

La Justice Pénale aux Etats-Unis

1970 - 1975

Aperçu de l'évolution de la justice pénale

Document rédigé à l'intention du
Cinquième Congrès des Nations Unies pour
la prévention du crime et le traitement
des délinquants

Genève

Septembre 1975

Washington, D.C.

1975

29556 DUPLICATE

LOAN COPY

TABLE DES MATIERES

Remerciements 1

1. Introduction 1

2. Le Cadre 1

3. La préoccupation nationale à l'égard du crime et
de la délinquance juvénile 4

4. La justice pénale considérée comme un système 7

5. Normes et objectifs pour le système de justice pénale 10

6. Systèmes d'informatique 12

7. Evaluation des programmes opérationnels 23

8. Expansion de l'éducation dans le domaine de la justice
pénale 24

9. Evolution des sous-systèmes de la justice pénale:
La police 28

10. Facteurs nouveaux affectant l'activité des tribunaux 30

11. Faits nouveaux dans le domaine du traitement pénitentiaire 36

12. Nouvelles réalisations dans le domaine de la justice
applicable aux jeunes délinquants 50

13. Crimes en col blanc 53

14. Decriminalisation 54

15. Evolution de la théorie criminologique 55

16. Panorama statistique et tendances 57

Rapports uniformes sur le crime
Données sur les victimes du crime
Statistiques concernant les détenus
Statistiques concernant le régime de libération conditionnelle
Statistiques concernant la délinquance juvénile

Remerciements

Les Correspondants nationaux des Etats-Unis auprès de la Section de la prévention du crime et de la justice criminelle des Nations Unies m'ont confié, au cours d'une réunion, le soin d'établir le Mémoire destiné à être présenté par les Etats-Unis dans le cadre du Cinquième Congrès des Nations Unies pour la Prévention du Crime et le Traitement des Délinquants, qui doit se tenir à Toronto en septembre 1975. L'aperçu général suivant sur l'évolution de la justice criminelle aux Etats-Unis au cours des années 1970-75 en est le fruit. Bien que j'assume la responsabilité de sa teneur, le présent rapport a été écrit avec les conseils et le concours de nombreux experts en la matière, dont les apports doivent être signalés et auxquels je voudrais exprimer ma gratitude.

Tout d'abord, mes remerciements s'adressent à mes collègues du groupe des Correspondants nationaux qui ont examiné le texte de ce document et en ont approuvé le schéma initial. Je tiens à mentionner tout spécialement les coprésidents des Correspondants nationaux, MM. Norman C. Carlson et Richard W. Velde. Je suis également reconnaissant à MM. Herman G. Moeller et E. Preston Sharp.

Le Conseil d'administration du National Criminal Justice Educational Consortium (Consortium national éducatif en matière de justice criminelle) a décidé d'accorder son appui au projet. Plusieurs des administrateurs de cet organisme ont rédigé des notices sur des sujets spécialisés et la plupart d'entre eux ont participé à une conférence convoquée pour revoir l'avant-projet. Aussi, mes remerciements vont-ils à MM. James W. Fox, Eastern Kentucky University; Don C. Gibbons, Portland State University; John H. McNamara, Michigan State University; Norman Rosenblatt, Northeastern University; I. Gayle Shuman, Arizona State University et Vincent J. Webb, University of Nebraska (Omaha).

Le Conseil de Recherche de l'American Correctional Association (Association américaine des services pénitentiaires) a répondu favorablement à l'invitation qui lui a été faite de participer à cette entreprise. MM. Charles N. Friel, Harland L. Hill, Paul H. Kusuda, et Mme Marie Vida Ryan, se sont rendus à Washington pour discuter le manuscrit et ont présenté maintes suggestions précieuses. D'autres, notamment MM. George Killinger et Herman G. Moeller, ont bien voulu répondre par écrit.

Le Conseil de la Recherche du National Council on Crime and Delinquency (Conseil national sur le crime et la délinquance juvénile) a également accepté d'apporter sa collaboration. Son président, M. E.K. Nelson, ainsi que M. Robert L. Emerich du personnel du NCCD, méritent également un témoignage de gratitude. MM. Alfred Blumstein et John P. Conrad ont participé à une troisième conférence spécialement convoquée pour examiner le manuscrit et ont fait apport d'exposés généraux, de précieuses suggestions et de conseils particulièrement utiles. M. Conrad a également pris part à cette réunion en qualité de membre du Conseil de la Recherche de l'American Correctional Association. L'importante contribution de M. Saleem A. Shah mérite également une mention spéciale, de même que les réponses encourageantes et les utiles commentaires de MM. Daniel Glaser, Don M. Gottfredson, Norval Morris, Lloyd E. Ohlin et Marvin E. Wolfgang.

Mes remerciements s'adressent également à MM. Robert B. Coates, Rudolph Gerber, Barton L. Ingraham, Stephen E. Kolodney, R. Dean Smith et Emilio Viano,

auxquels nous sommes redevables de notices générales sur des sujets spéciaux, ainsi qu'à M. Richard W. Kobetz pour la communication de renseignements des plus utiles.

Un certain nombre d'organismes du gouvernement fédéral ont fourni une documentation utile pour la rédaction du présent rapport. M. Clarence M. Kelley, Directeur du Bureau fédéral d'enquêtes et de recherches (FBI) nous a assuré de l'appui de l'organisme qu'il dirige et M. Robert D. Conger, Chef de la Section des statistiques a établi un aperçu statistique très poussé et a pris part à certaines des conférences. M. Saleem A. Shah, Chef du Centre pour les Etudes du Crime et de la Délinquance juvénile, du Ministère de la Santé, de l'Education et du Bien-Etre Social, a apporté à maints égards une collaboration particulièrement utile. M. Thomas L. Lalley, membre du même organisme, a fait apport d'un exposé général. De nombreux fonctionnaires de la Law Enforcement Assistance Administration (Administration d'aide en matière d'application des lois) ont également fourni des renseignements et des conseils généraux sur un certain nombre de sujets. MM. Kenneth Carpenter et Charles R. Kindermann ont pris part aux conférences, et M. Richard Barnes a établi une documentation générale sur l'évaluation.

Un grand nombre de collègues spécialisés dans le domaine de la justice criminelle, trop nombreux pour être mentionnés ici, se sont offerts, après avoir eu vent du projet, à fournir des conseils et de précieuses suggestions. Il convient de signaler leur contribution et de les remercier ici, ne serait-ce que d'une manière générale.

Un témoignage de gratitude doit également être adressé à Mme Mary Jane Wood, Coordinatrice des Projets internationaux de l'Institut de justice criminelle et de criminologie de l'Université du Maryland, qui a contribué à la supervision de la production du manuscrit. Nos remerciements s'adressent également à d'autres membres du personnel de l'Institut, qui, conformément à la politique de soutien du National Criminal Justice Education Consortium ont participé de diverses manières à l'organisation des conférences et des communications. Mme Marie Daston mérite également d'être remerciée à cet égard.

La rédaction et la publication de ce Mémoire national ont été rendues possibles grâce à une subvention de la Law Enforcement Assistance Administration, du Ministère de la Justice des Etats-Unis. M. Kenneth Carpenter s'est chargé de contrôler les opérations du projet et y a consacré sans compter sa compétence et son temps.

Mme Roma K. McNickle, qui a non seulement édité le manuscrit définitif mais, ce faisant, a également partagé sa vaste expérience professionnelle dans ce domaine, ne serait être omise sans faire l'objet d'une mention spéciale.

Peter P. Lejins
Directeur de l'Institut de justice
criminelle et de criminologie
Université du Maryland

1. Introduction

Les cinq années qui se sont écoulées entre le quatrième et le cinquième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants ont été marquées, dans l'ensemble des Etats-Unis, par une préoccupation continuelle à l'égard des problèmes du crime et de la délinquance juvénile, et par un effort national massif visant à résoudre ces problèmes, auxquels se heurtent d'ailleurs de nombreux pays. L'action menée par les Etats-Unis dans ce domaine se distingue par une détermination à résoudre les problèmes dans le cadre d'une société démocratique et dans le respect des droits de l'individu.

Au cours de cette période, les Américains ont non seulement cherché à connaître les raisons de la marée montante du crime et de la délinquance juvénile, mais ont également mis en cause l'efficacité des méthodes employées pour la répression et la prévention du crime. En réalité, ce qu'ils ont cherché à faire c'est d'évaluer l'efficacité de l'ensemble du système de justice pénale. Cet effort national a porté ses fruits, tant sur le plan des nouvelles idées concernant le crime et sa prévention que dans une plus grande application des propositions formulées antérieurement.

En raison de sa portée limitée, le présent document ne peut signaler que quelques-uns des événements les plus importants. Encore ceux-ci ne peuvent-ils être traités que d'une façon très schématique, ce qui oblige à omettre des détails essentiels, au risque d'un manque de rigueur qu'engendre toute généralisation excessive. Aussi, on ne s'attachera pas à décrire le système de justice pénale dans son ensemble.

Par ailleurs, cet aperçu est rédigé à l'intention de participants à un congrès international, si bien qu'il faut y inclure des descriptions interprétatives et les antécédents historiques de certaines institutions, organismes et programmes propres aux Etats-Unis qu'il n'y aurait sans doute pas lieu de mentionner pour le lecteur américain. L'auditoire auquel s'adresse ce document est bien entendu constitué de spécialistes. Aussi, ce guide succinct des faits importants qui ont marqué l'évolution de la justice pénale aux Etats-Unis au cours des années 1970-75 aura rempli sa fonction s'il aiguise l'appétit intellectuel et professionnel de ceux qui en prendront connaissance.

2. Le Cadre

Le fonctionnement du système de justice pénale des Etats-Unis ne saurait être compris sans avoir une certaine notion de la structure et de la philosophie du Gouvernement des Etats-Unis. Il existe trois superpositions distinctes de gouvernements - fédéral, Etats et administrations locales, ces dernières comprenant les gouvernements des municipalités et des comtés. A chacun de ces niveaux, le système de justice pénale exerce plusieurs fonctions. Le droit pénal et son application relèvent essentiellement du domaine des Etats qui sont tout à fait autonomes à cet égard sauf pour les restrictions imposées par la Constitution fédérale, notamment dans la Déclaration des droits de l'homme. Mais les Etats n'exercent pas de droit de regard direct sur les organes locaux de justice criminelle se trouvant sur leurs territoires pas plus que le gouvernement fédéral n'exerce un contrôle hiérarchique sur les Etats ou sur les organismes locaux. A de très rares exceptions près, cette structure d'organisation s'applique dans la plupart des contextes.

Ce système de gouvernement trouve son reflet dans l'ensemble de l'ordre juridique et a pour conséquence importante que les innovations apportées dans le domaine de la méthodologie ne sauraient être accomplies du fait d'un ordre émanant d'une autorité supérieure. Pour que leur adoption puisse se généraliser, l'introduction de ces innovations exige la coopération volontaire de nombreux organismes au niveau local et à l'échelon des Etats avec les initiatives du gouvernement fédéral. De même, tout programme visant à établir des données sur le crime - y compris, bien entendu, toutes statistiques nationales sur le crime - doit reposer sur la coopération entièrement volontaire des organismes locaux ou des Etats tant avec le gouvernement fédéral qu'entre eux. Une appréciation de l'indépendance dont jouissent les organismes de justice pénale des Etats-Unis et de la coopération qui s'exerce entre eux est nécessaire à la compréhension du fonctionnement de l'ensemble du système de justice pénale des Etats-Unis et des innovations qui y ont été apportées.

Loin d'être isolé, le système de justice pénale est étroitement lié à l'évolution sociale et culturelle du pays et influencé par celle-ci. Ceci était particulièrement vrai à la fin des années 1960, lorsque la préoccupation manifestée à l'égard des droits civiques de l'individu, une prise de position ferme sur les mesures discriminatoires à l'encontre des minorités et un effort visant à instaurer des droits égaux pour les femmes ont été à l'avant-scène de ce pays. Plusieurs des réformes et innovations qu'ont connues les organismes de justice pénale au cours de cette période ne peuvent être comprises que si on les considère comme un reflet de ces grands courants nationaux dont l'évolution s'est poursuivie sans discontinuer jusque dans les années 1970.

Considérées comme une partie de l'histoire du crime et du problème de la délinquance juvénile aux Etats-Unis, les cinq dernières années paraissent constituer une phase d'une période qui a débuté aux environs de 1965. Les cinq premières années de cette période ont été décrites dans le Mémoire national des Etats-Unis établi à l'intention du Congrès de Kyoto. Cette époque fut caractérisée par une vive préoccupation nationale face au problème du crime et de la délinquance juvénile qui revêtit des proportions sans précédent, à la suite non seulement de l'accroissement régulier des infractions criminelles du type classique, mais également des troubles politiques et des émeutes dirigés contre les iniquités sociales et économiques présumées dans ce pays.

Aiguillonné par le public, le gouvernement fédéral chargea la Commission présidentielle sur l'application des lois et règlements et l'administration de la justice, constituée en juillet 1965, d'entreprendre une vaste étude sur le problème, qui se traduisit par la publication au printemps 1967 de nombreux volumes de rapports. Cette étude donna lieu à la collecte de données importantes, à des analyses approfondies et à la formulation de plus de 200 recommandations spécifiques. Le premier Congrès national sur la lutte contre le crime et la Conférence nationale sur la délinquance juvénile furent convoqués respectivement en mars et juin 1967 afin de décider des prochaines mesures à prendre. La conclusion fut à la fois unanime et manifeste: étant donné la structure du système de justice criminelle des Etats-Unis, il appartiendrait à chaque Etat d'entreprendre la tâche de revoir, tester et appliquer les recommandations.

Pour faciliter cette entreprise, le Congrès promulgua la Loi Omnibus de 1968 sur la répression du crime et la sécurité sur la voie publique, à laquelle le Président apposa sa signature le 28 juin 1968. La loi autorisait un financement fédéral sans précédent et portait création de la Law Enforcement Assistance Administration (LEAA) (Administration d'aide à l'application des lois et règlements) en tant qu'instrument clé de cette réponse nationale à un problème national. On peut juger de ses possibilités d'intervention par l'importance de son financement qui a atteint environ 870 millions de dollars pour l'exercice 1975.

Le problème du crime et de la délinquance juvénile relève également d'autres organismes fédéraux. Par exemple, le Centre pour les études sur le crime et la délinquance juvénile de l'Institut national de la santé mentale a continué de jouer un rôle prééminent en matière de recherches, essentiellement dans le domaine de la délinquance juvénile, et le Ministère du travail continue de patronner des études visant à approfondir les questions liées au système pénitentiaire.

L'importance de premier plan accordée au rôle du gouvernement fédéral ne devrait pas faire oublier l'ampleur de l'effort que déploient les gouvernements des Etats et les administrations locales. En outre, l'action menée par les associations professionnelles privées, telles que l'Association du Barreau américain, l'Association américaine des services pénitentiaires, l'Association internationale des chefs de police et le Conseil national du crime et de la délinquance juvénile, continue de revêtir une grande importance de même que les fondations privées qui fournissent un appui massif en faveur des efforts visant à résoudre le problème de la criminalité. Grâce à l'activité de ces organismes et associations, un grand nombre de propositions de recherches, de rapports et de projets expérimentaux et de démonstration ont vu le jour ainsi que maints articles de revues et ouvrages sur la question. Le Mémoire national des Etats-Unis établi à l'intention du Congrès de Kyoto contient un aperçu d'ensemble de ces activités et de ces écrits.

L'aspect peut être le plus significatif qui ait retenu l'attention à la fin des années 1960 réside dans les difficultés qu'ont éprouvées les forces du maintien de l'ordre, et notamment la police, pour réprimer les crimes du type classique, et en particulier les crimes de violence, ainsi que les désordres civils qui ont souvent dégénéré en pillage et en incendies. L'analyse des raisons de l'impossibilité de faire échec aux crimes commis sur la voie publique et aux troubles civils a conduit à la prise de mesures destinées à renforcer la police, grâce à un meilleur entraînement préparatoire et à un équipement plus perfectionné.

La période a été caractérisée par une autre grande tendance. Le désenchantement progressif du public à l'égard des mesures existantes en matière de réadaptation sociale et de traitement pénitentiaire a entraîné une nette orientation en faveur d'une action répressive en vue de faire respecter les lois. Il est en effet significatif que la plus grande partie des fonds fédéraux dont l'allocation a été autorisée par la Loi Omnibus de lutte contre le crime a été accordée à la solution que constituaient les programmes dits de traitement axés sur la collectivité et des programmes de réadaptation sociale qui étaient prêts à être mis en application au début des années 1970. Mais le reclassement du délinquant reconnu coupable sur lequel le mouvement de réforme pénitentiaire

avait surtout mis l'accent pendant une grande partie des 150 dernières années, a cessé d'être un important point de ralliement en raison du grand intérêt soulevé par d'autres considérations - dissuasion générale et spécifique, châtement, privation de capacité légale - pour le traitement des délinquants condamnés.

Ces quelques pages viennent de démontrer, dans les grandes lignes, le cadre de l'évolution de la justice criminelle aux Etats-Unis pendant les années 1970.

3. La préoccupation nationale à l'égard du crime et de la délinquance juvénile

L'inquiétude sans précédent du public au sujet de la criminalité constitue une importante caractéristique du problème que soulève actuellement le crime aux Etats-Unis. En dernière analyse, cette préoccupation paraît se subdiviser en deux éléments: d'une part, la crainte de tomber victime d'un crime, notamment d'un crime violent (agression, vol ou viol); d'autre part, la défiance à l'idée que la société dispose d'un plan pour réprimer la délinquance, un plan qui traiterait d'une manière juste et efficace les délinquants actuels tout en offrant la promesse de réduire la criminalité et la délinquance juvénile à l'avenir. En d'autres termes, non seulement le citoyen tremble pour sa vie et ses biens, mais il témoigne également son mécontentement à l'égard de ce que la société fait pour le protéger, et doute que celle-ci et les pouvoirs publics soient sur la bonne voie pour résoudre le problème.

La montée de la crainte devant le crime

La préoccupation première - c'est-à-dire la crainte de devenir la victime d'un acte criminel, notamment d'un crime assorti de violence - est attribuable à plusieurs facteurs. Il y a tout d'abord la preuve statistique de l'accroissement des agressions criminelles. En effet, les données statistiques concernant les activités criminelles des adultes comme des éléments juvéniles suivent une courbe ascendante depuis la Seconde Guerre mondiale, avec de très rares et faibles interruptions. Les renseignements fournis par les rapports uniformes sur le crime du FBI, les statistiques des tribunaux pour enfants et adolescents à l'échelon national, d'autres séries statistiques au niveau des Etats et des juridictions locales, ainsi que les indices provenant notamment des données sur les affaires en instance devant les divers organismes de justice pénale, sont autant d'attestations de cette intensification de la crainte du crime.

De prime abord, des doutes se sont exprimés quant à la signification de ces statistiques. Par exemple, l'évolution de la composition de la population, caractérisée par une augmentation des tranches d'âge parmi lesquelles on dénote une certaine jeunesse ayant une propension au crime, a été signalée comme étant une raison de l'accroissement de la criminalité. On a également cité les techniques perfectionnées d'enregistrement et de déclaration des délits criminels, techniques qui pourraient peut-être expliquer qu'un plus grand nombre de crimes et de délinquances juvéniles soit signalé aux autorités. L'inflation est également identifiée comme étant un facteur pertinent puisqu'elle entraîne une hausse de la valeur monétaire des objets volés. Faute d'un ajustement approprié des définitions monétaires de ces délits, considérés comme des vols ou des larcins selon qu'il sont respectivement au-dessus ou au-dessous d'une certaine valeur, les effets de l'inflation pourraient conduire à une augmentation apparente des délits les plus graves.

Si ces facteurs peuvent, dans une certaine mesure, exagérer la gravité des tendances de la criminalité, il n'en reste pas moins que la masse de preuves progressivement accumulées a permis de constater que l'accroissement des actes criminels n'est pas dû à une mauvaise interprétation des données mais constitue plutôt un fait établi.

Le reportage des actes criminels par les moyens de diffusion de l'information au grand public est un autre facteur de l'inquiétude sans cesse croissante que suscite le crime. Si le crime a toujours alimenté la chronique des faits divers, et a été régulièrement signalé dans les journaux, à la radio, et à la télévision, le volume des agissements criminels diffusés qui attirent l'attention nationale et surviennent dans des communautés proches du lecteur, de l'auditeur ou du téléspectateur, a sans aucun doute augmenté.

Les représentants des moyens de grande information prétendent qu'ils reproduisent la réalité criminelle non pas essentiellement pour des raisons de popularisation et par goût du sensationnel, mais principalement pour rendre service à la collectivité. Il importe, selon eux, d'informer le public sur ce qui se passe afin d'attirer l'attention sur le problème, stimuler la prise des mesures qui s'imposent et, à ce titre, protéger les futures victimes.

Le colportage des nouvelles sur le crime au sein des collectivités nationales constitue sans aucun doute un troisième facteur contribuant à l'inquiétude nationale.

Les gens peuvent en effet s'émouvoir de la situation de la criminalité soit parce qu'ils ont été eux-mêmes victimes d'agressions criminelles, soit parce que leurs voisins ou les personnes des environs ont également pâti de tels actes. Il n'est pas du tout inusité d'entendre dire "une maison sur deux dans notre rue a été cambriolée au cours des deux dernières années," ou "un tiers des personnes qui habitent dans cette rue ont été victimes de vol," ou "je n'avais jamais connu auparavant de personne qui ait été victime d'un viol et maintenant j'en connais au moins une douzaine." Ces sentiments paraissent conduire à la crainte, constamment signalée, de quitter son foyer après la tombée de la nuit et à l'augmentation sans précédent de l'achat de dispositifs de sécurité, y compris des armes à feu, pour assurer la protection des foyers.

Les études récentes consacrées à la "victimologie" constituent un quatrième facteur sur lequel s'appuie cette préoccupation nationale et qui, dans une large mesure, vient peut-être la justifier. La première justification selon laquelle la criminalité revêtirait une envergure encore plus grande que ne l'indiquent les statistiques est apparue dans les rapports publiés en 1967 par la Commission présidentielle sur l'application des lois et règlements et l'administration de la justice. La Commission a fait allusion aux soi-disant "chiffres occultes", à savoir les statistiques sur les crimes dont les services du maintien de l'ordre n'ont jamais eu connaissance. Les rapports de cette Commission font valoir, du moins en ce qui concerne les collectivités faisant l'objet de l'étude, que le nombre de victimes de nombreux types de délits était le double de celui qui était officiellement signalé aux autorités. Les études les plus récentes entreprises sur l'initiative de la Law Enforcement Assistance Administration et qui ont été pour la première fois rendues publiques au début

de 1974, indiquent que le tableau est encore plus sombre et que le nombre de délits est en fait plusieurs fois supérieur aux chiffres officiellement rapportés aux organismes chargés de veiller à l'application des lois et règlements.

Défiance à l'égard des programmes de lutte contre le crime

Le manque de confiance du public envers les programmes actuels de lutte contre le crime ressortit à deux importantes questions, qui se posent d'ailleurs à de nombreux pays. L'une repose sur l'incertitude au sujet des principes fondamentaux inhérents au traitement des délinquants reconnus coupables. L'autre réside dans le défaut apparent d'efficacité, voire dans l'incapacité, du système de justice pénale et de ses sous-systèmes à assumer leur mission d'exécution.

En ce qui concerne les principes fondamentaux afférents aux mesures prises à l'encontre des délinquants criminels aux Etats-Unis, l'importance relative de la réadaptation, de la privation de capacité légale, des sanctions et de la dissuasion, en tant que facteurs à prendre en ligne de compte pour s'occuper des délinquants, fait l'objet de maintes controverses. Une société peut-elle risquer d'ériger un système de répression et de prévention du crime fondé exclusivement sur des mesures visant à enrayer les causes ou à des fins pénitentiaires, ou bien faut-il y inclure des sanctions pénales? Si un programme de traitement pénitentiaire efficace exige l'élimination des sévices ou tourments dont le délinquant est l'objet, une société peut-elle se permettre de sacrifier en échange, l'élément de dissuasion générale, surtout si l'on tient compte du fait que cet élément constitue probablement le principal instrument de contrôle dans le système de droit pénal? Les mesures de traitement pénitentiaire sont-elles vraiment efficaces? Avons-nous la preuve quelconque qu'un délinquant a de meilleures chances d'être socialement réadapté s'il est soumis à un traitement pénitentiaire au lieu d'être seulement assujéti à des mesures pénales ou même s'il n'est pas inquiété? En ce qui concerne la privation de capacité légale d'un délinquant, est-il raisonnable de ne pas tenir compte de son caractère dangereux si cela apparaît souhaitable du point de vue de son reclassement dans la société?

Faute de s'être mis d'accord sur le rapport exact qui existe entre les mesures pénales, pénitentiaires, de dissuasion et de privation de capacité légale dans le cadre du système de justice criminelle, toute planification rationnelle visant à réformer le système en fonction de ces objectifs se révèle difficile. Ces dernières années, les débats ont été de plus en plus orientés vers la réduction des inconséquences concernant le traitement des délinquants, notamment en ce qui concerne la disparité des peines. Il semble toutefois que l'on ne dispose pas encore d'une base précise et ferme pour prendre des décisions puisque les délinquants doivent passer par les multiples instances du système de justice pénale.

Quant à l'aptitude du système de justice criminelle actuel à faire face aux problèmes courants auxquels il est confronté, la crainte qu'éprouve le public à l'égard de "l'insécurité des rues" et la préférence que les citoyens accordent aux assurances plutôt que de s'en remettre à la protection des institutions du maintien de l'ordre, dénotent un sentiment de doute quant à la capacité continue de la police de protéger effectivement la société. On

entend constamment dire que la police est à ce point surchargée qu'elle ne peut consacrer un temps raisonnable qu'aux délits les plus graves (par exemple, meurtres, vols, viols). La plus grande partie des crimes doit rester sans solution parce que aucune tentative raisonnable n'est faite pour les résoudre en totalité. Il est difficile de voir dans quelle mesure il s'agit d'une question de technologie démodée au sein des organismes chargés d'appliquer les lois et dans quelle mesure il peut y avoir des raisons plus profondes qui expliquent pourquoi le système de justice pénale ne peut plus faire face aux affaires qui lui sont soumises.

La condamnation d'un délinquant soulève d'autres questions. Quel est effectivement le sort qui lui est réservé, un régime rationnel de sanctions lui est-il appliqué, ces sanctions comprennent-elles effectivement un traitement axé sur la collectivité ou bien les principes de dissuasion et de privation de capacité légale exigent-ils l'incarcération du délinquant dangereux? etc. Toutes les questions évoquées en matière de principes fondamentaux de la justice criminelle sont également fort complexes du point de vue pratique lorsque l'on considère les réalités afférentes au traitement d'un délinquant frappé de condamnation.

Parallèlement, le recours de la part du public à la souscription d'une police d'assurance contre les pertes imputables au crime, au lieu de s'en remettre à un régime efficace de maintien de l'ordre pour minimiser l'incidence de la criminalité, ne saurait apporter une solution à long terme du problème. D'aucuns considèrent que l'obtention d'une telle assurance, qui se traduit souvent par le versement d'un prix plus élevé pour compenser les pertes subies du fait d'actes criminels, équivaut à l'acceptation d'un comportement désordonné et illicite, dont l'effet serait minime pour décourager tout crime ultérieur. De même, l'accent mis sur les mesures de sécurité et sur les précautions prises pour limiter l'accessibilité des objets du crime - ce qu'il est convenu d'appeler le durcissement des conditions d'accès à l'objet convoité - ne peut constituer qu'une solution partielle du problème. Une solution satisfaisante doit comprendre des dispositions visant à la fois à agir sur le délinquant et à protéger les objets offerts à son éventuelle agression.

Les particularités décrites ci-dessus ont exposé d'une manière très schématique quelques unes des principales questions et certains sujets de préoccupation que le crime pose actuellement aux Etats-Unis.

4. La justice pénale considérée comme un système

Entre 1970 et 1975, d'importants efforts ont été déployés aux Etats-Unis pour traiter la justice pénale comme un ensemble intégré, c'est-à-dire comme un système.

