY

The report of Mr. Nico Gunzburg begins by summing up seven characteristics marking the difference between the treatment of youthful delinquents nowadays and that of adult ones:

- a. more than in former days the inquiry envisages the delinquent's personality and his environment.
- b. this inquiry into the personality has in view not only the infraction of the law but also the offender's disposition for readaptation.
- c. persons such as doctors, psychologists and welfare workers take part in the inquiry.
- d. there are special courts; the juridical element has been blended with pedagogy and the protection of youth.
- e. punishment gives way to measures of quite a different character viz. of protection, readaptation and preservation.
- f. the application of these measures is to a large extent left to the judge and to public services for child protection.
- g. there is a large diversity of such measures.

It may be ascribed to this special treatment of young offenders that in Belgium three fourths of the children who have been in court have not been sentenced on account of a major offence during a lapse of ten years after attaining their majority.

A Belgian law of 15th May 1912, however, restricts the special treatment to those who were less than 16 years of age at the time of the offence or the moment they were proved to be given to a disorderly life. Only in exceptional cases is the age limit raised to eighteen years, though there is a current of opinion for the unrestricted raising of the limit to that level, but dissension as to the question whether or not separate courts for adolescents should be set up.

There has been a good deal of experimentation in the penitentiary field of late years in Belgium.

In 1948 the first "prison-école" for delinquents under 25 years was inaugurated by the Minister of Justice, Emile Vandervelde.

An Act of 9th April 1930 for the Defence of Society introduced internment as a protective measure against mentally unbalanced or unstable delinquents.

After World War II there followed:

1. the creation of the establishments of Marneffe and Hoogstraten for adolescents, with their predominantly educative character.

- 2. the treatment of "inciviques", that is, those lacking in civic sense. For the last three years the "Administration for the re-education, readaptation and guardianship of those sentenced on account of offences against the Security of the State", has been doing a considerable work with the creation of schools and centres of vocational instruction and training.
- the suspension of prosecution while putting the offender on probation, introduced as an experiment by the Chief Prosecutor of the Court of Appeal at Chent, and which has been applied since 1946.

All these measures are based on the necessity of readapting the delinquent as well as of avoiding the harmful, or at least insufficient, influence of short term imprisonment.

This was already aimed at by the Belgian Minister of Justice Jules le Jeune when sponsoring the Act of 31th May 1888 on conditional sentences, the scope of which has since been enlarged by an Act of 17th November 1947. One objection brought against it is, that after having been conditionally released the only requirement the delinquent has to live up to is to avoid a second sentence. No doubt the law will have to be supplemented in such a way that a kind of moral guardianship over the delinquent may be imposed.

Belgian statistics show that especially the group of 21 up to 31 years of age is affected by criminality, so that educative measures for young offenders might have a far-reaching influence.

As his conclusion the author points out the advisability of four measures viz.

- extending the competency of the children's courts to adolescents, or creating separate courts for adolescents.
- b. avoiding, especially in the case of young adults, imprisonment by enabling their being entrusted to special institutions for re-education and readaptation and, whenever possible, leaving them in controlled liberty, i.e. on probation.
- c. composing personality files for youthful and adult offenders as has been done for many years in Belgium for children.
- d. development of social aid for all delinquents with a view to the re-education of the individual and of those by whom he is surrounded.

Should not some of the methods developed in the treatment of young offenders be extended to the treatment of adults?

Report presented by Glenn M. Kendall, Ed.D.

Director Reception Center, New York State Department of Correction, Elmira, NEW YORK.

The form of this question practically prohibits a categorical "no" as an answer. It is hardly conceivable that all of the methods developed in the treatment of young offenders would be found entirely unsuitable for extension to adult offenders. Actually, of course, a good deal of such extension has already taken place. The question, therefore, would seem to resolve itself into a discussion of which methods used with young offenders are suitable for adults.

The term "young offenders" is somewhat ambiguous, but will be considered herein to include children and youths up to the age of 21. This appears to be justified after reviewing the other questions in this section of the Congress program. Question 1, for example, pertains to "juvenile offenders" and explains this term by referring to inmates of "reformatories and Borstal institutions". These most certainly include youths beyond the age of those who, in many jurisdictions, are legally considered to be juveniles. The phrase "methods of treatment" also requires some clarification. From the commentary on Question 3, it appears that "methods of treatment" is intended to include everything from those used in the determination of guilt or innocence, through the various methods used in dealing with offenders after guilt is established in the attempt to rehabilitate or readjust them.

This discussion, therefore, will consider which of the methods now in use in the treatment of offenders from childhood to the age of 21, including those methods of determining guilt or innocence as well as treatment methods used after guilt is determined, should be utilized with adults as improvements over present methods. It seems most pertinent, however, to inquire first as to the validity of selecting treatment methods primarily on the basis of age of offenders.

# Age as a Determinant of Treatment Method

In the United States at least, the basic point of view with which practically all specialists in the delinquency and correctional field today approach the problem is that of individual study and treatment. With this point of view, age becomes only one item in a complex configuration involving many factors, some of which are usually much more important than the single factor of age. The social agency, the juvenile court, probation departments, training schools, correctional institutions, and parole workers base their decisions as to treatment methods on a study of the individual characteristics of the offender and the significant elements in his environment.

It is much more meaningful to know what has happened in a person's life prior to his coming into conflict with the law, whether that prior period be six years or sixty, than it is to know simply that the individual is six years or sixty years of age. Furthermore, psychology recognizes no definite age which constitutes a dividing line between childhood and youth or youth and adulthood. And just when does adolescence or maturity begin? Such terms are relative and each period merges into the other. Even the legal definition of juvenile varies widely depending upon the unit of governmental jurisdiction. Tappan found that the States vary in their designation of the age dividing juvenile from adult, with each year between 16 and 20 being utilized. 1)

It is also common knowledge that individuals vary a great deal in the rate of maturing, that maturation may take place in one area without occurring in another, and that some persons remain immature throughout their lives in certain respects. Indeed, if one wishes to become philosophical, it is doubtful whether anyone ever achieves complete intellectual and emotional maturity. As the Gluecks put it, "A man's age as measured by the calendar merely denotes that he has been alive a certain number of years; it gives no indication of the nature of his life...." 2)

The old idea, expressed in common parlance, that "You cannot teach an old dog new tricks" has also been scientifically refuted. Thorndike's experiments (some of which were conducted with inmates at Sing Sing Prison) proved that people can continue to learn for a considerably longer period than had been thought possible. ") The commentary on Question 3 refers to "educational" treatment. There is no question that most offenders well beyond the age of 21 can continue to learn. Indeed, adult offenders, in some cases, because of their additional maturity and experience, prove much more apt pupils than younger offenders who are still in the unstable period of childhood or adolescence.

Considerable evidence is available to indicate that in many cases the older person may offer better possibilities for readjustment and rehabilitation than is the case with some young children. Such a conclusion may well be inferred from the findings of the Gluecks where maturation seemed to be the major element in reformation. 4)

The Gluecks conclude that "the age-span of about 31 to 35 years is the Great Divide so far as reform or recidivism is concerned". <sup>5</sup>) However, they by no means rule out the possibility of reform after the age of 35 since they state only that "it (reformation) is less likely to occur thereafter than it would have been previously". <sup>6</sup>) The most fruitful age for accomplishing reformation varies a great deal with the individual. The best available parole data also appear to support the view that a better rate of rehabilitation is found among older prisoners than among the youth group. <sup>7</sup>)

At the other end of the age scale, Healy and Bronner found a group of delinquent children "whose personality deviations and abnormalities or whose neurotic conflicts lead them to be so unstable, so weak in inhibitory powers that the prognosis for checking their

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>) Tappan, Paul W., Children and Youth in the Criminal Court, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 261, pp. 129–130, January, 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup>) Glueck, Sheldon and Eleanor, After-Conduct of Discharged Prisoners, p. 79, MacMillan and Co., Ltd., London, 1945.

<sup>3)</sup> Thorndike, Edward L., Adult Learning, The MacMillan Co., New York, 1932.

<sup>4)</sup> Glueck, Sheldon and Eleanor, Later Criminal Careers, pp. 75-76, Commonwealth Fund, 1937.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup>) Glueck, Sheldon and Eleanor, After-Conduct of Discharged Offenders, p. 79, MacMillan and Co., Ltd., London, 1945.

<sup>6)</sup> Ibid. p. 79.

<sup>7)</sup> See Annual Reports, Division of Parole of the Executive Department, New York State, for the years 1939 to date.

delinquent trends without highly specialized and long-continued treatment is very poor". 8) In a footnote to this statement, the authors point out that the group just referred to does not include mental defectives showing personality deviations with established delinquent trends who are obvious cases for permanent custodial care.

On the other hand, a process of maturation does take place. The average child is more pliable than the average older person. The available evidence seems to indicate that the major elements of personality are laid down at an early age. Modification of the basic personality and its overt expressions is usually very difficult after the individual passes beyond the impressionable stage of early childhood. Again, however, the nature and depth of the conditioning process, together with the basic physical pattern, vary from individual to individual and thereby cause a wide fluctuation in the age of maturation and the extent to which modification can be achieved.

Scientific evidence, therefore, seems to support the following theses: (1) The chronological age of an individual as a prognosticator of the possibilities for reformation is relatively insignificant compared with the person's past conditioning physical, mental, and personality characteristics. It is quite conceivable and demonstrable that some offenders 45 or 50 years of age are much better prospects for readjustment than some 12 year olds; (2) The basic question is not, therefore, whether we should apply methods used with children to adults, but of devising the best possible methods of treatment based upon the characteristics of the individual to be rehabilitated.

# Treatment Methods Leading to Adjudication or Conviction

The major development in connection with initial contact and adjudication of delinquent children following the occurrence of the delinquency is the juvenile or children's court. Such courts have been operating in the United States for just fifty years. According to Killian, the juvenile courts substituted treatment consequence as a major policy in contrast to behavior circumstance which is

emphasized in the criminal courts. <sup>9</sup>) In other words, the juvenile court is primarily interested in what can be done to readjust the boy or girl who is in trouble, rather than to consider merely the delinquent act and what the consequences should be for that particular act. All the states of the Union now have juvenile courts, although the number in each state and the philosophy and operation of the various courts vary considerably from state to state and even from court to court. According to Schram, the children's court has led to changes in attitudes and methods of justice in the criminal courts. <sup>10</sup>) He holds that the philosophy of the juvenile court has to a considerable extent permeated the other courts so that personalized justice and respect for human dignity now receive much more attention. Be this as it may, the difference in emphasis still remains quite distinct between treatment consequence in the children's court and behavior circumstance in the criminal court.

The children's court is also given credit for laying the ground-work for the idea back of the newly established Youth Authority and Youth Commission. <sup>9</sup>) The Youth Correction Authority got its start through a model bill prepared by the American Law Institute. While the Youth Correction Authority Plan does not set up a separate court, it places the emphasis on treatment consequence over behavior circumstance by taking out of the hands of the court the decision as to what treatment is to be accorded after the offender is found guilty. Such treatment then becomes the responsibility of the Authority, a body composed of specialists, and provision is made for utilization of any type of treatment considered by the Commission to be necessary for the readjustment or rehabilitation of the young offender. The details of this plan have been well described elsewhere, and it is not necessary to go into them here. <sup>11</sup>)

<sup>8)</sup> Healy, William, M.D. and Augusta F. Bronner, Ph. D., New Light on Delinquency and its Treatment, p. 209, Yale University Press, New Haven, 1936.

<sup>&</sup>lt;sup>9)</sup> Killian, Frederick W., The Juvenile Court as an Institution, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 261, pp. 89–100, January, 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup>) Schram, Gustav L., Philosophy of the Juvenile Court, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, Vol. 261, pp. 101–108, January, 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup>) See Ellingston, John R., Protecting our Children from Criminal Careers , Prentice-Hall, Inc., New York, 1948, for a description of the application of the Youth Correction Authority Plan in California.

Should the juvenile court plan of the Youth Authority Plan be extended to offenders of all ages? It would appear that the American Law Institute favors such extension of the Youth Authority Plan. Ellingston declares:

"If the principles and procedures involved are sound for offenders of one age group they are sound for all.... 12). In designing its model Correction Authority Act for youth, the American Law Institute did not question the applicability of the principle and procedures to all law breakers, regardless of age.... However, the Institute did doubt whether the public, law enforcement officers, and legislators were ready for a drastic break with the familiar punitive system of handling adult offenders, regardless of its inefficiency. Subsequent events suggest that this doubt was unduly pessimistic. At least it appears that once the scientific soundness of the Youth Correction Authority Plan is recognized, its application to all offenders will become only a question of time". 12)

California, in 1941, was the first state to create a youth authority. California also gave definite and concrete evidence of its belief that the Youth Authority Plan should be extended to adults when in 1944 Governor Warren called a special session of the California Legislature to create an adult authority.

There is, therefore, strong sentiment and concrete experience favoring the extension of at least this treatment method to adults as well as to young offenders. Except for the resistance of some judges, who still feel that a plan of this kind is a blow at judicial prerogative, the general trend in thinking by leaders in the penal field as well as leaders of the bench and bar seems to favor the application of the youth authority principle and procedure to adults as well as to young offenders. For example, in the State of New York where a reception center for 16 to 21 year old offenders has been established, there is considerable opinion favoring the extension of the same type of treatment to all offenders. <sup>14</sup>) In short, with regard to sentence and the treatment program, it is believed that

informed opinion, including a prominent and sizable segment of the judiciary and legal profession, favors the extension of the Youth Authority Plan of treatment to offenders of all ages. Judge Braude is emphatic on this point: "Once guilt has been determined, the individual himself should become the subject of paramount importance to us; yet, unfortunately, such things as personality traits, mental stability, moral quirks, and physical defects are disregarded completely in determining what penalties should be imposed for the violation of law". 15)

The same situation hardly exists with regard to the extension of the juvenile court plan to adults. Similarly, there seems to be considerable opposition to extending to adults other plans which have been introduced for court adjudication of young offenders. For example, New York and several other states have a Wayward Minor law which permits a court to adjudicate a person 16 to 21 years of age a Wayward Minor for any offense, or for no offense at all except that of serious maladjustment such as running away from home, truancy, etc. This permits the court to commit such a person to a correctional institution or to apply other means of therapeutic treatment at the court's discretion. New York also passed a Youthful Offender law in 1945. This authorizes a court, after investigation, to permit a promising first offender 16 to 19 years of age to plead guilty as a Youthful Offender. The indictment is then sealed and the offender has not acquired a criminal record. He may, however, be committed to an institution or given other therapeutic or correc tional treatment as prescribed by the court.

One objection to the Wayward Minor and Youthful Offender procedures seems to be based on the ease with which a person may be found guilty of an offense and committed to an institution after a rather informal and sometimes inadequate hearing and investigation. This objection is sometimes even leveled against the juvenile court. It would certainly be raised in opposition to dealing with adult offenders in the same way. In the case of a child or youth (the argument seems to run) such devices are less open to abuse and are desirable to help the young offender make a satisfactory adjustment, but as the age of the offender increases,

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup>) Ibid. p. 49.

<sup>13)</sup> Ibid. p. 349.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup>) See New York Prison Association, 104th Annual Report, for recommendation that the reception center plan be extended to adult male felony offenders.

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup>) Braude, Judge J. M., Boys' Court: Individualized Justice for the Youthful Offender, Federal Probation, Vol. XII, No. 2, p. 10, June, 1948.

such procedure might become sinister rather than benign. In the case of adults, it is feared that there might be less consideration of the individual and that such devices would be used to dispose of the case quickly and with too little regard to the constitutional rights of the individual. It seems doubtful, therefore, that there will be any extension of the juvenile court procedure or such special devices as the Youthful Offender and Wayward Minor acts to the adult offender in the near future.

On the other hand, there is a strong movement to reduce the extreme emphasis on technicalities, formalization, and other aspects of the criminal court which seem to hinder effective humanized justice. An example of this is the passage of laws for the control of the sexual psychopath. These laws, now in force in a few of the states and considered in a number of others, permit the court, in certain types of cases, to avoid trial entirely and to place the offender in the hands of psychiatrists or other specialists to determine whether or not an individual comes under this special category. If so, he may be incarcerated until certified as sufficiently improved to warrant release. This, of course, is similar to the procedure usually followed in the case of mentally defective and mentally ill offenders. All of these procedures, it is true, are based primarily on the protection of the public and not on the readjustment of the offender. The types of offenders covered by such laws are usually incurable or require specialized and lengthy medical or psychiatric treatment. Nevertheless, through such devices as the sexual psychopath law the courts seem to be groping towards a modernized procedure which is less formalized and more dependent upon expert opinion.

Any basic change in the criminal court system, such as extending or adapting the juvenile court plan, Wayward Minor or Youthful Offender procedures to adults, must insure that the rights of the individual charged with a crime are properly safeguarded. This basic principle of American democracy is and must remain the cornerstone of the criminal law of the United States. Many criticisms can be aimed at the jury system. Instances can be found of incompetent judges and the use of legal technicalities to distort the true ends of justice. But the "trial by a jury of one's peers" and the principle of "innocent until proven guilty" are so deeply imbedded as safeguards of human rights that any proposal which

appears in any way to weaken these bulwarks of individual liberty will be staunchly opposed, regardless of what other values are inherent in the new plan. In other words, in the United States the safeguards of individual rights may be considered too precious to risk by leaving decisions as to guilt or innocence in the hands of one man empowered to conduct an informal hearing as is the case in the juvenile court. World War II and recent events have served to highlight these human rights anew. In spite of this, there are no doubt many who would agree with Judge Braude who, in describing the Boys' Court in Chicago, stated: "We fixed this upper limit (21) for the time being until such time as the public is ready to accept this philosophy in relation to all offenders". 16)

# Treatment Methods and Facilities Following Conviction or Adjudication

Many methods and programs have been tried in the attempt to readjust the delinquent child and youth. Among these may be listed the following: foster home placement; attempts to change the environment, such as modifications in the family and school; group experience through clubs, therapy groups and summer camps; interview and guidance therapy; deeper therapy and psychiatric treatment; and institutional treatment such as the training schools, reformatories, Borstals, and the like. The Youth Authority Plan also proposes new types of facilities and treatment including hostels, forestry camps, farm camps, etc.

#### Non-Institutional Treatment

Are any of the non-institutional treatment methods and facilities utilized for children and youths suitable for application to adult offenders? Certainly placement in a foster home is out of the question. On the other hand, the hostel idea might very well be effective with certain types of adult offenders. In fact, the Salvation Army, Volunteers of America, and other religious or private sponsors have been doing tremendous good by providing home and guidance to many men coming out of prison who have no place to go.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup>) Braude, Judge J. M., Boys' Court: Individualized Justice for the Youthful Offender, Federal Probation, Vol. XII, No. 2, p. 13, June, 1948.

Examination of each of the other methods mentioned above would lead to the conclusion that any or all of them, with some possible adaptation, could and should be utilized with adult offenders on a selective basis. This is perhaps a good place to point out that the development of probation began or received its greatest initial impetus through the juvenile courts. "Probation was first applied on a large scale to juvenile delinquents when the creation of the juvenile court system (about 1900) gave an impetus to the practice of sparing the convicted person a prison experience". <sup>17</sup>)

Recently Mr. James Bennett, director of the United States Bureau of Prisons, advocating a sponsorship program for adult offenders, declared: "The same ideas and the same methods which apply to juveniles also apply to the men and women leaving our prisons, reformatories, and correctional institutions". <sup>18</sup>) In other words, whether on probation or being released on parole, both juveniles and adults need understanding and guidance. It goes without saying that understanding and guidance may and should be expressed differently with children than with adults. Indeed, guidance and understanding have to be expressed differently depending upon each individual receiving the guidance and help.

#### Institutional Treatment

In considering the institutional treatment of children and adults, one seems to be logically drawn back again to the same basic principles. In other words, we are dealing with human beings and human nature; and while methods may vary in detail, the same principles of influencing human behavior apply to young and old alike.

For example, the best training schools and private institutions for problem and delinquent children are usually organized on the cottage plan. This type of organization is hardly suitable for adult men, although the more progressive women's institutions in the United States are almost always of the cottage type. On the other hand, a number of the adult institutions for men, which have been

developed since 1930 in the United States have many features which a good many training schools for juveniles might adopt. When one considers the spirit, philosophy, and program of Wallkill Prison in New York, the Institution for Men at Chino, California, and the Federal Correctional Institution in Seagrove, Texas, <sup>18</sup>) one is inclined to feel that a good many training schools and juvenile institutions could profit by adopting some of the methods in these institutions rather than vice versa. The following comment on the adult prison by a prominent judge is identical with the basic objective of the best juvenile training schools: "The prison community should be made into a social organization devoted to training its inmates, not only in a trade, or how to make a living, but to train them in the art of normal human relationships as well". <sup>20</sup>)

One might question the advisability of furloughs for adult prisoners — a practice utilized in most modern juvenile institutions. But they have been permitted in a few adult institutions in this country, while in Sweden "a prisoner may be permitted, if he has established a reputation for reliability, to visit his family for a few days on a furlough. Over 800 such furloughs were granted last year and they rarely were abused. Before parole is granted, a prisoner may be furloughed in order to hunt for a job". Also, "Since 1943 a prisoner may, after a certain length of time in the institution, secure permission to work for a private employer outside the enclosure". 21)

Education and vocational training are considered essential in juvenile institutions, reformatories, and other institutions for youth. Evidence has already been presented that all types of education are valuable with adults as well as children. Again subject matter may differ and methods of teaching will certainly be adapted to the age group; but in view of Dr. Thorndike's scientific findings that the average man of 45 can learn more efficiently than the same man could have at age 10 or 12, there seems to be no question as to the

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup>) Barnes, Harry Elmer and Negley K. Teeters, New Horizons in Criminology, p. 273, Prentice-Hall, Inc., New York, 1943, 1945.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup>) Bennett, James V., A Sponsorship Program for Adult Offenders, Federal Probation, Vol. XIII, No. 1, p. 19, March, 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup>) Sondern, Frederic, Jr., Prison Without a Wall, condensed from Rocky Mountain Empire Magazine, Reader's Digest, pp. 73–77, September, 1949.

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup>) Braude, Judge J. M., Boys' Court: Individualized Justice for the Youthful Offender, Federal Probation, Vol. XII, No. 2, p. 11, June, 1948.

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup>) Sellin, Thorsten, The Treatment of Offenders in Sweden, Federal Probation, Vol. XII, No. 2, p. 18, June, 1948.

desirability of using educational methods and projects with adult offenders.

In the United States most of the methods first employed in institutions for young offenders such as education, vocational training, recreation, libraries, the indeterminate sentence, constructive discipline, and numerous other features have been successfully introduced into the better prisons. Group therapy, which on the outside at least has been used extensively with problem children and young adolescents, is now being experimented with in institutions for older offenders with excellent early results. The United States Army used it successfully with military offenders. <sup>22</sup>)

### Summary

The more this question is considered and as various methods are reviewed, the more apparent it becomes that we arrive each time at the statement made in the beginning, namely, that the rehabilitation of offenders is not a matter of transferring the methods used with one group to another. It is a matter of devising those methods which are most effective in influencing human behavior and applying these methods on a selective basis. By selective is meant the use of study and diagnostic methods to determine the needs, characteristics, and abilities of each offender and deciding the type of program which will be most effective for him or her. The crux of the matter is the necessity for abolishing the punitive idea and the adoption of a realistic, understanding viewpoint in the treatment and training of the offender, be he six or sixty, according to his needs, abilities, characteristics, and potentialities.

The American Prison Association officially sums up the matter as follows:

"Some young offenders are often worse custodial risks and less amenable to correctional treatment than older offenders.... In general, amenability, training and treatment needs, previous experience, degree of sophistication, and response to correctional treatment are more significant bases of classification than age". 23)

#### RÉSUMÉ

M. Glenn M. Kendall fait observer que plus on s'absorbe dans le problème de la punition et du traitement des délinquants, plus on vient à la conviction qu'il ne s'agit jamais de transférer les méthodes employées avec un groupe à un autre groupe. Il s'agit de trouver des méthodes efficaces pour influencer la conduite humaine et de les appliquer après une forte sélection. Par cette sélection M. Glenn M. Kendall entend l'étude diagnostique de la personnalité du délinquant pour déterminer ses besoins caractéristiques et ses tendances. Le noeud du problème est d'en venir à l'abolition de toute punition, afin de procéder à un entraînement du délinquant — qu'il soit âgé de 6 ou de 60 ans — conformément à ses besoins personnels.

Dans le rapport quatre mesures en faveur des jeunes délinquants sont discutées:

- 1. l'introduction des Tribunaux pour enfants et adolescents, dont le premier fut créé il y a cinquante ans. A présent ils fonctionnent dans chaque État de l'Union. Leur intérêt va en premier lieu à tout ce qui pourrait contribuer à la réhabilitation du jeune délinquant, tandis qu'on met le délit commis et tout ce qui s'y rattache au second plan.
- 2. l'institution d'une Autorité correctionnelle pour la jeunesse (la Californie en eut la première en 1941), afin qu'elle se charge d'une partie de la tâche judiciaire: quand le Tribunal a prononcé la culpabilité du jeune délinquant, l'Autorité correctionnelle (c'est-à-dire un Comité d'experts) décide du traitement à imposer au coupable en vue de sa réhabilitation.
- 3. la loi sur les mineurs dévoyés (Wayward Minor Law) par laquelle le tribunal est autorisé à qualifier un enfant ou adolescent de "mineur dévoyé" à cause d'un délit quelconque ou même d'inconduite sérieuse et en conséquence à le confier à une institution éducative ou bien à le soumettre à un autre traitement salutaire.
- 4. la loi sur les délinquants juvéniles (the Youthful Offender law de l'État de New-York) de 1945 permettant au Tribunal d'ordonner des mesures analogues, sans infliction de peine, à l'égard d'un délinquant amendable ayant commis pour la première fois une infraction à la loi et âgé de 16 à 19 ans.

Quant à la question de savoir si une de ces mesures pourrait être étendue aux adultes, M. Glenn M. Kendall prétend qu'aux États-Unis seulement en ce qui concerne la deuxième mesure l'opinion publique, la magistrature et le barreau y sont favorables.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup>) Abrahams, Joseph, and Lloyd W. McCorkle, Group Psychotherapy of Military Offenders, American Journal of Sociology, Vol. 51, p. 455, March, 1946.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup>) Manual of Suggested Standards for a State Correctional System, p. 18, The American Prison Association, New York, October, 1946.

En outre aux États-Unis la plupart des méthodes appliquées dans les établissements pour délinquants juvéniles ont été adoptées dans les meilleures prisons pour adultes, savoir instruction générale et professionnelle, récréation, bibliothèques et autres détails.

Certaines expériences faites dans le traitement de la jeunesse délinquante ne devraient-elles pas être étendues au traitement des délinquants adultes?

# Rapport présenté par MM.

## Falcone Lucifero

Guido Colucci

Avocat à la Cour de Cassation, Secrétaire du Centre romain d'études sur la délinquance des mineurs, Rome. Juge, Directeur du Bureau d'études et de service social pour les mineurs du Ministère de la Justice, Rome.

Les peines destinées aux mineurs n'ont pas, dans le système juridique italien, un fondement différent de celles qui visent les adultes: en effet, ces dernières se proposent, elles aussi, conformément au principe de l' "individualisation de la peine", de réaliser par la sanction pénale une amélioration de la personnalité des condamnés. Malheureusement pareille aspiration reste souvent plus théorique que pratique, et il en est également ainsi parce que une peine trop liée au critère de rétribution peut difficilement représenter un élément positif quant à la réadaptation sociale du coupable.

En toute hypothèse, pour les adultes, sur le terrain de l'exécution pénale, il n'y a guère à innover en partant des expériences faites sur le terrain correspondant réservé aux mineurs. En effet, pour les uns comme pour les autres, la peine se rattache aux mêmes propositions théoriques; de leur côté aussi, les normes réglementaires ne présentent guère de fortes différences substantielles. Dans le Règlement des établissements de prévention et de peine ("Regolamento per gli Instituti di Prevenzione e Pena", Décret royal du 18 juin 1931 no 787), le traitement réservé aux mineurs est, dans sa plus grande partie, réglementé par des règles communes aux mineurs et aux adultes. Il y a, il est vrai, dans le règlement, une section spéciale réservée aux mineurs (le 1er chapitre du titre IV), mais plutôt que des systèmes de traitement réservés spécialement aux mineurs, on y a prévu des atténuations aux règles ordinaires.

Malgré tout, certaines notions qui président à la législation pénitentiaire pour les mineurs pourraient fournir des indications fort utiles quant aux modifications à apporter éventuellement à la législation s'adressant aux adultes.

#### EDIFICES.

Il importe, par exemple, de relever la règle de l'article 23 dudit règlement: "Les édifices contenant des établissements et des sections destinés aux mineurs ne doivent pas avoir l'aspect d'édifices pénitentiaires". Quelque chose d'analogue devrait également exister pour certaines catégories d'adultes. En Angleterre, en effet, de récentes expériences de prisons complètement ouvertes, dépourvues de caractéristiques spéciales pouvant les différencier des autres maisons servant normalement à l'habitation, ont démontré que certains détenus peuvent retirer des enseignements bien plus féconds et être mis bien plus facilement sur la voie d'une réelle réadaptation sociale lorsqu'ils ne sont pas soumis à l'internement dans de vraies prisons, dont le seul aspect extérieur blesse sans aider la personnalité humaine.

## EXERCICE PHYSIQUE.

Une autre norme qui pourrait utilement être étendue aux adultes est celle de l'article 222: "Pendant deux heures par jour, les mineurs seront conduits à la promenade dans les cours et les jardins, et s'exerceront à la gymnastique ou encore aux jeux autorisés par la direction". En fait, on a été encore plus large en cette matière parce qu'il a été démontré que la santé des prisonniers comme la discipline ne peuvent que gagner sensiblement ensuite de fatigues physiques intelligemment dosées.

La règle correspondante dans la partie du règlement qui vise les adultes (art. 76) réduit la promenade des détenus à un simple automatisme, destiné avant tout à leur permettre de respirer à l'air libre, mais sans la moindre distraction et sous la surveillance continuelle des gardiens. Une limitation de ce genre relève trop clairement de la conception purement afflictive de la peine, qui en arrivait même à interdire la musique aux détenus parce que pareille forme d'élévation éducative devrait être réservée aux gens honnêtes! (Rapport sur le règlement des établissements de prévention et de détention). Heureusement, pareil principe est tombé en désuétude et aujourd'hui, la musique joue un rôle de premier ordre dans le système éducatif de nombreuses institutions pénitentiaires pour

La promenade à l'intérieur même des édifices pénitentiaires peut, elle aussi, avoir une fonction éducative: aussi voit-on mal pourquoi les détenus ne pourraient pas en bénéficier tout comme les mineurs, ou tout au moins en une mesure plus large que ne leur concède l'art. 76 sus-mentionné, non seulement en ce qui en concerne la durée mais encore pour ce qui regarde les modalités déprimantes susmentionnées.

Pour de nombreux détenus adultes également, l'organisation de jeux collectifs en plein air pourrait concourir largement à l'oeuvre de réadaptation sociale à laquelle, malgré tout, la peine doit toujours tendre.

#### MANIERE D'INTERPELLER LES DETENUS.

Une autre différence de traitement entre détenus mineurs et adultes: la manière de les interpeller lorsqu'on leur parle. Les détenus mineurs sont en effet appelés par leur nom de famille; par contre, et sauf certaines exceptions, les condamnés adultes sont appelés par leur numéro matricule. Ceci représente une humiliation, une mortification supplémentaire, et un facteur de plus tendant à séparer les détenus de la société au sein de laquelle il devra pourtant faire retour un jour.

## VISITES ET CORRESPONDANCE.

Les règles relatives aux visites et à la correspondance des adultes, elles aussi, pourraient être largement améliorées, en tenant compte des expériences favorables faites en la matière chez les mineurs: ceux-ci, spécialement à l'époque proche de leur libération, peuvent recevoir leurs parents plus fréquemment et écrire plus souvent qu'il ne leur est permis à d'autres moments. Ceci devrait naturellement être accordé aux adultes à titre de récompense, comme c'est le cas pour les mineurs.

#### ORGANISATION DU TRAVAIL.

Une autre différence qui mérite d'être notée vise l'organisation du travail qui, pour les mineurs, a vraiment des fins éducatives et tient compte de nombreuses circonstances inhérentes à la personnalité du détenu (Règlement sus-mentionné, art. 219).

On devrait toujours garder à l'esprit le fait que le détenu, tôt ou tard, doit sortir de prison et que plus on l'aura obligé à vivre de manière non naturelle au cours de son internement, plus il sera difficile de réaliser sa réadaptation à la vie sociale.

L'art. 1 du Règlement sur les institutions de prévention et de détention déclare, il est vrai, que "dans tout établissement pénitentiaire les condamnés durant leur peine sont obligés à travailler" et que "sont également astreints au travail les prévenus détenus qui ne pourvoient pas à leur entretien par leurs propres moyens".