L'application de ce concept de systèmes, et des concepts d'analyse systématique qui en ont découlé, au fonctionnement des organismes s'occupant des délinquants remonte à une dizaine d'années. En 1965, la Space-General Corporation a publié son étude sur la prévention et la répression du crime et de la délinquance juvénile pour le compte de la Youth and Adult Corrections Agency (Service pénitentiaire pour les jeunes délinquants et les délinquants adultes) de l'Etat de Californie. Cette étude représentait la première application

importante de l'approche par les systèmes dans le domaine de la justice criminelle et fut suivie de nombreux autres travaux, dont un document capital constitué par le rapport sur la Science et la technologie diffusé en 1967 par la Commission présidentielle sur l'application des lois et règlements et l'administration de la justice. Le résultat de ces études a été brièvement mentionné dans la communication officielle des Etats-Unis rédigée à l'intention du Congrès de Kyoto. L'ouvrage intitulé Criminal Justice System, publié en 1973 par la Commission consultative nationale sur les normes et objectifs de la justice pénale, représente un autre jalon sur cette voie. Le degré d'application du concept de systèmes et les résultats pratiques découlant de son utilisation ont revêtu une importance particulière au cours des années 1970-1975.

Dès le début des années 1970, on se rendit compte que le système de justice pénale des Etats-Unis ne fonctionnait pas comme un système intégré. Divers organismes - police, ministère public, tribunaux et services pénitentiaires - agissaient tous dans une large mesure comme des entités indépendantes, préoccupées de leurs tâches spécifiques et guère conscientes de l'activité des autres. Ce cloisonnement, dont l'origine était historique et qui était vivement entretenu, allait plus loin qu'une simple absence de contact; à vrai dire, il se traduisait par un manque de concordance en matière de perception des buts à atteindre et des objectifs et méthodes de traitement des délinquants. A titre d'exemple classique, on peut dire que le personnel de la police et le personnel des services pénitentiaires avaient des idées très différentes sur la méthodologie fondamentale applicable au traitement des délinquants. C'est la constatation de ces divergences de vues qui conduisit à envisager la lutte contre le crime comme un processus permanent. Ainsi, les arrestations effectuées par la police fournissent aux tribunaux leur contingent d'accusés; les condamnations et les peines prononcées par les tribunaux représentent le contingent des pensionnaires du système pénitentiaire et les échecs de celui-ci assurent à la police une nouvelle charge de travail. La disponibilité et le flux de l'information concernant les opérations des composants et du système dans son ensemble constituent un autre élément essentiel en faveur de l'application du modèle systématique.

L'analyse des systèmes dans le domaine de la justice pénale a revêtu de nombreuses formes, allant de la construction de modèles de simulation hautement perfectionnés jusqu'à la prise de mesures très simples et pratiques visant à rapprocher le personnel des organismes d'exécution afin d'acquiescer une meilleure compréhension de leurs fonctions réciproques pour coordonner leurs activités. Nous ne citerons ici que quelques-uns des aspects dont l'incidence pratique a été considérable.

Le financement des programmes des divers Etats par la Law Enforcement Assistance Administration a joué un rôle capital pour systématiser la justice criminelle qui était caractérisée jusqu'alors par l'absence de système. La majorité des fonds octroyés par la LEAA, qui totalisaient 870 millions de dollars pour l'exercice 1975, est attribuée aux Etats sous forme de subvention globales, autrement dit de subventions qui donnent libre cours aux Etats pour évaluer leurs besoins et employer les fonds en conséquence, mais en contrepartie, les Etats sont tenus d'établir un plan d'ensemble qui doit être approu-

par la LEAA. Ce plan ne peut se borner à un secteur spécifique de la justice pénale mais doit englober tout l'ensemble. Ainsi, le processus de financement peut être considéré comme une stratégie visant à introduire le concept des systèmes en exigeant une planification s'étendant à l'ensemble du système. Des organismes de planification furent créés au sein des Etats pour planifier les dépenses et la répartition des fonds octroyés. Cette nouvelle fonction exigeait un personnel spécialisé d'un type nouveau: les planificateurs de la justice pénale, dont la compétence s'étendait à l'ensemble du système. Des spécialistes dotés de connaissances correspondant à la nouvelle tâche à entreprendre furent recrutés et s'acquittèrent au mieux de leur mission. Ce besoin de spécialisation étant appelé à se maintenir, un certain nombre d'institutions de l'enseignement supérieur entreprirent d'offrir des cours spécialisés dans le domaine de la planification de la justice pénale, en faisant appel aux connaissances et au personnel d'autres disciplines où le concept de la planification avait pris racine depuis un certain temps. La formation de ces spécialistes permet de s'assurer que la planification de la justice criminelle étendue à l'ensemble du système n'est pas un phénomène passager mais qu'elle est établie à demeure et laissera une marque indélébile sur la lutte contre le crime à l'avenir.

Il convient de faire observer que cette approche systémique appliquée à la justice pénale est essentiellement limitée à certains programmes innovateurs dont nombre d'entre eux sont spécialement financés par la LEAA. Les organismes des Etats investis de fonctions d'exécution poursuivent leurs activités comme par le passé en bénéficiant de budgets de fonctionnement traditionnels beaucoup plus importants. L'optique globale adoptée par les services de planification des Etats a eu cependant une incidence manifeste sur les organismes qui participent directement à la lutte contre le crime et, à long terme, leur conception pourrait bien déboucher sur une acceptation générale de l'approche par les systèmes.

La politique de financement de la LEAA dans le domaine de l'éducation spécialisée en justice pénale contribue également à encourager la méthode d'approche systémique de la lutte contre le crime, étant donné que la LEAA a une large conception de la justice pénale. La LEAA a eu pour principe de ne jamais limiter les programmes d'études à une discipline particulière, telle que, par exemple, la science policière ou le traitement des délinquants en établissement, mais elle a, en règle générale, encouragé un type de programme d'enseignement qui comporte des éléments de criminologie, de science policière, d'administration et gestion, du régime pénitentiaire, etc. Cette politique d'enseignement appliquée régulièrement ne manquera certes pas d'avoir une incidence bénéfique sur des milliers de fonctionnaires en service et d'élèves se préparant à entrer dans la carrière.

Le développement des systèmes d'information de la justice criminelle, dont il sera question dans un autre chapitre, constitue un autre facteur qui aidera à rapprocher les organismes jusqu'ici séparés.

Le National Criminal Justice Reference Service (NCJRS) contribuera également à intégrer les opérations des organismes relevant de la justice pénale. Créé en 1972 en tant que service de la LEAA, le NCJRS fournit une source centralisée de données de référence à l'intention des milieux américains de la

justice criminelle et du maintien de l'ordre. Les données dont dispose le NCJRS sont organisées de manière à rassembler sur une base très large une documentation couvrant tous les aspects de l'application des lois et de la justice pénale. Sa documentation comprend des publications, des ouvrages, des bibliothèques enregistrées sur bandes magnétiques ainsi que d'autres documents provenant d'une grande diversité de sources publiques et privées. Le NCJRS échange des informations avec d'autres services de référence et de documentation. La base de données contient une identification bibliographique ainsi qu'un résumé de chaque élément du système. L'utilisation des documents ou des services fournis par le NCJRS est gratuite.

5. Normes et objectifs pour le système de justice pénale

La décision visant à déterminer les normes et objectifs du système de justice pénale a constitué l'une des principales réponses nationales face au problème de la montée de la criminalité et de la délinquance juvénile et à la préoccupation croissante du public en 1970-75. Cet effort avait pour raison d'être le fait que, pour être efficace, un système opérationnel doit fixer explicitement les objectifs qu'il est censé atteindre.

Les buts visés impliquent des objectifs qu'il s'agit de définir avec précision. Afin de réaliser ces objectifs, le système doit en outre identifier les normes qui doivent être observées. Ainsi, l'identification des normes et des objectifs constituent la condition première de tout système fonctionnant rationnellement, y compris le système de justice pénale.

Si de nombreuses institutions de justice pénale à l'échelon des Etats et sur le plan local se sont attachées à identifier les normes et objectifs à atteindre, c'est cependant à la LEAA que revient le mérite d'avoir entrepris l'effort national le plus exhaustif en lançant une action d'envergure pour formuler les moyens visant à aboutir à une réduction de la criminalité.

Dès 1971, la LEAA a convoqué un certain nombre de conférences sans caractère officiel réunissant des chercheurs, des planificateurs et des représentants de tous les éléments importants des services d'exécution du système de justice pénale afin de convenir de l'action à entreprendre et d'en arrêter les méthodes. En 1971, la conférence de Mountaintop, à Vail, dans le Colorado, élaborera un plan d'action qui servit de base à la National Advisory Commission on Criminal Justice Standards and Goals (Commission consultative nationale sur les normes et objectifs de la justice pénale) constituée au mois d'octobre de la même année. Financée par la LEAA, cette Commission créa douze groupes de concertation, dont quatre furent ultérieurement désignés sous le nom de Groupes de concertation opérationnels de la police, des tribunaux, des services pénitentiaires et de la prévention du crime au sein de la collectivité. Ces quatre groupes se virent dotés d'un personnel auxiliaire et furent chargés de rédiger les volumes les plus importants des rapports de la Commission. Les huit autres groupes de concertation avaient essentiellement un rôle consultatif.

Les travaux de la Commission aboutirent à la Conférence nationale sur la justice pénale, qui se tint à Washington en janvier 1973 sous les auspices de la LEAA. La publication du rapport de la Commission à l'issue de la conférence fournit un important stimulant sur le plan national pour l'analyse des méthodes

employées au sein de tous les sous-systèmes de la justice pénale. Les services d'Etats chargés de la planification de la justice pénale ainsi que toutes les autres grandes organisations nationales spécialisées en justice pénale, entreprirent d'analyser les projets de normes, d'étudier leurs propres opérations par rapport à ces normes et d'aboutir à des conclusions mûrement réfléchies au sujet de l'acceptation ou du rejet des normes recommandées. Il convient de garder présent à l'esprit que les recommandations de la Commission ne représentent pas nécessairement les vues du Ministère de la Justice, c'est-à-dire celles du Gouvernement des Etats-Unis. Il s'agit plutôt des opinions exprimées par la majorité des membres de la Commission à l'égard des propositions mises au point par son secrétariat. Que l'on soit d'accord ou non sur l'une quelconque des normes envisagées, on ne saurait nier que le projet de normes et objectifs a permis fort efficacement de stimuler les efforts en vue de l'examen critique des pratiques traditionnelles et de l'évaluation des innovations proposées. En outre, ce projet a, dans de nombreux cas, été à l'origine de réformes.

Un rapide coup d'oeil jeté sur certaines des principales recommandations permet de déceler ce que la société américaine estime être les points sombres de son système de justice pénale et quelles sont les innovations qui ont été suggérées.

Certaines de ces recommandations ne sont rien d'autre que des répétitions quasi sempiternelles de suggestions en faveur d'une amélioration, alors que d'autres représentent des innovations radicales par rapport non seulement aux pratiques existantes, mais aux desirata indiqués plus haut. Le lecteur qu'intéresse l'évolution progressive des idées en matière de répression du crime dans ce pays, ferait bien de comparer les recommandations figurant dans les rapports de la Commission présidentielle publiés en 1967 avec les normes proposées en 1973. Le cadre restreint du présent document ne se prête malheureusement pas à une telle comparaison.

Etant donné que la Commission des normes et des objectifs a fait des recommandations à l'égard de tous les principaux domaines du système de justice pénale, ces recommandations seront mentionnées et prises en considération tout au long du présent rapport. Il sera fait état à ce stade de quelques-unes seulement des principales propositions, et ceci essentiellement dans le but de décrire les efforts déployés par la Commission en question.

Les objectifs du système de justice pénale proposés par la Commission sont, de toute évidence, directement liés à l'accroissement des taux de la criminalité et à la crainte du public à l'égard du crime. La Commission a proposé comme objectif une réduction de 50 % des crimes au cours des dix prochaines années. Chose importante, la Commission a précisé qu'il s'agirait d'aboutir à "une réduction de 50 % des crimes suscitant une forte crainte", liant ainsi les deux principaux sujets de préoccupation. Cinq délits spécifiques ont été choisis comme objectifs de la réduction de la criminalité: homicide, viol, voies de fait graves, vol qualifié et vol avec effraction commis de nuit. Les quatre premiers de ces délits - surtout le deuxième, le troisième et le quatrième - sont précisément ceux qui rendent les rues dangereuses, ce qui relie précisément l'objectif au problème énoncé dans l'intitulé de la Loi Omnibus sur la lutte contre le crime et la sécurité de la voie publique, promulguée cinq ans plus tôt. Le vol avec effraction n'est évidemment pas un crime commis sur la voie publique, mais il peut se transformer en agression, voire en viol, et les

sondages ont révélé que les gens ont, aux Etats-Unis, une vive peur du cambriolage. Aussi, s'agit-il manifestement d'un des crimes qui suscitent une "forte crainte".

La Commission a en outre identifié quatre domaines prioritaires d'intervention: réduction de la délinquance juvénile, mise en place de services sociaux, établissement rapide de la culpabilité ou de l'innocence, et action faisant appel à l'intervention des citoyens, cette dernière mesure se référant à une participation accrue des citoyens dans la lutte contre le crime. La délinquance juvénile, surtout si la notion est étendue au jeune délinquant (défini dans certains Etats comme un jeune d'environ 18 ans jusqu'à 25 ans), concourt directement et d'une manière disproportionnée aux problèmes du crime et au syndrome de peur, sans compter qu'elle constitue une source de future criminalité adulte. Les services sociaux contribuent à la fois à prévenir le crime et à faciliter le retour d'un jeune à une vie respectueuse des lois, en accroissant les chances qui lui sont offertes, en diminuant son sentiment d'aliénation vis-à-vis de la société et en remédiant aux lacunes du passé. On s'accorde généralement à reconnaître le problème majeur que constituent de nos jours, comme on l'a indiqué ci-dessus, les retards fâcheux et autres maux causés par des services du maintien de l'ordre accablés et des tribunaux surchargés. Enfin, l'action menée par les citoyens pourrait, entre autres, se traduire par un apport d'effectifs supplémentaires, dont le besoin se fait sentir pour aider les services surchargés, et fournir des moyens de lutte contre ce fléau que le personnel des organismes intéressés n'est pas à même d'offrir.

Plusieurs des propositions clés de la Commission sont formulées sous forme de concept de la justice pénale considérée en tant que système, point qui a été évoqué au chapitre précédent.

La Commission a formulé des recommandations fondamentales au sujet des quatre principaux sous-systèmes du système de justice pénale: la police, les tribunaux, le système pénitentiaire et la prévention du crime par la collectivité. Le dernier de ces sous-systèmes pourrait bien être le premier de la séquence en vue de réduire la criminalité. Les recommandations relatives à la prévention du crime par la collectivité, jointes à celles concernant le traitement et la réadaptation des délinquants au sein de la collectivité, signalent le rôle important que la Commission attribue à la collectivité, aux particuliers et à leurs organisations.

La Commission a également fait état de la réforme et de la révision du Code pénal et de quelques autres sujets. Ces recommandations sont examinées dans les chapitres ultérieurs.

6. Systèmes d'informatique

Au chapitre 4, on a souligné que l'un des éléments essentiels de tout système réside dans la circulation au sein de celui-ci d'informations concernant les opérations de l'ensemble du système et de toutes les parties qui le composent. Aussi il est tout à fait naturel que la période 1970-75, qui a vu émerger dans le pays l'idée que la justice pénale est un système, se signale également comme l'époque où de nombreuses innovations ont vu le jour dans les domaines de la déclaration, de la collecte, du stockage et de l'utilisation des données sur le crime.

Du point de vue historique, l'origine des systèmes d'information de la justice pénale remonte aux statistiques sur le crime qui, comme de nombreux autres rassemblements de données au sujet de la société, apparurent au 19^{ème} siècle sous l'effet des sciences sociales et du comportement modernes. Les statisticiens dits "moraux" du 19^{ème} siècle furent les premiers à collecter des données sur le crime sur une grande échelle. L'existence de ces données donna lieu à des spéculations quant au rapport existant entre le crime et une diversité de facteurs, les criminologistes cherchant à comprendre ce qui était à l'origine d'un comportement criminel dans ses diverses manifestations. Pendant environ un siècle, la recherche de statistiques criminelles était essentiellement liée à l'évolution des théories sur la criminalité, qui étaient étroitement tributaires des données sur le crime pour asseoir leurs hypothèses sur des preuves. Ainsi, les criminologistes furent surtout ceux qui mirent en avant les statistiques sur le crime dans la croyance que, convenablement exploitées, ces statistiques constitueraient un important outil pour résoudre le problème de la criminalité.

Ce n'est que récemment que l'on a reconnu que l'obtention de données exactes sur le crime et les criminels était essentielle au fonctionnement rationnel des institutions de la justice pénale. La notion de statistiques appliquées à la gestion des organismes fit son apparition et l'information concernant l'ensemble du système de justice pénale fut considérée comme nécessaire à une planification et à un fonctionnement rationnels. C'est dans cette optique que doit être considérée l'importance acquise dans les années 70 par la question de l'établissement de rapports sur les données criminelles. A l'instar de nombreux autres facteurs caractéristiques de ces années, l'importance attachée aux renseignements sur le crime avait eu son origine au cours de la décennie précédente.

Les données sur le crime aux Etats-Unis

La collecte et la diffusion des données sur le crime aux Etats-Unis ont toujours engendré de très graves problèmes. Le principal obstacle provient de l'indépendance relative des systèmes de justice pénale des divers Etats et du droit de regard très limité que le gouvernement fédéral exerce sur ces systèmes. Comme on l'a fait remarquer au chapitre 2, cette situation a donné lieu à des variations dans les lois pénales, les procédures criminelles et les pratiques judiciaires et administratives, si bien que les données sont dans une large mesure incomparables. Ceci signifie, par ailleurs, qu'il n'existe pas d'autorité centrale exigeant que des rapports lui soient communiqués. Il est difficile pour le lecteur étranger de concevoir que la plupart des statistiques nationales recueillies sur le crime dans ce pays reposent sur la coopération absolument bénévole, et par conséquent très inégale, des institutions de justice pénale intéressées.

En réalité, la situation est beaucoup plus complexe que cette constatation le laisse supposer, étant donné que le Gouvernement des Etats-Unis fonctionne, comme on l'a indiqué au chapitre 2, sur trois niveaux différents: fédéral, Etats, et administrations locales. Chacun de ces niveaux comporte des organismes chargés d'appliquer la justice criminelle. L'économie de leurs rapports réciproques manque d'uniformité et est infiniment complexe. Certains organismes sont complètement indépendants, surtout si les fonctionnaires qui

les composent sont élus par leur circonscription électorale respective (par exemple, les shérifs de comtés et certains juges). Il n'en reste pas moins, cependant, qu'il existe certaines lignes verticales d'autorité: les décisions de la Cour suprême des Etats-Unis, organisme fédéral, sont exécutoires pour tous les tribunaux et le Congrès des Etats-Unis peut, sans aucune restriction constitutionnelle, promulguer des lois qui ont force obligatoire dans l'ensemble du pays.

Les principaux organismes de justice pénale à l'échelon local du gouvernement, sont la police, certains tribunaux et le ministère public. Les services pénitentiaires sont d'une importance très limitée à ce niveau, les prisons et diverses installations de détention servant en partie aux besoins de détention et en partie à l'incarcération à court terme des prévenus. Les formes de gouvernement des comtés et des municipalités présentent entre elles d'importantes variations.

Au niveau de l'Etat se trouve généralement la police de l'Etat, dont les fonctions varient largement d'un Etat à l'autre. Dans certains cas, leurs attributions sont limitées presque exclusivement à la surveillance de la circulation, dans d'autres, la police de l'Etat constitue la principale force du maintien de l'ordre au sein de l'Etat. La plus haute fonction juridique exercée au sein de l'Etat est celle du procureur général. Dans de nombreux cas, le cabinet du procureur général comporte plusieurs unités spéciales chargées de faire respecter les lois, telles que les services de répression du crime organisé et les bureaux de lutte contre les stupéfiants. Il existe également des tribunaux dont la juridiction s'étend à l'ensemble de l'Etat. Les principales institutions pénales et pénitentiaires fonctionnent sous l'égide du gouvernement de l'Etat. Il en est souvent ainsi des services chargés d'appliquer le régime de libération conditionnelle et surveillée et, parfois, de la mise à l'épreuve.

Le gouvernement fédéral dispose d'un nombre distinct d'organismes de justice pénale ayant essentiellement pour objet de faire respecter les lois fédérales. Le Procureur général des Etats-Unis, lequel est en fait Ministre de la Justice, est à la tête du Ministère fédéral de la justice, organe qui englobe plusieurs organismes chargés de faire appliquer les lois, dont l'un est le Bureau fédéral d'enquêtes et de recherches (FBI). Il existe un système de tribunaux fédéraux comportant plusieurs niveaux qui lui sont propres. Le système pénal et pénitentiaire relève en partie du Ministère de la Justice par l'intermédiaire de son Bureau fédéral des prisons et de la Commission fédérale compétente pour accorder la libération conditionnelle et surveillée. Un autre élément de ce système, le Service fédéral de "probation", relève des tribunaux fédéraux et comprend des services extérieurs destinés non seulement aux délinquants mis à l'épreuve mais également à ceux mis en libération conditionnelle et aux prisonniers fédéraux relaxés. Le niveau fédéral compte de nombreux organismes et commissions à pouvoirs réglementaires.

Comme on l'a déjà signalé, les services fédéraux de justice pénale n'exercent pour la plupart aucun contrôle hiérarchique sur les organismes d'Etat ou locaux, pas plus que les services d'Etat n'exercent un droit de regard sur les organismes locaux. Il est important de faire observer ici qu'aucun contrôle n'existe ou ne peut être exercé en ce qui concerne la

déclaration des données sur le crime. Seules des demandes de coopération volontaire sont admises dans ce domaine, renforcées par des offres visant à échanger réciproquement divers services.

En ce qui concerne les activités déployées dans le domaine de l'information en matière de justice pénale, les organismes spécialisés, au cours de la période à l'étude, ont besoin de systèmes d'information efficaces, ceci pour au moins quatre raisons. Tout d'abord, il convient de citer le nombre sans cesse accru de demandes formulées par les autorités fédérales pour obtenir divers types d'information sur les délinquants et l'étude de leurs cas, tels que les demandes de données destinées à la confection des rapports uniformes sur le crime établis par le FBI et les statistiques sur les prisonniers recueillies par le Bureau des Prisons. Deuxièmement, les divers organismes se rendent compte progressivement de l'importance que revêt un système de gestion de l'information pour chaque institution afin de lui permettre de planifier, gérer et évaluer ses activités en fonction de la rétroaction des données concernant ses propres opérations. Troisièmement, il importe de plus en plus que les organismes rendent compte de leurs activités aux organes de tutelle compétents et aux corps législatifs, notamment de manière à justifier les dépenses et à obtenir les fonds nécessaires à leur fonctionnement. Enfin, ce qui constitue peut-être l'aspect le plus important, il existe un besoin sans cesse croissant de traiter la masse de données opérationnelles pour assurer le maintien de l'ordre public et en accroître l'efficacité, par exemple, la vérification instantanée des plaques minéralogiques des automobiles soupçonnées d'être volées pendant que la police pourchasse les personnes coupables d'infraction aux lois sur la limitation des vitesses.

La mise au point des systèmes d'informatique destinés à la justice criminelle pendant cette période s'est attachée à satisfaire les quatre besoins énumérés ci-dessus. Tous les aménagements effectués portent sur le traitement électronique de l'information qui, depuis les années 1960, est considéré comme le principal instrument permettant d'espérer une solution aux problèmes que pose la collecte des données sur le crime. Aussi, des systèmes informatiques gérés par ordinateurs ont-ils été conçus, appliqués et mis au point et sont parvenus à divers stades d'achèvement entre 1970 et 1975 à l'échelon des comtés, des administrations municipales, des Etats et du gouvernement fédéral. Ces systèmes ont été financés sur les budgets de fonctionnement locaux et des Etats, par la Law Enforcement Assistance Administration et par l'initiative privée.

Statistiques criminelles axées sur le délinquant

Les statistiques criminelles prenant le délinquant pour sujet d'intérêt ont constitué un événement majeur dans le domaine de la diffusion des données sur le crime pendant cette période et offrent des possibilités entièrement nouvelles pour l'analyse du comportement criminel ainsi que pour une lutte mieux organisée contre le crime. Les efforts visant à retracer les carrières criminelles des délinquants remontent à 40 ou 50 ans, c'est-à-dire à l'époque de la publication de rapports comme ceux de E.H. Sutherland sous le titre The Professional Thief (Le voleur professionnel) et de Clifford R. Shaw, intitulé The Natural History of a Delinquent Career (Histoire naturelle de la carrière d'un délinquant). Les services de police maintiennent comme il se doit depuis longtemps des dossiers sur les délinquants les plus notoires dans les secteurs relevant de leurs activités. La fameuse fiche signalétique est un bon exemple

d'antécédents criminels. Mais jusqu'à une date très récente, la masse de toutes les statistiques criminelles se composait de statistiques propres à chaque "organisme", qui enregistrerait le nombre de délits dont la police avait eu à connaître, le nombre d'arrestations effectuées, le nombre de personnes placées sous le régime de la mise à l'épreuve, le nombre de délinquants envoyés en prison, le nombre de personnes placées sous le régime de la libération conditionnelle et surveillée, etc. Ces statistiques permettaient très bien de caractériser le volume des opérations des services intéressés et, dans une certaine mesure, servaient également d'indicateurs dans la lutte contre le crime. Mais elles n'offraient cependant aucun indice permettant d'évaluer l'incidence que les mesures de justice pénale pouvaient avoir sur le délinquant ou de comprendre l'évolution d'une carrière criminelle, compréhension qui est essentielle pour s'attaquer au problème de la récidive.

Pendant au moins 25 ans, les criminologistes américains ont sollicité des autorités, notamment du Ministère de la justice des Etats-Unis, qu'elles mettent au point des statistiques sur la carrière des criminels ou sur les antécédents du délinquant. Ces demandes n'ont pas été exaucées en raison surtout de la difficulté de retracer une carrière criminelle à travers une cinquantaine ou plus de juridictions indépendantes ne disposant d'aucune filière pour la transmission des données sur le crime. Le coût prohibitif de cette opération constituait un autre obstacle. C'est donc pour répondre à un besoin longtemps ressenti que des statistiques transactionnelles centrées sur le délinquant furent mises au point dans les années 1970, en partie aux termes de projets tels que ceux du FBI dans le cadre du Centre national d'information sur le crime et de son Système d'identification automatisé et des Project Search and Comprehensive Data Systems (Projet de recherche et systèmes de données globales) financés par la LEAA.

Le Centre national d'information sur le crime

Le Centre national d'information sur le crime (NCIC) est un système informatique géré par ordinateurs mis sur pied par le Bureau fédéral d'enquêtes et de recherches. Ce système est placé à la disposition de tous les services chargés de veiller à l'application des lois à tous les échelons et assure la transmission des données sur les lignes de communications et les installations de télécommunications. Le système a pour objectif d'améliorer l'efficacité de l'appareil judiciaire grâce au traitement et à l'échange plus efficaces des renseignements figurant sur les dossiers de la police.

Le NCIC sert de fichier national pour les organismes chargés de l'application des lois dans les 50 Etats. Un organisme d'Etat exploitant un système centralisé à l'échelon de l'Etat est identifié comme un poste terminal de commande dans le système du NCIC. Le NCIC préconise instamment aux Etats et aux régions métropolitaines de mettre au point des systèmes mécanisés afin d'assurer la pleine efficacité du NCIC dont l'organisation complète ces systèmes. Grâce à la mise en place de ces systèmes, tous les organismes chargés de veiller à l'application des lois peuvent dès lors utiliser les services du NCIC.

Le réseau initial, qui est entré en service en janvier 1967, se composait de 15 postes terminaux de commande et d'un bureau relevant du FBI. Tous les

bureaux régionaux du FBI disposent actuellement de postes terminaux et le service du NCIC est accessible à l'ensemble des 50 Etats, au District de Columbia et au Canada. Les Etats ou services municipaux qui exploitent des postes terminaux de commande partagent avec le FBI la responsabilité d'assurer la discipline globale au sein du réseau et de veiller à l'exactitude et à la validité des archives enregistrées dans le système.

La première liaison du NCIC avec le système automatisé d'un Etat eut lieu en avril 1967 avec la Police de la Route de Californie; cette connexion fut suivie peu après par la liaison avec le système automatisé du service de la police de St. Louis, au Missouri. Ces événements marquèrent la première utilisation de la technologie de communication par ordinateur visant à relier les gouvernements locaux, des Etats et fédéral au sein d'un système opérationnel en vue d'un objectif fonctionnel commun. On prévoit qu'à l'avenir le NCIC fonctionnera comme un système d'ordinateurs interconnectés au terminal de commande de chaque Etat.