La seule lecture de ces textes fait sauter aux yeux le caractère coercitif et non éducatif du travail et montre clairement comment, dans le cas des détenus attendant d'être jugés, le fait de ne pas travailler représente un privilège pour les plus riches, tandis que le travail dans les prisons devrait être, pour tous, une forme d'activité destinée avant tout à permettre de résister contre les facteurs les plus nuisibles de l'internement. Mais cet aspect coercitif et négatif du travail des adultes dans les prisons est rendu encore plus évident par l'alinéa du même article qui précise, comme pour souligner mieux encore l'antithèse, que "dans les établissements pour mineurs âgés de moins de 18 ans, le travail a un caractère avant tout éducatif". Une réglementation qui étendrait également ce caractère au travail des adultes serait vraiment providentielle! Mais malheureusement, loin de représenter un devoir, le travail est aujourd'hui, dans les prisons, limité à un nombre minime de condamnés: en effet, l'organisation défectueuse de nombreux établissements pénitentiaires et les moyens techniques plus que réduits dont ils disposent n'en permettent pas une plus large diffusion. Ainsi donc cette règle, déjà plutôt malheureuse dans sa forme même, ne correspond-elle même pas à un état de fait dont en substance les détenus pourraient tirer avantage. Il semble donc indispensable que le travail dans les prisons soit étendu à tous ceux qui sont physiquement en état d'y participer activement et qu'il ait, le plus possible, un caractère éducatif tant pour le caractère que pour les capacités techniques des intéressés. Définir, comme le fait le règlement, le travail comme un moyen de punition, ne peut évidemment disposer favorablement le détenu vis-à-vis de pareil travail ni concourir efficacement à sa réadaptation

4

sociale, alors qu'au contraire le travail devrait apparaître comme le but que doit se proposer tout homme honnête.

## MESURES DE SURETE DETENTIVES.

Si l'exécution des peines détentives ne diffère guère qu'il s'agisse d'adultes ou de mineurs, la situation est toutefois différente en ce qui concerne les mesures de sûreté. Les mesures de sûreté pour adultes (Maisons de travail et colonies agricoles) différent en effet assez peu des peines, (Réclusion et emprisonnement (arresto)) du point de vue de l'exécution, tandis que la mesure réservée aux mineurs (maison de correction (riformatorio)) se rapproche bien plus de la Maison de rééducation qui accueille les mineurs fourvoyés ("traviati") que de l'établissement pénitentiaire qui accueille au contraire les condamnés. Et comme il n'existe pas pour les adultes de formes d'internement éducatif correspondant à la Maison de rééducation, il serait encore plus nécessaire de tirer profit de l'expérience acquise dans le système juridique réservé aux mineurs pour imprimer aux mesures de sécurité pour adultes le caractère de véritable correction qu'on a donné à celles qui s'appliquent aux mineurs. En effet, dans la maison de correction, on cherche vraiment à améliorer la personnalité des internés et à préparer ceux-ci aux difficultés futures de l'existence.

## MESURES NON DETENTIVES.

Il faut remarquer que pour les adultes, la liberté surveillée (libertà vigilata), au point de vue de l'exécution, relève toujours et uniquement des organes de police, alors que pour les mineurs, elle peut être déléguée à des "personnes ou institutions d'assistance sociale", agissant "sous le contrôle immédiat du tribunal".

Quelque chose de semblable serait plus que désirable également pour les adultes: en effet, la fréquentation forcée des bureaux de police comme la promiscuité d'individus de la pire espèce, peuvent fort souvent mettre en danger plutôt qu'améliorer le niveau moral de la personne soumise à une mesure de sûreté, laquelle aura beau se proposer pour but de mettre fin au caractère de danger ("pericolosità") que cet individu peut présenter pour la société, mais souvent, en réalité, ne servira qu'à aggraver pareil caractère.

Il faudrait donc tenter d'étendre aux adultes, dans certains cas

opportunément choisis et étudiés, une forme de sanction plus morale qu'afflictive, et en même temps éducative, basée sur l'assistance plutôt que sur la surveillance, de manière à mettre sur la voie d'une complète réadaptation celui qui aurait commis des faits anti-juridiques sans toutefois montrer une prédisposition à la délinquance et qui apparaîtrait donc comme ayant plus besoin d'être guidé et conseillé de manière constructive, que d'être frappé d'une peine afflictive. Il serait cependant indispensable, avant tout, d'intensifier et d'étendre la création d'organismes destinés à ce but et qui, en ce qui concerne les mineurs, ont déjà donné des résultats excellents.

## PARDON JUDICIAIRE.

Alors que les mineurs peuvent bénéficier du pardon judiciaire (perdono giudiziale) il n'existe rien de semblable pour les adultes dans le système juridique en vigueur en Italie. Si l'on fait abstraction des applications que, souvent mal à propos, en pratique, de nombreuses juridictions pour mineurs ont faites de ce bénéfice, en y recourant sans grande discrimination - ce qui l'empêche souvent d'opérer effectivement en faveur de qui en bénéficie -, le fait de pouvoir, pour les adultes également, arriver à ne pas condamner le coupable lorsqu'il ne s'agit pas d'une infraction grave et lorsqu'on présume qu'il s'abstiendra de commettre de nouveaux délits à l'avenir, serait chose fort utile; et cela d'autant plus à une époque comme celle que le monde traverse aujourd'hui, où le fait pour quelqu'un de s'éloigner, même pour un laps de temps assez bref, de la sphère de sa propre activité peut représenter, par la perte de l'emploi et le relâchement des liens familiaux, la ruine totale tant pour le condamné que pour les membres innocents de sa famille.

Pareil bénéfice serait encore plus efficace si son application pouvait s'enrichir d'un élément positif comme le "probation officer" chargé dans les pays anglo-saxons de contrôler les résultats effectifs de la faveur ainsi concédée quant à la conduite ultérieure du coupable qui l'a obtenu.

# L'ASSISTANCE APRES LA LIBERATION ET LE REPLACEMENT.

Il faut remarquer enfin que les règles d'exécution pénitentiaire

les plus parfaites doivent forcément rester lettre morte si le condamné ne réussit pas à retrouver, lorsqu'il revient dans le monde des hommes libres, son milieu de vie naturel, et s'il doit se sentir au contraire, comme malheureusement c'est trop souvent le cas de nos jours, un élément de désagrégation sociale vis-à-vis duquel tous expriment leur méfiance et que tous cherchent par conséquent à repousser.

Celui qui est à la veille de sortir de prison après y avoir subi sa première condamnation voit en la liberté qui l'attend le bien suprême dont un homme puisse disposer. Mais ensuite, à peine franchit-il vers la lumière le seuil de la prison, la société lui apparaît comme une ennemie; et les difficultés qui se présentent à lui sont telles et tellement nombreuses que pour beaucoup d'ex-détenus la récidive est la conclusion presque fatale de la liberté reconquise. C'est ainsi que commence souvent la triste carrière de tant de "professionnels" du délit, pour lesquels la liberté ne représente qu'un accident purement occasionnel entre une période d'internement et une autre.

Aussi longtemps que le délit ne sera considéré que comme un "fait anti juridique" qu'il faut réprimer et non comme un "phénomène de pathologie sociale" qu'il faut diagnostiquer à temps d'abord, et soigner ensuite, non seulement dans ses manifestations mais encore dans ses causes, les réformes pénales ne pourront qu'améliorer la technique pénitentiaire: elles serviront bien peu à empêcher que l'homme ne doive en être l'objet.

Il faut donc nécessairement que même les adultes trouvent, après leur sortie de prison, un appui et une assistance effective, surtout pour ce qui regarde le replacement: car l'ex-détenu sans travail dispose de trop de temps pour ne pas se rappeler et mettre en pratique les pires enseignements de sa vie en prison; et il ne pourra se sentir en état de paix avec la société si celle-ci lui refuse le "droit au travail" qui devrait être la base de toute vie sociale et civile. Tout ce qui a été fait sur ce terrain en faveur du mineur doit donc être étendu également à l'adulte; bien plus, il faudra faire beaucoup plus encore que ce qui a été fait jusqu'à ce jour, et cela tant pour les mineurs que pour les adultes.

Ce n'est que lorsque le délit ne sera plus considéré comme un mal dont on ne peut guérir mais comme un dangereux symptôme de circonstances hostiles, et par conséquent comme un épisode qui pourra rester isolé si l'on parvient à éliminer lesdites circonstances, que la récidive pourra décroître notablement et être considérée véritablement comme l'indice d'un caractère anti-social. Jusqu'au jour cependant où les lois ne prendront pas les mesures nécessaires pour faciliter la route de celui qui sort de prison, la récidive ne pourra être que le symptôme d'une organisation sociale déficiente. La considérer comme un élément devant servir à aggraver les peines ultérieurement encourues peut donc être une nécessité d'ordre juridique, mais socialement et moralement, ce fait peut représenter un véritable contresens.

Sur ce terrain, les expériences faites avec les mineurs doivent donc être utilisées, et sur une vaste échelle, dans la législation pour les adultes. Malheureusement, il n'est guère facile cependant d'organiser une assistance post-pénitentiaire dans les pays qui sont plus riches en main d'oeuvre qu'en travail. Il est par conséquent indispensable, en tout premier lieu, d'étudier comment pouvoir accroître la capacité d'absorption de main d'oeuvre de ces mêmes pays, de manière à permettre à tous leurs citoyens de pouvoir y trouver le minimum vital indispensable leur permettant de vivre sans se retourner contre leurs semblables. Ce n'est que de cette manière qu'on pourra assurer la paix sociale que la loi pénale entend défendre, comme encore la paix entre les peuples que seul le respect des lois morales pourra assurer.

#### SUMMARY

The following is a summary of the report of Mr. Falcone Lucifero and Mr. Guido Colucci.

In Italy there are no great differences in principle between the rules applicable to juvenile delinquents and those applicable to adult offenders. Most of the regulations governing the institutions for prevention and punishment apply equally to both groups. There are, however, some special rules for the treatment of minors that might serve to stimulate a modification in the regime for the adults, especially relating to the design of the institutions, physical exercises, the designation of the inmates (abolition of numbers), visits and correspondence, and the organisation of the labour, which should have an educational character not just for the minors, as prescribed by the regulations mentioned, but also for the adults.

In the execution of the security measures for the adults many lessons could also be learned from the manner in which correctional schools are organised. The parole supervision of adults could also be better organised if the pattern of the supervision of minors were followed. Bench pardons could be introduced for adults and aid to discharged adult prisoners should be as carefully planned as it is for minors.

Certaines expériences faites dans le traitement de la jeunesse délinquante ne devraient-elles pas être étendues au traitement des délinquants adultes?

Rapport présenté par W. P. J. Pompe,

Professeur de droit pénal à l'Université d'Utrecht, Pays-Bas.

Pour accomplir la tâche dont la commission m'a chargé, je me propose de commencer avec un aperçu en grandes lignes de la situation actuelle quant à la question posée et de faire suivre cet aperçu par un résumé des principes, qui selon mon opinion doivent être à la base d'une solution de la question.

I. Dans le droit pénal néerlandais les mineurs, c'est-à-dire en général les personnes jusqu'à l'âge de 18 ans au moment du jugement, sont traités de telle manière que l'éducation est l'idée dirigeante. Ils peuvent être frappés ou d'une mesure de sûreté, dont la plus grave est la mise à la disposition du gouvernement jusqu'à l'âge de leur majorité civile, c'est-à-dire jusqu'à l'âge de 21 ans, ou d'une peine spéciale pour ces mineurs, dont la plus grave est la mise dans une école de correction pour un temps déterminé, ne dépassant pas un an, et où le régime n'est pas celui d'une prison mais d'une maison de correction éducative. En principe l'évolution est parvenue là depuis le commencement de ce siècle.

Le traitement des délinquants majeurs n'a pas évolué aussi radicalement que celui des mineurs. Les peines principales pour les crimes et les délits sont l'amende, la détention et l'emprisonnement. La détention est la peine pour quelques délits, et pour les contraventions les plus graves. Elle n'a pas beaucoup d'importance pratique. Pour l'emprisonnement le régime ordinaire est théoriquement encore cellulaire. En 1915, la condamnation conditionnelle fut introduite, non seulement dans le but négatif d'éviter l'emprisonnement, mais aussi dans le but positif du reclassement. En 1925, la possibilité d'appliquer l'amende fut étendue dans le but d'éviter les courtes peines privatives de liberté. Une date historique fut 1929, où une loi fut votée contenant deux changements importants. L'un des deux fut la mitigation du régime cellulaire, avec des garanties qui restreignent cette

mitigation. La possibilité fut introduite d'un emprisonnement en commun pour des buts spéciaux comme le travail et l'instruction scolaire. L'autre, en rapport direct avec le thème de la question, fut l'introduction de la prison pour jeunes adultes, c'est-à-dire pour des délinquants en général de 18 jusqu'à 23 ans. Cette institution est le résultat du mouvement qui a commencé avec le reformatory system, introduit à Elmira (New York), modifié dans le Borstal-system anglais.

La prison pour ces jeunes délinquants est à mi-chemin entre les institutions pénitentiaires pour les mineurs et les prisons pour les adultes. Le traitement est appliqué dans un bâtiment qui fut à l'origine une prison cellulaire. Le régime y est progressif en ce sens qu'il y a trois classes: la première cellulaire, spécialement pour l'observation du détenu; la seconde partie en cellule, partie en communauté, sans les garanties restrictives maintenues pour les adultes; la troisième en principe en communauté avec séparation cellulaire pour la nuit. La durée de l'emprisonnement pour ces jeunes délinquants est fixée par le juge entre les limites légales d'un jusqu'à trois ans. En général la libération conditionnelle est possible, non pas comme pour les adultes après les deux-tiers de la peine d'emprisonnement, mais après un tiers, c'est-à-dire soit après six mois (pour les peines ne dépassant pas une durée d'un an et demi), soit après un an (pour les peines d'une durée plus élevée). La loi détermine expressément que le traitement des délinquants dans la prison pour jeunes adultes est entre autres spécialement utilisé à l'amélioration du délinquant. Une telle stipulation ne se trouve pas pour l'emprisonnement des adultes.

Conformément au commentaire de la question, dans notre pays la notion de discernement ne joue plus un rôle décisif pour les mineurs délinquants. Le principe qui décide sur leur traitement pénal et pénitentiaire est celui de l'éducation. Nonobstant cela, les peines spéciales prescrites dans la loi pour ces mineurs ne seront pas appliquées par le juge dans les cas où le mineur, à cause de son âge, ne peur pas être considéré comme responsable dans le cadre du droit. Pour les adultes la loi statue expressément, comme d'ailleurs en principe dans les autres pays, que ne soit pas punissable celui qui à cause de démence ou de dérangement psychique reste irresponsable. Même dans les cas où le délinquant psychopathe est dangereux pour la société et doit être mis à la disposition du gouvernement comme mesure de sûreté, le juge est obligé de délibérer

sur la responsabilité. Si le délinquant est responsable, la loi oblige le juge à lui infliger une peine, si légère qu'elle puisse être à cause de la responsabilité diminuée du délinquant-psychopathe.

Après la guerre, une commission a élaboré un nouveau projet pour l'application du système pénitentiaire pour les adultes, tout en se tenant dans les limites de la loi en vigueur. Cette commission a proposé une large extension de l'idée d'individualisation, c'est-à-dire de la différentiation entre les diverses prisons où elle a fait usage des expériences faites avec les prisons-camps (commencées au moyen d'une loi provisoire de 1918, pas encore abrogée, et continuées sur une plus grande échelle depuis 1945), et de la sélection des détenus, pour instruire le juge dans le choix de la peine et les autorités exécutrices dans le choix de l'institution pénitentiaire et du régime à appliquer aux détenus. Cette individualisation n'a pas la même base que l'individualisation pour les mineurs. Celle pour les mineurs est au service de l'éducation, celle pour les adultes est plutôt au service, soit du reclassement, soit d'un traitement appliqué individuellement pour que le détenu ne soit diminué physiquement, psychiquement, moralement, par la prison.

Dans notre pays la question de la responsabilité du délinquant adulte n'est pas un sujet d'âpres discussions comme dans d'autres pays. Il y a deux changements, certainement pas de principe, qui me semblent aptes à être adoptés dans la situation actuelle. Tous les deux concernent la mesure de sûreté de la mise à la disposition du gouvernement. Cette mesure de sûreté, quoique en principe indéterminée, doit être prolongée par le juge d'une période de deux ans à (un ou) deux ans. Il me semble que cette période en pourrait être une de cinq ans. De même, il me semble que l'on pourrait adopter la possibilité pour le juge d'omettre la peine â côté de cette mesure de sûreté dans les cas où cette peine ne serait que de courte durée; mais de cela à l'omission de la question de la responsabilité il y a une grande différence.

S'il y a une influence entre le traitement pénal et pénitentiaire de la jeunesse et des adultes, pour les Pays Bas on pourrait plutôt dire que le droit pour les adultes a influencé le droit pour la jeunesse. La condamnation conditionnelle a été introduite pour le droit pénal des adultes en 1915; pour la peine spéciale des mineurs, c'est-à-dire la mise dans une maison de correction, cette condamnation ne fut introduite, après un commencement timide en 1901, qu'en 1922. La

libération conditionnelle de la prison pour des adultes se trouve déjà dans notre Code Pénal dans son texte originel et fut étendue en 1915; pour la mise dans une maison de correction des jeunes la libération conditionnelle ne fut introduite qu'en 1929. Je crois que le même phénomène peut être observé pour le régime pénitentiaire. Le régime de l'autonomie des détenus (selfgovernment) a commencé pour les prisons d'adultes (Thomas Mott Osborne); maintenant — à mon impression — ce régime a plutôt une valeur pratique pour les institutions de jeunes, aussi bien à l'étranger qu'aux Pays Bas. La portée de ce régime est d'ailleurs tout autre pour la jeunesse que pour les adultes, comme je l' ai observé déjà pour l'individualisation. Pour la jeunesse, ce régime est un moyen d'éducation, pour les adultes, pour autant qu'il est réalisable, c'est une marque de respect pour la personne humaine.

II. Doit-on considérer une évolution du traitement pénal et pénitentiaire pour les adultes à l'instar du traitement pour les mineurs comme désirable? A mon avis, il convient de donner à cette question une réponse négative. Je me propose de soutenir cette réponse avec quelques observations générales.

A la jeunesse, aussi quand elle est délinquante, il convient une éducation. Le mineur, c'est un homme qui doit être éduqué. Au malade, il convient un traitement médical, aussi au malade mental et délinquant. Quant aux adultes normaux, le respect qui leur est dû exige que le traitement qu'on leur donne pour un crime soit la peine.

Ces principes ne peuvent servir que comme des règles générales, et il faut admettre les complications que la réalité peut fournir. Mais comme règles générales, ces principes gardent leur importance. Il y a la complication consistant en ceci que les trois groupes peuvent s'entremêler. La définition abstraite n'est pas appliquable simplement aux cas où il y a des qualités de l'une et de l'autre groupe. Quant aux cas mixtes entre les mineurs et les adultes, la solution est la prison pour jeunes adultes, pratiquée aux Pays-Bas comme ailleurs. En ce qui concerne les cas douteux entre les normaux et les malades, la solution est moins facile. A mon avis le droit néerlandais a justement gardé l'idée de responsabilité, liée inséparablement à l'idée du respect pour la personne humaine.

En partant de cette idée, on doit maintenir le caractère de la peine

en tant que traitement destiné aux délinquants adultes et normaux. Je dois m'abstenir d'un approfondissement du caractère de la peine. La question proposée à ce congrès doit être considérée comme éminemment pratique, concernant spécialement la peine de l'emprisonnement. Je me borne donc à déclarer ma conviction que le caractère de peine dans l'emprisonnement consiste seulement dans la privation de la liberté. Toute aggravation du séjour dans la prison est en principe à rejeter. L'autorité chargée de l'exécution de cette peine est au contraire tenue de conserver la santé tant physique que mentale du prisonnier. Pour cela, l'emprisonnement doit être enrichi de toutes les mesures que l'on observe dans le régime pénitentiaire moderne: un travail raisonnable, apte à occuper l'énergie de l'homme, une récréation de nature à exercer les qualités du corps et de l'esprit, l'influence bien-faisante de la religion et de la morale, le tout dans un régime mixte, partie cellulaire, partie en commun, et appliqué dans l'esprit du système progressif.

Mon rapport, jusqu'ici, pourrait m'exposer au reproche d'être vieux jeu, autrement dit que tout cela appartient à l'école classique. Je pourrais me défendre contre ce reproche par l'observation que l'idée de responsabilité ainsi que l'idée du respect pour la personne humaine est une idée éminemment actuelle, comme cela a été démontré de plusieurs façons au grand procès de Nüremberg. Ce qui est très vieux a quelquefois la chance de devenir très moderne. Mais il y a une autre objection, à laquelle je me hâte de répondre. C'est un fait acquis, résultant d'une continuelle expérience et de maintes recherches scientifiques, que le niveau social des prisonniers est considérablement plus bas que celui de la moyenne des hommes. Je ne parle pas du niveau du criminel, mais seulement de celui du prisonnier, c'est-à-dire du criminel qui est assez maladroit ou malchanceux pour se laisser prendre. Pour le prisonnier, tel qu'il est généralement, il ne faut pas tenir compte du type humain normal, mais d'un type au-dessous du niveau normal. A cette objection on pourrait répondre par deux réponses.

Premièrement, les juristes ne peuvent pas se contenter de cette situation. La base fondamentale du droit pénal y est en jeu. La Justice exige que les coupables soient punis, indépendamment du fait qu'ils sont adroits ou maladroits, forts ou faibles. Une justice pénale surtout appliquée aux délinquants faibles est une caricature de la Justice. Le problème sérieux que pose ce fait a heureusement

attiré l'attention des juristes et des criminologues modernes, comme le démontrent le livre de *Hermann Mannheim*: Criminal Justice and Social Reconstruction, et celui de *Sutherland* avec le mot frappant de criminalité de col blanc (white-collar criminality). C'est une tâche difficile mais inévitable de la police, des juges et du législateur de vaincre cette grande difficulté.

Mais en attendant, nous devons tenir compte du fait que la plupart des prisoniers actuels n'ont pas eu beaucoup de chance pour se maintenir dans la société. A leur égard, l'idée de la peine doit être jointe à l'idée de l'aide sociale. C'est cette aide qui est entendue par le mot de reclassement, ou réadaptation à la société. A ces prisonniers, que l'on pourrait dire malchanceux socialement, il convient d'appliquer un traitement pénal où l'idée de la peine se mêle avec l'idée de l'aide sociale. C'est là que se trouve la justification d'un régime pénitentiaire par lequel le prisonnier est aidé à s'accoutumer à un travail continu, propre à le faire gagner sa vie. Cette situation est le point de départ de la collaboration de l'Etat avec des oeuvres privées pour aider le condamné, tant en prison qu'en liberté conditionnelle, à se faire une place qui lui convient dans la société. Je veux éviter le mot d'éducation. Il ne s'agit pas de mineurs, dont le développement des facultés est encore en train de s'achever et dont l'âge exige de ce fait la direction d'un éducateur. Il s'agit pour ces adultes de réparer les défauts de leur développement, tout en respectant leur responsabilité et leur autonomie personnelle.

Il y a une action réciproque entre les circonstances sociales et le degré de développement des facultés d'un individu. La disproportion de ces deux facteurs est à la base de la situation où se trouvent ces prisonniers malchanceux dont il est question. Cette situation doit être considérée individuellement, c'est-à-dire qu'il faut une individualisation de la peine, adaptée à la situation individuelle du délinquant. Pour effectuer cette individualisation, il est nécessaire d'examiner le prisonnier et d'arrêter le résultat de cet examen dans un rapport, résultat de la collaboration du psychiatre-psychologue et d'assistants sociaux (social workers). Ces rapports sont indispensables pour l'application des peines, et en même temps ils ne sont pas sans danger. Il s'agit d'adultes, c'est-à-dire de personnes humaines dont on doit respecter la responsabilité personnelle. Du contenu des rapports dépend en grande partie le sort du délinquant. Ces rapports sont à la base du choix de l'institution pénitentiaire et du régime qui doit

y être appliqué. De même que dans la procédure pénale on a reconnu le droit du prévenu de se défendre en acceptant le système dit accusatoire au lieu du système inquisitorial, de même dans l'exécution de la peine privative de liberté, comme elle est conçue dans les temps modernes, on doit tenir compte des droits de défense de la part du détenu. C'est une vérité précieuse tant pour la psychologie que pour la procédure pénale, comme aussi pour la procédure pénitentiaire, que l'homme doit être traité non pas comme un objet mais comme un sujet, c'est-à-dire comme une personne humaine.

#### SUMMARY

Mr. Pompe's report gives a description of the present situation in the penal domain in the Netherlands.

Juvenile offenders of eighteen years or less are eligible for measures of security, which in its most serious form means that they are placed at the disposal of the government authorities till their twenty-first year. They are also eligible for punishment applicable to such offenders only; in its most serious form a sentence to correctional training (prison-école) for at most a year.

As to adults, the court may impose a fine or pass a sentence of imprisonment (in minor cases: detention). Theoretically, imprisonment is still cellular. In 1915 conditional condemnation was introduced, partly with a view to the social readaptation of the offender; in 1925 the courts' power to impose fines was extended with the object of avoiding short term imprisonment, while in 1929 the cellular system was mitigated and a prison for young adult offenders (from eighteen to twenty-three years of age) was opened. In this prison a progressive system prevails and the term to be served there runs from one to three years at the courts' discretion. The law, however, allows a prisoner from this prison to be liberated conditionally after having served one third of his term, that is after six months of a sentence of up to one and a half years, or after one year of a longer sentence. The law prescribes that the treatment of the juvenile offender in this prison shall be aimed at his amendment.

When in the courts' opinion a juvenile offender cannot be held responsible on account of his age no punishment can be imposed. An offender too is not punishable if he cannot be held responsible on account of insanity or mental derangement. Even when a psychopath is deemed to be dangerous for society and consequently is placed at the disposition of the government authorities as a measure of security, the court, in doing so, has in its sentence to answer the question whether or not the offender is responsible for his offence and if it decides in the affirmative, must impose punishment. In such a case the sentence of disposition is pronounced for an unlimited period but has to be validated every two years. The report recommends fixing the period of disposition at five years and dispensating with punishment whenever the sentence is short.

After World War II a Committee suggested a thorough individualisation of punishment. But here discrimination is indispensable, for such individualisation in regard to juvenile offenders entails education, whilst as to adults its object is to further the prisoner's readaptation to society or to prevent his being physically, mentally or morally harmed by the prison.

It is the opinion of the author that measures introduced in his country of late years on behalf of youth were influenced by — and did not influence on their part — those concerning the regime for adults. Were otherwise it would not be right for, being a youth, a youthful offender wants education, on the other hand an adult offender, being an adult, needs punishment — this being the theory though the reality may present complications. For that matter punishment, when it is imprisonment, should not exceed deprivation of liberty, every unnecessary aggravation being wrong. On the contrary, during their stay in prison prisoners should be employed in a reasonable way in order to occupy their

energies; they should enjoy recreation of a sort to stimulate their physical and mental qualities, as also the boon of religious and other moral influences, and this in a mixed system, partly cellular and partly in common, applied in a spirit of progressiveness.

Here the objection could be raised that, on an average, the social standard of prisoners lies on a much lower level than that of the average outside, which means that only the socially handicapped turn up in prison, while it is a commandment of justice that all offenders, be they adroit or clumsy, robust or weak, should be punished.

This fact challenges in the first place jurisprudence, police and legislation. But in practice it furnishes a bridge between punishment and social aid, readaptation or refitting for society. It is the starting-point of cooperation between government and private associations on behalf of prisoners. This social work should not, however ,be stamped as education which only applies to minors.

As to adults, one should be tenacious of responsibility and personal selfdetermination even when in a prison the prisoner's personality is going to be analyzed and the results of this examination compiled in reports which are to be the basis of his treatment.

Man should never be treated as an object, he should remain a subject, that is to say a human being.

Should not some of the methods developed in the treatment of young offenders be extended to the treatment of adults?

Report presented by Gunnar Thurén

Governor of the Borstal Institution at Skenäs, Sweden.

When, during the early and middle 1940's, we in Sweden were faced with the task of re-moulding the execution of penalties involving the loss of liberty for adult offenders, an important piece of work had already been completed during the previous years in connection with partial crimino-political reforms relating to young offenders. This law had, to some extent, been based on English and Danish models. In view of its actual import, the legal action in question is usually described as a protective measure, although technically it is of a penal character. It refers to criminals between the ages of 18–21 who are to be placed in institutions known as institutions for young offenders (Borstals), for an indefinite period, ranging from one to four years. The law relating to youthful offenders came into force in 1938, and the experience gained by its application during the next few years proved, to a large extent, very satisfactory.

Since the law relating to the imprisonment of young offenders was due to the initiative of Karl Schlyter who was then Minister of Justice, and furthermore as chairman of the drafting committee for the penal code presided over the work in connection with the reform of the execution of penalties for adult offenders, it is only natural that the experience gained in connection with the law for young offenders was much to the fore when framing the regulations for the execution of penalties for adult offenders. The directives for the treatment of young persons housed in institutions for young offenders were drawn up in the special regulations issued in 1938: "Concerning the care and treatment of persons sentenced to imprisonment as youthful offenders." To start with, it was prescribed in this law that all the inmates were to be placed under careful medical observation, in order to ascertain "their intellectual development, knowledge and aptitude". The observation was to continue over a period of one or two months and had to take place in a special reception institution. The object of this was to complete a psychical survey of the clientele, in order to make an appropriate differentiation possible, and also to establish the preconditions necessary for individual treatment. The directions given concerning the continued care, emphasize the importance of the education and occupational training of the offenders. These regulations moreover are characterized by an endeavour, by means of humane and educational measures, to increase their pleasure in the work, their self-confidence, and generally to make possible their readaptation. Punishment in itself is restricted to loss of liberty. The method of treatment has been purged of all unnecessary forms of coercion. In accordance with the Irish progressive system, detailed regulations are entirely avoided. Furthermore, it is significant that the regulations relating to the care and treatment of young offenders envisage the possibility of their being looked after outside the institution. In actual practice, this possibility has been utilized to establish a new form of treatment which is supplementary to the institutional treatment, and which will be described more fully below. In the legislation bearing on youthful offenders, it has been particularly stressed in the instructions regarding after-care measures that adequate support should be given to those who have been discharged (as a rule conditionally), during the first two critical years of their recovered liberty, by providing a proper supply of clothing, suitable work and an efficient form of supervision.

The youngest institutional inmates in Swedish penal custody — offenders who are under the age of 18 — are taken care of in special institutions, which are known as schools for the care of juveniles (Approved Schools). These do not belong to the institutions under the control of the prison organization, but are run on modern lines in accordance with relatively free boarding-school principles, and are similar to those found in the institutions for young offenders. They are also similar in character to the institutions for juveniles which form a part of the prison organization. For the clientele of compulsory school age, elementary school education has naturally been given greater prominence.

For young persons sentenced to Borstal in Sweden — apart from the scanty youthful, female clientele — an entirely open institution was established in 1938, with facilities for agriculture, forestry, gardering, etc., and equipped with workshops for carpentry and mechanical work, and possessing good natural conditions for outdoor athletics and all kinds of sports.

The institution was gradually enlarged to receive about 100 boys which were located in three pavilions of equal size. In addition to this principal institution, and the reception institution already mentioned, there are a number of special smaller institutions, which are mainly intended for housing the feebleminded, the psychically defective, and the clientele that is especially difficult to discipline. For reasons of national economy, it has unfortunately proved necessary to house these special categories in old-fashioned prison buildings, or under conditions that were unsatisfactory in other respects. But in spite of these shortcomings, a successful solution of the complicated problem of the care of young offenders could, nevertheless, be achieved by way of exception. The experience gained in connection with the principal institution, which was both positive and negative in character, proved of considerable value when planning the method of treating the adult inmates of institutions.

The principal institution is situated on a country estate in a thinly populated district. It is a very beautiful site, near a bay, overlooking the sea, and is 6 kilometers away from any post-office or railway station, and 35 kilometers from the nearest town. There are no means of communication, except those provided by the institution itself.

The extensive grounds of the institution, and its isolated position — it is situated at a great distance from the nearest buildings — has the advantage of enabling the internal organization to work without appreciably disturbing any neighbours. The architecture of the ward buildings is modern. There are comfortable single rooms for the inmates, and spacious dining-rooms and day rooms. The hygienic outfit is fully adequate; the workshops are well lighted, and are equipped with up-to-date machinery. Free access to sun and fresh air, and the complete absence of enclosure or other safety measures, gives the life of the institution a healthy and natural character.

The comparatively large number of occupations (six), makes a satisfactory vocational differentiation possible, and caters for the various inclinations and aptitudes of the inmates, both as regards indoor and outdoor work. In their leisure time, the inmates can, according to season, and without danger of irritating their neighbours, make free use of the beaches, sports' and training grounds, go in for cross-country running or use the ski-runs and ski-jumps.

The completely open character of the institution in its rural seclusion, has made it possible, in accordance with the experience gained, to organize the work in the same way as in an ordinary factory, and has contributed towards establishing that unconstrained spirit which prevails between inmates and officials. But at times, some of the inmates, especially those who have grown up in large towns, have found it difficult to stand this freedom set in rural isolation, and only restricted by means of invisible barriers.

The average number of attempted escapes however, during the first decade, was only approximately one (1,18) per month. Nevertheless, of late, this figure has shown a considerable increase. The same has been observed all over the country in schools or other institutions for juvenile or youthful offenders. As already indicated, the 1938 regulations gave the offender the chance of working for a private employer while still an inmate of the institution. But on account of the very considerable distance from the nearest neighbours, this alternative could only be utilized to a very limited extent at the principal institution. For a similar reason, all such collective leisure-time arrangements as depended on the co-operation of persons outside the institution, have required a high degree of ingenuity on the part of the staff, and have also entailed considerable expense. The isolation has very naturally had, in the long run, a depressing effect on some of the members of the staff. Due to the lack of proper transport facilities, and as a result of inadequate financial resources, they have to some extent been cut off from the stimulating effect of the outer world. In time, this might endanger the proper course of the work. In Sweden, members of the staff do not receive any extra remuneration to recompense them for living in isolated conditions. There is nothing similar to the "convenience" bonus that is paid to English prison officials.