A l'origine, on dénombrait cinq fichiers automatisés, à savoir: personnes recherchées par la police, véhicules volés, plaques minéralogiques, armes à feu et articles volés identifiables. En 1968, un fichier de titres volés fut ajouté à la liste et le fichier relatif aux véhicules fut étendu aux aéronefs et aux motoneiges, suivi l'année suivante d'un fichier sur les bateaux volés. La plus récente addition à cette liste eut lieu en novembre 1971 lorsqu'un fichier automatisé des antécédents criminels des délinquants (Computerized Criminal History - CCH) devint opérationnel. Le NCIC compte maintenant huit fichiers couvrant les antécédents criminels, les personnes recherchées par la police et divers types de biens volés.

Au 1er février 1975, le NCIC disposait au total de 4.888.165 archives actives, dont 156.830 avaient trait aux personnes recherchées par la police, 831.675 aux véhicules, 224.626 aux plaques minéralogiques, 818.914 aux armes à feu, 796.887 aux articles volés, 1.482.002 aux titres, 10.514 aux bateaux et 546.717 aux antécédents criminels. En janvier 1975, les opérations de transmission du réseau NCIC ont atteint un total de 5.484.768, soit une moyenne de 176.928 par jour.

Projet SEARCH

En juin 1969, six Etats joignirent leurs efforts pour mettre au point un système national d'échange d'informations sur les antécédents criminels et procéder à l'expérimentation de la collecte automatisée de statistiques sur la justice pénale. Ces travaux, financés par la Law Enforcement Assistance Administration et les Etats participants, furent désignés sous le nom de projet SEARCH, sigle de System for Electronic Analysis and Retrieval of Criminal Histories (Système d'analyse électronique et de recherche documentaire des antécédents criminels).

Sur le plan national, le projet a démontré que des groupes autonomes pouvaient travailler harmonieusement entre eux et avec la source principale de financement. A l'échelon de l'Etat, chaque groupe se concentrait sur un élément particulier du projet - qui relevait souvent d'un domaine dans lequel la compétence locale était déjà reconnue. Comme chaque groupe était représenté

au sein de tous les groupements opérationnels, il put ainsi ajouter de nouvelles connaissances à la masse commune de compétences respectives. Il importe également de signaler que le projet donna l'occasion aux praticiens de la justice pénale, quelle que soit leur appartenance administrative, de se rencontrer dans une atmosphère propice aux tâches créatrices.

A mesure que le projet avançait, de nouveaux Etats furent invités à observer, puis à participer à l'opération. En 1970, le groupement s'étendit de façon à comprendre un représentant de chacun des 50 Etats et des 3 territoires et quatre personnes désignées par la LEAA. Des réunions régulières furent organisées, auxquelles participèrent également des représentants du Ministère de la justice et d'autres organismes intéressés. Dans le même temps, la mission confiée au projet SEARCH fut élargie pour englober l'application de diverses technologies - toute la gamme des méthodes scientifiques d'avant-garde - à la justice pénale. En particulier, le projet SEARCH devait concevoir, démontrer et tester des systèmes prototypes dont l'utilité pour le système judiciaire s'étendrait à de nombreux Etats.

Au début de 1974, le projet SEARCH fut constitué en société à but non lucratif, sous le nom de SEARCH Group, Inc. (SGI) dont les objectifs étaient ainsi définis: constituer une tribune nationale visant à encourager les communications entre les Etats et entre ceux-ci et le gouvernement fédéral au sujet de questions ayant trait à l'application de la technologie au système judiciaire; établir une source reconnue de compétences technologiques susceptibles d'aider les gouvernements des Etats et l'administration fédérale en matière d'application de la technologie; participer aux débats de politique nationale qui affecteront lesdites applications de la technologie; et fournir l'appui de son personnel technique et administratif au groupe d'adhérents, au conseil d'administration et aux comités créés sous les auspices du SGI.

Les travaux du projet SEARCH sont consignés dans une série de rapports et d'aide-mémoire techniques et dans des recueils d'articles publiés dans le cadre de colloques organisés périodiquement. Le dernier colloque SEARCH s'est tenu en mai 1974 sous le nom de Deuxième colloque international sur les systèmes informatiques et statistiques relatifs à la justice pénale. Les actes de ce colloque et autres publications constituent une excellente documentation sur l'évolution des systèmes informatiques au cours des années 1970.

PROMIS

Un système de gestion automatisée désigné par le sigle PROMIS (Prosecutor's Management Information System) fut créé et mis en oeuvre à Washington, D.C., en 1971, grâce à une subvention de la LEAA. PROMIS est un système de gestion automatisée géré par ordinateur et destiné aux instances chargées d'entamer les poursuites judiciaires. Ce système a permis d'atteindre quatre importants objectifs dans ce domaine.

Premièrement, le système classe les affaires en fonction de la gravité du crime et du caractère dangereux du délinquant. Une unité spéciale chargée des questions de procédure accorde la priorité aux poursuites judiciaires les plus importantes. A Washington, le taux de déclaration de culpabilité pour les affaires bénéficiant d'une préparation spéciale est supérieur de 25 % à celles qui font l'objet d'une instruction courante.

Deuxièmement, PROMIS contribue à réduire les obstacles en matière de calendrier et de logistique qui empêchent de juger une affaire au fond. Le système produit automatiquement, à l'égard de toute affaire, les assignations à comparaître sous peine de sanction, des listes de numéros de téléphone de témoins et de victimes, une liste d'affaires en attente pour tout témoin donné, et des convocations adressées aux experts-jurés, de sorte que toutes les parties intéressées puissent être régulièrement notifiées des dates de comparution prévues devant le tribunal. PROMIS suit pas à pas chaque affaire remise et enregistre si la responsabilité de l'ajournement est due à l'accusation, à la défense ou au tribunal et en indique également les raisons. En outre, PROMIS:

- 1) avise automatiquement le parquet si d'autres chefs d'accusation ont été retenus contre l'inculpé,
- 2) fournit régulièrement des listes de fugitifs, de sorte que les instances judiciaires compétentes en la matière puissent systématiquement les rechercher pour les appréhender, et
- 3) imprime régulièrement des listes d'affaires en instance se trouvant aux divers stades de poursuites intentées pendant une durée supérieure à un nombre de jours spécifié, de sorte que les problèmes liés à tout retard puissent être résolus sans délai.

Troisièmement, PROMIS permet la mise au point et l'application de normes relatives aux pouvoirs d'appréciation du juge, en ce qui concerne:

- 1) la décision de ne pas tenter de poursuites,
- 2) la décision d'augmenter ou de réduire les chefs d'inculpation recommandés par les agents ayant opéré l'arrestation,
- 3) la négociation et l'acceptation des moyens de défense,
- 4) la décision visant à permettre aux accusés d'accéder aux programmes de transfert de compétence,
- 5) la décision d'abandonner des poursuites ou de classer une affaire, et
- 6) l'introduction d'une procédure d'ajournement d'une cause ou l'assentiment à une telle procédure.

Afin de suivre et de veiller à l'application convenable des pouvoirs d'appréciation dans ces domaines, les décisions doivent être enregistrées et accessibles en vue d'une révision ultérieure. Non seulement la nature des pouvoirs discrétionnaires doit-elle être enregistrée (par exemple, affaire déboutée par l'accusation) mais il s'agit également de noter les raisons pour lesquelles la mesure a été prise (par exemple, affaire déboutée pour raison de perquisition et de saisie illicites). Ce n'est que lorsque sont connues les raisons motivant les décisions d'ordre discrétionnaire que les chefs du parquet peuvent être en mesure de déterminer si les décisions discrétionnaires de leurs subordonnés sont compatibles avec les principes généraux du service. Cette vérification peut

être facilement accomplie à l'aide de PROMIS, car le système peut produire des statistiques sur les raisons qui motivent plusieurs types différents d'actions prises par les autorités judiciaires, allant de la modification des accusations formulées par la police aux demandes d'ajournement.

Le contrôle de l'impartialité des décisions discrétionnaires de l'action publique est également facilité par le système PROMIS. Il peut être déterminé, par exemple, si des accusés ayant des antécédents criminels et des dossiers d'accusation comparables (en fonction de la classification des affaires par le système PROMIS) bénéficient d'un traitement équitable.

Quatrièmement, PROMIS permet une analyse efficace de la gestion du bureau du directeur des poursuites judiciaires. Par exemple, le système permet de répondre aux questions suivantes:

- 1) Quel est le pourcentage des accusations formulées par la police dans le cadre des arrestations qui sont modifiées par les préposés à l'examen des dossiers? Quel est le pourcentage des affaires dues à l'intervention de la police qui sont totalement rejetées?
- 2) Quelles sont les raisons de la modification ou du rejet des accusations? Ces raisons indiquent-elles que les services chargés des poursuites judiciaires doivent donner des instructions à la police au sujet de questions ayant trait notamment à la perquisition et à la saisie?
- 3) Pourquoi les assesseurs du chef de parquet décident-ils d'abandonner les poursuites? Les raisons indiquent-elles que des problèmes se posent en matière de témoins?

Comprehensive Data System (CDS)

Le Comprehensive Data Systems Program (Systèmes de données intégrales) fut annoncé par la LEAA au printemps de 1972. Les Etats qui participent à ce programme volontaire doivent accepter d'accomplir les cinq tâches suivantes:

(1) créer un centre d'analyses statistiques; (2) assumer la responsabilité, au niveau de l'Etat, d'un système uniforme d'établissement de rapports sur la situation du crime; (3) mettre au point un programme de statistiques de gestion et administratives; (4) mettre en oeuvre un programme de statistiques sur les antécédents criminels; et (5) réunir les moyens nécessaires à la fourniture de statistiques et d'une assistance technique concernant les systèmes aux organismes des Etats et aux administrations locales.

Chacun de ces cinq éléments a une fonction importante. Le rôle principal du Centre d'analyses statistiques (SAC) consiste à fournir aux Etats un mécanisme permettant d'analyser les données statistiques provenant des administrations chargées de la justice pénale et d'autres organismes, à tous les échelons des gouvernements d'un Etat.

Quant au système uniforme d'établissement de rapports sur le crime, le FBI a instamment invité les Etats, depuis 1967, à assumer cette responsabilité.

Le programme de statistiques de gestion et administratives, qui constitue un autre élément du CDS, est actuellement jugé essentiel pour le fonctionnement à l'échelon national de toute administration de la justice pénale.

Le domaine le plus complexe, mais qui se révèle le plus prometteur, du programme CDS est celui du Module de statistiques automatisées conçues pour suivre le déroulement des antécédents criminels d'un délinquant. Ce système, connu par son sigle OBTS, suit un individu traduit en justice à travers tout le système de la justice pénale, à partir de son arrestation jusqu'à sa sortie définitive du système. Il enregistre chaque acte officiel important effectué dans le cadre de la procédure, y compris la date de chaque opération. Ce système de repérage s'étend à la police, aux services de poursuites judiciaires, aux tribunaux et au système pénitentiaire. Il intéresse également les administrations locales et les organismes des Etats. Etant donné que ces éléments concernent plus d'un Etat, les problèmes de coordination et de motivation se posent avec une extrême acuité.

Pour aider à la mise au point de ce système, la LEAA a annoncé en 1973 un programme destiné à élaborer des systèmes informatiques à l'intention des tribunaux et des services pénitentiaires à l'échelon des Etats. C'est ainsi que des fonds ont été attribués à 11 centres CDS pour élaborer un système prototype applicable aux tribunaux des Etats et à 10 autres Etats pour mettre en oeuvre un module prototype applicable aux services pénitentiaires. Ces deux projets sont actuellement en bonne voie d'exécution.

Les directeurs de projet des 10 Etats s'occupant de la mise au point d'un module pénitentiaire et six autres personnes appartenant à des domaines connexes, se sont constitués en comité et ont décidé de limiter leurs premières activités aux besoins des délinquants adultes sur le plan pénitentiaire. Ce projet porte le nom de Offender Based State Correctional Information System (OBSCIS). Les travaux du comité, ainsi que ses constatations, suggestions et descriptions du contenu du module pénitentiaire, sont consignés dans un document qui sera publié à l'automne 1975.

La cinquième partie du programme CDS, à savoir l'élément relatif à l'assistance technique, exige que l'Etat assume la responsabilité de la fourniture d'une assistance technique à ses propres organismes et aux administrations locales. Le niveau et les méthodes d'octroi d'une assistance technique efficace restent à déterminer.

Le programme CDS fait l'objet d'une mise en oeuvre dans la plupart des Etats.

Système d'identification automatisée

La mécanisation des fichiers dactyloscopiques a soulevé un problème et un défi majeur depuis l'apparition de la technique du traitement électronique de l'information dans le domaine de la justice pénale. Grâce à une découverte qui semble avoir été réalisée au cours des années 1970-75, le Bureau fédéral d'enquêtes et de recherches (FBI) est prêt à mettre en application le système AIDS (Automated Identification Division System).

Un dispositif prototype de lecture automatique des empreintes digitales dénommé "FINDER" (lecteur dactyloscopique) a été livré et installé au siège du FBI à la fin de 1972. Cinq exemplaires d'une version plus perfectionnée de ce lecteur, désignée sous le nom de "FINDER II", ont été commandés par le FBI en 1974, et seront livrés dans le courant des deux prochaines années.

FINDER est un dispositif numérique de lecture d'images qui enregistre les caractéristiques laissées par les empreintes digitales. Le procédé d'identification automatique des empreintes digitales consiste à lire, enregistrer, classer, comparer et assortir et vérifier les empreintes digitales. La méthode de base employée par le système consiste à utiliser les données sur l'orientation des crêtes papillaires pour enregistrer (position) et classer les empreintes et utiliser des données minutieuses pour les comparer entre elles.

L'automatisation du système manuel présentement employé par le FBI entraînera la conversion des fiches dactyloscopiques encrées actuelles en cartes sur ordinateur. Ce procédé se heurtera à l'important problème que constitue la qualité ou la clarté des fiches dactyloscopiques encrées. Le fait que le fichier d'empreintes digitales criminelles du FBI contient plus de 21 millions de fiches dactyloscopiques, indique l'ampleur et la difficulté d'une telle conversion. A l'heure actuelle, la division de l'identification du FBI manipule chaque jour plus de 22.000 fiches dactyloscopiques.

Lorsque le système AIDS sera entièrement opérationnel, il constituera une amélioration sensible des services dactyloscopiques fournis aux organismes chargés de veiller à l'application des lois. On espère que les administrations judiciaires des Etats et des municipalités pourront à l'avenir participer au programme AIDS grâce à l'utilisation d'appareils terminaux (lecteurs dactyloscopiques) qui permettront l'interrogation, en liaison directe avec l'ordinateur, des fichiers automatisés d'empreintes digitales du FBI.

La question de la protection de la vie privée

La disponibilité croissante d'informations relatives à la justice pénale fait l'objet de maintes controverses, en ce sens qu'elle affecte le droit à la protection de la vie privée du citoyen, sujet qui suscite une inquiétude généralisée au cours des années 1970. Des intérêts contradictoires sont en cause. Il s'agit, d'une part, de la nécessité publique de disposer d'un système de données sur les activités criminelles en vue de mener une action répressive et préventive efficace contre le crime et, d'autre part, le droit constitutionnel à la protection de la vie privée de tous les citoyens, y compris celle du délinquant. Si la question comporte de multiples aspects, le problème fondamental, du point de vue pratique, consiste à déterminer comment restreindre l'accès aux dossiers et aux terminaux d'ordinateur aux seules personnes habilitées à recevoir des informations pour les besoins spécifiques auxquels ces données ont été réunies.

En juin 1975, le Ministère de la justice a publié une réglementation qui vise à s'assurer que les renseignements sur les antécédents criminels ne seront diffusés que lorsque le besoin en est manifestement établi.

7. Evaluation des programmes opérationnels

Le présent aperçu a fait à maintes reprises allusion à l'évaluation de l'efficacité de la lutte contre le crime, issue de la préoccupation manifestée à l'échelle nationale au sujet des principes et méthodes actuellement employés pour s'occuper des délinquants. Si cet intérêt à l'égard de l'évaluation remonte à une époque bien antérieure à 1970, il a cependant acquis récemment une telle importance qu'il est presque essentiel d'incorporer un élément d'évaluation dans les actions à entreprendre afin de justifier toute dépense de fonds d'origine fédérale, régionale - c'est-à-dire Etat - locale ou privée, et ce en ce qui concerne la presque totalité des projets, et certainement ceux ayant un caractère expérimental.

Cette prise de conscience qui va en s'accroissant, et selon laquelle on ne saurait aller de l'avant sans évaluation préalable, mérite d'être mentionnée. Par ailleurs, si les cinq dernières années n'ont pas donné lieu à des innovations spectaculaires en matière d'évaluation des programmes de justice pénale, il n'en est pas moins incontestable que les techniques d'évaluation se sont perfectionnées, si bien que de nombreux moyens permettant d'estimer le succès d'un programme qui paraissaient suffisants il y a quelques années seraient considérés comme simplistes aujourd'hui. Par exemple, l'absence de nouvelle arrestation après avoir commis un autre acte délictueux qui serait présentée comme le seul indice du succès d'un programme de traitement pénitentiaire, serait aujourd'hui considérée comme un élément de comparaison plutôt primitif. Une simple analyse coûts-avantages qui, il y a quelques années, semblait constituer le dernier mot en matière de comparaison des mesures de lutte contre le crime, serait aujourd'hui sérieusement mise en doute, à moins que d'autres considérations, et notamment l'effet de ces mesures sur les droits des individus et même sur l'environnement, soient également prises en ligne de compte. De même, les chercheurs reconnaissent maintenant l'insuffisance de l'évaluation aux seules fins de justifier les dépenses. Ils s'enquièrent, en outre, des effets à long terme des projets sur l'ensemble du programme de justice pénale.

La fermeture des institutions d'Etat réservées aux mineurs, survenue au Massachusetts en 1972, constitue un excellent exemple de ce que l'on entend par évaluation. A mesure que ces établissements sont remplacés par des installations axées sur la collectivité, chaque étape est accompagnée d'un programme parallèle convenablement financé pour en évaluer les effets. Ainsi, les rapports sur l'expérience menée au Massachusetts (qui fait l'objet d'un exposé plus détaillé au chapitre II du présent rapport) ne sont pas de simples descriptions des faits mais comprennent des études d'évaluation approfondies des résultats obtenus.

Le scepticisme qui a cours au sujet des programmes de traitement pénitentiaire et le désir de trouver de nouvelles méthodes plus perfectionnées constituent un autre résultat du nouvel accent mis sur l'évaluation.

La justice pénale aux Etats-Unis au cours de la première moitié des années 1970 ne saurait être comprise sans prendre conscience du rôle joué par cette insistance sur l'évaluation.

8. Expansion de l'éducation dans le domaine de la justice pénale

L'extension, au cours des cinq dernières années, des possibilités éducatives en matière de justice pénale au niveau universitaire est probablement l'aspect dont l'influence a une portée incalculable. Si l'origine de cette extension remonte à la décennie précédente, les cinq dernières années ont véritablement constitué une période que l'on peut qualifier d'explosion de l'éducation.

L'éducation avant 1960

Avant les années 1960, rares étaient les agents de police ou les agents pénitentiaires qui avaient reçu une éducation spécialisée pour les préparer à leur carrière ou qui avaient fréquenté d'autres établissements que l'école primaire ou tout au plus l'école secondaire. Le niveau d'instruction du personnel appartenant aux échelons supérieurs de la hiérarchie policière et pénitentiaire était certes fréquemment plus élevé, mais il n'existait généralement pas d'éducation spécialisée destinée à les préparer à assumer leur mission. La situation différait bien entendu d'un Etat à l'autre.

On constatait cependant une nette différence dans le degré des caractéristiques d'éducation des personnes chargées de faire appliquer les lois et de celles s'occupant de la réadaptation sociale des délinquants. Le niveau d'éducation plus élevé de ces dernières était attribuable en partie au rapport existant entre les principes de réadaptation et la discipline de la criminologie, qui comporte l'étude de l'étiologie du comportement criminel en vue de réduire le crime par la suppression des causes d'un tel comportement. Une telle éducation fit entrer dans le système de justice pénale des gens ayant une formation libérale ou du moins une éducation universitaire. La professionnalisation était particulièrement manifeste dans les domaines de la mise à l'épreuve et de la libération conditionnelle. Aux premiers jours de la mise en oeuvre de ces programmes, la majorité des agents appelés à les appliquer n'avaient pas la formation que l'on aurait pu être en droit d'attendre d'eux. La nature des postes qu'ils occupaient portait néanmoins à croire à la nécessité de prévoir des normes d'éducation plus élevées dans ces domaines. Aussi, pendant plusieurs décennies avant les années 1960, la formation aux tâches d'assistants sociaux, qui était sanctionnée au moins par l'obtention d'une maîtrise, constitua la norme pour les délégués d'épreuve et les préposés à la surveillance des personnes placées sous le régime de la libération conditionnelle. Ainsi, lorsque se manifesta la tendance en faveur du développement de l'enseignement supérieur dans le domaine de la justice pénale, les domaines de spécialisation judiciaire et pénitentiaire se trouvaient à deux niveaux tout à fait différents.

Les tribunaux, l'accusation et la défense constituaient un monde à part, étant donné qu'un grade décerné par une faculté de droit ainsi qu'une préparation universitaire constituaient depuis bien plus longtemps une exigence générale pour cette partie du système de la justice pénale. Cependant, l'enseignement des facultés de droit ne dispensait guère de notions spécialisées en matière de justice pénale, sujet qui se réduisait très souvent à un cours de droit pénal, voire de procédure pénale, sans aucune mention de la manière dont il fallait traiter le problème de la criminalité.

Il est un point très important qu'il convient de garder présent à l'esprit, c'est que l'éducation en matière de justice pénale a presque universellement bénéficié d'une médiocre considération dans les établissements d'enseignement supérieur des Etats-Unis. La justice pénale était considérée comme un enseignement appliqué qui était désapprouvé par les écoles et facultés prestigieuses spécialisées dans l'enseignement de disciplines scientifiques reconnues. En outre, le faible niveau d'instruction de l'agent de police et de l'agent pénitentiaire préalablement à leur entrée en service rendit l'idée même d'une instruction universitaire pour ces groupes professionnels plutôt absurde. Tout plan visant à instituer une formation spécialisée préalable à l'entrée en fonction du personnel s'occupant des délinquants ou chargé de gérer les établissements créés à leur intention, fut écarté en faveur d'une formation sur le tas, notamment pour les psychologues, les psychiatres et les assistants sociaux, lesquels qu'ils entraient, le cas échéant, au service de l'administration pénitentiaire.

La seule exception à ce tableau général résidait dans l'enseignement dispensé aux criminologistes mais, là encore, ceux-ci ne suivaient pas un programme spécialisé en criminologie. Il s'agissait plutôt de cas où les étudiants d'un département de sociologie d'une université se concentraient sur l'étude de la criminologie autour de professeurs spécialisés dans cette discipline, et qui acquéraient de la sorte une certaine connaissance professionnelle non classifiée dans ce domaine.

Il existait bien entendu, certaines exceptions notables. Par exemple, une spécialisation en criminologie instituée en 1933 à l'Université de Berkeley aboutit, en 1950, à la création d'une faculté de criminologie. Mais cette faculté constitua pendant des décennies pratiquement le seul exemple d'institution offrant ce genre de programme. La connaissance de ces faits est essentielle à une compréhension véritable de l'ampleur des changements intervenus dans l'enseignement supérieur, changements qui commencèrent à se manifester à la fin des années 1960 pour parvenir, au début des années 1970, à un épanouissement.

Education et formation

Dans le cadre de la discussion de la préparation du personnel relevant de la justice pénale au cours de la dernière décennie, il importe d'établir une distinction entre l'éducation et la formation. Si cette distinction a toujours existé, elle acquit plus d'importance avec l'expansion des ressources pédagogiques consacrées à cette discipline. Le terme "éducation" se réfère à une préparation de caractère général au sein d'un établissement d'enseignement; même dans le cas de l'enseignement préparant aux professions libérales ou spécialisées, il s'agit d'une formation générale en vue d'occuper un type particulier de poste ou de profession libérale. A un niveau intermédiaire entre l'enseignement général et spécialisé figure ce qu'il est convenu d'appeler "l'enseignement adaptatif", soit un programme d'éducation complémentaire destiné à une personne dotée d'une éducation générale (par exemple, une personne munie d'un diplôme en lettres et sciences) qui se prépare à entrer dans un domaine plus spécialisé, tel que dans les services pénitentiaires. Par ailleurs, par "formation" on entend la préparation à un emploi ou à un poste particulier par un employé d'un organisme, d'une institution ou d'un système particulier. La formation peut avoir lieu avant d'occuper l'emploi, auquel cas il s'agit d'une formation préalable à l'entrée en service, ou elle peut avoir lieu en cours d'emploi, auquel cas il s'agit d'une formation sur le tas.

Les avantages relatifs d'une formation en cours d'emploi (à savoir le perfectionnement du personnel en service) et de l'éducation (à savoir la préparation d'un personnel mieux qualifié en prévision de l'avenir) font actuellement l'objet d'un débat. En fait, aussi bien l'éducation que la formation dans le domaine de la justice pénale ont connu une expansion rapide au cours des années 1970.

Expansion pendant les années 1970

Le Law Enforcement Education Program (LEEP) et d'autres fonds spéciaux octroyés directement tant par la LEAA que par les organismes de planification des Etats financés par la LEAA ont joué un rôle important dans l'expansion récente de l'éducation et de la formation citée ci-dessus. Les établissements d'enseignement supérieur ont également contribué à cette expansion en développant et renforçant de nouveaux plans d'études et autres programmes, indépendamment de l'octroi de fonds fédéraux. De même, de nombreuses institutions judiciaires et pénitentiaires mirent au point et renforcèrent leurs programmes de formation préalable et en cours d'emploi, de leur propre initiative ou à l'aide de fonds prodigués par les Etats ou les administrations locales, répondant ainsi aux besoins et à l'état d'esprit de l'époque.

Les statistiques peuvent donner une certaine idée de l'explosion de l'éducation et de la formation, bien que ni les chiffres exprimés en dollars, ni les effectifs d'élèves, ni le nombre des institutions d'enseignement en cause ne puissent donner un tableau complet de la situation. Les statistiques disponibles sont souvent fragmentaires, voire trompeuses, car avant même que le concept de l'éducation dans l'ensemble du système de la justice pénale ait fait son apparition, certaines parties de cet enseignement étaient dispensées dans le cadre de programmes consacrés aux principes du maintien de l'ordre ou à la police scientifique et de programmes de criminologie sociologique et de pénologie. L'augmentation des programmes portant sur la "justice pénale" pourrait ainsi être compensée dans une certaine mesure par une réduction des programmes de "sociologie" traitant de sujets analogues. D'autres types de programmes, tels que ceux ayant trait à l'assistance sociale, qui mettaient l'accent sur la pénologie, étaient inclus ou non, selon le cas, dans les cours généraux. L'étude du droit pénal était d'ordinaire complètement laissée de côté. Mais malgré toutes ces restrictions, les renseignements statistiques suivants donnent une idée de la situation.

L'annuaire 1975-76 de l'Association internationale des chefs de police indique qu'en 1960, 40 établissements d'enseignement délivraient des diplômes universitaires en justice pénale et 15 institutions décernaient des licences et autres grades universitaires. Aux Etats-Unis, un diplôme universitaire d'études de lettres (Associate of Arts) est décerné après deux ans d'études universitaires, généralement dans ce qu'il est convenu d'appeler des collèges universitaires du premier cycle. Pour ce qui est de 1975, le même annuaire fournit la liste de 664 établissements d'enseignement décernant des diplômes en justice pénale, parmi lesquels nombreux sont ceux qui accordent plusieurs types de diplômes ou grades universitaires. L'annuaire signale que le nombre de grades universitaires ainsi dispensés s'élève, par catégories, à 729 diplômes universitaires, 376 licences, 121 maîtrises et 19 doctorats.

Le tableau ci-dessous, tiré de l'annuaire 1975-76 de la IACP, donne un tableau complet de la situation.

Diplômes et grades universitaires décernés en justice pénale de 1966 à 1975

Annuaire	Diplômes universitaires	Licences	Maîtrises	Doctorats	Nombre d'établissements
1966-1967	152	39	14	4	184
1968-1969	199	44	13	5	234
1970-1971	257	55	21	7	292
1972-1973	505	211	41	9	515
1975-1976	729	376	121	19	664

Les données rassemblées par le LEEP sur les programmes d'enseignement de la justice pénale sanctionnés par un grade universitaire fournissent une autre source importante de renseignements. Ainsi, l'Office of Law Enforcement Assistance, prédécesseur de la LEAA au sein du Ministère de la justice des Etats-Unis, a ainsi estimé le nombre des programmes offerts en 1965:

- 65 Diplômes universitaires (AA)
- 21 Licences (BA)
- 6 Maîtrises (MA)
- 3 Doctorats (Ph.D)

- 95

Par ailleurs, un tableau établi à partir des demandes de soutien adressées au LEEP pour 1975 donne les chiffres suivants pour les programmes en question:

- 740 Diplômes universitaires (AA)
- 423 Licences (BA)
- 164 Maîtrises (MA)
- 21 Doctorats (Ph.D)

- 1.348

En outre, le LEEP donne pour 1975 les chiffres ci-après pour les programmes parvenus au stade final de mise au point:

200 Diplômes universitaires (AA)
150 Licences (BA)
50 Maîtrises (MA)
8 Doctorats (Ph.D)

408

Les données chiffrées du LEEP indiquent également que le nombre d'étudiants bénéficiant d'une aide du LEEP est passé de 54.778 en 1970 à 96.500 en 1974. Sur ce dernier chiffre, 86.700 étaient des élèves exerçant déjà leurs fonctions et 9.800 recevaient une formation avant d'entrer dans la carrière. Les chiffres relatifs aux élèves qui exerçaient déjà leurs fonctions se subdivisant en 68.540 spécialisés dans les études policières, 13.800 en pénologie et 4.360 en procédure des tribunaux et études diverses. Les fonds affectés annuellement au titre de l'aide dispensée par le LEEP pendant la même période sont passés de 18 millions de dollars en 1970 à 40 millions en 1974.

Bien que l'on ne puisse se livrer qu'à des conjectures quant au nombre de personnes dotées d'un enseignement spécialisé de cette nature qui poursuivront effectivement une carrière dans le domaine de la justice pénale, il y a tout lieu de supposer que les candidats provenant de ce vaste et nouveau réservoir de main-d'oeuvre ayant reçu une formation hautement spécialisée s'infiltreront progressivement dans le système d'exécution de la justice pénale et en modifieront sensiblement le caractère.

9. Evolution des sous-systèmes de la justice pénale: La police

L'évolution sociale et technologique intervenue depuis le Quatrième Congrès des Nations Unies en 1970 a eu une influence notable sur plusieurs aspects du travail de la police aux Etats-Unis.

Evolution sociale

L'évolution sociale a eu une très grande incidence sur les procédures, le personnel et l'administration de la police. Certains de ces changements constituent des réactions à l'égard des vastes mutations survenues dans les attitudes sociales des citoyens desservis par les institutions policières, notamment dans les régions fortement urbanisées. Les gens portent un intérêt accru aux mesures prises ou non par leur gouvernement. Ceci est particulièrement notoire à l'égard de l'action menée par la police. Au cours des cinq dernières années, une tendance s'est manifestée vers un "raccourcissement" des structures administratives de la police de manière à mettre l'agent de police en contact plus étroit avec le citoyen. La structure administrative étant raccourcie, une plus grande importance est accordée au niveau du contact avec le public et l'agent doit faire preuve d'une plus grande responsabilité et d'un discernement accru.

Les membres de la police ont également réévalué leur rôle et la place qu'ils occupent en tant que fonctionnaires publics. La tendance est plutôt préventive que réactive. La police en est venue à considérer que sa mission essentielle consistait plutôt à arbitrer les différends généraux que d'enquêter sur les incidents criminels et d'appréhender les délinquants.

Bien que cette dernière fonction constitue certes toujours une activité majeure, l'importance du rôle joué par la police en matière d'arbitrage des différends sociaux (qui ne sont pas nécessairement d'ordre criminel) a entraîné une évolution dans le domaine de la formation, de l'établissement de la politique générale et des procédures ainsi que dans la structure de l'organisation de la police.

La nouvelle conception de la mission de l'agent de police, et par conséquent de ses fonctions au sein de la collectivité, a vivement soulevé la question de son bagage de connaissances pour assumer cette tâche. En effet, si l'agent de police doit arbitrer des différends sociaux, il doit être à même d'analyser les causes d'un différend et être au courant des méthodes permettant de le résoudre. Ceci implique une formation dans le domaine des sciences sociales et du comportement, connaissances qui sont traditionnellement dispensées dans les établissements d'enseignement supérieur. Le modèle actuel de l'agent de police, jouant le rôle d'arbitre des différends dans le cas de tension et de troubles suscités du fait de différentes appartenances ethniques, s'occupant des déséquilibres mentaux, des toxicomanes et des alcooliques, apaisant les scènes de famille, contenant des démonstrations en faveur des droits civiques et manifestations d'inspiration idéologique et autres troubles éventuels, donne à penser que les agents de police devraient avoir un esprit largement ouvert et objectif plutôt que de s'en remettre aux stéréotypes de préjugés et aux clichés populaires. Cette constatation a entraîné un soutien croissant en faveur d'une éducation universitaire pour la police.

La Commission présidentielle sur l'application des lois et règlements et l'administration de la justice énonçait dès 1967 que "tous les services de police devraient avoir pour ultime objectif de faire en sorte que tous les membres du personnel dotés de pouvoirs généraux pour faire respecter les lois soient titulaires d'un grade universitaire au niveau de la licence". La Commission consultative nationale sur les normes et objectifs en matière de justice pénale a non seulement appuyé cette recommandation générale dans son ouvrage consacré à la police, mais a également établi un calendrier pour la mise en oeuvre d'une telle prescription. Ce calendrier suggère que tous les services de police devraient exiger immédiatement, en tant que condition préalable à l'emploi, la fréquentation d'un établissement d'enseignement supérieur agréé pendant au moins un an. La fréquentation de ces établissements pendant deux ans devrait devenir obligatoire au plus tard en 1975 en tant que condition de recrutement. Cette exigence devrait être portée à trois ans en 1978 et, d'ici à 1982, une licence délivrée par une université agréée devrait constituer une condition d'emploi initial par tout service de police. Parallèlement, le personnel de la police déjà en fonction est invité instamment à suivre des cours dans les collèges universitaires et universités accessibles qui offrent des programmes d'enseignement pertinents. Il est recommandé d'encourager un tel enseignement en défrayant le coût des études, en établissant une rotation des postes et affectations pour faciliter la présence aux cours et en prévoyant le versement de primes.

Le chapitre 8 a donné une description de l'augmentation remarquable des moyens d'enseignement mis à la disposition du personnel de la justice pénale et notamment à la police. Cette expansion pourrait confirmer dans les faits les normes d'éducation policière indiquées ci-dessus, si l'appui accordé aux programmes d'enseignement se maintient au niveau enregistré au début des années 1970.

La formation préalable et en cours d'emploi a également bénéficié d'une grande attention. Les moyens et installations de formation offerts par les écoles de police ont connu une vaste expansion. On s'est vivement attaché, ces cinq dernières années, à créer des commissions d'Etat chargées de s'occuper des niveaux de compétence et de la formation des agents de police. A la date du présent rapport, 45 Etats sur les 50 que compte l'Union ont promulgué une législation qui prévoit les mécanismes nécessaires pour fixer des normes minimales et un niveau minimum d'instruction pour le personnel des services du maintien de l'ordre, et assurer le respect de ces normes, normalement par l'intermédiaire d'une commission. Les directeurs de ces commissions se sont constitués en Association nationale des directeurs d'Etat chargés de veiller à la formation des agents des services de police. Cette association est considérée comme une force puissante et croissante en vue de l'avancement professionnel et du rehaussement des normes de compétence de la police aux Etats-Unis.

Evolution technologique

Les progrès technologiques ont eu une incidence de plus en plus vive sur les opérations de la police aux Etats-Unis ces cinq dernières années. En effet, cette période a vu l'expansion et l'interconnexion, entre les administrations des Etats, régionales, locales et nationales, des télécommunications et des systèmes informatiques gérés par ordinateurs appliqués aux données sur la criminalité. Ces systèmes permettent désormais d'entretenir des communications directes avec les services les plus éloignés et de mettre à leur disposition des sources de renseignement provenant des fichiers de tout Etat, administration locale ou nationale. En fait, la mise au point récente de plusieurs modèles de terminaux d'ordinateurs mobiles a permis littéralement de relier l'agent en patrouille aux systèmes d'information criminelle, et plusieurs expériences sont en cours pour tester et examiner les effets de ces nouvelles possibilités.

Ces technologies et bien d'autres ont créé des conditions de nature à susciter un intérêt accru pour le partage des systèmes et des services entre les organismes de police, renforçant ainsi une tendance vers la consolidation, la planification régionale et la coopération entre les services.

10. Facteurs nouveaux affectant l'activité des tribunaux

Au cours des années 1970-75, les tribunaux criminels ont continué à attirer intensément l'attention du public et à jouer le même rôle important que dans la décennie précédente dans le domaine de la lutte contre le crime. Dans leur propre sphère, les tribunaux criminels témoignent du rôle majeur assumé d'une manière générale par les tribunaux au cours des vingt dernières années, pendant lesquelles ils constituèrent un facteur primordial pour trancher les questions liées aux droits civiques, aux pratiques discriminatoires et aux nombreux autres sujets de préoccupation sociale, économique et culturelle du pays.

Les activités des tribunaux suscitent une vive controverse. Certains groupes et certains particuliers saluent l'action menée par les tribunaux dans le domaine des droits civiques et des formes et garanties de procédure destinées à sauvegarder les libertés individuelles, en faisant valoir que le besoin

s'en faisait sentir depuis longtemps et en considérant ces mesures comme essentielles pour revivifier la société américaine dans l'esprit de la Constitution et des principes démocratiques. D'autres, non moins revendicateurs, brandissent les décisions des tribunaux, notamment celles de la Cour Suprême des Etats-Unis, et les accusent d'être la principale source de troubles et plus particulièrement de la montée en flèche de la criminalité. Les nombreuses questions à l'égard desquelles les actes des tribunaux ont revêtu une importance cruciale pour le système de justice pénale peuvent être analysées et présentées de diverses façons.

Causes de la crise qui affecte les tribunaux

Deux facteurs importants ont contribué à ce qu'il est convenu d'appeler la "crise des tribunaux", considérée pour la première fois comme un grave problème dans les années 1960. Un de ces facteurs a été l'absence de directives fondamentales dans le processus de prise de décisions judiciaires; l'autre est constitué par la "surcharge" des affaires criminelles en instance devant les tribunaux. Le manque de directives traduit l'incertitude générale et l'absence d'accord au sujet de la méthodologie essentielle qui doit être employée pour traiter les délinquants criminels. La nécessité de protéger la société, en faisant généralement obstacle au crime et en mettant le délinquant hors d'état de nuire et, d'autre part, le désir de le réadapter socialement, sont devenus progressivement des considérations revêtant une importance égale pour décider de son sort. Etant donné que le point de vue des autorités est partagé quant à la meilleure méthode à suivre et vu le manque de directives explicites fournies par la Constitution - ni, au reste, par aucun autre texte - il semble qu'aucune politique judiciaire uniforme n'ait existé sur la façon de traiter les délinquants et les délits. Il en est résulté une vaste disparité des peines infligées aux délinquants, d'où la constante préoccupation qui a marqué cette période.

Quant au problème de la surcharge des tribunaux, la situation demeure critique. Les tribunaux disposent en effet de ressources insuffisantes pour s'occuper des nombreuses affaires criminelles qui leur sont soumises. Cet encombrement des tribunaux crée un goulet d'étranglement dont les effets sont considérables sur l'ensemble du système de la justice pénale. Un de ces effets consiste à faire reposer la défense sur la négociation (plea bargaining) en tant que moyen permettant de court-circuiter le processus judiciaire et d'expédier de nombreuses affaires sans procès. Les moyens de défense fondés sur la négociation, qui ont récemment bénéficié de la sanction constitutionnelle et de l'approbation de la Cour Suprême des Etats-Unis, donnent lieu à des négociations entre l'accusation et l'accusé, aux termes desquelles l'accusé accepte de plaider coupable à une accusation criminelle moyennant, en retour, le rejet d'autres accusations portées contre lui, dans le cas de multiples chefs d'inculpation, ou la communication d'informations, ou moyennant la réduction des accusations à des délits comportant des peines moins lourdes. La négociation porte, dans de nombreux cas, sur la nature de la peine qui doit être imposée. Par exemple, l'accusation peut recommander qu'une peine d'emprisonnement soit suspendue et que le délinquant soit placé sous le régime de la libération conditionnelle et surveillée.

Les prisons et les centres de détention préventive sont surpeuplés. Le surpeuplement des prisons des grandes agglomérations a engendré des conditions si affligeantes que les tribunaux ont ordonné la fermeture de certaines des prisons principales des grandes villes jusqu'à ce que des mesures correctives aient été prises pour assurer un minimum d'hygiène et de sécurité. Ces prisons demeurent closes dans de nombreux cas du fait que leur construction ne permet pas de répondre aux normes imposées par les tribunaux et que les importantes rénovations dont elles devraient faire l'objet ne peuvent être effectuées faute de fonds suffisants à la disposition des municipalités. Aussi les détenus sont-ils transférés dans d'autres institutions essentiellement destinées à recevoir des criminels endurcis.

L'augmentation du nombre d'affaires criminelles constitue également un lourd fardeau pour les cours d'appel, aussi bien celles des Etats que les cours fédérales. Les registres des actes de procédures en instance devant ces tribunaux sont surchargés et l'accumulation des affaires en attente de jugement va en augmentant en raison du nombre sans cesse accru des appels interjetés. Par suite de l'importance que les tribunaux fédéraux ont récemment attribuée à la protection des droits des détenus, les allégations de nullité radicale des jugements prononcés par les tribunaux des Etats et fédéraux ont également augmenté. Les requêtes d'habeas corpus et les actions intentées pour faire valoir les droits des détenus se sont multipliées au cours des cinq dernières années et constituent actuellement une part importante de tous les dossiers qui se trouvent devant les tribunaux fédéraux.

L'assistance judiciaire fournie aux délinquants criminels indigents, exposés éventuellement à recevoir une peine d'emprisonnement, contribue davantage à grossir la masse des procédures. Ces dispositions assurent théoriquement à l'accusé indigent l'assistance d'un avocat pour garantir la plénitude de ses droits en matière de liberté individuelle, en vertu du système américain fortement empreint de formalisme visant à sauvegarder les garanties constitutionnelles. En réalité, cependant, la grande masse des affaires criminelles continue d'être expédiée, par manière d'acquit, par le biais du compromis et de la négociation, si bien que l'inculpé pauvre se tire fréquemment plus mal d'affaire que son homologue cossu qui a pu choisir un avocat. Dans les cours d'Etat notamment, les avocats désignés par les tribunaux sont souvent accablés par un très grand volume d'affaires qui ne leur permet pas d'accorder à chaque client le temps et les efforts que peut consacrer un avocat choisi par un inculpé disposant d'importants moyens financiers.

Le manque de juges pour s'occuper de la masse des litiges a conduit à demander l'expansion du nombre de magistrats et, notamment au sein du système fédéral, une augmentation des traitements des membres de la profession judiciaire. Mais ces requêtes restent sans réponse, pour un certain nombre de raisons et en particulier à cause de la situation de l'économie. On constate cependant les signes troublants d'une tendance chez les juges à abandonner la magistrature pour retourner à l'exercice privé du droit.

Les pratiques administratives désuètes de nombreux tribunaux constituent un autre facteur d'encombrement des cours de justice. Mais, la crise des tribunaux provient également du système de justice qui est lui-même antinomique avec ses procédures complexes et lourdes et les nombreuses occasions

d'atermoiements offertes par un appareil judiciaire permettant la révision de décisions prises à chaque stade de la procédure. Or, au cours des années 60, certaines de ces procédures complexes et encombrantes se virent conférer un statut constitutionnel et furent rendues inaltérables par la législation. Avec la surcharge croissante des tribunaux, cette situation s'est encore aggravée pendant la période faisant l'objet du présent exposé.

L'accroissement des récusations juridiques constitue un autre facteur contribuant à la surcharge des tribunaux. Il s'agit des récusations auxquelles peuvent être soumises les décisions des fonctionnaires administratifs, de la police et des administrations pénitentiaires, de sorte qu'il est improbable qu'une affaire criminelle puisse être traitée du commencement à la fin sans qu'une erreur susceptible de révision puisse être commise. Il ne dépend plus alors que de l'avocat de faire preuve d'ingéniosité pour découvrir un vice de jugement et convaincre le tribunal que l'erreur doit être rectifiée. Enfin, les tribunaux ont commencé à réviser de nombreux aspects du pouvoir réglementaire de l'administration qu'ils s'étaient auparavant abstenus d'examiner. Dans l'ensemble, on s'est réjoui de cet état de choses qui offrait une meilleure sauvegarde pour les droits constitutionnels des criminels. Toutefois, ce processus a eu en même temps l'effet de ralentir le déroulement de la justice criminelle et de rendre plus flagrantes les divergences entre les inculpés indigents et fortunés représentés devant les tribunaux.

Efforts déployés pour résoudre la crise

Quelles sont les dispositions qui ont été prises ces cinq dernières années pour pallier cette situation alarmante? On trouvera ci-après une brève description des principales actions entreprises.

Parmi celles-ci figure le projet de l'American Bar Association concernant les normes de la justice pénale, projet qui a été mené à son terme au cours des cinq premières années de la présente décennie. Ce projet prévoyait la rédaction et la promulgation de normes couvrant chacune des phases du système de justice pénale. Les normes qui en sont issues, et qui constituent un jeu de directives générales couvrant les divers aspects de l'administration de la justice pénale, furent élaborées principalement pour répondre au besoin croissant de disposer d'une procédure criminelle uniforme applicable à la fois aux tribunaux fédéraux et à ceux des Etats. Ces normes n'étaient pas censées avoir un caractère péremptoire mais étaient plutôt préconisées à titre de directives pouvant être adoptées intégralement ou partiellement par les juridictions locales. A ce jour, vingt Etats les ont adoptées en totalité et de nombreux autres en partie. En outre, environ 2.000 cours d'appel ont, dans l'exposé de leurs motifs, exprimé un avis favorable à leur égard.

Toutefois, ces normes ont un effet assez restreint pour résoudre les problèmes d'encombrement des tribunaux et elles ne contribuent guère à réduire la complexité et le formalisme de la procédure criminelle américaine. Si elles peuvent rendre les procédures plus uniformes, dans l'ensemble des Etats-Unis, ces normes n'en sont pas moins elles-mêmes soumises aux décisions constitutionnelles et, de ce fait, aux notions changeantes de ce qui constitue les formes et garanties constitutionnelles. Etant donné qu'une question de droit n'est tranchée que lorsqu'un jugement est rendu en dernier ressort par une

cour d'appel qui entend une cause, les normes, du moins au début, risquent d'avoir peu d'effet sur la réduction du volume des affaires soumises aux tribunaux.

Un autre effort visant à résoudre les problèmes en question réside dans l'étude de la Commission consultative nationale sur les normes et les objectifs de la justice pénale qui a été abordée au chapitre 5 ci-dessus.

Dans son ouvrage de portée générale intitulé A National Strategy to Reduce Crime (Stratégie nationale pour réduire le crime), de même que dans son ouvrage spécial sur les tribunaux, la Commission a établi des "priorités en vue d'une action", des "propositions clés" et un certain nombre de "normes". Les propositions clés et les priorités peuvent être mentionnées comme une bonne description des caractéristiques du problème, telles que les conçoivent de nombreuses personnes, et comme un jeu de recommandations relatives aux mesures à prendre, lesquelles bénéficient cependant d'une acceptation moins générale.

Les propositions clés comprennent:

Le jugement de toutes les affaires dans les 60 jours qui suivent une arrestation.

Exiger des juges qu'ils siègent pendant toute la durée d'une audience.

Unification de tous les tribunaux de première instance au sein d'un Etat.

Ne permettre qu'une seule révision en appel.

Elimination des moyens de défense fondés sur la négociation (plea bargaining).

Le tri de toutes les affaires criminelles soumises à l'attention du procureur afin de déterminer si de nouvelles formalités s'imposent.

Ecarter du système toutes les causes n'exigeant aucune nouvelle formalité de la part du procureur, en fonction de facteurs tels que l'âge de l'individu, ses besoins psychologiques, la nature du crime et la disponibilité de programmes de traitement.

Elimination des chambres des mises en accusation et de l'interpellation des accusés.

Il convient de noter que la Commission demande l'élimination progressive, établie sur cinq ans, des moyens de défense fondés sur la négociation. L'acte d'accusation dressé par la chambre des mises en accusation ne devrait pas être requis pour toute poursuite pénale, mais la chambre des mises en accusation devrait être maintenue pour exercer ses fonctions d'instruction.

Les priorités sont énoncées, en partie, de la manière suivante:

La première priorité est accordée aux normes traitant du jugement des affaires et de la révision de la procédure des tribunaux de première instance. Une instruction et un procès expéditifs et efficaces et l'obtention rapide des décisions définitives dans le cadre de la procédure d'appel devraient aboutir à une plus grande dissuasion du crime et rendre possible le traitement plus précoce et plus efficace des délinquants en vue de leur réadaptation sociale.

En deuxième priorité, la Commission préconise instamment l'amélioration des fonctions de l'accusation et de la défense.

Une troisième priorité vise à assurer la haute qualité de l'organisation judiciaire.

La réforme administrative des tribunaux constitue une autre évolution importante des années 1970. La plupart des cours fédérales et de nombreux tribunaux d'Etat ont engagé des administrateurs de cour ayant reçu une formation au sein de l'Institute of Court Management, dont le programme de formation des chefs de cour a commencé en 1969. En 1971, le Congrès a autorisé chacune des onze cours d'appel des Etats-Unis à nommer un chef de circuit chargé d'assister le conseil de circuit et le premier président de la cour à s'acquitter de leurs nombreuses responsabilités administratives. Ces administrateurs ont déjà eu une influence bénéfique sur le jugement d'affaires civiles et criminelles, du moins au sein des cours fédérales. Malheureusement, c'est à peine si les réformes administratives, qui exigent l'emploi d'un personnel de gestion qualifié et d'un matériel de traitement de l'information perfectionné, ont permis à la plupart des tribunaux de faire face au flot croissant des nouvelles affaires.

Le renvoi dans le cadre de la procédure d'instruction constitue un autre événement important ayant une grande incidence sur les tribunaux. Les programmes de renvoi pendant la phase préparatoire au procès intéressent les délinquants mineurs dont le casier judiciaire n'est pas grevé par des délits criminels graves et pour lesquels la réadaptation sans incarcération apparaît possible. Si ces délinquants acceptent, ils peuvent être soustraits à la procédure de justice criminelle traditionnelle avant le procès (généralement avant la pré-inculpation) et placés dans un programme structuré de réadaptation. Si la participation à ce programme est couronnée de succès, une ordonnance de non-lieu est rendue et aucun casier judiciaire n'est constitué en permanence; en cas d'échec, les poursuites reprennent. Afin d'examiner un cas susceptible de faire l'objet d'un renvoi, le procureur doit s'assurer qu'il peut engager la procédure avec succès. En outre, l'accusé doit être assisté par un avocat pendant les formalités devant conduire à une décision en matière de renvoi. Cette procédure est arrêtée au moyen d'un engagement par écrit conclu d'un commun accord par l'accusation, l'accusé et l'avocat de ce dernier. Dans de nombreuses villes des Etats-Unis, des programmes de renvoi innovateurs ont été mis sur pied, tels que le programme d'élargissement avant jugement de l'Institut Vera, le Manhattan Court Employment Project et les projets de réforme du régime de mise en liberté provisoire sous caution, projets et programmes mis en oeuvre dans la ville de New York; le "Bowery Project" pour le transfert des alcooliques vers des centres de désintoxication, adopté par la ville de New York et repris par les villes de Boston, San Francisco, Syracuse, Minneapolis et

Rochester; le projet "de Novo" à Minneapolis et le projet "renvoi" dans sa ville jumelle de St. Paul; le programme de réadaptation accélérée de Philadelphie et le projet de réadaptation des délinquants de Washington, D.C. Le Ministère de la justice des Etats-Unis a institué en 1974 un programme pilote de renvoi pendant la phase préparatoire au procès dans le district judiciaire fédéral du nord de l'Illinois. Ces programmes doivent être institués dans tous les districts fédéraux en 1976.

Les programmes énumérés ci-dessus ont contribué dans une certaine mesure à soulager les rôles particulièrement chargés des tribunaux en écartant les délinquants mineurs, mais ils ne s'adressent pas aux criminels ou aux délinquants d'habitude qui sont à l'origine de la plupart des retards et de l'encombrement constatés aujourd'hui dans les cours criminelles.

Les efforts déployés par les tribunaux fédéraux et le Congrès pour assurer le jugement expéditif des accusés criminels constituent un important aspect de la réforme des tribunaux intervenue pendant les années 70. La loi de 1974 sur les jugements expéditifs, qui ne s'applique qu'aux cours fédérales, énonce certaines dates limites pendant lesquelles les accusés doivent passer en jugement. A compter du 1er juillet 1975, les procureurs fédéraux doivent officiellement incriminer le délinquant, soit par une inculpation soit par un acte d'accusation lancé par le ministère public, dans les 60 jours qui suivent la date de l'arrestation ou d'un mandat de comparution. L'inculpé doit faire l'objet d'une mesure d'interpellation pendant laquelle le juge lui donne lecture de l'acte d'accusation et lui demande s'il se reconnaît coupable, ceci dans les 10 jours qui suivent l'inculpation officielle, et l'accusé doit être traduit en justice dans les 180 jours qui suivent sa mise en accusation. Ce rigide calendrier fait l'objet de certaines exceptions mais, dans l'ensemble, les dispositions de la loi sont très strictes, Les avocats de l'accusation et les avocats de la défense peuvent être frappés de sanctions s'ils emploient des moyens dilatoires et une ordonnance de non-lieu peut être rendue en cas de retard excessif et inexcusé.

Enfin, il convient de mentionner l'action récemment menée par la LEAA pour mettre au point des unités de planification des tribunaux à l'intention de chaque système de tribunaux d'Etat. Les avantages d'un tel système ont été démontrés dans l'Etat de l'Alabama, qui a unifié ses tribunaux de première instance il y a deux ans; depuis lors, ces tribunaux ont vu le volume de leurs affaires en instance diminuer de 15% malgré une augmentation de 32% du nombre des nouvelles affaires. Les cours d'appel ont réussi à éliminer la masse des procédures en instance qui s'étaient accumulées sur leurs rôles. L'extension des réformes d'organisation et administratives à d'autres Etats pourrait grandement contribuer à la réduction de l'encombrement des tribunaux.

11. Faits nouveaux dans le domaine du traitement pénitentiaire

Aux Etats-Unis, l'expression traitement pénitentiaire se réfère aux institutions, services et programmes dont l'objectif est d'éliminer les causes probables ayant poussé un délinquant frappé d'une condamnation à se livrer à des activités criminelles, et de préparer ainsi son retour dans la société en tant que citoyen respectueux des lois. Les principales formes de traitement

pénitentiaire sont actuellement l'incarcération et le traitement axé sur la collectivité ainsi que les programmes de réadaptation sociale.

Les anciennes formes de traitement axé sur la collectivité sont le régime de la mise à l'épreuve et la libération conditionnelle et surveillée. Au début des années 1960, les programmes axés sur la collectivité sous forme de "foyers de semi-liberté", pour aider à la réinsertion des condamnés dans la société, ont connu une popularité croissante ainsi que divers types de centres communautaires pour les délinquants juvéniles et les auteurs d'actes délictueux. La période 1970-1975 a été essentiellement caractérisée par l'acceptation toujours croissante de ces programmes plutôt que par la mise au point de mesures radicalement neuves.

Il est particulièrement important, pour comprendre le système pénitentiaire américain, et plus particulièrement l'emprisonnement, d'établir une distinction entre l'incarcération du délinquant une fois condamné et la détention du délinquant avant que son cas ne soit jugé. L'incarcération avant le procès ou entre la constatation de culpabilité et la condamnation porte le nom de détention préventive. L'institution anglo-américaine caractéristique servant de lieu de détention est la prison, dont l'administration est généralement confiée à un gouvernement local et où sont placées les personnes purgeant des peines relativement courtes ainsi que celles faisant l'objet d'une mesure de détention préventive. Les maisons d'arrêt, établissements plus récents aux Etats-Unis, ne sont destinées à accueillir que les prévenus et non pas les condamnés purgeant une peine. Le principal objectif de la détention consiste à s'assurer la personne du délinquant en vue d'un procès ou d'une condamnation, souvent pendant que l'instruction suit son cours.

L'incarcération poursuit généralement plusieurs buts. La menace d'incarcération peut, dans une certaine mesure, dissuader les personnes de se livrer à des activités criminelles. En ce qui concerne le délinquant en particulier, il s'agit, d'une part, d'une sanction punitive privative de liberté et, d'autre part, d'une mesure d'interdiction légale car il lui est impossible de commettre de nouveaux délits pendant son séjour en prison. Enfin, dès la fin du 19ème siècle jusqu'à l'époque actuelle, l'incarcération a tendu à être interprétée essentiellement comme une mesure de traitement. Tout comme dans la médecine où l'effort est concentré sur l'extirpation des causes du mal, on estime, dans le domaine pénitentiaire, que l'effort devait s'orienter vers l'élimination des raisons de la criminalité ou de la délinquance juvénile. Dernièrement, les autres fonctions de l'incarcération ont également connu un regain de respectabilité.