Experience shows that the isolated position of the institution has, generally speaking, proved to be decidedly beneficial, if only the means of communication could be improved. Besides large cars for the use of the officials, there should be an adequate bus and lorry service to make up for the disadvantages of isolation.

The experience of the principal institution goes to prove that the reforms introduced in connection with the material care of the

4

inmates, have been wholly beneficial. The first step taken was the substitution of civilian working clothes (blue overalls) for the traditional prison uniforms. This did much to counteract the psychologically depressing effect of wearing badly-fitting (striped) prison uniforms. The result of the adoption of new clothes was a much more undaunted attitude, and other signs of growing self-respect were not lacking. For some of the inmates, the attempt to vary the food and to make it more rich in vitamins has had a healthy physical effect, which in turn gave rise to satisfactory psychical reactions. Positive mental reactions have been observed as a result of a large number of the inmates receiving free dental service once a year.

As regards the experience of the institution in connection with occupational training, direct observations have been made during the last three years also for the adult internees who were serving a definite time sentence, since a number of these were taken in charge by the institution as an experiment. As a rule, men were selected for this purpose who were under thirty, had a comparatively good criminal record, and could only with difficulty have received suitable occupational training elsewhere in the prison organization. In so far as this selection of the clientele was carried out thoroughly and carefully, the results showed that the adult inmates, in general, evinced greater eagerness than did the young offenders to profit by both practical and theoretical instruction in the various kinds of occupational work. In addition to the factor of selection, the greater maturity and experience of the adults, that was often acquired as a result of their responsibility for the support of their families, does much to explain their eagerness to make use of the training. It is also interesting to note that the number of attempts to escape among the adult inmates serving a definite sentence was only a fraction of that for young offenders. The fact that at times the selection of the clientele has to be carried out under less strict conditions did not seem to appreciably influence this condition.

As regards the experience of other similar institutions — which, as a rule, possessed less satisfactory premises, had more limited resources, and to some extent suffered from a shortage of facilities for occupational training — it is worth noting that particularly the institution for psychopaths which is situated in an urban district, has for a number of years been able to apply the method of letting

offenders go out every day on their own to work outside the institution. This means that the internees sleep, have their meals and spend their leisure time in the institution, but work for some craftsman, farmer, or other local employer. During considerable periods, not less than one-third of the youthful clientele of the institution has been given this kind of training. Experience shows that the highly desirable apprenticeship relation between employee and employer is established by this kind of work. It has often happened that on the termination of his stay at the institution, the internee has been asked by this type of employer to continue working for him.

A common feature of all the institutions for young offenders is that a more concentrated effort is made than at other prison institutions to intensify leisure-time occupations. This is done, inter alia, by running study courses and clubs, by establishing contacts with appropriate associations, and by giving a prominent place to athletics and sports in the leisure-time program. The Borstals in Sweden have, in the course of time, received increasingly large, though still inadequate, subsidies for carrying out a program of this kind, which requires a relatively large outlay, if it is to be done systematically and in a manner that will prove satisfactory to the youth of to-day. The contacts established by the sports club of the youthful clientele with various other clubs of a similar nature have proved especially valuable. Firstly, by arousing the ambition of the internees for team-work and self-discipline; and also by affording them opportunities of meeting people from the outside world on a footing of equality and under natural circumstances. These contacts have also proved useful in procuring interested and suitable supervisors for the pupils who were leaving the institutions.

The new Swedish law relating to the execution of penalties involving loss of liberty, etc., which came into force on the 1st July 1946, is characterized by the same humanitarian spirit as that shown in the law relating to the imprisonment of youthful offenders; and to a large extent it reflects the principles which are a prominent feature of the care and treatment of juvenile offenders when taken in charge. In the general instructions for this institutional treatment of adult offenders, it is enacted that the internee is to be treated with respect for his human dignity. The new penal law stipulates that also a considerable number of the adults, those who have to

serve a sentence of at least six months, should have to undergo a thorough personal examination. The object of this is to make it possible to differentiate the clientele in order to guard against the danger of internees influencing one another unfavourably, and at the same time to increase the opportunities for individual treatment. Furthermore, the law prescribes that the adult offenders, as is also the rule for the young internees, should serve their sentences in relatively small institutions with a predominantly large number of open places. The adults are also to be afforded opportunities, as in the case of young offenders, of acquiring occupational training, or undertaking rationally planned and healthy work. With this end in view, the prison organization has, during the three years subsequent to the passing of the law, enlarged its premises for open treatment. This has mainly been effected by establishing a system of camps, usually containing 10-40 places. In this connection, the closed premises of the older institutions have been cut down by converting some of the cells into workshops and day rooms, in such a way as to resemble the disposition of the premises in institutions for young offenders.

As regards the regulations for their treatment, besides the general humanitarian tendencies already mentioned, the adult offenders are to be treated in a progressive manner, without any class distinctions. As a reward for diligence and good conduct they may, however, be granted certain privileges. Of these, the one mentioned above in connection with experiments conducted by the institutions for young offenders, to work for a local employer, is probably most sought after. It is worth noting that also criminals who have been sentenced for serious offences - in certain cases even murderers - can be given opportunities of such working for private employers outside the institution. As regards the adult offenders' contact with the outside world and their leisure-time occupations, the new law has also been influenced by the liberality of the regulations for the treatment of young offenders. This is also noticeable in the regulations laid down by the law permitting the offenders to correspond much more freely, to receive visitors and to be given leave, e.g. in order to visit relatives. One of the reasons for granting leave of this kind, is a desire to prevent the perversion of emotional life, in the case of offenders who are serving a long sentence. Based on the experience gained concerning leisure-time

occupations of the clientele in prisons for juveniles, the new law presupposes that adequate staff and premises will be acquired, so as to afford the adult clientele in prisons facilities for self-tuition and correspondence courses, for gymnastics and athletics, and suitable collective entertainment of various kinds.

In order, among other things, to safeguard the after-care of adult internees, a special after-care organization has been established, which is now being extended.

The new reform relating to prison organization, has resulted in the treatment of adult offenders in institutions being raised more and more to the same level as practised in the institutional care of young delinquents. According to the experience gained up to the present, this development has, from a crimino-political point of view, shown itself of value to a large extent, and has also proved suitable for adults. It is of considerable importance that it has been possible to create a healthy atmosphere in the above-mentioned camps. This is strikingly different from the gloomy and unnatural spirit that was such a characteristic feature of the older, closed institutional form of care. The greater possibility of providing the inmates with larger incomes by finding them profitable and productive work, which is a direct result of the camp system, has been extensively made use of. This incentive is not only a stimulating factor, but also encourages diligence.

As has been indicated above, the result of the new penal reform, as far as treatment is concerned, is that the adult prison clientele has caught up with the young offenders who had formerly enjoyed a privileged position. This has, however, contributed towards arousing a feeling of discontent and unrest among the youthful clientele which is fully aware that during the latter years, its privileged position as regards care has been lost. An attempt has been made, inter alia, to bring about a temporary alleviation in the treatment of youthful offenders, by granting them more leave. This measure has, however, only proved of varying success, and it has largely failed to achieve its aim.

The state of equilibrium that has been established between the two groups of inmates as regards methods of treatment, is likely, in the near future, to make it imperative to undertake a thorough modernization of the institutional methods of taking charge of the youthful clientele.

### RÉSUMÉ

M. Gunnar Thurén déclare dans son rapport qu'en Suède la catégorie des délinquants juvéniles les plus jeunes, savoir ceux ayant moins de 18 ans, n'est pas affectée dans des établissements pénitentiaires, mais dans des institutions privées habilitées ("Approved Schools"). Ces institutions ne relèvent pas de l'Administration pénitentiaire et se basent sur le principe de la liberté plus ou moins restreinte des pensionnats, principe qui, d'ailleurs, est aussi à la base du système éducatif des établissements pour délinquants adolescents (18-21 ans) dépendant de l'Administration pénitentiaire. En 1938 on a établi des dispositions nouvelles concernant ce dernier groupe de délinquants. Dès leur condamnation ils sont placés pour un ou deux mois dans un centre d'accueil. où ils subissent un examen médical et psychologique dont le résultat est à la base de leur traitement ultérieur dans une institution appropriée. Les dispositions susdites mettent en évidence l'importance primordiale de la rééducation et de l'instruction professionnelle des délinquants et visent à leur réadaptation sociale tout en stimulant par des mesures humaines et éducatives leur goût du travail et la confiance en eux-mêmes.

La punition proprement dite consiste dans la privation de la liberté: le traitement pendant la détention est exempt de toute contrainte inutile.

En général la libération est conditionnelle. Pendant les deux premières années critiques après la libération on prête assistance aux anciens délinquants en leur procurant vêtements et travail et en leur plaçant sous une surveillance efficace.

En Suède on a créé en 1938 pour les délinquants juvéniles masculins condamnés à une rééducation "Borstal" un établissement complètement ouvert, situé admirablement au bord de la mer à 6 km. de la gare prochaine et à 35 km. de la ville la plus proche. Il y a de la place pour 100 garçons environ, qui peuvent y recevoir une instruction professionnelle dans l'agriculture, la culture forestière ou le maraîchage, ou bien on peut choisir pour eux un entraînement dans les ateliers d'apprentissage de l'établissement. De plus on dispose en Suède d'un certain nombre d'institutions plus petites destinées aux déficients mentaux, aux psychopathes et aux cas particulièrement difficiles. Malheureusement on a été forcé de loger ces catégories spéciales dans d'anciens établissements pénitentiaires.

Dans l'institution pour psychopathes située dans une région urbaine on a appliqué pendant plusieurs années le système de faire travailler les détenus en dehors de l'établissement, où il ne rentrent que pour manger et pour y passer la nuit et les loisirs.

Les directions des institutions pour délinquants juvéniles font tout leur possible pour intensifier l'emploi des heures de loisir. On entretient des relations suivies avec des associations culturelles et les équipes de sport des établissements se mesurent avec des équipes libres.

La loi nouvelle du 1er juillet 1946 prévoyant l'exécution des peines privatives de liberté respire l'humanité dont témoigne aussi la loi concernant les délinquants juvéniles. Pour les adultes condamnés à une peine privative de liberté de 6 mois au moins un examen approfondi préalable est également de rigueur en vue de leur traitement ultérieur. Ils purgeront leurs peines dans des institutions relativement petites et pour la plupart ouvertes. A cet effet on a établi aussi un certain nombre de camps ouverts pour 10—40 détenus avec possibilité d'instruction professionnelle.

Parmi les privilèges dont le détenu peut se rendre digne il faut compter le travail en dehors de l'institution (éventuellement suivi d'un placement chez le même employeur après la libération). La loi nouvelle est aussi beaucoup moins rigoureuse en ce qui concerne les visites, la correspondance et les congés des détenus. Ils sont mis à mêmes de s'instruire pendant les loisirs et un service spécial pour la post-cure a été créé qui va en se développant.

Ainsi le traitement des délinquants adultes a fini par atteindre le niveau du traitement des délinquants juvéniles.

# Un commentaire allemand 1) par le Prof. Adolf Schönke

Institut de droit étranger et international, Fribourg en Brisgau.

### Section I

## 1. Question 1 (Examen du prévenu avant le jugement).

I. En Allemagne, la procédure pénale est préparée par le procureur. Celui-ci doit constater la situation personnelle et économique de l'inculpé et éclaircir les circonstances qui sont importantes pour la fixation de la peine. De cette manière, le juge disposera pour son jugement d'une série d'éléments permettant d'évaluer la personnalité de l'inculpé. Selon le droit allemand, les données recueillies par le Ministère public ne sont pas seulement exposées au juge lors des débats, mais lui sont communiquées déjà auparavant. Le juge pourra faire compléter ces renseignements s'ils lui semblent lacuneux.

II. Cependant, les données recueillies dans chaque procédure pénale sur les circonstances personnelles et économiques de l'inculpé ne sont pas toujours suffisantes. Le juge et le procureur peuvent avoir recours pour les compléter aux services judiciaires auxiliaires d'investigation (Gerichtshilfe, Ermittlungshilfe). Cès services existent en Allemagne depuis 1915. Ils ont été créés sous l'influence des grands mouvements de réforme dans le domaine de la politique criminelle. Des dispositions plus détaillées sur ces services auxiliaires des tribunaux furent édictées en 1937 (Ordonnance générale du Ministre de la Justice du Reich du 7 octobre 1937). Ce service d'investigation est appelé à enquêter, dans une procédure pénale en cours, sur la personnalité du délinquant, ses antécédents, ses conditions de famille et économiques, et à remettre au Ministère public ou au tribunal un rapport y relatif. Ce rapport sera pris en considération par le tribunal lors du jugement, afin que les peines ou mesures à prononcer soient aussi justes et appropriées que possible.

1) Exposé sommaire de l'état actuel, en Allemagne, du développement des questions figurant au programme du Congrès de La Haye.

Il convient de noter que la participation du service auxiliaire d'investigation à une procédure pénale n'est pas obligatoire; tout au contraire, il est laissé à l'appréciation du Ministère public ou du tribunal de requérir un rapport ou non. Selon une instruction générale aux chefs des Ministères publics et aux dirigeants des sociétés d'assistance qui avaient assumé l'investigation à titre bénévole, il ne fallait pas avoir recours à ce service dans les cas graves, ni dans ceux où seule une peine pécuniaire ou une courte peine privative de liberté entrait en ligne de compte. Le service auxiliaire avait donc à s'occuper de la criminalité moyenne qui ressortit essentiellement aux tribunaux d'échevins et aux chambres pénales.

Les services auxiliaires d'investigation ne furent d'abord institués que dans certains arrondissements judiciaires déterminés, surtout ceux des grandes villes. Bien que le Ministère public et les tribunaux eussent été invités à s'assurer dans la plus large mesure le concours du service d'investigation, ils avaient eu très peu recours à ce service jusqu'au début de la guerre. L'institution du service auxiliaire officiel d'investigation était encore trop nouvelle, et elle n'a pas été développée davantage au moment de la guerre. Par conséquent, les résultats obtenus et les expériences faites durant la courte période de son existence ne sont pas concluants. Ce n'est qu'en quelques endroits qu'on s'est attaché à reconstruire, depuis 1945, un service auxiliaire d'investigation judiciaire.

III. En matière de procédure pénale contre les mineurs, le service auxiliaire du tribunal pour mineurs (Jugendgerichtshilfe) a été institué en 1922. La loi sur les tribunaux pour mineurs prescrit la participation obligatoire de l'office des mineurs (Jugendamt) à chaque procédure en qualité d'organe de ce service. Aux termes du § 44 de la loi sur les tribunaux pour mineurs, le service auxiliaire d'investigation du tribunal pour mineurs doit être informé de chaque nouvelle procédure. Il prépare un rapport d'investigation qui doit être joint au dossier avant les débats. A l'audience, le représentant du service auxiliaire du tribunal pour mineurs s'exprime encore une fois sur les circonstances personnelles du délinquant, afin de donner une image claire au tribunal et de le mettre à même de juger et condamner le mineur en toute connaissance de cause.

La collaboration entre l'autorité chargée de la poursuite pénale et le service auxiliaire d'investigation a toujours été fertile. Le juge a régulièrement tenu compte des explications de l'assistant social et prononcé une sentence apte à contribuer au plus grand bien du mineur. Les services auxiliaires des tribunaux pour mineurs ont continué à fonctionner depuis 1945.

IV. On tend également à s'assurer à nouveau, dans une mesure aussi large que possible, le concours des services auxiliaires judiciaires dans le cas des adultes. De même que dans la procédure contre les mineurs, ils devraient commencer leur activité dès le stade initial de la procédure pénale, afin qu'aucun retard ne se fasse sentir dans l'examen du cas. Ce service ne semble toutefois être nécessaire et utile que dans un nombre restreint des procédures pénales introduites contre des personnes adultes.

- 2. Question 2 (Utilisation de la science psychiatrique dans les prisons).
- I. Les établissements pénitentiaires allemands abstraction faite des maisons de santé et de cure destinées aux irresponsables - ne connaissent en général pas de traitement psychiatrique spécial pour les prisonniers. Tous les prisonniers sont soumis au régime normal de l'exécution pénale, à moins que le médecin de l'établissement ne les déclare psychopathes dans une mesure telle qu'ils ne peuvent plus être tenus dans l'établissement pénitentiaire, Dans ce dernier cas, le prisonnier pourra être transféré dans un établissement pénal spécial avec section psychiatrique ou dans une maison de santé. Ces établissements disposent d'un personnel spécialement formé au point de vue psychiatrique. A diverses reprises, on a postulé l'aménagement d'établissements spéciaux pour psychopathes destinés à recevoir des délinquants anormaux, mais qui ne peuvent pas encore être considérés comme des malades mentaux, dès la commission d'un premier délit déjà. On éviterait ainsi que ces personnes, après la libération de l'établissement pénitentiaire, ne risquent de commettre plusieurs autres méfaits, et qu'on doive attendre que les conditions soient réunies pour permettre d'user des sanctions prévues pour les délinquants d'habitude. De tels établissements devraient être placés sous la direction d'un psychiatre.