Problèmes actuels dans le domaine pénitentiaire

Comme la présente communication l'a souligné, les années 1970-75 ont marqué une nouvelle évolution des nombreuses tendances du régime pénitentiaire américain qui s'étaient manifestées un peu plus tôt. Les principales questions qui se sont posées au cours de ces cinq années sont les suivantes:

1. Le scepticisme au sujet de l'efficacité du traitement pénitentiaire allant jusqu'à mettre en doute le modèle de traitement lui-même. On a insisté tout autant sur la nécessité d'évaluer toutes les mesures pénitentiaires, tant conventionnelles qu'expérimentales.

2. Un scepticisme encore plus prononcé quant à l'efficacité, en tant que moyen de réadaptation, de l'incarcération sous ses diverses formes.

3. Une forte préoccupation à l'égard des révoltes de prison.

4. Une grande incertitude au sujet du sort qui doit être réservé aux délinquants en matière de répression du crime, incertitude déjà décrite au chapitre 3 comme étant l'un des deux principaux éléments de la préoccupation nationale vis-à-vis du crime.

5. L'enthousiasme en faveur du traitement des délinquants axé sur la collectivité.

6. Une nouvelle perception des limites des pouvoirs administratifs des services pénitentiaires et la reconnaissance des droits du délinquant condamné.

Scepticisme à l'égard du traitement pénitentiaire en général

La marée montante du crime et de la délinquance juvénile constitue l'une des raisons de l'intensification du scepticisme à l'égard de l'efficacité du traitement pénitentiaire du délinquant. Un taux de criminalité croissant ne devrait pas en lui-même être lié directement à l'efficacité des programmes de lutte contre le crime. En effet, d'autres facteurs pourraient être responsables de l'accroissement de la criminalité même si la qualité des programmes de traitement pénitentiaire restait constante ou s'améliorait.

Ce qui est le plus grave, c'est que les programmes de répression du crime n'ont pas été notablement couronnés de succès même s'ils sont évalués en fonction d'un critère d'efficacité plus pertinent, à savoir la poursuite de carrières criminelles en dépit des efforts déployés dans le domaine pénitentiaire. Si les statistiques disponibles sur le crime ne permettent pas, pour la plupart, de juger exactement l'efficacité des programmes de traitement pénitentiaire, le simple fait que le taux de récidivisme soit élevé semble certes soulever une question plutôt grave de nature à susciter de l'inquiétude. Selon des statistiques qui ont été publiées à la fin des années 60 et continuent d'être citées, plus de 80 % de toutes les infractions majeures commises aux Etats-Unis sont imputables à des individus précédemment reconnus coupables d'actes délictueux graves, dont bon nombre avaient bénéficié d'un certain programme de traitement pénitentiaire. Il s'agit là évidemment d'une preuve qui met sérieusement en cause l'efficacité des programmes pénitentiaires.

Un certain nombre d'études, dont l'une a trait à des délinquants relevant des programmes fédéraux du régime de mise à l'épreuve, ont conclu que le traitement pénitentiaire que reçoivent les personnes bénéficiant de ce régime ne semble avoir aucun effet sur leur participation future à des activités criminelles. Par ailleurs, les nombreuses allégations des autorités administrant les programmes de traitement pénitentiaire, selon lesquelles les taux de récidivisme de leurs clients étaient extrêmement faibles, ont été infirmées par la preuve que ces programmes s'adressaient à certains groupes très particuliers de délinquants, c'est-à-dire à des délinquants qui ne se seraient pas adonnés à nouveau au crime même s'ils n'avaient bénéficié d'aucun traitement.

Aussi, une attitude générale s'est-elle manifestée en vue de faire valoir que les mesures actuelles de traitement pénitentiaire ne donnaient aucun résultat positif. Pour le moins, cette attitude indique une confiance beaucoup plus prudente à l'égard des moyens pénitentiaires pour prévenir tout nouveau comportement criminel.

Scepticisme au sujet de l'emprisonnement

Outre ce scepticisme général qu'engendre le traitement pénitentiaire, on constate un désenchantement profond et généralisé concernant spécifiquement l'efficacité de l'emprisonnement sur le plan pénitentiaire, qui constitue le pilier de tous les programmes de lutte contre le crime depuis plus d'un siècle. L'analyse rationnelle de l'emprisonnement a conduit maintes personnes à se demander si la pratique consistant à entasser pratiquement des milliers de délinquants dans une prison au sein d'une atmosphère délétère pouvait jamais constituer un moyen de leur enseigner à vivre et à s'entendre avec leur prochain au sein d'une collectivité libre.

De nos jours, les théories étiologiques de la criminalité, telles que les théories des sous-cultures criminelles ou de délinquance juvénile, les associations visant à se désengager de la société ou le rôle consistant à s'identifier à un hors-la-loi ou à un mauvais garçon, donnent à penser que la condamnation à la prison est peut-être le pire moyen de traiter un délinquant et qui semblerait le confirmer dans une carrière criminelle permanente. Ces considérations théoriques, jointes aux statistiques indiquant un faible récidivisme, ont conduit de nombreuses personnes à demander instamment l'abandon d'un système reposant sur l'incarcération et son remplacement par un traitement axé sur la collectivité et la réadaptation sociale.

Cette attaque dont l'incarcération est l'objet et l'insistance mise à demander son abolition ne tiennent cependant pas compte d'un certain nombre de considérations importantes: tout d'abord, les prisons n'ont pas seulement pour objet d'offrir un traitement pénitentiaire mais constituent également des sanctions punitives et servent de moyen efficace de mettre le délinquant hors d'état de nuire. La question de savoir si les prisons peuvent être abolies, face à la nécessité de remplir ces autres fonctions, demeure sans réponse et est même passée sous silence par la plupart des partisans de l'abolition. Deuxièmement, aucun programme rationnellement conçu et satisfaisant n'a été proposé ou mis au point pour remplacer l'incarcération. Troisièmement, la solution de remplacement la plus communément suggérée ou sous-entendue, à savoir la mise en liberté du délinquant et son orientation vers un milieu où le traitement serait axé sur la collectivité, n'a pas été mise à l'essai et il n'a pas été démontré qu'il s'agit d'un substitut efficace. Aussi, la question de l'emprisonnement n'a donc pas été résolue pendant cette période. Il semble que le point de vue le plus prudent, qui maintient que les délinquants actuellement détenus dans les prisons sont trop nombreux et qu'un certain pourcentage d'entre eux pourrait être traité aussi efficacement par d'autres méthodes pénitentiaires, est fondé. Il reste cependant à déterminer ce que devrait être ce pourcentage et de quelle manière un choix devrait effectivement s'opérer pour isoler les cas susceptibles de faire l'objet d'un autre traitement; n'empêche que l'incarcération restera probablement indispensable pour une certaine partie de la population délinquante si bien que toute demande d'abolition totale des prisons n'est pas prudente.

Révoltes de prisons

Les nombreuses révoltes de prisons survenues au cours de cette période ont accentué le problème du régime pénitentiaire. Bien que le phénomène ne soit pas nouveau dans l'histoire des Etats-Unis, ces révoltes ont manifesté une tendance très nette à se manifester par vagues à certaines périodes, et notamment au début des années 30, des années 50 et maintenant au début des années 70. C'est au pénitencier d'Attica, dans l'Etat de New York, qu'a eu lieu en 1971 la révolte la plus dramatique de ces dernières années, laquelle s'est soldée par la mort d'un grand nombre de détenus et de personnel pénitentiaire. Comme au cours de toutes les périodes de révoltes de prisons, la vague actuelle possède des caractéristiques uniques qui lui sont propres.

Les méthodes employées au cours des récentes rébellions ont compris la prise d'otages, qui ont parfois été malmenés et même tués. Lorsque les otages sont pris, l'administration pénitentiaire et les pouvoirs publics ont évidemment pour préoccupation essentielle de les sauver et de mater la révolte, de manière à ce qu'ils demeurent sains et saufs. Cette préoccupation a engendré une vaste littérature sur la manière d'aborder des situations où des otages sont en cause. Certaines théories soulignent l'importance d'une action rapide et décisive; d'autres marquent une préférence pour les négociations débouchant sur un compromis et l'acceptation de certaines des revendications des émeutiers.

Les révoltes récentes ont été également caractérisées par l'effort quasi inévitable des émeutiers de lancer un appel par-delà l'administration pénitentiaire aux plus hautes instances de l'Etat, aux moyens de communications de masse et aux personnalités publiques connues pour leur sympathie à l'égard des détenus et pour leur sentiment en faveur de l'amélioration des conditions des prisons.

Comme on pourrait s'y attendre, la réaction du public envers ces révoltes est très variée. D'une part, certaines personnes estiment que les révoltes démontrent que la prison est une institution démodée et devrait de ce fait être abolie ou, du moins, que l'administration devrait en être radicalement changée. En fait, on avance même que le mot "rébellion" est un terme plus exact pour qualifier ce phénomène que celui de "révolte". D'autre part, nombreux sont ceux qui prétendent que ces phénomènes ne sont qu'une expression d'impudence de la part des délinquants qui sont à l'origine de l'accroissement actuel de la criminalité et de la délinquance juvénile, qui sont responsables de l'insécurité de la voie publique et qui poursuivent leurs activités antisociales même du fond des prisons.

Entre ces deux positions extrêmes se situent de nombreux administrateurs de prisons qui considèrent ces révoltes comme un autre problème qui doit être traité selon les méthodes les plus appropriées, de manière à assurer le fonctionnement continu des établissements tout en apaisant les inquiétudes du grand public, des législateurs et des spécialistes qui mènent la lutte contre le crime.

Il est incontestable que les révoltes de prisons ont eu pour fonction d'attirer l'attention sur les pratiques démodées et les abus flagrants que comporte le système pénitentiaire. La nature et l'étendue de ces abus et la

nature des actions correctives efficaces restent pleinement à déterminer. Par ailleurs, les révoltes ont eu l'effet négatif de rendre les administrations pénitentiaires lasses de ces manifestations et enclines à accorder à la sécurité une attention plus grande qu'il n'est peut-être souhaitable pour l'efficacité de leurs programmes de traitement pénitentiaire.

Les droits des condamnés

Vues sous un angle plus large, les révoltes de prisons sont souvent considérées comme un élément d'un mouvement général qui se manifeste depuis les années 1960 pour protéger les droits fondamentaux des individus garantis par la Constitution. Le désir de remédier aux restrictions discriminatoires qui frappent les droits des minorités s'est étendu aux divers établissements pénitentiaires, les détenus étant considérés comme un autre groupe minoritaire. Ce point de vue est rendu d'autant plus plausible que les minorités raciales et ethniques sont représentées en nombre disproportionné au sein des effectifs de délinquants par rapport à l'ensemble de la population.

Les rapports de la Commission consultative nationale sur les normes et objectifs de la justice pénale ont très nettement formulé une position qui reflète le courant général de la pensée actuelle, selon laquelle "le délinquant condamné devrait conserver tous les droits que possède l'ensemble des citoyens, à l'exception des droits qu'il importe de restreindre pour appliquer la sanction pénale ou pour administrer une institution ou un service pénitentiaire".

Parmi les droits des détenus les plus généralement reconnus figurent ceux de l'accès aux tribunaux, aux services juridiques, aux bibliothèques juridiques, un cadre de vie sain, y compris la fourniture de soins médicaux, la protection contre les abus personnels perpétrés par les fonctionnaires des services pénitentiaires et par d'autres détenus, un traitement non discriminatoire et un courrier non censuré. Tous les délinquants, qu'ils soient en prison ou bénéficient de programmes de traitement axés sur la collectivité, doivent se voir confirmer la sauvegarde de ces droits, mais la revendication concernant la violation des droits des délinquants est surtout invoquée dans les prisons et a constitué un des griefs fondamentaux durant les récentes révoltes.

Interprétation politique

Une tendance s'est manifestée, du moins dans certains milieux, pour associer les protestations des détenus et les troubles qui leur sont imputables avec les désordres civils et les émeutes survenus au cours de la dernière décennie et suscités par la discrimination dont sont victimes les minorités. A l'instar de ces désordres civils, certaines personnes ont interprété les révoltes de prisons comme un phénomène politique. Dans ces circonstances, ils prétendent que les actes criminels - notamment ceux commis par les membres des groupes minoritaires - devraient être considérés comme des délits politiques dirigés contre les injustices auxquelles les minorités raciales et ethniques sont en butte. Ce point de vue engloberait les pauvres, sans considération d'appartenance raciale ou ethnique, en tant que groupe minoritaire. Si cette interprétation particulière ne semble pas très largement partagée, il n'en reste pas moins que quiconque essaie d'analyser et de comprendre les événements liés à la lutte contre le crime au début des années 1970 devrait en tenir compte.

Innovations dans les programmes de traitement au sein des établissements pénitentiaires

Le tableau brossé sur les événements du début des années 1970 ne serait pas complet si l'on n'attirait pas l'attention sur les innovations pleines de promesses que comportent les programmes de traitement dans les établissements pénitentiaires. Alors même que l'on commençait à reconnaître l'importance du rôle joué par les établissements pénitentiaires en matière de sanctions punitives, de privation de capacité légale des délinquants et de dissuasion générale, une action continue fut entreprise pour améliorer les programmes destinés à la réadaptation sociale des détenus.

Des programmes d'accord mutuel (libération contractuelle) ont été mis au point à la suite d'une étude commencée en 1971, qui était financée par le Ministère du travail des Etats-Unis et administrée par l'American Correctional Association. Ces programmes portent sur la conclusion d'un accord par écrit entre un détenu, les fonctionnaires des services pénitentiaires et le Conseil des mises en libération conditionnelle et surveillée, de manière à ce que les obligations de chaque partie soient clairement comprises. Le détenu, qui participe volontairement à ce programme, accepte de suivre des objectifs spécifiques en matière d'éducation, de formation professionnelle et de comportement. Le service de traitement pénitentiaire accepte de dispenser des programmes de formation ou de les obtenir des organismes communautaires. Le conseil des mises en libération conditionnelle et surveillée accepte de hâter les prises de décisions en matière de libération et d'indiquer quels sont les critères auxquels le détenu doit satisfaire pour obtenir sa libération conditionnelle. Le programme, qui place chacune des parties devant ses responsabilités, comprend un arbitrage confié à une tierce partie dont les décisions sont exécutoires. Le programme d'accord mutuel est considéré comme un instrument de l'administration qui réclame la participation des détenus dans toute la mesure du possible. Ces programmes sont actuellement administrés par dix Etats et dix autres sont sur le point de les mettre en application.

Une autre innovation porte sur des moyens de recours administratifs, comportant notamment la nomination de fonctionnaires préposés à recevoir des doléances ou la création d'organes de conciliation ou comités des réclamations, et ce dans de nombreux systèmes pénitentiaires. Ces moyens, qui fournissent l'occasion de s'occuper des doléances avant que celles-ci ne parviennent à un stade critique, peuvent également réduire le nombre de procès intentés par les détenus auprès des tribunaux des Etats et fédéraux pour obtenir gain de cause.

Le Bureau des Prisons des Etats-Unis a modifié son programme de traitement dans les établissements pénitentiaires pour se conformer en maints endroits au courant de pensée récent sur la réadaptation. Ces modifications portent sur de nouvelles conceptions architecturales, une politique beaucoup plus libérale en matière d'octroi de permissions de sortir, une administration organisée dans le cadre d'unités fonctionnelles et une application expérimentale de ce qu'il est convenu d'appeler les programmes de traitement pénitentiaire mixtes, aux termes desquels des délinquants hommes et femmes se trouvent placés dans les mêmes établissements et participent à des programmes communs.

Il y a lieu de signaler une autre réalisation importante, à savoir l'augmentation progressive de représentants des minorités raciales et ethniques au sein des cadres pénitentiaires. Cette évolution est due en partie à une campagne nationale visant à encourager le recrutement de groupes minoritaires. Ce fait nouveau peut également accroître l'efficacité des programmes de traitement pénitentiaire, les délinquants minoritaires étant susceptibles de trouver une meilleure compréhension auprès de conseillers appartenant à leur propre milieu culturel et de réagir plus aisément à leurs conseils.

Traitement pénitentiaire axé sur la collectivité

Dans le cadre de la préoccupation nationale croissante manifestée au sujet du régime pénitentiaire, et en particulier à l'égard des prisons, les programmes axés sur la collectivité représentent une évolution dont on espère qu'elle sera couronnée de succès. Bien que l'expression "traitement pénitentiaire axé sur la collectivité" soit largement utilisée, il n'en reste pas moins que sa signification précise engendre encore une grande confusion. Afin de saisir la notion que renferme cette expression, il y a lieu d'attirer l'attention sur la fréquence, la durée et la qualité des rapports qui s'instaurent entre le personnel d'un programme et les délinquants participant au programme et la collectivité au sein de laquelle celui-ci est mis en application. Si un délinquant est étranger à la collectivité où le programme est mis en oeuvre, il faut considérer les rapports en question à la fois avec la collectivité du programme et la collectivité propre du délinquant. Ces rapports des délinquants et du personnel spécialisé avec la collectivité fournit la base nécessaire à l'établissement, au sein de la collectivité, de services à l'intention des délinquants. D'une manière générale, à mesure qu'augmente la fréquence, la durée et la qualité des relations au sein de la collectivité, le programme devient de plus en plus orienté vers la collectivité.

Les programmes axés sur la communauté sont à la fois nombreux et divers. Ils comprennent l'octroi de permissions de sortir hors des établissements pénitentiaires, des foyers de semi-liberté ouverts à un délinquant ayant purgé sa peine de prison, des foyers collectifs et des foyers d'accueil se substituant à l'incarcération, des services sociaux offrant un traitement en cure libre pendant que le délinquant réside à son domicile, ainsi que les modèles traditionnels du régime de la mise à l'épreuve et de libération conditionnelle et surveillée.

Il est difficile d'obtenir des données fiables à l'échelon national concernant l'évolution des programmes axés sur la collectivité, car la qualité et le type de données diffusées varient largement d'un Etat à l'autre et parce qu'un délai de trois à cinq ans s'écoule fréquemment entre l'organisation d'un recensement et la communication finale de ses résultats.

Toutefois, les données suivantes devraient éclairer quelque peu la situation actuelle concernant les nouveaux programmes axés sur la collectivité, à l'exclusion des mesures traditionnelles du régime de mise à l'épreuve et de libération conditionnelle. Un dossier publié en 1974 sur les enfants placés en détention analyse les données rassemblées à l'échelon national entre les années 1970 et 1971. Bien qu'il semble qu'une tendance se soit dessinée en faveur de l'application de programmes axés sur la collectivité, il est intéressant de constater qu'au 30 juin 1971, on ne chiffrait qu'à 2 % environ des

effectifs de la jeunesse délinquante internée, les éléments qui se trouvaient dans des foyers de semi-liberté ou foyers collectifs. En outre, le nombre des Etats envisageant d'accroître les effectifs de leurs écoles de formation professionnelle est à peu près le même que celui des Etats qui prévoient de réduire le nombre de pensionnaires dans leurs établissements pénitentiaires.

Une étude des programmes de traitement communautaire des adultes datant de février 1971 indiquait que sur les 46 services qui avaient répondu au questionnaire, la moitié (23) avaient institué des programmes de traitement communautaire. Le nombre total de délinquants inscrits à ces programmes était de 4.143, dont les effectifs oscillaient entre 10 et 437 selon les Etats. Même le chiffre le plus élevé (437) ne représentait que 2 % des effectifs totaux placés sous le régime pénitentiaire dans l'Etat en question. La mise en liberté conjuguée avec l'exercice d'un emploi, qui constitue un autre effort visant à établir des liens positifs avec la société, est permise dans environ 31 Etats. Aussi se rend-on compte que, bien qu'il existe un mouvement visant à orienter le traitement pénitentiaire vers la collectivité, le nombre des délinquants adultes sur lesquels une tutelle s'exerce dans un cadre communautaire est très faible dans la plupart des Etats par rapport aux pensionnaires des prisons.

Le système de traitement pénitentiaire des adultes a été mis à rude épreuve ces cinq dernières années, du fait que des stratégies opposées, dues en partie à la réaction suscitée par les récentes révoltes de prisons, ont tirailé le système dans différentes directions. La première réaction a été de réclamer une plus grande sécurité, notamment par la création d'établissements à sécurité minimum et maximum. Dans le cadre de cette approche, on constate que les permissions de sortir et les programmes de mise en liberté conjuguée avec l'exercice d'un emploi ont donné lieu à une inquiétude croissante. Cette inquiétude découle des doutes que soulèvent les procédures de sélection, celles-ci étant considérées comme étant insuffisamment poussées pour empêcher la participation de certains délinquants endurcis qui pourraient faire courir des risques à la société.

Un certain soutien a été accordé à une stratégie concurrente à la suite de la révolte d'Attica. Il n'a pas échappé à de nombreux observateurs combien Attica avait illustré les dangers de l'incarcération tant pour les détenus que pour le personnel pénitentiaire. Pour ceux qui étaient généralement partisans, avant Attica, du traitement des délinquants au sein de la collectivité, la révolte a accentué le caractère d'urgence que revêtait la nécessité de consacrer davantage de fonds et d'énergie au développement de programmes innovateurs axés sur la collectivité.

Le "droit au traitement", et son contraire, le "droit à ne pas être traité", ont également été une source de controverse dans la mise en œuvre de programmes axés sur la collectivité pour le traitement pénitentiaire des adultes. D'aucuns prétendent que tout ce que l'Etat est tenu de fournir est un cadre décent humain pour que le délinquant purge sa peine et acquitte ainsi sa dette envers la société. La notion même du régime de la libération conditionnelle est également battue en brèche étant donné que sa nature est considérée comme excessivement tutélaire alors que sa fonction de réadaptation sociale est médiocre ou nulle.

Le mouvement en faveur du traitement pénitentiaire des adultes axé sur la collectivité paraît à présent se consolider autour des thèmes suivants: libération conjuguée avec l'exercice d'un emploi, permissions de sortir et foyers de semi-liberté, tandis qu'ont lieu certaines expériences d'orientation préalablement au procès.

Le domaine du traitement pénitentiaire axé sur la collectivité applicable à la jeunesse a également été soumis à des tensions, mais on s'est attaché dans ce secteur à procéder à une expérimentation plus poussée. C'est ainsi qu'au cours des cinq dernières années, plusieurs Etats ont concentré leur attention sur la réduction du nombre de jeunes délinquants placés dans des institutions pénitentiaires. Quelques Etats vont jusqu'à envisager la fermeture de certaines, voire de la totalité, des écoles de rééducation existantes.

La décision de fermer les écoles de rééducation prise en 1972 par l'Etat du Massachusetts constitue l'expérience la plus radicale et la plus lourde de conséquences dans ce domaine. Ces écoles ont cédé la place à un système axé sur la collectivité, comportant un grand nombre de programmes divers dont le fonctionnement est confié à des milieux privés.

Les statistiques donnent une certaine idée de l'importance du changement qui se produit au Massachusetts. En 1971, 6 % seulement des détenus ne bénéficiant pas du régime de libération conditionnelle avaient des contacts réguliers avec les collectivités locales. En revanche, au cours d'une journée caractéristique de juin 1974, 2.300 jeunes étaient confiés aux soins actifs du Département de la jeunesse; 41 % étaient soumis au régime traditionnel de la libération conditionnelle et 59 % faisaient l'objet d'une forme quelconque de placement. Si l'on prend ce dernier groupe, en le décomposant, nous trouvons que 9 % des jeunes se trouvent sous un régime de tutelle, 28 % dans des foyers collectifs, 12 % dans des foyers d'accueil, et 51 % bénéficient de services hors de leur foyer.

Les données provisoires, issues d'une étude exhaustive de l'action menée par l'Etat du Massachusetts en matière de réforme, permettent de penser que les jeunes réagissent plus favorablement au nouveau système et que leur réinsertion au sein de la collectivité semble donner de meilleurs résultats. S'il est vrai, cependant, que le démantèlement des institutions a été adopté par de nombreux Etats en tant qu'objectif souhaitable, il n'en reste pas moins que d'autres Etats continuent de construire de nouveaux établissements.

A titre de nouvel exemple de la tendance nationale en faveur d'un traitement axé sur la collectivité, il convient de citer le programme mis en place par le Bureau des Prisons des Etats-Unis et qui assure actuellement le fonctionnement de seize centres de traitement communautaires et utilise les services de plus de 200 installations de traitement sous contrat. Le nombre des délinquants participant à ces programmes a plus que doublé ces cinq dernières années.

Si le débat autour du système du traitement axé sur la collectivité ne s'est pas apaisé, la principale question n'est plus tellement de savoir si la nécessité de ces programmes s'impose mais de savoir qui doit participer à ces programmes, qui doit en assurer le fonctionnement, et comment leurs résultats peuvent être vérifiés et évalués.

Accréditation des services pénitentiaires

L'action menée de longue date par l'American Correctional Association pour promouvoir l'accréditation des organismes pénitentiaires a porté ses fruits en 1974, époque à laquelle fut créée la commission chargée d'agréeer ces établissements. En 1946, l'ACA publia son premier Manuel des normes applicables au traitement pénitentiaire, en réponse à la demande formulée par ses membres en vue d'une amélioration des services pénitentiaires grâce à l'élaboration de normes appropriées. Ce manuel a fait l'objet de quatre révisions depuis lors, la dernière en 1966. Depuis la date de cette dernière publication, l'accréditation des organismes et institutions pénitentiaires, analogue à l'accréditation des hôpitaux et des universités, semble devoir gagner la faveur des autorités. Une subvention de la Fondation Ford a permis de mettre au point un moyen d'auto-évaluation en résumant les principaux éléments du Manuel des normes applicables au traitement pénitentiaire. Enfin, la Commission chargée de l'accréditation a été créée en 1974, avec l'aide de la LEAA, en vue de mettre en oeuvre un programme d'accréditation volontaire de tout organisme qui en fait la demande.

L'accréditation comporte deux phases, d'une part l'auto-évaluation et, d'autre part, l'évaluation par un comité d'experts. La Commission, qui compte 20 membres, représente tous les principaux aspects du système pénitentiaire et dispose d'un statut autonome bien que ses membres soient élus par les membres de l'American Correctional Association. L'application du programme vient juste de commencer mais il offre de vastes possibilités d'améliorer la qualité des services pénitentiaires. Selon toute vraisemblance, un tel programme sera étendu à l'ensemble du système de justice pénale.

Le National Institute of Corrections

Aucun exposé sur le régime pénitentiaire au début des années 1970 ne serait complet s'il n'était pas fait mention du National Institute of Corrections, encore que son incidence réelle soit encore du domaine de l'avenir. Créé officiellement en 1972, l'Institut a bénéficié en 1974 d'une autorisation réglementaire au sein du Bureau des Prisons relevant du Ministère de la justice. Cet institut, qui est destiné à servir de point de ralliement national pour l'amélioration du système pénitentiaire, a pour principaux objectifs de dispenser une assistance technique et d'assurer la formation du personnel des services judiciaires. Il est chargé, en outre, de procéder à des recherches et d'évaluer les méthodes pénitentiaires.

Ensemble des règles pour le traitement des prisonniers

Le sujet de l'ensemble des règles pour le traitement des prisonniers revêt un intérêt particulier pour les délégués au Cinquième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants. Il s'agit en effet d'un projet élaboré et approuvé par le Premier Congrès, qui s'est tenu en 1955, et dont l'examen a été repris lors des Congrès suivants. Ces règles ont été vivement approuvées par les Nations Unies. Aussi, leur mise en application par les pays membres revêt-elle un intérêt particulier. Etant donné les mesures importantes prises en vue de l'application de ces règles aux Etats-Unis pendant la période à l'étude, il convient de présenter un exposé détaillé sur la question.

Au cours de la longue histoire des prisons, on s'est continuellement attaché à rechercher l'établissement d'un recueil de principes ou de normes susceptibles de bénéficier d'une acceptation générale, en vue de servir de guide au fonctionnement et à l'administration des établissements pénitentiaires. En octobre 1870, la Conférence nationale sur la discipline des centres pénitentiaires et des maisons de correction, réunie à Cincinnati, dans l'Ohio, adopta une telle série de normes sous la forme d'une Déclaration de principes qui devait rester pratiquement inchangée pendant près d'un siècle. Ces normes ont été révisées en 1970 par l'American Correctional Association essentiellement dans le but de tenir compte de l'évolution importante survenue dans le domaine pénitentiaire que les auteurs de la déclaration initiale n'auraient pu prévoir.

La Déclaration de principes de 1870 a exercé une forte influence sur les travaux de la Commission internationale pénale et pénitentiaire (IPPC) qui, depuis plus de 80 ans, a été à la tête de la réforme pénitentiaire sur le plan international. En 1926, l'IPPC adopta la première version de l'ensemble des règles pour le traitement des prisonniers, lesquelles firent l'objet d'une révision en 1933 et à nouveau en 1951. Lorsque les fonctions de l'IPPC furent transférées aux Nations Unies, une nouvelle révision des règles, qui avait été entamée par l'IPPC, fut approuvée par le Premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, en 1955. Le 31 juillet 1957, le Conseil économique et social invita les Etats membres à envisager favorablement l'adoption des règles et à les appliquer à l'administration et au fonctionnement de leurs établissements pénitentiaires.

Depuis lors, le Secrétaire général des Nations Unies a, par deux fois, invité les Etats membres à lui faire part de la mesure dans laquelle les règles avaient été appliquées. La première de ces demandes, transmise à l'automne 1967, ne donna lieu qu'à la fourniture de données fragmentaires par les Etats-Unis. Etant donné qu'il n'existait pas de mécanisme qui permette de recueillir ces données auprès des divers Etats de l'Union et du District de Columbia, la réponse américaine reposait largement sur l'expérience du Bureau des Prisons des Etats-Unis et, de ce fait, n'était pas nécessairement caractéristique des efforts déployés dans l'ensemble du pays.

Lorsque le 14 mai 1974, le Secrétaire général adressa une deuxième demande à tous les Etats membres, les Etats-Unis entreprirent un sérieux effort en vue d'obtenir des données plus exhaustives sur la mise en oeuvre des règles sur le plan national. Munie de l'approbation du Département d'Etat, la Commission détacha du personnel en vue d'effectuer une étude s'étendant aux cinquante Etats de l'Union, étude qui était patronnée conjointement par l'Association of State Correctional Administrators, l'American Correctional Association, et le Bureau des Prisons des Etats-Unis. Il en résulta une enquête composite dont les constatations furent publiées par la Commission de l'American Bar Association. Le résumé ci-après s'inspire du rapport que la Commission a soumis au Département d'Etat des Etats-Unis.

Des réponses détaillées furent reçues de 48 Etats, du Commonwealth de Porto Rico, du District de Columbia et du Bureau des Prisons des Etats-Unis. Les fonctionnaires de la Commission conclurent que le rapport, rédigé à partir d'éléments disparates, donnait une bonne idée de l'application des règles.

Toutefois, l'enquête ne donnait aucun renseignement sur l'influence qu'exercent les règles sur les pratiques de détention préventive, étant donné que la majeure partie des maisons d'arrêt utilisées à cette fin ne sont ni administrées ni placées sous la tutelle des services pénitentiaires de l'Etat mais relèvent des administrations locales.

Les réponses présentaient une seconde lacune puisqu'il s'agissait d'évaluations déclarées par les institutions elles-mêmes et soumises dès lors à des interprétations divergentes des questions posées. Cette situation n'est évidemment pas exclusive aux Etats-Unis et peut également s'appliquer aux réponses fournies par d'autres Etats membres.

Si l'enquête fait ressortir que les règles n'ont pas eu une incidence importante et directe sur les lois ou règlements administratifs en vigueur, il n'en reste pas moins que les garanties énoncées dans ces règles sont incorporées dans une large mesure dans les lois et règlements des prisons de ce pays. Il n'est pas particulièrement surprenant qu'il en soit ainsi puisque l'intention des règles était "... compte tenu du consensus général de la pensée contemporaine énoncer ce qui est généralement accepté comme de sains principes et de saines pratiques dans le traitement des prisonniers et l'administration des institutions". Le rôle que joue l'American Correctional Association pour encourager l'adoption de ces principes et pratiques, au moyen de la publication d'éditions successives de son Manuel de normes applicables au traitement pénitentiaire, a incontestablement influencé l'adoption de normes qui sont entièrement compatibles avec les règles internationales.

L'existence des normes de l'ACA et de celles promulguées par d'autres organisations professionnelles paraîtrait également expliquer le fait que l'enquête n'ait révélé qu'un emploi restreint des règles pour la formation du personnel des services pénitentiaires américains. Il importe, par ailleurs, de noter que si quelques Etats prenaient des dispositions en vue de l'application officielle des règles, près de la moitié des juridictions ayant fourni un rapport ont signalé qu'elles travaillaient à l'adoption de normes qui concordent avec les règles internationales.

Le résumé des constatations de l'enquête fait ressortir que dans les 51 juridictions déclarantes, 78 % des règles ont été pleinement appliquées, 14 % partiellement appliquées et 4 % ont été reconnues en principe. En outre, 4 % des règles étaient considérées comme inapplicables.

La non-application d'un certain nombre de ces règles aux Etats-Unis, tout comme dans de nombreux autres pays, est souvent due au surpeuplement des établissements pénitentiaires ou du manque de ressources matérielles ou en main-d'oeuvre nécessaires. C'est ainsi, par exemple, que 55 % des juridictions déclarantes font état des problèmes auxquels elles se heurtent pour répondre aux normes concernant l'habitat des détenus, en raison de l'insuffisance des installations matérielles ou du surpeuplement des établissements de détention. Vingt-huit pour cent n'appliquent pas entièrement les normes concernant les exercices physiques et les sports dans les cas où les prisonniers sont détenus sous un régime de sécurité maximum; 39 % ne sont pas en mesure d'appliquer les normes en matière de services médicaux, et 31 % se déclarent dans l'impossibilité d'appliquer les normes relatives au travail des détenus pour des raisons

de budget ne permettant pas de verser une rémunération équitable aux travailleurs des prisons ou de leur dispenser une formation satisfaisante.

Les juridictions ayant répondu au questionnaire ont, dans l'ensemble, fait preuve d'une très grande franchise en identifiant les problèmes qui s'opposaient à l'application des normes et en signalant, le cas échéant, l'application imparfaite de celles-ci. Il y a lieu d'indiquer en outre que l'écart existant dans le domaine de la mise en oeuvre des règles internationales sera sensiblement comblé à mesure que les Etats appliqueront les normes institutionnelles recommandées par la Commission consultative nationale sur les normes et objectifs de la justice pénale et que le programme d'accréditation volontaire des services pénitentiaires prendra de l'ampleur.

Il convient également de noter que lorsque les Etats ont répondu au questionnaire qui leur a été soumis, l'auto-évaluation a eu pour résultat de leur faire prendre conscience du caractère pertinent des règles en ce qui concerne les pratiques pénitentiaires contemporaines, c'est ainsi que l'Etat du Connecticut a adopté le texte intégral des règles et l'a fait figurer à titre de préambule aux Directives administratives destinées à son service pénitentiaire. Le Gouverneur de la Caroline du Sud a, aux termes d'un décret-loi, chargé le Directeur des services pénitentiaires de son Etat d'appliquer les règles qui n'étaient pas en contradiction avec la constitution ou les statuts de l'Etat. Le Gouverneur de l'Ohio a signé un décret-loi analogue et des mesures comparables ont été prises dans les Etats du Nevada et de l'Illinois. L'Association des administrateurs des services pénitentiaires des Etats invite instamment tous les Etats à prendre des dispositions analogues avant la tenue du Cinquième Congrès des Nations Unies en septembre 1975.

Il convient de faire observer que l'intérêt croissant que manifestent les Etats à l'égard des règles est attribuable dans une large mesure aux efforts déployés par les organismes bénévoles non gouvernementaux qui, ces dernières années, ont accordé une plus grande publicité aux normes internationales.

Evènements récemment survenus

Au cours des cinq derniers mois de la période quinquennale qui s'est écoulée entre les deux congrès des Nations Unies, les Etats-Unis ont pris des dispositions en vue d'appliquer nombre des réformes proposées ces dernières années, notamment dans le domaine pénitentiaire, réformes qui ont fait l'objet en avril 1975 d'un exposé émanant du Directeur du Bureau des Prisons des Etats-Unis. Un certain nombre de projets de lois actuellement en instance d'examen au sein des législatures des Etats recommande que des modifications semblables soient apportées en matière de politique générale ainsi que la réorganisation du système pénitentiaire actuel.

Tout au plus peut-on actuellement extrapoler ce que seront les aspects fondamentaux des nouvelles politiques générales. Aussi apparaît-il prudent de se limiter aux constatations suivantes:

1. La théorie selon laquelle la méthode la plus prometteuse pour réduire la criminalité consiste à envisager l'incarcération pure et simple des délinquants dangereux recueille de plus en plus les suffrages. On estime en effet que cette méthode dissuadera les criminels en puissance et mettra hors de nuire les récidivistes qui, autrement, iraient commettre d'autres crimes. La raison invoquée en faveur de l'adoption de cette méthode est l'échec apparent de la réadaptation sociale d'empêcher le récidivisme. Robert Martinson, dans son étude très documentée sur la question, a conclu que: "Hormis quelques rares exceptions isolées, les efforts de réadaptation qui ont été signalés jusqu'ici n'ont eu aucun effet appréciable sur le récidivisme".

2. Il semble qu'une forte tendance se manifeste en faveur de la limitation des programmes de réadaptation aux seuls détenus qui manifestent le désir d'être traités.

3. Les peines indéterminées sont en butte à la critique. Les peines fixes et de courte durée sont recommandées.

4. L'abolition de la libération conditionnelle et surveillée est préconisée. En effet, ce régime perd tout son sens lorsqu'il est appliqué à des délinquants qui ne participent pas à des programmes de réadaptation sociale.

5. La pratique de la réadaptation sociale dans le cadre de programmes axés sur la collectivité continue d'être mise en relief.

12. Nouvelles réalisations dans le domaine de la justice applicable aux jeunes délinquants

Au cours des années 1970-75, la délinquance juvénile n'est passée au premier rang des préoccupations que tout à fait à la fin de cette période, lorsque le Congrès a voté la loi de 1974 sur la justice applicable aux mineurs et la prévention de la délinquance juvénile, portant création de l'Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention au sein de la LEAA au Ministère de la justice. Mais ceci ne veut pas dire qu'aucun événement important ne s'était produit auparavant ou que la délinquance juvénile ne constituait pas déjà un problème majeur.

L'évolution de la justice applicable aux mineurs sera résumée sous deux rubriques distinctes, à savoir la structure juridique de la juridiction des mineurs et l'évolution dans le domaine des programmes.

Tout comme les théories remontant à la dernière décennie qui visaient à ranger les aspects du problème sous diverses étiquettes, la criminologie d'inspiration radicale, au lieu de porter toute son attention sur le criminel tel qu'il est officiellement désigné, se concentre sur le processus de prise de décisions qui définit certaines formes de comportement comme étant criminelles et sur le processus de sélection de certains transgresseurs de la loi en vue de leur identification officielle en tant que criminels. On prétend que l'étiquette de criminel est attribuée de manière à soutenir l'ordre établi et à ne pas menacer le genre de vie de ceux qui sont au pouvoir. Cette théorie fortement teintée de politique soutient que presque tous les crimes commis dans les sociétés capitalistes constituent des réponses aux institutions du

capitalisme et représentent des tentatives de la part des délinquants de survivre dans une situation économique précaire engendrée par l'ordre capitaliste. Selon cette théorie, seul l'effondrement de la société capitaliste et l'apparition d'une nouvelle société fondée sur des principes socialistes permettront de résoudre le problème du crime.

Ces enseignements contrastent vivement avec l'action récemment menée pour réduire la criminalité en renforçant la lutte contre le crime. Comme on pourrait s'y attendre, l'incidence de cette théorie sur les programmes d'action a été minime bien qu'elle ait pu exercer une certaine influence sur quelques programmes de traitement pénitentiaire et sur les efforts visant à décriminaliser les délits et à écarter les délinquants du cours normal de la justice pénale. Il convient toutefois de garder présent à l'esprit que l'appui que les criminologistes aux idées radicales accordent à la décriminalisation et au dessaisissement ne provient pas de leur désir d'améliorer le système actuel de justice pénale, mais plutôt d'une négation totale dudit système et du fait qu'ils cautionnent toute idée visant à soustraire l'individu à son influence. Une partie de l'insistance mise actuellement sur les crimes en col blanc et sur la corruption peut être liée à cette théorie, bien que le scandale du Watergate et ses séquelles ait eu une influence nettement plus importante.

La structure juridique de la juridiction des mineurs

Le modèle classique du tribunal pour enfants qui a dominé le domaine de la justice applicable aux mineurs pendant près de 70 ans aux Etats-Unis, fut sérieusement mis en doute pour la première fois en 1967. Au printemps de cette année-là, la Cour suprême des Etats-Unis statua dans l'affaire de Gault que les mineurs avaient droit à bénéficier des formes et garanties de procédure au sein des tribunaux pour enfants. A peu près au même moment, la Commission présidentielle sur l'application des lois et l'administration de la justice recommanda que des bureaux de protection pour la jeunesse soient créés au sein des collectivités pour traiter des actes de délinquance qui ne constituent pas une infraction au code criminel, dessaisissant ainsi les tribunaux pour enfants et mineurs du soin de s'occuper de ces actes.

Dans les années suivantes, de nombreux bureaux pour la protection de la jeunesse furent créés et les actes relevant des tribunaux pour enfants et mineurs furent modifiés en vue d'appliquer les directives relatives au traitement des affaires juvéniles recommandées par la Commission présidentielle. Par ailleurs, les principes énoncés dans l'affaire Gault furent réaffirmés et leur application étendue en vertu d'un certain nombre de décisions ultérieures de la Cour Suprême.

Les théories étiologiques de la délinquance juvénile élaborées pour la première fois au cours des années 1960 furent encore renforcées par la préoccupation à l'égard des droits du mineur délinquant. Cette préoccupation reflétait évidemment l'accent mis par ce pays depuis les années 60 sur les droits constitutionnels des minorités et les droits civiques fondamentaux de l'individu, transplantés dans le cadre du tribunal pour enfants et mineurs.

Ces changements ont considérablement altéré le modèle classique du tribunal pour enfants. A l'origine, celui-ci était censé être un tribunal dépourvu

de formalisme. Il jouait le rôle de parens patriae en qualité de protecteur des intérêts des mineurs et des incapables. En effet, tous les mineurs étaient, jusqu'à un âge spécifié, considérés comme incapables de commettre une infraction criminelle. Par conséquent, la distinction entre la situation de contrevenant et celle de transgresseur du code pénal était dénuée de sens. Tous les délinquants juvéniles devaient être traités comme des jeunes gens dont la socialisation montrait des symptômes de défaillance et qui, par conséquent, étaient soit envoyés dans des établissements pour y suivre un traitement soit placés sous le régime de la mise à l'épreuve ou dans des foyers d'accueil. Etant donné que ce modèle ne comportait pas de notion de crime, les voies de droit n'étaient pas applicables. Le renvoi devant un tribunal pour enfants et mineurs était interprété comme s'il s'agissait d'un traitement de réadaptation sociale, le juge de la cour pour enfants faisant fonction d'expert en la matière dont les compétences devaient être complétées par un personnel spécialisé dans ce genre de traitement. Mais il était nécessaire que cet expert soit un juge du tribunal ayant l'autorité nécessaire pour prescrire un traitement obligatoire, sinon le mineur et sa famille pouvaient refuser le traitement destiné à corriger son comportement néfaste.

Ce modèle a désormais changé. Il est maintenant considéré comme hors de propos de confier à un tribunal le soin de s'occuper d'un jeune qui commet un délit spécifiquement juvénile (par exemple, non fréquentation scolaire, fugues, etc., ou ce qu'il est convenu d'appeler des contraventions). Toutefois, lorsqu'un mineur a commis une infraction au code pénal on reconnaît que ce délit relève du tribunal où les procédures jusqu'ici dépourvues de formalisme doivent maintenant céder le pas aux normes de la procédure régulière. Le traitement de ces mineurs délinquants a ainsi, dans une très large mesure, été soustrait au pouvoir réglementaire de l'administration et renvoyé à la compétence judiciaire.

Evolution dans le domaine des programmes

Quel sort devrait-on réserver aux mineurs une fois qu'ils ont été déclarés délinquants? La grande variété des propositions et des programmes mis au point au cours de cette période pour répondre à ce problème peut être scindée en deux catégories, à l'instar de l'évolution intervenue dans le domaine des adultes, à savoir, l'orientation vers des mesures d'assistance éducatives et les solutions autres que le placement dans un établissement.

Mesures d'assistance éducatives

Il s'agit de toutes mesures d'assistance que la famille et le mineur acceptent afin d'éviter la répétition des activités délictueuses du mineur sans faire intervenir la juridiction des mineurs et sans constitution d'un casier judiciaire permanent. Les quatre modèles suggérés par Edwin M. Lemert dans le cadre de ces mesures, à savoir le modèle d'école, le modèle de bien-être social, le modèle de soumission aux lois et le modèle d'organisation communautaire, contribuent à donner une idée précise de la grande variété des méthodes que l'on s'attache actuellement à mettre en oeuvre.

L'incidence des théories étiologiques de la délinquance, le désenchantement actuel à l'égard de l'efficacité de toutes les mesures de traitement

pénitentiaires et le surchargement chronique du système de justice pénale, y compris la justice applicable aux mineurs, sont autant d'éléments qui ont contribué à l'attitude favorable manifestée à l'égard de ces mesures d'assistance éducatives.

Solutions autres que le placement dans un établissement

Les mêmes motifs qui ont inspiré les tenants des mesures d'assistance éducatives sont partagés par ceux qui cherchent des solutions de rechange au placement des mineurs dans un établissement. De même que pour les adultes, le traitement axé sur la collectivité, considérée comme un moyen d'éviter l'incarcération et de laisser le mineur évoluer au sein de la communauté, a fait l'objet d'une grande expérimentation au début des années 1970. Ces programmes visent particulièrement à faire participer le délinquant à la collectivité où il réside dans le cadre notamment de foyers de semi-liberté, de centres de traitement communautaire, de diverses installations cliniques et des régimes classiques de mise à l'épreuve et de libération conditionnelle et surveillée.

Les aspects du traitement axé sur la collectivité et du traitement hors des établissements (notamment les mesures prises aux Massachusetts à cet égard) sont décrits en plus grand détail au chapitre 6 sur les évaluations et au chapitre 11 sur le traitement pénitentiaire.

13. Crimes en col blanc

Ces dernières années ont vu une attention croissante se porter sur le crime en col blanc. Cette attention a été motivée par une prise de conscience des énormes coûts économiques et sociaux que ce genre de crime impose à la collectivité.

On estime que le crime en col blanc coûte actuellement au public la somme de 40 milliards de dollars par an, à l'exclusion des coûts des ententes en matière de fixation de prix et de l'espionnage industriel. Le crime en col blanc impliquant la corruption des milieux gouvernementaux est particulièrement pernicieux dans une société démocratique qui dépend dans une large mesure du respect volontaire de la loi pour maintenir l'ordre. Comme l'a fait observer en son temps le Juge Brandeis de la Cour Suprême des Etats-Unis:

" Dans un gouvernement soumis au régime des lois, l'existence du gouvernement sera mise en péril si celui-ci manque à l'observation scrupuleuse des lois. Le gouvernement est notre maître à penser puissant et omniprésent. Pour le meilleur ou pour le pire, il prêche par son exemple à l'ensemble de la population. Le crime est contagieux. Si le gouvernement transgresse la loi, il engendre le mépris des lois; il invite chaque homme à ne consulter que son propre intérêt; il invite à l'anarchie. "

A la différence du crime sur la voie publique, le crime en col blanc est essentiellement du ressort fédéral. Les combines complexes et frauduleuses en affaire et les ententes subtiles en matière de fixation de prix échappent à la capacité de détection de la plupart des fonctionnaires des Etats et des administrations locales chargés de veiller au respect des lois et règlements.

C'est pourquoi le gouvernement fédéral a surtout concentré son action coercitive sur le crime en col blanc. Une grande partie de cet aspect du crime a trait à la fraude et à la corruption de fonctionnaires dans le cadre de la répartition de subventions gouvernementales et de l'octroi de marchés publics.

Le gouvernement fédéral prend des dispositions en vue d'accroître les pénalités et les sanctions applicables au crime en col blanc. Un projet de loi visant à réformer le code pénal fédéral porterait le montant maximum des amendes en matière pénale à 100.000 dollars pour un individu et à 500.000 dollars pour une organisation. En outre, on cherche à frapper les criminels à col blanc de peines de prison. On s'accorde généralement à reconnaître que la crainte d'une telle peine est la meilleure dissuasion qui soit pour ces criminels.

Les fonctionnaires corrompus ont constitué une cible spéciale de l'action coercitive des autorités fédérales. C'est ainsi que plusieurs fonctionnaires fédéraux appartenant aux branches législative, exécutive et judiciaire du gouvernement ont fait ces dernières années l'objet de poursuites. Nombreux également sont les fonctionnaires des administrations locales qui ont été soumis à des poursuites fédérales. Ces efforts visant à faire respecter les lois et règlements sont essentiels pour restaurer la confiance du public et la foi en l'équité, l'intégrité et l'honnêteté de nos fonctionnaires publics et de nos institutions gouvernementales.

14. Décriminalisation

Aucun événement majeur, sur le plan pratique, visant à ôter le caractère criminel de certains comportements considérés auparavant comme tels n'est survenu aux Etats-Unis au cours des années 1970-75, bien que le sujet ait été vivement débattu au sein des milieux judiciaires.

Les motifs en faveur du mouvement de décriminalisation s'inspirent en partie des mêmes préoccupations au sujet du crime que celles dont il a été question par ailleurs dans le présent aperçu. L'un des arguments majeurs est que les rôles de la justice pénale sont actuellement si surchargés à tous les échelons au point d'en rendre le fonctionnement normal extrêmement difficile. L'importance de ce problème est pleinement reconnue tant par la Commission présidentielle sur l'application des lois et l'administration de la justice que par la Commission consultative nationale sur les normes et objectifs de la justice pénale.

Les services de la justice pénale, et notamment, la police, consacrent énormément de temps au contrôle de la circulation et aux infractions aux règles de la circulation, à l'alcoolisme, au trafic des stupéfiants et aux jeux de hasard. L'alcoolisme, l'usage des stupéfiants, les jeux de hasard et un certain nombre d'autres délits, tels que les diverses pratiques sexuelles entre adultes consentants, ont été désignés sous le nom de crimes sans victimes. On fait valoir que la congestion actuelle du système de justice pénale serait fortement réduite si les crimes sans victimes étaient décriminalisés. La police, l'appareil judiciaire et les tribunaux pourraient alors concentrer davantage leurs efforts sur la répression des crimes de violence graves et des crimes contre la propriété.

On soutient également, à l'appui de cette réforme, que l'individu a le droit de se comporter comme bon lui semble tant que ses actes n'enfreignent pas les droits et les désirs d'autrui. Un autre argument en faveur de la décriminalisation est le désenchantement général à l'égard de l'efficacité des programmes actuels de réadaptation sociale et la croyance selon laquelle les démêlés d'un individu avec la justice pénale - notamment dans le cas d'un mineur - peuvent effectivement s'avérer dommageables et de nature à confirmer l'individu dans une carrière criminelle.

On allègue également que la soumission de certaines personnes coupables de crimes sans victimes à certains traitements, tels qu'un traitement médical pour les alcooliques et les toxicomanes, est un remède beaucoup plus rationnel et offre une plus grande promesse d'empêcher de nouveaux problèmes de surgir. Dans le cas de certaines infractions aux lois sur les stupéfiants, une vive confusion continue de régner quant aux dangers que présente effectivement les stupéfiants en question, notamment en ce qui concerne l'usage de la marijuana.

Les efforts actuellement déployés dans le domaine de la décriminalisation portent surtout sur la légalisation de l'usage des cigarettes de marijuana, l'élimination des dernières sanctions punitives et de la discrimination contre les homosexuels et le transfert à la compétence médicale des problèmes liés à l'alcoolisme. Ces réformes substitueraient alors des programmes médicaux, de santé mentale et de bien-être social à ce que d'aucuns considèrent aujourd'hui comme le domaine d'intervention excessif et abusif du droit pénal.

La décriminalisation de certains délits représente peut-être l'un des moyens les plus efficaces de soustraire les délinquants à l'action de la justice pénale. Cette méthode vise généralement à substituer à la procédure criminelle classique un autre programme de redressement des délinquants, et permet également de réduire le nombre des affaires en instance devant les organes de justice pénale. Elle est cependant en butte à la critique car on prétend qu'elle enfreint les principes de l'égalité des citoyens devant la loi, étant donné que certains délinquants sont traités selon des méthodes classiques alors que d'autres se voient autorisés à échapper aux conséquences juridiques de leurs actes.

Ce sujet a été évoqué à plusieurs égards dans le présent aperçu, notamment sous la rubrique de la juridiction des mineurs, étant donné que les mineurs et les jeunes délinquants adultes sont traditionnellement considérés comme étant les éléments les plus aptes à bénéficier de la décriminalisation.

15. Evolution de la théorie criminologique

Les programmes d'action destinés à affronter le crime reposent sur une certaine théorie du comportement criminel, qui récemment s'appuie généralement sur une interprétation étiologique. A titre d'exemple de l'incidence particulièrement manifeste et efficace qu'exerce la théorie sur l'action, citons l'effet de la psychologie psychanalytique sur le diagnostic et le traitement des délinquants criminels au début de ce siècle. On pourrait citer plus récemment l'incidence spectaculaire des théories de l'anomie, des structures d'opportunité et de l'aliénation. La théorie de la solution conjointe illégitime des problèmes commune à la jeunesse a eu une influence remarquable

dans les années 1960 sur les programmes d'action concernant la criminalité juvénile. Etant donné que la criminologie, en tant que discipline, a traditionnellement relevé des facultés de sociologie au sein des universités américaines, ce sont essentiellement les théories sociologiques qui ont influencé les programmes d'action dans le domaine du crime.

La répercussion de la théorie criminologique sur les programmes d'exécution a été bien moins importante dans les années 1970 qu'au début des années 1960. Ceci se comprend d'autant plus que l'inquiétude nationale suscitée par le crime s'est tournée davantage vers la suppression du crime par des méthodes répressives que vers l'élimination des causes du comportement criminel, qui aurait fait passer au premier plan les théories étiologiques. C'est ainsi que la théorie criminologique n'a connu que peu d'innovations importantes au cours des années 1970. On continue de mettre généralement l'accent sur les structures d'opportunité. Il en est de même de l'aliénation et des problèmes des minorités et des pauvres. Et, bien entendu, la théorie visant à couvrir les actes et les phénomènes d'une étiquette pour les classer a toujours droit de cité. Les tendances conservatrices et libérales de la criminologie ont maintenu leurs positions familières au cours des années 60, alors que la principale innovation aux Etats-Unis a résidé peut-être dans l'apparition de ce qu'il est convenu d'appeler la criminologie radicale, laquelle toutefois n'a eu que très peu d'influence sur les programmes d'exécution.

Victimologie

Il existe une autre école de pensée dans le domaine de la criminologie, à laquelle ont donné généralement le nom de victimologie, terme qui recouvre une gamme assez étendue de questions ayant trait en quelque sorte aux victimes d'actes criminels. Ainsi, les études entreprises en victimologie traitent de sujets aussi divers que les modèles complexes et détaillés d'interprétation du comportement criminel, qui tiennent compte à la fois du délinquant et de la victime et, d'autre part, la simple proposition selon laquelle les victimes d'actes criminels devraient recevoir une compensation pour les pertes ou dommages qu'elles ont subis.

Il se peut que l'essence de théories plus radicales en matière de victimologie puisse être décrite comme l'interprétation d'un acte criminel comportant une interaction entre le délinquant et la victime, dans laquelle l'un et l'autre jouent un rôle concurrent, plutôt que le point de vue classique selon lequel le crime est l'acte du seul délinquant qui en porte seul la responsabilité. Cette interprétation ne peut évidemment s'appliquer à tous les délits criminels; les victimologistes partisans de ces théories se sont donc mis en quête de rechercher de nombreuses infractions qui auraient été incitées par le comportement de la victime ou facilitées par elle.

Parmi les exemples favorisés cités par les victimologistes figurent le cas de la personne qui laisse son automobile sur la voie publique en oubliant de retirer la clé d'allumage du dispositif de contact, facilitant ainsi le vol; ou le cas d'un viol résultant prétendument du comportement provocateur de la victime; ou encore un conflit familial entraînant un meurtre qui paraît être dû à une hostilité prolongée et à une provocation de la part de la victime comme de l'auteur du délit.