II. Quelques pays de l'Allemagne avaient institué il y a presque 30 ans un service dit crimino-biologique. Sa tâche était de faire des recherches systématiques sur le caractère des détenus, leurs dispositions héréditaires et l'ensemble de leur personnalité, afin de mettre les résultats à la disposition de l'administration de la justice pénale, pour les avis crimino-biologiques des experts médicaux. Ces rapports devaient pouvoir être utilisés avant même le prononcé ou la suspension conditionnelle de peines privatives de liberté, et avant toute décision sur des mesures de sûreté et de correction et avant les mesures d'exécution pénale.

Les bonnes expériences faites avec le service crimino-biologique ont conduit à l'introduction de celui-ci dans toute l'Allemagne en 1937 2). La façon dont ce service a été organisé a été largement influencée par le formulaire que la Commission internationale pénale et pénitentiaire avait arrêté 3). L'examen crimino-biologique doit porter sur: 1. tous les mineurs, ainsi que les délinquants audessous de 25 ans qui ont à purger plus de 6 mois d'emprisonnement; 2. tous les délinquants plus âgés qui ont à purger au moins 3 ans d'emprisonnement; 3. toutes les personnes internées pour des buts de sécurité et de correction; 4. tous autres condamnés dont l'examen a pu paraître désirable pour des raisons spéciales. Les investigations nécessaires incombent aux médecins des prisons. Les résultats de l'examen étaient déposés dans un office central et pouvaient être consultés en rapport avec toute nouvelle procédure pénale ouverte contre une personne examinée auparavant ou ses proches. Ils permettaient dans une certaine mesure un pronostic sur le comportement futur d'un inculpé et aidaient ainsi à déterminer le contenu du jugement. Le développement de ce service a été interrompu par la querre et le travail n'a été repris jusqu'ici que dans une mesure restreinte.

# 3. Question 3 (Classification des détenus).

384

I. En Allemagne, une classification découle en premier lieu des espèces de peines (réclusion, emprisonnement, arrêts). La réclusion est considérée comme une privation de liberté imposant des

exigences particulièrement lourdes au délinquant. Son exécution est encore aujourd'hui déterminée essentiellement par l'idée de rétribution. L'emprisonnement doit conduire le détenu à l'intelligence de sa faute, au sentiment de responsabilité sociale, au développement du sens de la communauté et de la volonté d'en faire partie. Les arrêts consistent simplement en une courte privation de liberté, compte étant tenu autant que possible des intérêts du condamné.

Tout récemment, la décision intervenue en Angleterre d'abolir la réclusion a fait surgir à nouveau la question de savoir si l'Allemagne devrait faire de même. La décision à ce sujet sera différente selon que l'idée de base sera toujours la rétribution, entraînant une caractérisation extérieure du délit (réclusion, emprisonnement, arrêts), ou que le but primaire qu'on vise est la resocialisation du délinquant. Dans ce dernier cas, seule une "peine unique" peut être appropriée, car la "réclusion" a toujours un caractère infamant et constitute un obstacle au reclassement social du condamné.

II. Dans l'exécution des peines, une distinction est en outre faite en Allemagne entre les condamnés primaires et ceux qui ont déjà un casier judiciaire. Pour les condamnés primaires à l'emprisonnement et à la réclusion sont prévus des établissements distincts, ou au moins des sections distinctes; des délinquants primaires condamnés à la réclusion ne peuvent toutefois être renvoyés dans un tel établissement que si leur peine n'excède pas 5 ans.

Est considéré comme condamné primaire celui qui n'est pas un délinquant d'habitude, qui n'a pas été condamné à la réclusion ou à l'emprisonnement pour plus d'un an, et qui n'a pas non plus purgé à plusieurs reprises un emprisonnement de plus de 6 mois. Le renvoi dans une maison de santé et de cure ou la perte des droits civiques excluent également le régime réservé aux délinquants primaires (Erstvollzug); ce n'est pas le cas en revanche d'une peine pécuniaire ou de peines privates de liberté substitutives. Le régime d'exécution primaire (Erstvollzug) est obligatoire, dans les conditions décrites, si la durée de la détention excède 6 semaines. Le régime primaire s'inspire de l'idée qu'un individu qui a commis un méfait isolé sans être pour cela une personnalité criminelle doit être préservé de tomber définitivement dans le crime. Le régime de l'exécution de la peine correspond à ce principe. En s'occupant spécialement du prisonnier, on entend maintenir chez lui la confi-

<sup>2)</sup> Voir à ce sujet Recueil de documents en matière pénale et pénitentiaire, Volume VII, p. 151.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup>) Voir Recueil de documents en matière pénale et pénitentiaire, Volume VIII, p. 95, et XII, p. 286.

ance en soi-même, ou la lui rendre. Un travail lui est toujours assigné en tenant compte de sa future existence économique. A la différence des récidivistes, il prendra part dès le premier jour à l'enseignement donné en prison. Il convient de donner suite à ses désirs raisonnables, c'est à dire qui ne sont pas incompatibles avec le règlement de l'établissement. En lieu et place du travail assigné par l'établissement, le prisonnier peut être autorisé à s'occuper à son propre gré, et cette occupation choisie par lui-même ne doit pas nécessairement comporter un gagne-pain, si elle est poursuivie de manière sérieuse. Le produit éventuel du travail revient au prisonnier, mais il doit dans ce cas se procurer lui-même son matériel de travail, et les frais de la détention doivent être garantis.

III. Pour le reste, on a dans tous les établissements le principe du début d'exécution sévère, avec détention cellulaire plus ou moins longue, le régime étant assoupli plus tard en cas de bonne conduite. A cette fin, plusieurs stages d'exécution sont prévus.

IV. En dehors du régime pénal pour mineurs, des sections spéciales dans les établissements pour adultes sont prévues également pour des détenus de moins de 21 ans. Des détenus non corrompus peuvent être laissés dans ces sections jusqu'à 25 ans révolus.

## Section II

# 4. Question 2 (Traitement des délinquants d'habitude).

I. Pour être traité comme délinquant d'habitude, il est prévu au § 20a du Code pénal, d'une part, qu'un individu doit avoir déjà été condamné deux fois par jugement passé en force ou avoir commis au moins trois délits intentionnels. Pour ces délits, une sentence d'au moins 6 mois d'emprisonnement doit avoir été prononcée. En outre, l'appréciation d'ensemble des délits doit montrer que l'auteur est un délinquant d'habitude dangereux. Si ces conditions sont remplies, la peine sera au moins la réclusion jusqu'à 5 ou 15 ans. En plus, l'internement de sûreté sera ordonné en vertu du § 42e du Code pénal si la sécurité publique l'exige. On a donc le principe du dualisme des sanctions. Pour le renvoi du condamné en internement de sûreté, il est prévu des établissements spéciaux.

Jusqu'ici toutefois, l'internement s'exécute le plus souvent dans un bâtiment distinct d'un établissement pénitentiaire.

L'internement de sûreté ne peut être ordonné que par un tribunal. Il dure aussi longtemps que son but l'exige. L'autorité d'exécution supérieure doit examiner au moins tous les trois ans si le but est atteint. Si c'est le cas, l'interné peut être libéré par une décision du tribunal. La transition à la liberté ne doit cependant pas être soudaine; au contraire, l'interné qui se sera montré digne par tout son comportement, sera d'abord employé à un travail en dehors des murs de l'établissement pénitentiaire, et sa libération dépendra plus tard de sa bonne conduite. Il faudra éventuellement exiger que le libéré séjourne temporairement dans une colonie de travail, pour y faire ses preuves parmi des éléments moins criminels ou des délinquants primaires.

II. D'autres mesures de sûreté et de correction sont en droit allemand: 1. le renvoi dans une maison de santé lorsque le délinquant ne peut pas être puni pour cause d'irresponsabilité, mais que la sécurité publique exige ce renvoi; 2. le renvoi dans un asile pour buveurs ou un établissement de désintoxication lorsque le délinquant est un buveur d'habitude et a commis en état d'ivresse un crime ou un délit, ou qu'il s'est rendu punissable pour cause d'ivresse totale (§ 330a); la mesure s'ajoute à la peine; 3. le renvoi dans la maison de travail en cas de condamnation aux arrêts pour cause de vagabondage, mendicité et prostitution professionnelle.

Dans tous les cas, la détention dure aussi longtemps que son but l'exige. A des intervalles fixés par la loi, la nécessité de sa prolongation doit être examinée. Ici aussi, une libération ne représente que la suspension conditionnelle du renvoi.

Une dernière mesure prévue par la loi est l'interdiction d'exercer une profession, lorsqu'une personne, moyennant l'abus de sa profession ou de son métier ou une grave violation des devoirs lui incombant en vertu de sa profession ou de son métier, a commis un crime ou un délit.

III. Les mesures de sûreté et d'amendement ont pris une importance pratique considérable. Dans les années 1934 à 1940, ont été renvoyées dans la maison de santé et de cure 6181 personnes, dans l'asile pour buveurs et l'établissement de désintoxica-

tion 1056, dans la maison de travail 8031, en internement de sûreté 11604 personnes 4); l'interdiction d'exercer une profession a été prononcée contre 1585 personnes.

IV. Une proportion assez considérable de ceux qui avaient été libérés de l'internement de sûreté se sont de nouveau rendus coupables d'infractions. Le laps de temps au bout duquel on affirmait que le but de l'internement était atteint est par conséquent devenu plus long aujourd'hui. Pour l'examen de cette question précisément, le service crimino-biologique mentionné précédemment peut apporter une aide très utile, par la possibilité qu'il offre d'un pronostic sur le point de savoir si un interné est apte à être libéré.

## 5. Question 3 (Organisation du travail pénitentiaire).

Dans les établissements pénitentiaires existe l'obligation d'un travail sérieux et utile. Celui-ci doit si possible profiter à l'établissement même ou à des organismes d'utilité publique (autorités de l'Etat, etc.). Au surplus, on pourra travailler pour le marché libre, mais aux termes de l'ordonnance d'exécution pénale de 1940, le travail des prisonniers ne doit pas entrer en concurrence avec les ouvriers libres et l'économie libre. L'aménagement d'une certaine branche de travail dans l'établissement doit toujours observer un rapport approprié avec l'économie libre; les produits des établissements pénitentiaires doivent être vendus au prix du marché. Pour autant que l'administration de la prison ou un entrepreneur privé qui fait produire pour son compte à l'établissement font du commerce sur le marché libre, les produits ne doivent être écoulés qu'au-delà du lieu de l'établissement et de ses alentours.

La quantité de travail de chaque détenu est évaluée d'après le travail dit "journalier" (Tagewerk). Celui-ci correspond à la capacité moyenne d'un prisonnier normal. Le travail est assigné en ayant égard à la formation et aux aptitudes du prisonnier, ainsi qu'à la durée de la peine à purger. Le détenu devrait si possible être occupé dans le métier qu'il a appris ou un métier analogue. Des gens sans métier devront en apprendre un, si leur peine est d'une certaine durée.

<sup>4</sup>) Voir à ce sujet aussi Recueil de documents en matière pénale et pénitentiaire, Volume VIII, p. 201. Le produit du travail revient au pays. Il servira autant que possible à couvrir les frais de l'administration des prisons. Les intérêts généraux de l'exécution des peines ne doivent cependant pas en subir de préjudice.

La rémunération du travail est calculée différemment selon l'espèce de peine et le travail effectué, et elle est accordée au prisonnier lorsqu'il a accompli la tâche qui lui est imposée. Il ne peut faire valoir aucun droit à une rémunération. Celle-ci est moitié pécule, moitié réserve pour la période post-pénitentiaire. A titre de reconnaissance spéciale pour la quantité et la qualité du travail fourni, on accorde une rémunération dite de productivité (Leistungsbelohnung). Elle consiste en une série de faveurs diverses et en un supplément à la rémunération régulière.

Les assurances sociales ne sont appliquées en principe qu'à titre volontaire avec les moyens qu'offre la rémunération du travail; elles ne sont mises en oeuvre qu'exceptionnellement avec des fonds de l'Etat.

## Section III

# 6. Question 1 (Les courtes peines et leur remplacement).

En Allemagne, la courte peine privative de liberté a surtout perdu de son importance par le prononcé plus fréquent de peines pécuniaires. Si un délit ou une contravention qui en soi ne peut être frappé d'une peine pécuniaire ou seulement en connexion avec une peine privative de liberté, est passible d'une peine privative de liberté de moins de trois mois, une peine pécuniaire doit être prononcée en lieu et place de la peine privative de liberté, si le but de la peine peut être atteint par une peine pécuniaire (§ 27b du Code pénal). Sur la base de cette disposition, la peine pécuniaire a trouvé une application très large; en 1939, plus du 55 pour cent de toutes les peines prononcées étaient des peines pécuniaires. En fixant la peine pécuniaire, il faut tenir compte de la situation économique du délinquant (§ 27c du Code pénal). Toutefois, dans le droit allemand le montant de la peine pécuniaire n'a pas été mis jusqu'ici en rapport avec la capacité économique du délinquant d'une manière aussi efficace que ce n'est le cas dans quelques autres législations par le système des "jours-amende".

L'exécution des courtes peines privatives de liberté peut être évitée par la suspension conditionnelle de la peine; voir à ce sujet la question 2 ci-dessous.

## 7. Question 2 (Libération conditionnelle, etc.).

I. Selon le droit allemand, les tribunaux n'ont pas le droit d'ordonner une suspension conditionnelle de la peine ou, durant l'exécution, une libération conditionnelle. Les deux mesures ne peuvent être prononcées que par l'autorité de grâce. Mais elles ne sont nullement obligatoires, puisque la suspension ou la libération conditionnelles ne font pas partie du contenu de l'exécution de la peine. L'autorité de grâce peut prononcer la suspension ou la libération conditionnelles lorsqu'une sentence privative de liberté n'excède pas 6 mois (1 an), ou que la partie d'une peine privative de liberté qui reste à subir (Restfreiheitsstrafe) n'excède pas 6 mois (1 an). La suspension est toujours possible à l'égard des peines pécuniaires, toutefois dans le cas d'une peine privative de liberté subsidiaire seulement lorsque celle-ci n'excède pas 6 mois (1 an). Dans tous les cas, un délai d'épreuve de 2 à 5 ans devra être fixé.

Une forme spécialement organisée de préparation à la libération de l'établissement pénitentiaire n'est pas connue du droit allemand. En particulier, les établissements dits de transition en cas de peines privatives de liberté d'une certaine durée - sont inconnus.

II. Récemment, il a été décidé dans la zone américaine d'introduire la procédure dite de "parole" telle qu'elle existe aux Etats-Unis 5). C'est ainsi que les détenus condamnés à des peines privatives de liberté de plus d'un an se verront, sur requête, accorder la suspension conditionnelle d'une partie de la peine avec surveillance et patronage - lors d'une refonte ultérieure du Code pénal, la libération conditionnelle - dans les conditions suivantes: 1. le condamné doit avoir purgé au moins la moitié de sa peine; 2. la conduite du condamné au cours de l'exécution doit laisser entrevoir sa volonté et sa capacité de retourner à une vie légale et ordonnée et de se reclasser dans la communauté sociale; 3. le condamné doit, de son propre gré, se déclarer d'accord par écrit de remplir consciencieusement les conditions à lui imposées. Celles-ci comportent,

<sup>5</sup>) Voir à ce sujet Neue Juristische Wochenschrift 1950, p. 297.

390

outre l'obligation de se bien conduire, le devoir de se soumettre. durant le délai d'épreuve, à un organe de surveillance de l'Etat. de s'y présenter régulièrement, autant que possible d'occuper immédiatement un emploi, de ne pas changer de résidence ou d'emploi sans l'autorisation préalable de l'organe de surveillance, et de ne pas fréquenter une mauvaise société.

Le délai d'épreuve correspondra autant que possible au reste de la peine, et sera de 1 à 5 ans.

La procédure de "parole" n'est pas applicable en cas de réclusion à vie et d'internement de sûreté, ni à l'égard des délinquants mineurs.

Au cas où la sécurité publique serait compromise ou que le condamné, eu égard à sa situation économique après la libération. ne sera pas en mesure de vivre dans la légalité, on doit s'abstenir de la suspension conditionnelle. Cependant, l'établissement pénitentiaire devra régulièrement assister le détenu dans la préparation de tout ce qui concerne les aspects pratiques de la libération.

La décision sur la suspension conditionnelle est prononcée par le Ministère de la Justice, sur préavis des autorités pénitentiaires. Elle peut être révoquée au cas où le détenu mis à l'épreuve commet un nouveau délit ou qu'autrement sa conduite exige la révocation.