L'incidence de la victimologie semblerait jusqu'ici être de deux ordres. Tout d'abord, par victimologie il faudrait entendre une nouvelle théorie étiologique applicable à de nombreux actes criminels, une théorie qui explique le comportement criminel tant du point de vue des actions du délinquant que de celles de la victime. Cette étiologie est riche en nouvelles possibilités pour la prévention et la répression du comportement criminel.

Pour ce qui est des programmes d'action visant à réduire la criminalité, la victimologie conduit à l'adoption de diverses mesures préventives que les victimes éventuelles peuvent prendre pour restreindre la probabilité du crime. La notion importante du durcissement de l'objet du crime peut être considérée comme étant la conséquence des interprétations victimologiques. A titre d'exemple caractéristique de cette façon d'envisager le problème, il convient de citer la pression exercée sur les éventuelles victimes pour les engager à observer et à améliorer les règles de sécurité en ce qui concerne leurs automobiles, leurs logements ou leur personne lorsqu'elles sont en contact avec des étrangers. Ce type de prévention du crime ne se limite pas à dispenser des conseils aux éventuelles victimes mais a donné lieu à une recherche poussée dans le domaine du durcissement des objets du crime, et notamment dans ce qu'il convient d'appeler "l'espace défendable". C'est ainsi que l'on s'attache actuellement, lors de l'établissement des plans et en architecture, à prendre des dispositions en vue de réduire divers types de violations de domicile avec infraction et vols qualifiés. On reconnaît ouvertement que la victime joue un rôle lorsqu'elle devient la proie d'un acte criminel et que la prise de certaines précautions permet de réduire, voire d'éviter, les conséquences néfastes des agissements tyranniques ou criminels d'autrui.

16. Panorama statistique et tendances

La présente section offre un aperçu de l'étendue et des tendances de la délinquance juvénile et du crime aux Etats-Unis, telles qu'elles ressortent des principales statistiques actuellement disponibles pour la période 1970-1975. Ces données numériques sont tirées des rapports uniformes sur le crime, des rapports du Comité national sur le crime, présentant les statistiques sur les victimes d'agissements criminels, les statistiques nationales sur les prisonniers, les statistiques des prisons, les rapports uniformes sur le régime de la libération conditionnelle et les statistiques sur la délinquance juvénile, lesquelles comprennent les recensements sur la détention des mineurs et les installations pénitentiaires pour mineurs ainsi que les statistiques des tribunaux pour enfants.

Afin de caractériser la nature, la signification et les limitations des données fournies par chacune de ces sources d'information, il y a lieu de fournir une brève description de chacun de ces recueils de statistiques. La section de la présente communication traitant des systèmes informatiques donne une idée globale des conditions spécifiques affectant d'une manière générale l'élaboration des données sur le crime aux Etats-Unis.

Les données fournies dans la présente section sont celles qui sont disponibles pour le pays dans son ensemble, que ce soit sur une base universelle ou à titre d'échantillon. On dispose également de nombreux et excellents recueils de statistiques concernant les divers Etats et les régions urbaines

et rurales, données qui sont très importantes et qui ont récemment bénéficié d'améliorations considérables mais que l'on ne peut aborder ici.

Statistiques de la police - Rapports uniformes sur le crime

Les Rapports uniformes sur le crime (RUC) constituent la principale source nationale de données sur le volume et les tendances du crime aux Etats-Unis. Ces rapports sont établis et diffusés par le Bureau fédéral d'enquêtes et de recherches (FBI) du Ministère de la justice des Etats-Unis, qui bénéficie de avis consultatifs du Comité sur la tenue des registres uniformes sur le crime de l'Association internationale des chefs de police. L'origine de ces séries statistiques remonte à 1930 et elles sont fondées sur la communication volontaire par les services de police des données dont ils disposent. Bien que la portée de ces statistiques se soit considérablement accrue au cours des 45 années de leur existence et qu'un certain nombre de perfectionnements aient été apportés sur le plan de la méthodologie, les principes fondamentaux et les directives concernant leur collecte ont été conservés. Aussi, ces statistiques offrent-elles un niveau remarquable de comparabilité sur l'ensemble de la période.

Si de nombreuses catégories de données sont comprises dans les RUC, les statistiques des arrestations et des infractions connues de la police en constituent cependant deux éléments majeurs. Les données sont fournies par les services de police, généralement sur une base mensuelle, soit directement au programme national des RUC ou, ces dernières années, au service spécialisé d'un Etat qui transmet les données au programme national. Des comptes rendus trimestriels sur le crime sont diffusés pendant l'année et les données sont publiées chaque année dans la publication du FBI intitulée Crime in the United States (Le crime aux Etats-Unis).

Pour mesurer l'étendue du crime et en dégager les tendances, les RUC utilisent les données disponibles concernant sept infractions différentes plutôt que sur le volume total de la criminalité signalée. L'Indice du crime est calculé sur la base de ces sept infractions, à savoir: homicide volontaire, homicide involontaire, viol, vol qualifié, vol avec effraction commis de nuit, vol simple et vol de véhicules automobiles, lesquelles portent par conséquent le nom d'Infractions figurant sur l'Indice du crime. Chaque fois qu'il est fait allusion aux données sur le volume et les tendances du crime indiquées dans les RUC, c'est à cet Indice du crime que l'on se réfère la plupart du temps, sauf exception. Les données sur les arrestations sont cependant recueillies pour toutes les catégories de crimes.

L'année civile 1973 est l'année la plus récente pour laquelle on dispose de données globales sur le crime. Aussi, pour obtenir une analyse de la tendance établie sur cinq ans, la période 1968-73 doit-elle être prise en considération. C'est ainsi qu'en 1968 on dénombrait plus de 6.658.900 infractions inscrites à l'Indice du crime. Pendant les cinq années suivantes, ce chiffre est passé à plus de 8.600.000. Les années intermédiaires font ressortir certaines variations sensibles dans la fréquence des crimes. En 1969, le nombre total des infractions portées à l'Indice du crime a augmenté de 10 % par rapport à 1968. En 1970, la criminalité s'est accrue de 9 % et a progressé de 6 % en 1971, mais a enregistré une baisse de 4 % en 1972. Ce renversement

unique de la tendance n'a cependant duré que l'espace d'une année. En 1973, le crime a connu à nouveau une hausse de 6 %. L'accroissement de la population nationale pendant ce même laps de temps n'explique pas pleinement les augmentations de la criminalité. Chaque année au cours de cette période quinquennale a vu la population s'accroître d'environ 1 % seulement par an en moyenne. En 1968, la population des Etats-Unis se chiffrait à près de 200.000.000 d'habitants et atteignait environ 210.000.000 de personnes en 1973.

Entre les cinq ans qui se sont écoulés de 1968 à 1973, le volume des délits inscrits à l'Indice du crime a augmenté de 30 %. Les crimes de violence: homicide volontaire, viol, vol qualifié et voies de fait graves ont progressé de 47 % dans l'ensemble. Pendant cette période, le nombre des homicides volontaires s'est accru de 42 %; le viol de 62 %; le vol qualifié de 46 %; et les voies de fait graves de 48 %. Les délits contre les biens, sous forme de violation de domicile avec effraction, de vols simples et de vols de véhicules automobiles se sont accrues dans l'ensemble de 28 %. La violation de domicile avec effraction a fait un bond de 38 %, le vol simple de 25 % et le vol de véhicules automobiles de 18 %.

Le taux de criminalité pour les Etats-Unis n'est calculé que sur la base des infractions inscrites à l'Indice du crime. En 1973, ce taux était de 4.116 délits par 100.000 habitants, soit une augmentation de 24 % pendant la période quinquennale de 1968-73.

Les infractions commises en 1973 se répartissaient comme suit: homicides volontaires, 19.510; viols, 51.000; vols qualifiés, 382.680; voies de fait graves, 416.270; violations de domicile avec effraction, 2.540.900; vols simples, 4.304.400; et vols de véhicules automobiles, 923.600.

Selon les chiffres provisoires, la criminalité aux Etats-Unis se serait accrue de 17 % pendant l'année civile 1974 par rapport à 1973. Les crimes de violence, tels que vol qualifié, viol, voies de fait graves et homicide volontaire ont progressé dans l'ensemble de 11 %. Le vol qualifié a connu une hausse de 14 %, tandis que le viol et les voies de fait graves augmentaient respectivement de 9 %. L'homicide volontaire a accusé une augmentation de 5 %. Les crimes contre les biens, sous forme de violation de domicile avec effraction, vol simple et vol de véhicules automobiles ont progressé dans l'ensemble de 17 %. Le vol simple a enregistré un bond de 20 %; la violation de domicile avec effraction, de 17 % et le vol de véhicules automobiles, de 4 %. La criminalité dans les banlieues a connu une expansion de 20 % alors que le crime dans les zones rurales a marqué une progression de 21 %.

En ce qui concerne les données sur les arrestations, il a été établi historiquement que seuls 20 % environ des crimes figurant à l'Indice sont éclaircis par la police et font l'objet d'une arrestation. Les données recueillies portent sur l'âge, le sexe et la race des personnes arrêtées. Il se peut que plus d'une personne soit arrêtée pour avoir commis le même délit, auquel cas, seule une infraction est considérée comme élucidée.

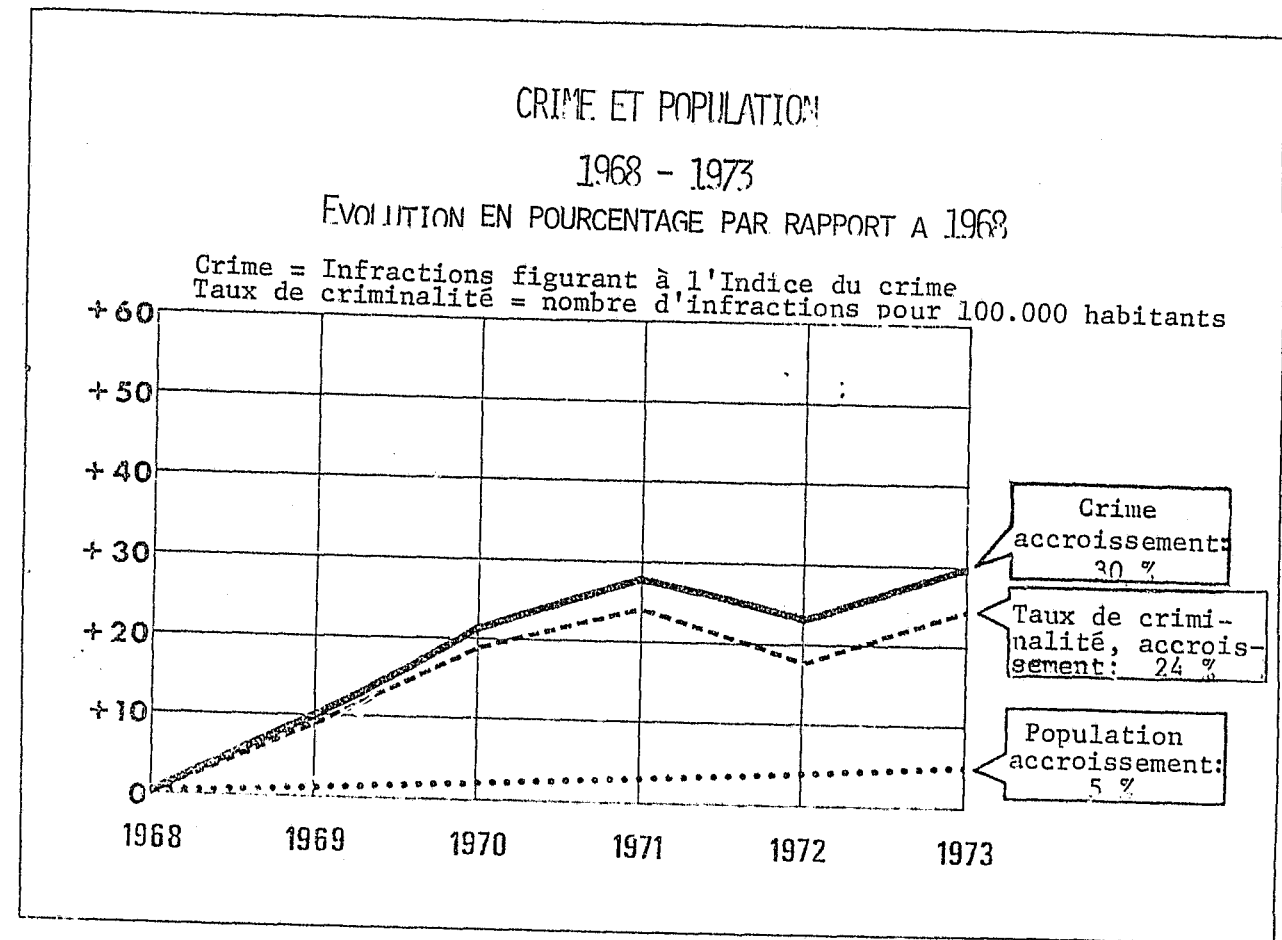
Au cours de la période de cinq ans allant de 1968 à 1973, les arrestations opérées au titre des infractions inscrites à l'Indice du crime ont augmenté de 25 %. Pendant la même période, les arrestations dans la tranche d'âge de moins

de 18 ans se sont accrues de 13 %, alors que les tranches de 18 ans et plus ont connu un nombre d'arrestations supérieur de 36 %.

Pendant la même période quinquennale, on a enregistré un accroissement sensible du nombre des arrestations de personnes du sexe féminin. Les arrestations de mineures de moins de 18 ans ont progressé de 35 % alors que les arrestations de délinquants masculins appartenant à cette tranche d'âge n'ont augmenté que de 10 %. Ces pourcentages reflètent la tendance des arrestations pour tous les délits parmi les jeunes délinquants. Si l'on tient compte des arrestations pour les seules infractions portées à l'Indice du crime, par rapport à l'ensemble de la population masculine et féminine, on constate que pendant la période quinquennale en question les arrestations de personnes du sexe masculin se sont accrues de 8 % tandis que celles des personnes du sexe féminin ont fait un bond de 53 %.

Les données sur les arrestations font ressortir que les personnes de moins de 18 ans contribuent sensiblement au problème global de la criminalité aux Etats-Unis. C'est ainsi qu'en 1973, 45 % de toutes les personnes arrêtées pour des délits figurant à l'Indice du crime avaient moins de 18 ans. Les jeunes appartenant à cette tranche d'âge avaient à leur actif 10 % des arrestations pour homicide volontaire, 20 % des arrestations pour viol, 34 % pour vol qualifié et 17 % pour voies de fait graves. Le pourcentage des arrestations parmi ce groupe atteignait 54 % dans le cadre des violations de domicile avec effraction, 48 % pour les vols simples et 56 % pour les vols de véhicules automobiles. Soixante-quinze pour cent de toutes les arrestations opérées pour les actes susmentionnés portaient sur des personnes de moins de 25 ans.

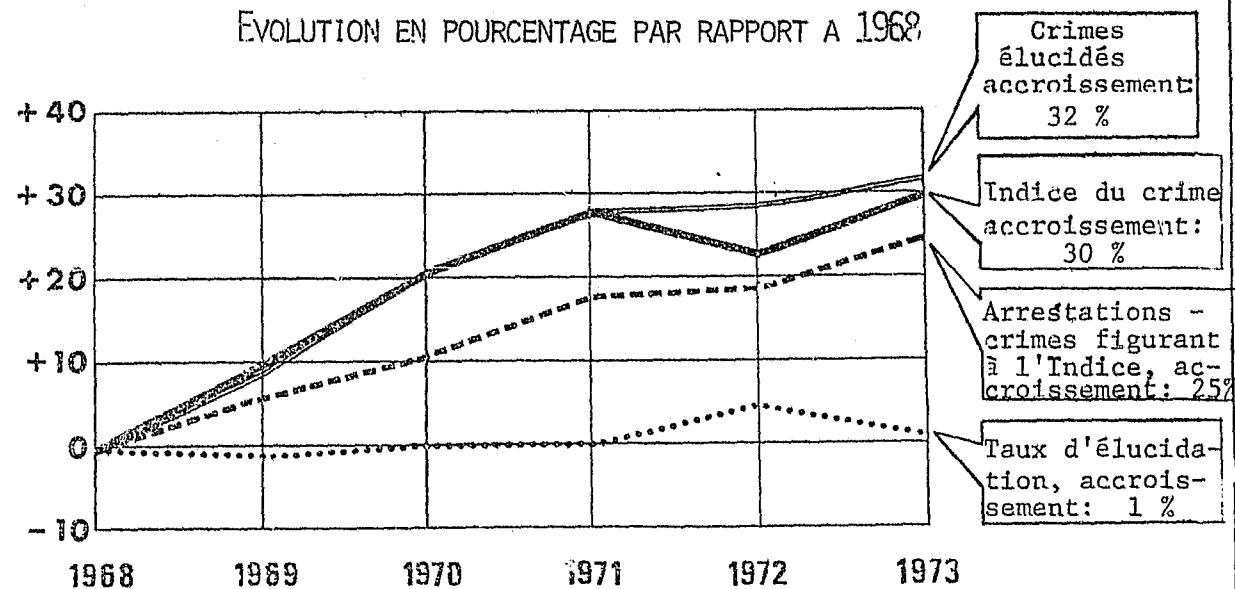
Les graphiques ci-après retracent certaines des tendances énoncées ci-dessus.



CRIMINALITE ET CRIMES ELUCIDES

1968-1973

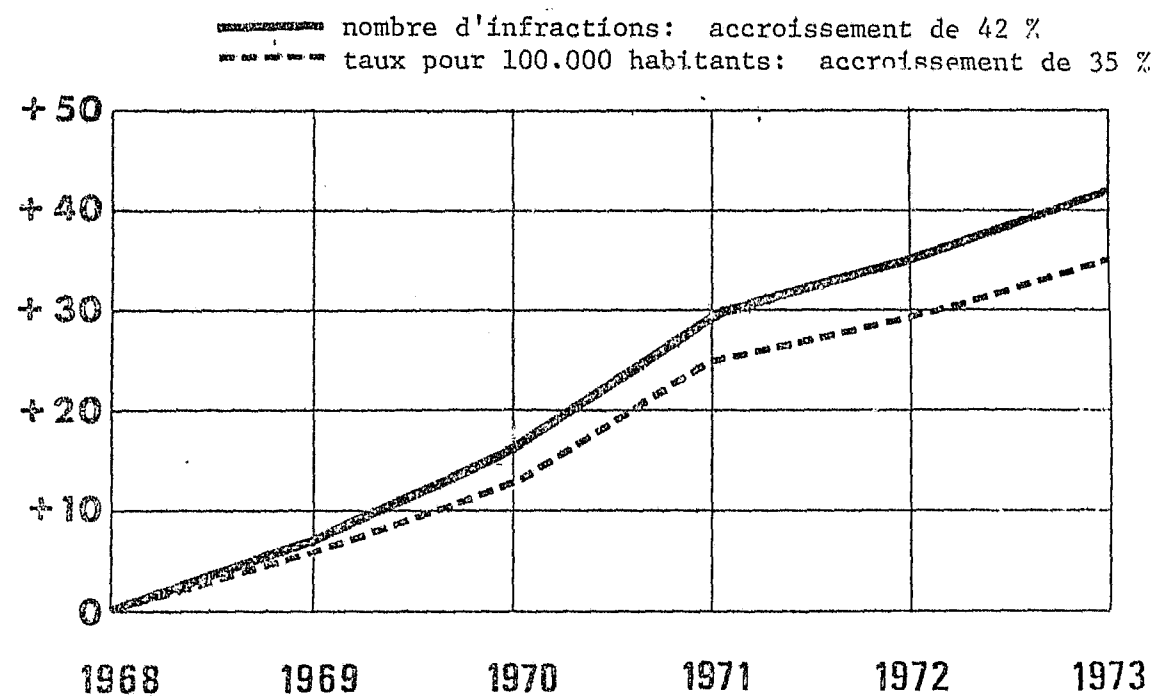
EVOLUTION EN POURCENTAGE PAR RAPPORT A 1968



HOMICIDE VOLONTAIRE

1968-1973

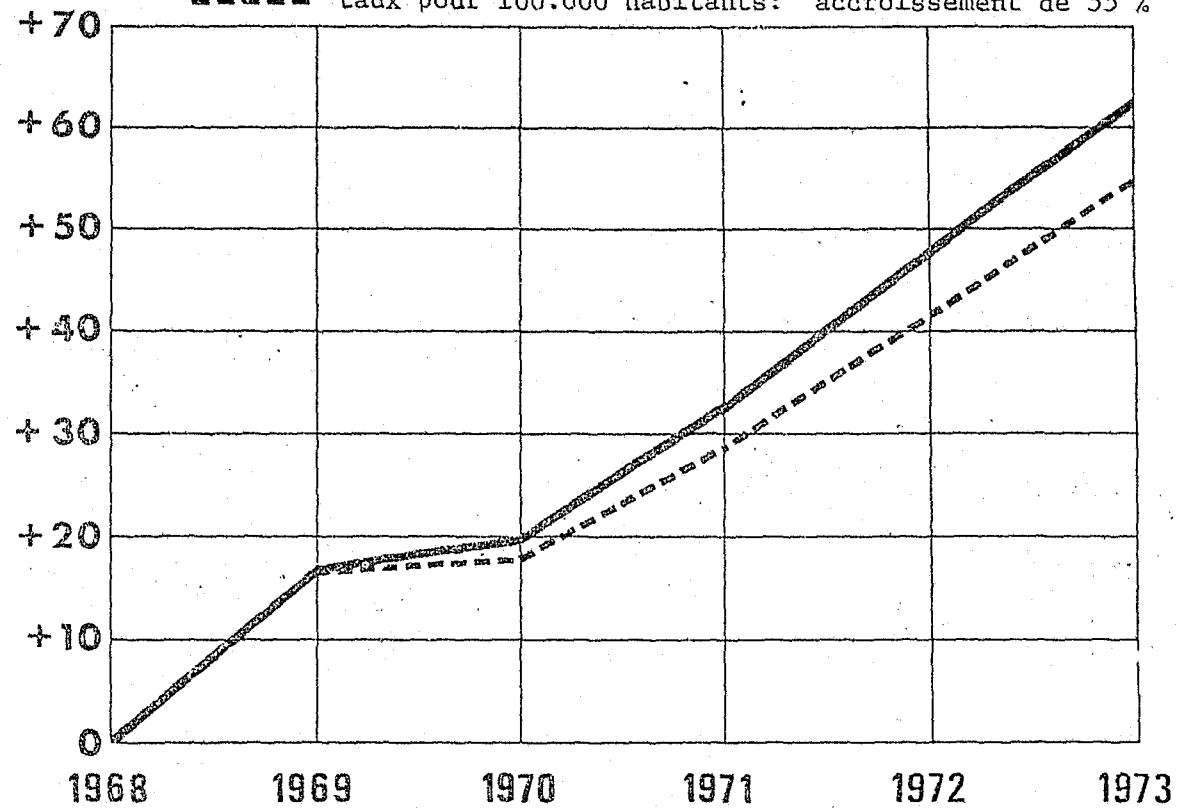
EVOLUTION EN POURCENTAGE PAR RAPPORT A 1968



VIOL 1968-1973

ÉVOLUTION EN POURCENTAGE PAR RAPPORT A 1968

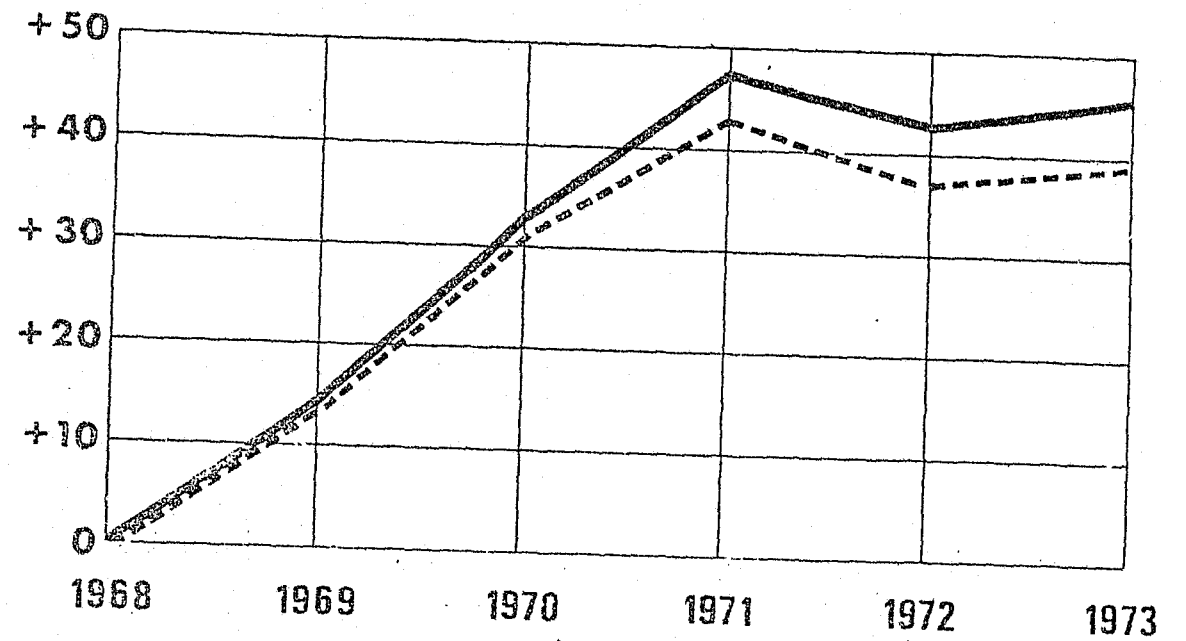
— nombre d'infractions: accroissement de 62 %
- - - - - taux pour 100.000 habitants: accroissement de 55 %



VOL QUALIFIE 1968-1973

ÉVOLUTION EN POURCENTAGE PAR RAPPORT A 1968

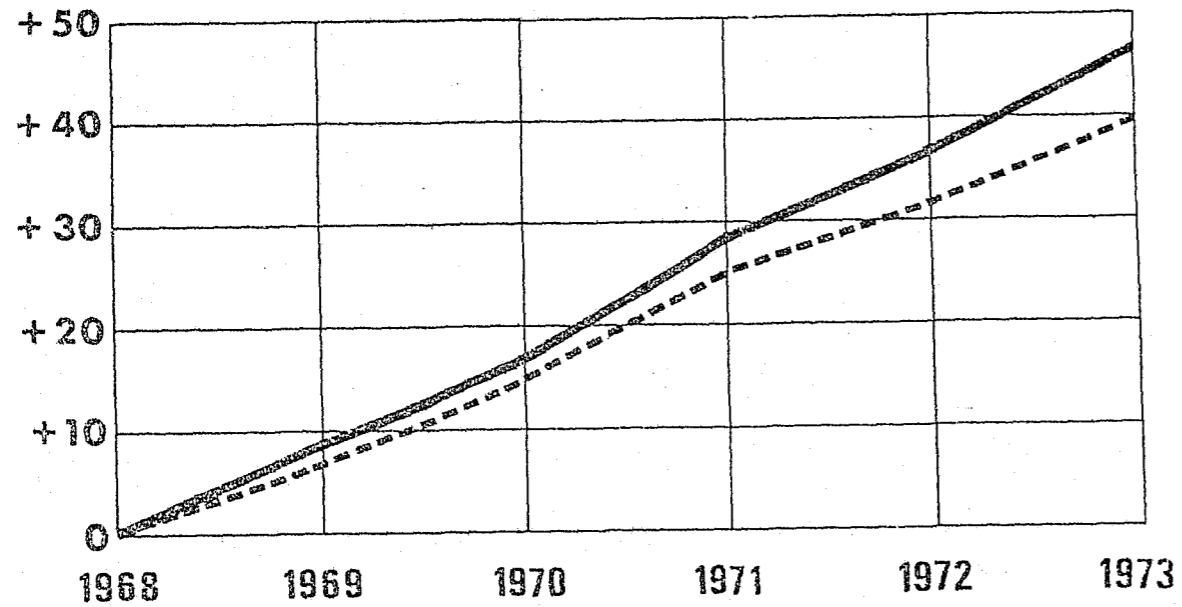
— nombre d'infractions: accroissement de 46 %
- - - - - taux pour 100.000 habitants: accroissement de 39 %