## 8. Question 3 (Casier judiciaire et réhabilitation).

I. Le casier judiciaire allemand est tenu sur la base de l'ordonnance concernant le casier judiciaire de 1934. En vertu de celle-ci, les tribunaux, les Ministères publics et d'autres autorités énumérées dans la loi recoivent des communications sur une condamnation. Les personnes privées ne reçoivent par principe aucune communication.

A l'expiration d'une certaine période depuis le prononcé du jugement ou l'accomplissement de la peine, on n'a plus que le système de la communication dite "restreinte" (Beschränkung der Auskunft), réglée par la loi spéciale sur la radiation des peines (Straftilgungsgesetz) de 1920, à moins qu'il ne s'agisse de peines de réclusion, d'internement de sûreté ou de renvoi dans des maisons de santé ou de cure. Le délai en question est de 5 à 10 ans, selon la gravité du délit. Il est plus court à l'égard des délinquants mineurs, c'est à dire ceux qui lors de la perpétration du délit avaient moins de 18 ans. Le délai de 5 ans court à partir du prononcé du jugement, le délai de 10 ans à partir de l'accomplissement de la peine ou de la mesure qui lui a été substituée.

Si le délai a expiré, le condamné peut refuser tout renseignement sur le délit et la peine, et, pour autant qu'aucun autre délit ne s'y oppose, se déclarer impuni. Dans les certificats de police, il figurera également comme n'ayant pas subi de condamnations. C'est seulement lorsqu'un tribunal ou un Ministère public l'ordonne qu'il est tenu de donner des renseignements à ce sujet.

La mention de la condamnation sera totalement radiée quand, à partir du moment de la "communication restreinte", une autre période de 5 à 10 ans (selon la gravité du délit) aura expiré. Ici aussi, le délai est plus court à l'égard des mineurs. Au moment de la radiation, le casier doit être détruit.

II. La loi sur la radiation des peines dispose que le Ministre de la Justice peut exceptionnellement ordonner la communication restreinte ou la radiation complète du casier dans des cas qui ne sont pas prévus par la loi. Il s'agira par exemple de peines de réclusion qui ne doivent pas nécessairement être toujours aussi lourdes de conséquences qu'elles ne dussent être communiquées sans réserve jusqu'à la mort du condamné. Il s'agira en outre des cas où le délinquant venait d'atteindre la majorité pénale, et de ce fait n'est plus au bénéfice du délai plus court réservé aux mineurs quoiqu'il le soit au fond encore.

III. Pour les mineurs, la radiation de la flétrissure pénale est réglée à part dans la loi sur les tribunaux pour mineurs de 1943. Il convient de noter que la seule peine entrant en ligne de compte est l'emprisonnement pour mineurs (Jugendgefängnis), puisque les différentes "mesures" ne sont pas inscrites au casier judiciaire.

La radiation ne peut avoir lieu que lorsque le condamné, par une conduite exemplaire et une vie réglée dans la communauté, a prouvé qu'il est devenu un bon citoyen. Deux ans doivent s'être écoulés depuis l'accomplissement ou la suspension de la peine. En cas de suspension à l'épreuve, le délai d'épreuve doit au moins être expiré. Exceptionnellement, il est possible d'abréger ce délai. Si les conditions sont réunies, le juge des mineurs peut, sur requête, déclarer la condamnation comme étant radiée. Il peut aussi ajourner la décision pour deux ans au maximum, s'il considère que les conditions pour la radiation de la condamnation n'existent pas encore.

## Section IV

- 9. Question 1 (Traitement pénitentiaire des adolescents délinquants).
- I. Le droit pénal des mineurs ne connaît plus qu'une peine, dénommée "emprisonnement pour mineurs" (Jugendgefängnis). La peine pécuniaire est supprimée à l'égard des mineurs, parce qu'on a admis qu'elle était sans effet éducatif, d'autant plus qu'elle était payée en règle générale par les parents du mineur.

II. L'exécution des peines visant les mineurs se fait sous forme de régime spécial dans des prisons pour mineurs; elle est de 3 mois au moins. Des établissements spéciaux sont destinés aux mineurs purgeant une sentence indéterminée. La peine peut être exécutée dans ces établissements tant que le condamné n'a pas atteint l'âge de 21 ans et qu'au surplus, s'il a déjà 18 ans, le régime pénal des mineurs est approprié pour lui. On considère que cette dernière condition n'est pas réalisée lorsqu'un mineur avait déjà été condamné une fois à l'emprisonnement pour mineurs.

Toute l'exécution est dominée par l'idée de l'éducation. Dès leur entrée à l'établissement, les mineurs sont soumis à un triage approfondi selon leur conduite passée et leurs dispositions. On évite ainsi que des mineurs qui manifestent déjà une certaine tendance à la criminalité n'excercent une fâcheuse influence sur des individus non corrompus.

Le jeune détenu doit toujours avoir la possibilité de s'entretenir en toute confiance avec la personne qui dirige l'exécution. L'initiative de la première entrevue appartient au directeur luimême, et cette possibilité doit alors être expliquée au mineur.

Durant le premier stade de l'exécution, le mineur sera tenu en détention isolée, plus tard ce sera le régime en commun pendant le jour. On a l'obligation au travail. Chaque jeune détenu doit,

autant que possible, apprendre un métier qui réponde à ses facultés. En outre, il devra si possible être occupé temporairement dans l'agriculture ou l'horticulture. La participation à l'enseignement donnée à l'établissement et aux exercices physiques est obligatoire pour chaque détenu durant toute, la période de l'exécution. Les loisirs seront spécialement organisés par des jeux, le chant et les sports. Il est aussi loisible aux détenus de s'occuper à leur gré, pour autant que cela ne les induise pas à la rêverie malsaine.

Une attention spéciale est vouée à la période post-péniteutiaire. Il s'agit de trouver pour le mineur un emploi adapté à ses aptitudes et à ses capacités. Dans le cas des sentences indéterminées à l'emprisonnement pour mineurs, il faut examiner périodiquement la question de savoir si le condamné paraît susceptible d'une libération à l'épreuve.

III. Les "arrêts pour mineurs" (Jugendarrest) n'ont pas la nature d'une peine. Ils constituent, au contraire, une mesure dite d'éducation. Celle-ci comble une lacune existant entre le non-lieu par suite du caractère bénin du cas et la condamnation à une peine dont le taux minimum est de 3 mois. Les arrêts pour mineurs sont donc appliqués dans les cas où il convient de donner au mineur un avertissement sérieux et efficace sans vouloir déjà le punir.

Dans le cas d'arrêts continus (jusqu'à 4 semaines) et d'arrêts brefs (de plus de 3 jours), l'exécution se fait dans des établissements d'arrêts pour mineurs; dans le cas d'arrêts de fin de semaine (Freizeitarrest) dans des locaux d'arrêts spéciaux (Freizeitarresträume). Il est de principe que les mineurs ne doivent pas être détenus dans des locaux affectés à l'exécution des peines.

La forme de l'exécution diffère selon le genre d'arrêts dont il s'agit. La détention isolée est toujours de rigueur. Dans les arrêts continus, il y a des jours dits "de rigueur" caractérisés par le régime au pain et à l'eau et la couche dure. Ces jours de rigueur seront assouplis au bout de 10 jours de détention au plus tard; ce sera le cas auparavant si une marque de confiance paraît se justifier.

Les arrêts de fin de semaine sont exécutés sous la forme des jours dits de rigueur. Pour le reste, les dispositions sur les arrêts continus font règle pour leur exécution.

Les arrêts brefs jusqu'à 3 jours s'exécutent comme les arrêts de fin de semaine, ceux de plus de 3 jours comme les arrêts continus.

10. Question 2 (Instances non judiciaires et tribunaux pour mineurs dans la protection de l'enfance).

L'autorité compétente en matière de procédure pénale contre les mineurs est le juge des mineurs. Les organismes de prévoyance sociale, pour autant qu'il en existe, ne font que lui procurer les données de base pour un jugement juste. Le jugement de mineurs par une autorité autre que le tribunal est inconnu en Allemagne.

De même, les mesures graves contre des enfants et des adolescents non criminels ne peuvent être ordonnées que par le tribunal, lequel agit dans ces cas en qualité de tribunal de tutelle. Il y a régulièrement union personnelle entre le juge des mineurs et le juge de tutelle. Dans de nombreux cas, le juge des mineurs, par suite de son activité en tant que juge de tutelle, aura déjà une connaissance personnelle sur les conditions familiales d'un jeune délinquant.

Les autorités de prévoyance sociale ne sont que l'organe exécutif des mesures de prévoyance ordonnées par le tribunal; elles ne peuvent ordonner ni le placement provisoire ou temporaire, ni le patronage ou l'éducation corrective (Fürsorgeerziehung). Cette réglementation ne devrait pas être abandonnée à l'avenir.

11. Question 3 (Traitement de la jeunesse délinquante, expériences à étendre au traitement des adultes).

On a postulé à maintes reprises, et il vaut en effet la peine de s'y efforcer, d'appliquer aux jeunes adultes (de 18 à 23 ans), au moins partiellement, les règles du régime pénal des mineurs; en particulier, la peine devrait être atténuée à leur égard. Par exemple, un non-lieu devrait être possible dans leur cas comme dans celui d'un mineur si le délit était particulièrement bénin.

L'adulte, au lieu d'être puni, devrait faire l'objet d'une mesure (avertissement, etc.) si le délit ne représente qu'un accident purement occasionnel. Ainsi que nous l'avons déjà souligné plus haut, le service auxiliaire d'investigation (Ermittlungshilfe) devrait le plus vite possible être réintroduit dans la procédure contre adultes. En outre, il devrait exister une suspension sous condition de bonne conduite. Enfin, la réhabilitation anticipée d'un condamné adulte devrait être possible comme elle l'est à l'égard des mineurs. Une certaine assurance contre la récidive serait constituée par la possibilité de révoquer la radiation de la condamnation par décision judiciaire.

...) 5

#### SUMMARY

The report deals with the present situation in Germany with regard to all but one of the questions on the programme of the Congress:

1. Presentence examinations. — The data on the social and economic condition of the accused, gathered by the public prosecutor are submitted to the judge before trial. The judge may have it supplemented. If not adequate, judge and prosecutor may utilize the social investigation service, established in 1915, revamped in 1937, and prevented from further expansion by the war.

The juvenile court investigation service set up in 1922 is employed in all cases. Its collaboration with prosecuting authorities was always fruitful and has continued so since 1945.

The social investigation service should again be used in connection with adults as much as possible; it need not be mandatory except for a limited group of cases.

- 2. Psychiatry in prisons. In general there is no special psychiatric treatment of prisoners. Only pronounced psychopaths can be committed to a special institution with a psychiatric section or to a mental hospital. Some German provinces set up crimino-biological services 30 years ago for the study of the personality of prisoners. In 1937 such services were introduced in all Germany. Case history forms sponsored by the IPPC had considerable influence in this development. The data so gathered permitted a limited prognosis of the future conduct of the prisoner. The war prevented the expansion of this service; it has been resumed lately in a modest way.
- 3. Classification of prisoners. There is first a classification based on type of punishment: penal servitude, imprisonment, arrest. Since England abolished penal servitude, its abolition in Germany is again being discussed. A single form of imprisonment, avoiding the idea of retribution and an external characterization of the crime through the punishment, would encourage the resocialization of the offender.

In the administration of punishments there is a difference made between first offenders and recidivists. The former are placed in special institutions or sections thereof if sentenced to imprisonment or to penal servitude of less than five years; the treatment is entirely designed to restore the prisoner's selfconfidence etc. Otherwise the principles of the progressive system are generally adopted: firm treatment in separate confinement to begin with and gradual relaxation in case of good conduct.

Not to mention the treatment of juveniles, special sections in adult institutions are provided for unspoiled prisoners under 21, where they are held until they reach 25 years of age.

4. Habitual offenders: treatment. — With regard to dangerous recidivists according to sec. 20a of the Penal Code, the so-called double-track system is in use: penal servitude for a period varying from up to 5 or 15 years and besides, if necessary, security internment as provided by sec. 42e. The internment, decreed by a court, is usually served in a special part of an ordinary prison. Release is also ordered by a court. Other measures for security and betterment are the commitment of dangerous offenders, held lacking in responsibility, to a mental hospital; commitment to an institution for alcoholics: placement of vagrants in a workhouse; and prohibiting the exercise of an occupation. Such measures have gained practical importance. A considerable proportion of those released from internment have again become criminal which explains why the internment terms are now growing longer. The crimino-biological service can be of great help here in determining the moment of release.

- 5. Organization of prison labour. Prison labour should be used, if possible, for the profit of the institution or of public authorities. When going on the open market, prison products should not compete with the free economy, The previous training, the aptitude of the prisoner and the length of his sentence should be kept in mind when assigning him to work. The prison wage, to which he has no legal claim, is half for spending money and half for use on release. A bonus is given as a special recognition of effort. Social insurance is as a rule paid for voluntarily from wage income and only in exceptional cases from public funds.
- 6. Short term imprisonment and its alternatives. The short prison term has lost much of its significance because of the increase in the use of fines, in accord with section 27b of the Penal Code. In assessing fines the financial condition of the offender is to be considered, but this is not done so effectively as in connection with the day-fine system in some countries. The execution of short term sentences can be avoided by a conditional sentence (see next item).
- 7. Conditional release, etc. According to German law, only the pardon authorities can under specific conditions decree a conditional suspension of punishment or conditional release. They are in no case mandatory. A probationary period of from 2 to 5 years must be fixed in either case. The law knows no special preparation for release; transition establishments are unknown. Recently. United States parole procedure has been introduced in the American Zone: Given certain circumstances, prisoners with sentences of more than one year may on their petition be granted conditional suspension of punishment or parole — with supervision. The probationary period should correspond to the balance of the punishment and be from 1 to 5 years. The decree is issued by the Ministry of Justice after hearing the prison authorities. It is revocable.
- 8. Penal registry and restoration of rights. According to the 1934 regulations on the penal registry, courts, public prosecutors and other specified authorities receive information on convictions. Private persons are not entitled to it. After a certain time - from 5 to 10 years - after the conviction or the expiration of the sentence, this information is being restricted in some way, except for penal servitude, internement or mental hospital commitments. When the time limit has passed, the exconvicted may describe himself as not punished

17

... 9 7

and need to disclose his record only on the request of a court or a public prosecutor. After an additional 5 to 10 years the record is completely expunged. These time limits are shorter in the case of those who were minors at the time of their offences.

The juvenile court law of 1943 provides special regulations for the removal of record entries. Here there is only a question of youth prison commitments, since so-called "measures" are not entered in the registry. The record can be cleared in case of good behaviour 2 years after the discharge or suspension of the punishment or when the parole period successfully expires.

9. Penal treatment of juvenile offenders. — The juvenile penal law still recognizes one punishment, namely the so-called youth prison. Juveniles are exempt from fines. Youth prison sentences are served under special regulations. Those with indeterminate sentences are committed to special youth prisons. They may remain until they reach 21 years of age. The entire treatment is educational. The youthful prisoner may always confide in the superintendent. At first he is to be confined separately but later he will spend the days together with other prisoners. Labour is a duty. If it is possible, each youth should learn a trade to which he is adapted.

Youth arrest is no punishment; it is a so-called educational measure which serves as a jolt instead of a prison sentence, which would have to be at least 3 months long. There is long arrest (up to 4 weeks), short arrest (more than 3 days) and week-end arrest, all seasoned with so-called tough days (bread and water; sleeping on boards). Arrest sentences are served in juvenile arrest rooms, separate from rooms where prison sentences are served.

- 10. Juvenile courts versus administrative organs. In Germany, the adjudication of juvenile cases belongs only to the juvenile court. Social welfare services, when they exist, only furnish that court with a basis for a just disposition. Likewise trenchant measures against non-criminal children and adolescents can only be taken by a court, the guardianship court. The juvenile court judge and the guardianship court judge is generally the same person. Social welfare authorities only execute measures ordered by the court. This system should be maintained in the future too.
- 11. Extension of juvenile treatment to adults. It is desirable to extend to young adults (18—23) some of the provisions of the law on juveniles; especially a reduction of punishments should be possible. Instead of a punishment there should be a measure (warning etc.) when the adult offender is only a chance offender. As has been mentioned, the social investigation service should again be introduced into the procedure with adults. Furthermore, there should be a suspension of punishment on good behaviour and, finally, a grown-up offender should, like the younger ones, be enabled to have his penal registry record cleared before the time set.

# Quelques problèmes pénaux en Turquie 1).

# Rapport présenté par Nurullah Kunter

Professeur agrégé de droit criminel à l'Université d'Istanbul (Turquie).

Ι

## Les établissements ouverts

Le Code pénal turc prévoit deux régimes différents d'exécution pénale: le régime de la vie en commun pour les arrêts contraventionnels, et le régime progressif irlandais pour la réclusion et l'emprisonnement. La réclusion comporte une période de plus, celle de l'isolement cellulaire. Durant la deuxième période, on applique le système auburnien. Pendant la troisième période, l'isolement nocturne n'est plus nécessaire et chaque étape de trois jours est comptée pour quatre jours de peine subie. Cette remise d'une partie de la peine est plus forte pendant la quatrième période où chaque jour compte pour deux jours. Enfin la libération conditionnelle peut être considérée comme le dernier stade.

Il faut avouer que ce système n'est malheureusement pas appliqué en Turquie, faute d'établissements appropriés. Le législateur a dû compléter le code par un article transitoire selon lequel les dispositions relatives au système progressif seront appliquées au fur et à mesure que les nouveaux établissements pénitentiaires seront bâtis. Le même article prévoit un système d'exécution transitoire dans des établissements appelés "prisons à base de travail", où sont appliquées, sans compter la libération conditionnelle, les deux dernières périodes du système progressif, celles qui n'exigent pas l'isolement cellulaire. Les condamnés subissant leur peine dans les prisons ordinaires dites "anciennes" sont transférés à ces établissements s'ils remplissent des conditions établies par le Ministère de la Justice. Ajoutons que les prisons cellulaires construites jusqu'à

<sup>1)</sup> Exposé sommaire de l'état actuel, en Turquie, du développement de certaines questions inscrites au programme du Congrès de La Haye.

ce jour ne permettent pas encore l'application complète du système progressif. Aussi a-t-on décidé de commencer par la première période et par les condamnés à la réclusion, récidivistes ou auteurs de plusieurs crimes réitéres punis de la réclusion.

Il existe donc actuellement en Turquie deux sortes de prisons:

1) les prisons ordinaires, sans ou avec cellules, où la surveillance est assurée de façon à éviter les évasions, à l'intérieur par les gardiens et à l'extérieur par les gendarmes. 2) les prisons à base de travail qu'on peut appeler à juste titre des prisons sans barreaux, où un régime plus éducatif et plus individualisé est appliqué aux condamnés qui le méritent.

L'administration pénitentiaire peut faire travailler en dehors de la prison, à des travaux d'utilité publique, les condamnés qui ont subi une partie déterminée de leur peine dans les prisons ordinaires. Ces travaux, bien qu'effectués à l'aperto, ne font pas rentrer une prison ordinaire dans la catégorie des établissements ouverts, car les équipes de condamnés qui sortent de leur établissement le matin et y rentrent le soir sont dûment surveillées. Cette forme de travail à l'aperto est très peu usitée, car, d'une part, on éprouve de grandes difficultés à assurer la continuité du travail, et d'autre part l'administration pénitentiaire concentre toutes ses énergies pour instituer des prisons à base de travail qui rentrent dans la catégorie des établissements ouverts.

En 1935, le Ministère de la Justice a pris possession de l'île d'Imrali, dans la mer de Marmara, pour la transformer en une prison à base de travail. Cette île qui a une superficie de 953 hectares, est située sur le trajet entre Istanbul (33 milles marins) et Mudanya (17 milles). C'est une prison sans barreaux, sans gendarmes. Les gardiens ne portent pas d'arme. Une vie quasi militaire règne dans cette île-prison. Bien que la contenance soit de 1200 places, l'effectif varie entre 850 et 900 détenus. Le personnel n'est qu'au nombre de 31 personnes, dont 13 seulement sont des gardiens. Cette institution est devenue une prison-modèle pour l'administration pénitentiaire turque.

Les prisons à base de travail sont, à l'heure actuelle, au nombre de 15. Chacune de ces prisons a un champ d'activité dicté par les conditions économiques et géographiques de la région où elle se trouve. Par exemple, les travaux agricoles (culture des champs, pêche, élevage) l'emportent à Imrali sur les travaux industriels

(tissage, confection de vêtements, cordonnerie, menuiserie, etc.), tandis que les condamnés sont employés à Ankara en grande partie à des travaux d'imprimerie et à Isparta exclusivement à la confection de tapis, à Edirne et à Dalaman à des travaux agricoles. Notons que la prison-ferme d'Edirne, récemment instituée, a une superficie de 1285 hectares et avait, le premier mai 1950, un effectif de 139 détenus; le personnel est au nombre de 13, dont 7 gardiens. De même, la prison-ferme de Dalaman peut être considérée comme un établissement ouvert, car elle compte un effectif de 250 condamnés et un personnel de 14 personnes dont 4 gardiens, sur une étendue de terre de 367 hectares. Malgré l'élargissement de la surveillance, le nombre d'évasions est minime dans ces prisons.

Il existe aussi des prisons à base de travail où les condamnés sont affectés à des travaux d'utilité publique (construction de bâtiments publics, de routes, extraction des mines, etc.), travaux recommandés par les Congrès internationaux (Rome 1885, Saint-Pétersbourg 1890, Budapest 1905, Bruxelles 1926, Berlin 1935). L'emploi des condamnés à des travaux généralement assez pénibles dont l'utilité est incontestable pour le pays était nécessaire en Turquie, car la main-d'oeuvre libre se trouvait être insuffisante. C'est pourquoi l'administration pénitentiaire, dans le dessein de contribuer au redressement économique du pays, a voulu combler cette lacune par la main-d'oeuvre pénale. Ajoutons que les condamnés employés à des travaux dans les mines, de construction de routes et de bâtiments, bénéficient de la remise d'une partie de la peine prévue pour la quatrième période; c'est-à-dire que chaque jour compte pour deux jours. Il faut avouer que le nombre d'évasions est un peu plus élevé dans ces prisons que dans celles où les condamnés sont affectés à des travaux moins pénibles, car il y a des détenus qui préfèrent l'oisiveté dans la prison ordinaire à la remise de peine prévue comme récompense des travaux de routes et dans les mines.

Pour être admis dans une prison à base de travail, il faut remplir les conditions ci-dessous, établies par le Ministère de la Justice:

- 1) Au moins un quart de la peine doit avoir été subi dans une prison ordinaire (un tiers pour les condamnés du chef de deux crimes).
  - 2) Au moins la moitié de la peine qui restait à subir au moment

du renvoi de la prison à base de travail à la prison ordinaire pour cause de mauvaise conduite ou d'évasion, doit avoir été purgée.

- 3) La première période d'isolement cellulaire doit avoir été achevée (pour les condamnés assujettis à cette période).
- 4) Le reste de la peine ne doit pas être inférieur à un an ni supérieur à vingt ans.
- 5) Le condamné ne doit pas avoir été puni de l'emprisonnement de plus de six mois ou de la réclusion pour un nouveau délit commis dans la prison.
- 6) Le condamné ne doit pas avoir été puni de l'emprisonnement ou de l'amende pour une infraction commise dans la prison pendant les deux dernières années.
- 7) Le condamné ne doit pas avoir été puni de la privation des visites ou de la correspondance durant la dernière année, et de la suppression de vivres sauf le pain ou de la mise en cellule ou aux fers durant les dix-huit mois derniers.
- 8) La condamnation ne doit pas avoir eu lieu: a) pour un crime contre la personnalité de l'Etat, b) pour plus de deux crimes, c) pour plus de deux vols, d) pour deux crimes et un vol ou pour deux vols et un crime, e) pour plus de trois autres infractions.
- 9) Les dommages causés au fisc doivent avoir été réparés ou ne pas dépasser la somme de 100 livres turques pour chaque année de peine à subir.
- 10) Le condamné ne doit pas avoir été renvoyé deux fois d'une prison à base de travail à une prison ordinaire.
  - 11) Le condamné doit avoir montré une bonne conduite.
- 12) Le condamné doit avoir séjourné au moins deux mois dans la prison se trouvant sous le contrôle du procureur de la République qui va proposer son transfert.
- 13) Il ne doit pas y avoir un empêchement au transfert du condamné (par exemple une poursuite pénale en cours).
- 14) Le condamné ne doit pas être atteint d'une maladie ou d'une infirmité qui pourrait l'empêcher de travailler ou être dangereuse pour lui-même ou pour son entourage.
  - 15) Le condamné doit avoir plus de 18 ans.

# L'organisation du travail pénitentiaire

En Turquie, l'administration pénitentiaire s'efforce d'organiser le travail pénitentiaire pour en obtenir à la fois un bénéfice moralisateur et un rendement économique et social utile. Il faut ajouter que comme la plupart des prisons ordinaires ne se prêtent pas à une organisation rationnelle, tous les efforts se concentrent sur certaines prisons ordinaires ayant des locaux et une densité de population appropriés, et surtout sur les prisons à base de travail. Dans d'autres prisons, les condamnés peuvent travailler à leur propre compte, dans la mesure des possibilités qu'offre l'établissement.

Pour obtenir à la fois un bénéfice moralisateur et un rendement économique et social utile du travail, on recourt en Turquie aux moyens suivants:

- 1) Le travail est obligatoire pour tous les condamnés, sans exception, car il est considéré non pas comme une peine supplémentaire, mais comme un moyen de traitement et la base de la vie. Les condamnés doivent travailler, parce que le travail est d'une nécessité primordiale.
- 2) Le travail des condamnés est rémunéré. En effet, il n'est pas possible de donner au détenu le goût et l'habitude du travail, conditions essentielles de la réadaptation et du reclassement, s'il ne connaît que l'effort sans récompense.

La rémunération revêt la forme d'un salaire qui est fixé d'après le travail effectué. Ceux qui travaillent davantage reçoivent une prime. Dans les prisons à base de travail, le passage d'une période à une autre, la bonne conduite aidant, peut être considéré comme une sorte de récompense d'un travail assidu. De même, la remise d'une partie de la peine, consentie par le Code pénal turc aux troisième et quatrième périodes, peut aussi être considérée comme une autre forme de rémunération.

Le travail n'est vraiment productif que s'il est rémunéré. La rémunération est, d'autre part, un moyen efficace d'indemniser l'Etat des frais d'entretien des condamnés. En Turquie, les condamnés sont obligés de pourvoir à leur subsistance de chaque jour. L'Etat se fait payer les frais d'alimentation des détenus en faisant une déduction sur leur salaire. Le reste du salaire est porté au crédit du condamné. Le Règlement des prisons prévoit aussi le secours à la famille du détenu, si elle est dans le besoin. Le condamné peut pourvoir aux besoins des personnes à sa charge en y affectant une part de ses économies mensuelles. Cette part, qui ne pourra pas dépasser la moitié, est fixée par le Conseil de direction de chaque établissement.

- 3) Le condamné n'a pas le droit de choisir son travail, mais l'administration attribue à chaque condamné, dans la mesure du possible, le travail qui s'accorde le mieux avec ses capacités et les conditions économiques du milieu où il retournera. En effet, le travail est à la fois moralisateur et productif pour autant qu'il est intéressant et qu'il correspond aux aptitudes et aux goûts du travailleur.
- 4) On a adopté, pour la gestion économique et financière du travail pénitentiaire, le système de la régie. C'est l'Etat, en l'occurrence les régies autonomes ou les institutions économiques de l'Etat, qui font exécuter les travaux sous la direction de leur personnel. La gestion du travail de chaque prison est organisée en régie autonome dont la comptabilité est dégagée des formalités bureaucratiques de l'Etat, ce qui facilite l'achat des matières et l'écoulement des produits.

Le système de la régie a la préférence pour des raisons économiques, commerciales et sociales. En effet, avec ce système, le bénéfice reste au trésor, les buts sociaux de réadaptation sont mieux assurés lorsque le travail est dirigé et contrôlé par les autorités pénitentiaires, et l'industrie libre est moins touchée par la concurrence du travail pénal. Il faudrait pourtant ajouter que le travail pénitentiaire ne s'est pas heurté en Turquie à des objections sérieuses de la part du travail libre, parce que les condamnés travaillant dans les prisons sont beaucoup moins nombreux que ceux travaillant dans la vie libre et sont employés en général à des travaux agricoles ou pour lesquels la main-d'oeuvre libre est insuffisante, et parce que le travail exécuté dans les prisons est absolument insignifiant en comparaison de la production totale du pays.

5) Le personnel technique est obligé d'enseigner aux prisonniers condamnés pour plus de trois ans un métier à l'aide duquel

ils seront capables de gagner leur vie après la libération. En effet, si le travail doit avoir une influence réformatrice sur le condamné, il est nécessaire qu'il soit organisé de façon à lui fournir une base solide pour sa vie future.

- 6) La durée du travail est fixée par le Règlement des prisons. Elle ne peut être inférieure à 6 et supérieure à 8 heures par jour. Les dispositions générales du Code de travail sur la durée du travail sont observées. Le Règlement prévoit une dérogation pour les travaux agricoles, qui exigent dans des saisons déterminées une durée plus longue, laquelle ne peut pas être supérieure à 11 heures par jour.
- 7) On pratique le repos hebdomadaire payé. Les condamnés, qui ne travaillent pas le dimanche et pendant les fêtes de l'anniversaire de la République, sont payés ces jours-là.
- 8) Les dispositions de la loi turque sur l'assurance contre les maladies et les accidents du travail et sur les allocations de maternité sont appliquées en matière de travail pénitentiaire. La jurisprudence l'a admis dans une affaire d'accident dans une mine. L'Office des assurances avait d'abord refusé le payement d'une indemnité, par le motif qu'il n'y avait pas de contrat de travail entre le condamné et l'institution économique de l'Etat qui exploite la mine; mais le tribunal a considéré comme un contrat collectif l'accord intervenu entre l'administration pénitentiaire et l'institution en question dans le but de l'exploitation de la main-d'oeuvre pénitentiaire. Quant aux accidents survenus dans les prisons où le travail est exécuté par des régies autonomes, ce sont les régies qui payent les indemnités, suivant les tarifs établis pour les travailleurs libres.

## III

## Le casier judiciaire

La loi sur le casier judiciaire de 1944 a pour but essentiel d'informer le magistrat répressif des antécédents judiciaires de la personne qu'il doit juger. La publicité n'est donc pas admise. Ni l'intéressé ni des tierces personnes ne peuvent réclamer un extrait. Les renseignements ne sont donnés qu'aux procureurs de la République, aux juges d'instruction et aux tribunaux.

Pourtant, il y a des lois qui exigent la connaissance des antécédents judiciaires de certaines personnes par les autorités administratives. Par exemple, d'après la loi sur l'élection des députés, les personnes qui ont été condamnées à la réclusion temporaire ou perpétuelle, à l'emprisonnement de plus de cinq ans, ou du chef de vol, de falsification, d'escroquerie, d'abus de confiance et de banqueroute frauduleuse, ne peuvent pas être élues. Il a été décidé que même dans des cas pareils, les autorités administratives ne devraient pas recevoir de communication détaillée, et qu'on répondrait seulement par oui ou non; par exemple en disant "oui, l'intéressé a subi une condamnation qui l'empêche d'être élu d'après la loi sur l'élection des députés", ou "non, il n'a pas subi de condamnation visée par cette loi".

Toujours dans le but d'informer les magistrats sur la personnalité des inculpés, la loi turque n'admet pas la radiation des condamnations, soit après l'écoulement d'un délai déterminé soit à la suite d'une procédure de réhabilitation. En effet, le juge doit connaître tous les antécédents judiciaires de l'inculpé, non seulement pour pouvoir appliquer les dispositions concernant la récidive, mais surtout pour pouvoir individualiser la peine en général, et pour déterminer la mesure exacte de la peine entre le maximum et le minimum indiqués par la loi en particulier. Ajoutons que ce système ne présente pas d'inconvénients, puisque la discrétion est assurée.

#### SUMMARY

The report deals with the present situation in Turkey with regard to three of the questions on the programme of the Congress:

### I. Open institutions.

The progressive system defined in the Penal Code is only partially applied due to a lack of appropriate institutions. For the last two stages of the progressive system, use is made, however, of prisons referred to as "based on labour" which are open institutions. Their personnel is small in number and the activities very varied (agriculture, industry, public works such as road building, mining, etc.). Assignment of prisoners to such institutions is based on definite conditions enumerated in the report.

### II. Organization of prison labour.

Efforts in this connection are now concentrated on the institutions "based on labour" and a few ordinary prisons, for the others are not well adapted to

a rational organization of work. Work is obligatory for all sentenced prisoners and a wage is paid. In so far as it is possible, each prisoner is assigned to work which suits his capacities and the economic conditions of the environment to which he will return. For economic, social and commercial reasons, the state account system is preferred. Prisoners with long sentences (over 3 years) are given trade training. The work day is from 6 to 8 hours and may last 11 hours in agricultural establishments during certain seasons. The weekly rest day is paid. The Turkish law on workmen's compensation for accidents and occupational diseases and on maternity allowances applies to prison labour.

## III. The Penal Registry.

The penal registry (casier judiciaire) is essentially devised to supply the judge with information on the previous criminal record of the accused. Therefore it is not made public. Even though the law requires that the prison administration should know the criminal history of a prisoner, the details of that history are not transmitted. The only statement rendered is whether or not any legal impediment exists due to the past history of the individual. In no case are record entries deleted, but this system has no drawbacks for a most complete discreetness is observed.