VOIES DE FAIT GRAVES 1968-1973

ÉVOLUTION EN POURCENTAGE PAR RAPPORT A 1968

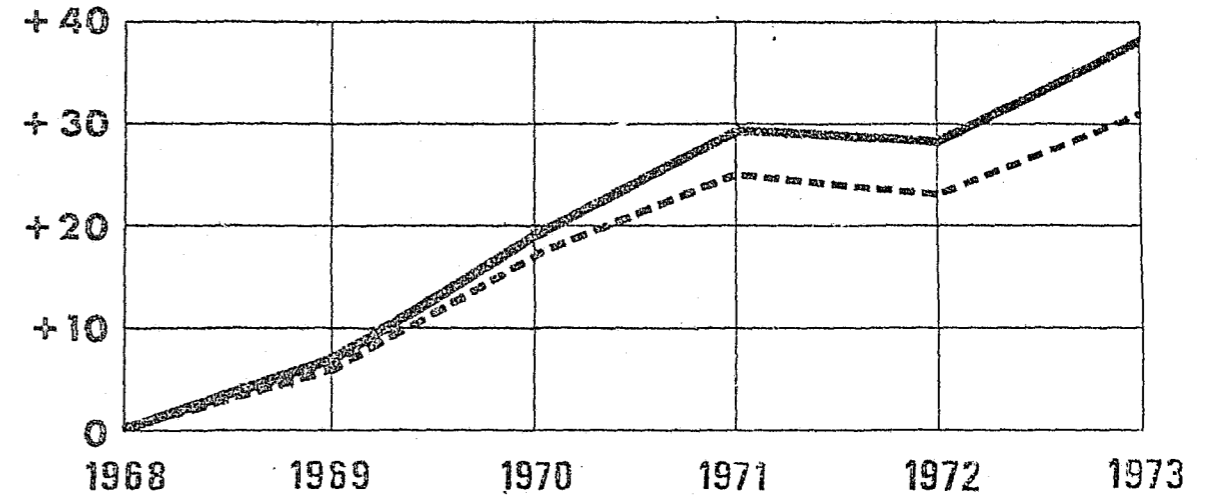
— nombre d'infractions: accroissement de 47 %
- - - - - taux pour 100.000 habitants: accroissement de 40 %



VIOLATION DE DOMICILE AVEC EFFRACTION (POUR COMMETTRE UN VOL) 1968-1973

ÉVOLUTION EN POURCENTAGE PAR RAPPORT A 1968

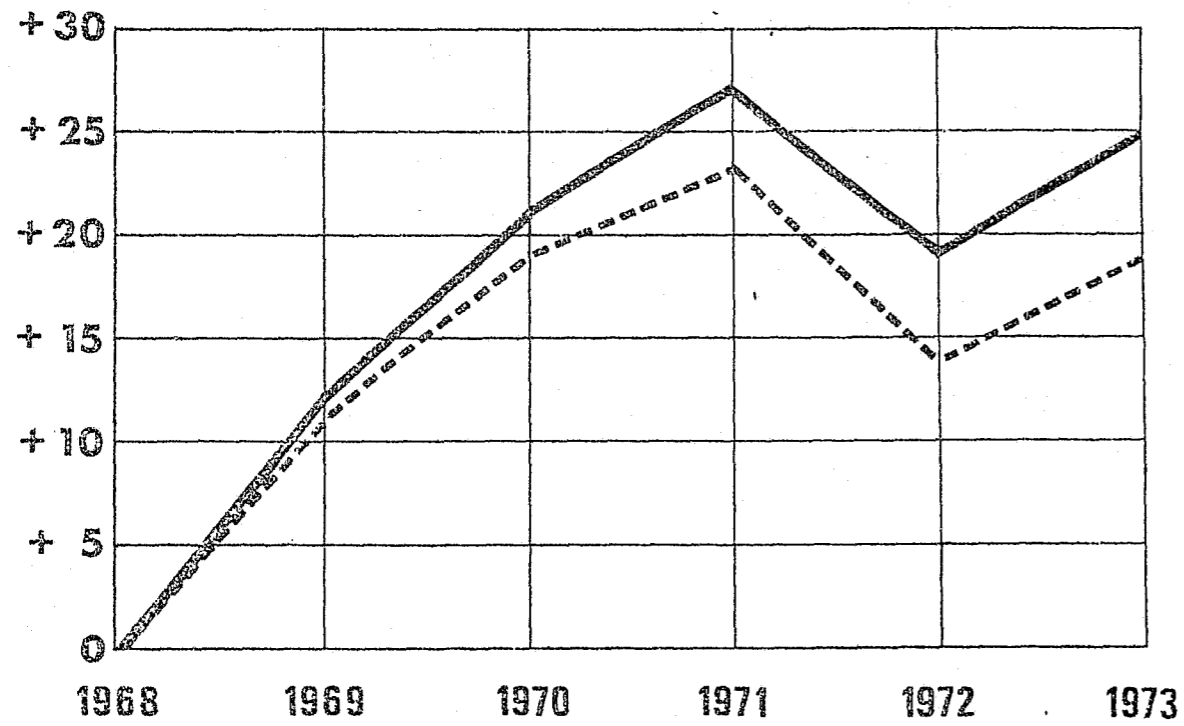
— nombre d'effractions: accroissement de 38 %
- - - - - taux pour 100.000 habitants: accroissement de 31 %



VOL SIMPLE 1968-1973

ÉVOLUTION EN POURCENTAGE PAR RAPPORT A 1968

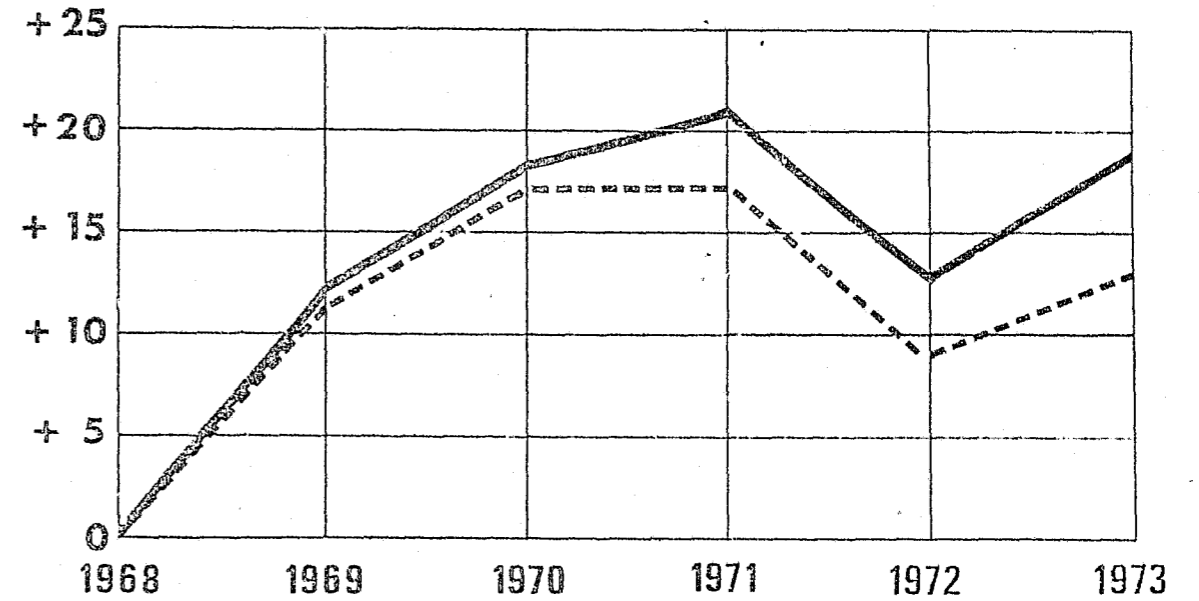
— nombre d'infractions: accroissement de 25 %
- - - - - taux pour 100.000 habitants: accroissement de 19 %



VOL DE VEHICULES AUTOMOBILES 1968-1973

ÉVOLUTION EN POURCENTAGE PAR RAPPORT A 1968

— nombre d'infractions: accroissement de 19 %
- - - - - taux pour 100.000 habitants: accroissement de 13 %



Données sur les victimes du crime

Bien que l'on sache pertinemment que nombreux sont les crimes non déclarés qui ne sont pas connus de la police ou des tribunaux, ce n'est que récemment que l'on a reconnu que leur nombre - "les chiffres occultes du crime" - revêtait une importance considérable pour se faire une idée du tableau global de la criminalité, pour analyser correctement le volume réel des activités criminelles et en tant qu'indice véritable de l'efficacité des services judiciaires pour combattre la criminalité et élaborer des stratégies en vue de la répression et de la prévention du crime. C'est au milieu des années 1960 que l'on entreprit d'évaluer, pour la première fois sur une grande échelle aux Etats-Unis, l'étendue des crimes non signalés. L'initiative en revint à la Commission présidentielle sur l'application des lois et l'administration de la justice. Le rapport sur les victimes du crime émanant du Centre national de recherche sur l'opinion révéla dans toute sa clarté l'importance que revêtait la collecte de données exactes sur la criminalité non signalée, et l'impulsion donnée pour obtenir ces renseignements à l'échelon national et au moyen d'une saine méthodologie a été maintenue depuis lors.

L'année 1972 a vu la création du Comité national de la criminalité chargé de mener une enquête nationale permanente sur les ménages et établissements de commerce afin de déterminer dans quelle mesure ils avaient été la proie de certains types de crimes. Cette enquête, faisant appel à des procédures d'échantillonnage, est menée pour le compte de la LEAA par le Bureau du recensement des Etats-Unis.

Le Comité national de la criminalité concentre son attention sur certains crimes qui préoccupent vivement le grand public. En ce qui concerne les individus, il s'agit du viol, du vol qualifié, des voies de faits et du vol personnel; pour ce qui est des ménages, il s'agit de la violation de domicile avec effraction, du vol simple et du vol de véhicules automobiles; et pour les établissements de commerce, ce sont la violation des locaux avec effraction et le vol qualifié. Pour ce qui est des incidents signalés, les renseignements obtenus, le cas échéant, portent sur des questions telles que les rapports existant entre la victime et le délinquant, les caractéristiques de la victime, les caractéristiques du délinquant telles que les décrit la victime, l'étendue des coups et blessures et le montant des pertes économiques subies par la victime, l'heure et le lieu de l'incident, l'utilisation éventuelle d'une arme, et si la police a été alertée.

Le premier rapport, publié en 1974, traite des incidents criminels survenus entre janvier et juin 1973. Les données ont été recueillies en interviewant un échantillon constitué par quelque 60.000 ménages et 15.000 entreprises ayant un caractère représentatif de tous les ménages et entreprises des 50 Etats de l'Union et du District de Columbia.

Cette étude sur échantillons a permis de constater que dans l'ensemble du pays, pendant le premier semestre de 1973, les crimes assortis de violence et le vol manifeste, y compris les tentatives de crime, représentaient environ 18 millions d'attentats contre les personnes âgées de plus de 12 ans, les ménages et les entreprises. Sur ce total, 57 % environ des attentats concernaient des particuliers, 39 % avaient trait aux ménages et 4 % portaient sur les entreprises.

Les données sur les victimes du crime sont censées indiquer la proportion de tous les crimes commis qui est portée à la connaissance des organes de la justice pénale et qui est combattue par ces services. Il convient cependant de prendre grand soin, lorsque l'on compare ces données avec les statistiques de la police, de tenir compte des différences sensibles qui existent entre les délits couverts par les enquêtes du Comité national de la criminalité et les statistiques courantes de la police. En outre, les règles de comptage et de classification relatives à ces programmes ne sont pas pleinement compatibles. Il semble, néanmoins, que des comparaisons très générales et nécessairement grossières font ressortir que le nombre de viols, de vols qualifiés, de voies de fait graves et de violations de domicile avec effraction signalés dans les enquêtes concernant les victimes du crime est d'environ trois fois supérieur aux statistiques fournies par la police. Les vols simples atteignent près du quintuple mais les vols d'automobiles ne sont plus élevés que de 50 % environ.

Outre le fait qu'elles ont permis de réunir des données chiffrées sur l'étendue de la criminalité, les enquêtes sur les victimes ont fait la lumière sur de nombreux autres aspects importants de la situation du crime. Ces enquêtes donnent à penser que les noirs sont davantage exposés que les blancs à tomber victimes de crimes commis contre les personnes. Les individus du sexe masculin sont plus souvent victimes que les personnes du sexe féminin alors que le taux des attentats dont sont victimes les noirs du sexe masculin sont les plus élevés. Ce sont les tranches d'âge les plus jeunes qui comptent les taux d'attentats contre les personnes les plus élevés, chaque tranche plus âgée enregistrant des taux de plus en plus faibles. De même, les taux de violation de domicile avec infraction et de vol simple commis dans les ménages s'abaissent sensiblement à mesure que l'âge du chef de ménage augmente. Les enquêtes font également ressortir qu'environ les deux tiers de tous les crimes violents contre les personnes se déroulent dans le cadre d'une confrontation entre étrangers.

Il semble donc que les enquêtes directes sur les personnes lésées par des actes criminels constituent un nouvel élément important venant s'ajouter aux méthodologies disponibles pour comprendre, prévenir et réprimer le crime. On peut donc dire que, dans ce sens, ces enquêtes représentent une avancée importante réalisée dans les premières années de 1970 par le système de la justice pénale.

Le Programme national de statistiques concernant les détenus

Le National Prisoner Statistics Program (NPS) constitue la série statistique la plus ancienne qu'ait tenue en permanence le gouvernement fédéral en matière de justice pénale. Ce programme remonte à 1926 et était alors confié au Bureau du recensement. La responsabilité du programme fut transférée en 1951 au Bureau des Prisons, qui assumait ce rôle jusqu'en 1971, époque à laquelle la LEAA se vit confier par l'Office of Management and Budget le soin de continuer cette série statistique.

L'action menée par la LEAA à ce titre s'est concentrée sur deux domaines: (1) la poursuite de la série de statistiques sur les effectifs des détenus au sein des prisons des Etats et fédérales, les tendances relatives au mouvement des prisonniers ainsi que sur les exécutions et les condamnés à mort; (2)

l'organisation et la mise en oeuvre d'enquêtes spéciales et de recensements visant à examiner des aspects particuliers du système pénitentiaire.

La mise à jour des séries statistiques pour l'année civile 1970 fit l'objet du rapport final établi par le Bureau des prisons sur les effectifs des détenus et le mouvement des prisonniers en utilisant le terme "felon" (criminel) comme unité de compte. Toutefois, en 1972, un comité consultatif, composé de chercheurs et de statisticiens des services pénitentiaires des Etats, de statisticiens fédéraux et d'autres spécialistes des sciences sociales, recommanda à la LEAA de cesser d'utiliser le terme "felon" comme unité de compte, étant donné que la définition de ce qui constitue un "felon" varie d'un Etat à l'autre. La recommandation formulée par le comité, et qui fut finalement acceptée par la LEAA, visait à dénombrer les personnes qui avaient été condamnées en tant que délinquants adultes ou mineurs à une peine maximum d'emprisonnement d'au moins un an et un jour. Comme on peut le voir sur le tableau ci-après, ce changement de définition n'a pas altéré radicalement la composition fondamentale des effectifs de détenus signalés, encore que le changement ait été considéré comme suffisamment important pour rendre quelque peu risquées les comparaisons entre les chiffres antérieurs à 1971 et postérieurs à 1970.

Effectifs des pensionnaires des prisons
d'Etats et fédérales, 1970-73

	Effectifs en fin d'année			
	1970	1971	1972	1973
Total pour les Etats-Unis	196.429	198.061	196.183	204.349
Sexe masculin	190.794	191.732	189.911	197.665
Sexe féminin	5.635	6.329	6.272	6.684
Prisons fédérales	20.038	20.948	21.713	22.815
Sexe masculin	19.321	20.180	20.919	21.883
Sexe féminin	717	768	794	932
Prisons d'Etats	176.391	177.113	174.470	181.534
Sexe masculin	171.473	171.552	168.992	175.782
Sexe féminin	4.918	5.561	5.478	5.752

Les séries statistiques établies par le NPS ayant trait aux personnes exécutées par les autorités civiles et les condamnés à mort ont été continuées selon à peu près les mêmes méthodes que celles qu'avait employées le Bureau des Prisons, bien que la LEAA ait effectué certains aménagements quant au genre

de données recueillies. Aucune exécution n'a eu lieu aux Etats-Unis depuis 1967, mais des peines de condamnation à mort continuent d'être prononcées par les juges et les jurés. Comme l'indique le tableau ci-après, les effectifs en fin d'année des personnes placées sur le rôle des condamnés à mort ont augmenté sensiblement jusqu'en 1972, date à laquelle la décision de la Cour Suprême dans l'Affaire Furman v. Georgia, déclarant inconstitutionnelle l'application arbitraire de la peine de mort, permit de rayer du rôle des condamnés à mort de nombreuses personnes condamnées à cette peine. Depuis cette décision, 34 Etats ont réinstitué la peine de mort au moyen de nouvelles dispositions réglementaires ou d'amendements constitutionnels.

Personnes frappées d'une condamnation
à mort en fin d'année, 1969-73

	1969	1970	1971	1972	1973
Total pour les Etats-Unis	524	608	620	330	162
sur le plan fédéral	0	0	0	0	0
Etats	524	608	620	330	162

Dans le cadre de ses efforts, la LEAA a effectué des études spéciales sur le système pénitentiaire. C'est ainsi qu'en 1973 un recensement des détenus dans les prisons des Etats a permis de réunir des caractéristiques démographiques fondamentales à l'aide des registres tenus par les institutions pénitentiaires. La LEAA a procédé en 1974 à un recensement des installations pénitentiaires des Etats afin d'établir une description statistique des prisons et autres types d'établissements de détention administrés par les Etats. Enfin, un échantillon comportant environ 10.000 pensionnaires de prisons d'Etats sélectionnés au hasard fut interviewé en vue d'obtenir une description, applicable à l'échelon national, des caractéristiques démographiques et socio-économiques des détenus dans les prisons des Etats. La LEAA envisage de continuer d'utiliser le NPS en tant que programme à objectifs multiples destiné à satisfaire les besoins permanents et spéciaux en matière de statistiques.

Statistiques concernant les maisons d'arrêt locales

Au cours de la période 1970-75, deux recensements nationaux portant sur les maisons d'arrêt des municipalités et des comtés furent effectués sous les auspices de la LEAA, l'un en 1970 et l'autre en 1972. Par maison d'arrêt, on entendait une installation administrée sur le plan local où les personnes adultes pouvaient être détenues pendant 48 heures ou davantage. Par conséquent, le recensement ne portait sur aucune des installations suivantes: prisons fédérales et d'Etats ou autres établissements pénitentiaires, institutions réservées exclusivement aux mineurs; les prisons relevant de la juridiction des Etats du Connecticut, du Delaware et du Rhode Island, les dépôts destinés aux personnes en état d'ivresse et autres lieux de détention pour une durée inférieure à deux journées entières. Aux Etats-Unis, les maisons d'arrêt servent,

d'une manière générale, à deux fins distinctes: la détention des prévenus en instance de jugement et l'emprisonnement de personnes purgeant de courtes peines.

Le recensement de 1970 avait dénombré 4.037 maisons d'arrêt administrées sur le plan local, abritant 160.863 pensionnaires. En 1972, une enquête analogue révéla que le nombre des maisons d'arrêt avait diminué de 116 et avait été ramené au total de 3.921; le nombre des détenus avait baissé de 19.275 et s'établissait au total à 141.588.

Les effectifs des fonctionnaires employés dans les maisons d'arrêt avaient également évolué entre 1970 et 1972. En 1970, on y dénombrait 33.729 employés y compris 5.676 personnes travaillant à temps partiel; en 1972, leur nombre était passé à 44.298, dont 4.671 travaillant à temps partiel.

Rapports uniformes concernant le régime de libération conditionnelle et surveillée

En 1965, l'Institut national de la santé mentale entreprit de financer le programme d'établissement de rapports uniformes sur le régime de libération conditionnelle et surveillée (Uniform Parole Reports), connus sous le sigle UPR, et continua d'apporter son concours financier à ce programme jusqu'en 1972, date à laquelle la LEAA en assumait la responsabilité. Au départ, en 1965, huit services chargés d'appliquer le régime de libération conditionnelle et surveillée constituaient la base de l'établissement de ces rapports, mais le National Council on Crime and Delinquency Research Center étendit le domaine d'intervention des UPR à tous les organismes d'Etats chargés d'administrer le régime de la libération conditionnelle et surveillée aux Etats-Unis. La base de données comporte maintenant plus de 200.000 cas qui sont employés pour évaluer les résultats obtenus en matière de réadaptation sociale des personnes placées sous le régime de la libération conditionnelle après avoir purgé une peine de prison.

Si la partie essentielle du programme UPR consiste à suivre les personnes soumises au régime de la libération conditionnelle pendant une, deux et trois années, le projet n'en est pas moins conçu de manière à permettre l'exécution d'études revêtant un intérêt particulier. C'est ainsi, par exemple, que des données existaient sur les effectifs des détenus dans diverses installations pénitentiaires mais que nul ne savait le nombre de ceux qui bénéficiaient du régime de mise en libération conditionnelle et surveillée à un moment quelconque. Aussi, le Centre de recherche du NCCD mena une enquête en 1974 en vue de déterminer quel était le nombre de personnes mises en libération conditionnelle dans l'ensemble du pays. Le tableau ci-dessous fournit les résultats essentiels de cette étude.

Nombre de délinquants placés sous le régime de la libération conditionnelle et surveillée, selon la situation, au 30 juin 1974

Situation	Total	Adultes	Mineurs
Total pour les Etats-Unis	210.900	155.105	55.795
Situation active	183.048	131.121	51.927
Mis en disponibilité	27.852	23.984	3.868

Outre les rapports spéciaux qu'il a publiés, le Centre de recherche répond à une grande diversité de demandes spéciales que lui soumettent des organismes, des chercheurs et autres utilisateurs. Parmi les études récentes effectuées par le Centre, figure un examen du rapport existant entre la durée de la peine purgée en prison et les résultats de la libération conditionnelle et surveillée, en fonction du délit ayant donné lieu à l'incarcération, des antécédents et de l'âge du détenu; les résultats obtenus dans le cadre d'une mise en libération conditionnelle en fonction des antécédents de toxicomanie, d'alcoolisme, du casier judiciaire, du délit commis, du sexe du détenu, etc. Ainsi, le programme UPR répond à de nombreux besoins et constitue la masse de données la plus complète qui existe aux Etats-Unis au sujet du traitement post-pénitentiaire.

Statistiques concernant la délinquance juvénile

Statistiques relatives aux institutions publiques chargées d'accueillir l'enfance délinquante

La Division des statistiques de la LEAA a été chargée, au cours des cinq années de son existence, d'un certain nombre de programmes de statistiques en matière de justice pénale qui étaient auparavant administrés par d'autres organismes fédéraux. L'un de ces programmes a trait aux établissements de redressement pour mineurs, qui faisaient auparavant l'objet d'enquêtes de la part du Ministère de la santé, de l'éducation et du bien-être social. A l'époque où ce ministère effectuait cette enquête, celle-ci portait le nom de Statistics on Public Institutions for Delinquent Children (Statistiques relatives aux institutions publiques chargées d'accueillir l'enfance délinquante) et ne visait que les installations publiques pour mineurs contre lesquels une décision judiciaire avait prise.

En 1971, la LEAA, avec la collaboration du Ministère de la santé, de l'éducation et du bien-être social, effectua un recensement de tous les centres de détention et établissements de redressement pour mineurs qui étaient administrés par les pouvoirs publics à l'intention des jeunes délinquants qui avaient fait l'objet d'un jugement comme de ceux contre lesquels aucune

décision judiciaire n'avait été prise. Le rapport qui s'ensuivit était intitulé Children in Custody: A Report on the Juvenile Detention and Correctional Facility Census of 1971 (Enfants en détention: rapport sur le recensement de 1971 concernant les centres de détention et établissements de redressement pour mineurs). Le deuxième rapport dans le cadre de cette série sera publié en 1975 et portera sur les années 1972 et 1973.

Comme le laisse entendre le titre de la série, les établissements constituent le vif de l'enquête, laquelle est assortie de quelques informations de base sur les effectifs de pensionnaires de ces établissements.

Comme on peut le voir dans le tableau ci-dessous, le nombre total des établissements s'est accru de 72 entre 1971 et 1973, dont 49 à l'échelon des Etats et 23 au niveau local.

Nombre de centres de détention et d'établissements de redressement publics pour mineurs aux Etats-Unis, par catégorie d'établissement et administration de tutelle, aux 30 juin 1971 et 30 juin 1973

	1 9 7 1			1 9 7 3		
	Total	Etats	Echelon local	Total	Etats	Echelon local
Nbre total d'établissements aux Etats-Unis	722	318	404	794	367	427
Centres de détention	303	25	278	319	29	290
Abris	18	1	17	19	1	18
Centres d'accueil ou de diagnostic	17	16	1	17	17	-
Ecoles de formation professionnelle	192	157	35	187	154	33
Ranches, camps forestiers et fermes	114	67	47	103	56	47
Foyers de semi-liberté et foyers collectifs	78	52	26	149	110	39

Si le nombre d'établissements a augmenté de près de 10 %, le nombre de pensionnaires mineurs a, par contre, diminué de plus de 19 %, soit de 57.239 qu'il était en 1971 à 46.114 en 1973. Le tableau ci-après fournit des détails au sujet des changements intervenus pendant cette période.

Nombre d'établissements de détention publics pour mineurs aux Etats-Unis, par catégorie d'établissement et effectifs de pensionnaires, aux 30 juin 1971 et 30 juin 1973

	1 9 7 1		1 9 7 3	
	Nombre d'établissements	Pensionnaires	Nombre d'établissements	Pensionnaires
Nbre total d'établissements aux Etats-Unis	722	57.239	794	46.114
Centres de détention	303	11.748	319	10.782
Abris	18	363	19	190
Centres d'accueil ou de diagnostic	17	2.486	17	1.734
Ecoles de formation professionnelle	192	35.931	187	26.847
Ranches, camps forestiers et fermes	114	5.666	103	4.959
Foyers de semi-liberté et foyers collectifs	78	1.045	149	1.602

Statistiques des tribunaux pour enfants et mineurs

La collecte et la publication de statistiques sur les tribunaux pour enfants et mineurs par le Children's Bureau (Bureau des enfants) remontent à 1949. Cette responsabilité incombait ensuite, dès sa création, au Ministère de la santé, de l'éducation et du bien-être social. La méthodologie relative à l'établissement de ces statistiques a évolué au cours des années, si bien que la collecte des données auprès de tous les tribunaux, que l'on s'était efforcé d'obtenir au début, céda la place à un échantillon national de 5 % entre 1957 et 1969, pour revenir en 1970 à des données prélevées auprès de tous les tribunaux. Cette série statistique a révélé une augmentation régulière du nombre des cas à un taux dépassant l'accroissement de la population des jeunes pendant toute la période, à l'exception des années 1961 et 1972. Le rapport de 1973, qui est le dernier qui ait été publié, présente le tableau suivant.

En 1973, on a estimé que l'ensemble des tribunaux pour enfants et mineurs avait eu à connaître de 1.143.700 affaires de délinquance juvénile, à l'exclusion des infractions aux règlements de la circulation. Le nombre estimatif des enfants visés dans ces affaires (986.000) était cependant plus faible que ne l'indiquait le total, étant donné que, dans certains cas, le même enfant

avait été cité plus d'une fois au cours d'une année. Ces enfants représentaient 3 % de tous les mineurs du pays âgés de 10 à 17 ans.

Le taux des cas de délinquance (le nombre de cas pour 1.000 habitants âgés de 10 à 17 ans) était de 34,2 en 1973 contre 33,6 en 1972. Ce taux est passé de 20,1 à 34,2 entre 1960 et 1973. Sur le total des affaires de délinquance juvénile dont les tribunaux pour enfants et mineurs ont dû s'occuper dans l'ensemble du pays, 61 % ont été confiées aux tribunaux des agglomérations urbaines, 31 % aux tribunaux des zones semi-urbaines et 8 % aux tribunaux des régions rurales.

La délinquance juvénile demeure essentiellement un problème qui affecte les garçons, mais la disparité entre le nombre d'affaires de délinquance juvénile devant les tribunaux concernant les garçons et les filles s'amenuisent. Pendant de nombreuses années, le contingent des garçons déférés aux tribunaux pour des affaires de délinquance juvénile était le quadruple de celui des filles. Toutefois, en raison de l'accroissement plus rapide constaté récemment des affaires concernant les filles, ce rapport a été ramené de 3 à 1 en 1973. A l'échelle nationale, les cas concernant les filles continuent d'augmenter. Cette progression est de 4 % contre 2 % pour les garçons. L'accroissement global des affaires impliquant des filles en 1973 provient essentiellement d'une augmentation de ces affaires devant les tribunaux urbains et ruraux - 4 et 22 % respectivement. Les cas de délinquance juvénile parmi les filles tranchés par les tribunaux pour enfants et mineurs ont progressé plus rapidement que celui des garçons chaque année depuis 1965. C'est ainsi qu'entre 1965 et 1973, les cas de délinquance juvénile imputables aux filles se sont accrus de 110 % contre 52 % pour les garçons.

§ § §

END