

100 ANS DE JUSTICE JUVENILE. BILAN ET PERSPECTIVES, 1999

5^e Séminaire de l'IDE

12 au 16 octobre 1999

INSTITUT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'ENFANT

INSTITUT UNIVERSITAIRE KURT BÖSCH

TABLE DES MATIERES

Préface

Jean ZERMATTEN

100 Ans de Justice Juvénile. Bilan et Perspectives.

Allocutions d'ouverture

Bernard COMBY

Lucien BAULIEU

PREMIÈRE PARTIE : UN ESSAI DE BILAN

Jean TREPANIER

Le Développement historique de la Justice des Mineurs

Frieder DUENKEL

Jugendstrafrecht im internationalen Vergleich. Vom Freiheitsentzug zu den Alternativen

Oscar D'AMOURS

Les grands systèmes: Modèle de Protection, Modèle de Justice et les Perspectives d'Avenir

Hervé HAMON

L'Idée éducative

Mónica VASQUEZ LARSSON

Interdisciplinary Work

DEUXIÈME PARTIE : QUELQUES DÉFIS À L'AUBE DU 21^E SIÈCLE

Luigi FADIGA

L'Enfant au Centre des grands Changements sociaux

Beat MOHLER

Violence

Sophie BALLESTREM

Arbeitslosigkeit und Vorstädte

Betül ONURSAL

Les Migrations

Corinne DETTMEIJER

Addictions

TROISIÈME PARTIE : QUELQUES BALISES

Willy McCARNEY

The United Nations Instruments concerning Juvenile Delinquency

Renate WINTER

Die Mediation

Barbara SCHENLLENBERG

Entstehungsgeschichte und Inhalt eines Entwurfes zu einem neuen Jugendstrafrecht in der Schweiz

Geert CAPPELAERE

Deprivation of liberty of children: its efficiency from an human rights perspective ?

Bea VERSCHRAEGEN

Model Statute on Juvenile Law

Travaux des ateliers

Horst SCHUELER-SPRINGORUM

Synthèse finale

POUR CONCLURE

Jean-René FOURNIER

PRÉFACE

JEAN ZERMATTEN

Juge des Mineurs, Vice-président de l'IDE, Sion (Suisse)

1. LE CINQUIÈME SÉMINAIRE DE L'INSTITUT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'ENFANT

En 1889, le "Cook County Juvenile Court" a été créée à Chicago; ce fut le premier tribunal spécialisé pour mineurs, modèle de référence et point de départ de nombreuses législations pour les jeunes délinquants. A cette époque, des avancées dans le domaine de la connaissance du développement de l'enfant et des théories comme celle du "milieu social", poussèrent à cette innovation; mais c'est surtout l'émergence de problèmes sociaux graves liés à l'industrialisation et aux migrations qui provoquèrent la naissance de cette instance révolutionnaire.

A l'heure de fêter le Centenaire de ce premier tribunal spécialisé, de grands bouleversement agitent la société: famille en désarroi, économie en phase de mondialisation et de globalisation, société écartelée entre nantis et démunis, crise des valeurs, répartition inégale du travail ... Les effets de ces changements touchent de plein fouet les plus jeunes: chômage, violence, migrations forcées, drogues, délinquance, exclusion...

L'instance spécialisée se trouve prise entre les besoins de sécurité de la population et ses idéaux d'éducation, de prévention et de protection. Est-elle toujours à même de remplir sa mission centenaire? C'est pour répondre à cette question que l'Institut international des Droits de l'Enfant (IDE) a organisé son 5^{ème} Séminaire international à Sion/Suisse, en collaboration avec la Société suisse de Droit pénal des mineurs; il a connu un succès considérable. En effet, 240 personnes venant de 48 pays ont participé à cette manifestation.

Les participants venaient de tous les coins du monde, dont de nombreux représentants des pays de l'ancienne Europe de l'Est (Albanie, Bosnie, Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Roumanie, Slovaquie, Tchéquie et Ukraine). Dans la perspective de l'instauration d'un droit particulier pour les mineurs délinquants dans ces pays, cela est très réjouissant.

Il faut aussi noter la participation de nombreux pays africains (Afrique du Sud, Cameroun, Congo, Ghana, Nigeria, Ouganda, République Centre Africaine, Tunisie et Maroc). Le manque de moyens des pays africains et les longues distances sont un obstacle à une participation plus importante des pays de ce continent.

Le cours a été placé sous la direction du Professeur Horst Schüler-Springorum, professeur émérite de l'Université de Munich, expert international et membre de notre Conseil scientifique. Il a mené le séminaire avec beaucoup de doigté et de rigueur.

2. CENT ANS PLUS TARD

La situation de la justice pour les mineurs dans le monde n'est pas homogène, c'est le moins que l'on puisse dire. Alors que le grand pays qui a vu naître le première cour spécialisée pour les jeunes délinquants semble revenir vers un système beaucoup plus répressif, avec notamment l'accent mis sur les besoins de sécurité, d'autres contrées découvrent ce droit particulier et cherchent à implanter des systèmes de cours propres pour les adolescents; ils s'inspirent de l'expérience de leurs prédécesseurs, mais aussi des grands textes internationaux. En même temps, bon nombre d'Etats qui connaissent eux une justice spécifique pour les mineurs, se posent de nombreuses questions sur sa finalité, son fonctionnement et les attentes des citoyens et la revisitent, à la recherche d'un modèle nouveau. Ainsi, de très nombreux pays sont en phase de révision de leur droits national. 100 ans plus tard, le monde de la justice juvénile s'interroge.

Il y a-t-il un modèle unique, standard, applicable par tous et pour tous? Entre modèle dit de Justice et modèle de Protection, entre Loi Modèle et système nouveau basé sur l'idée magique de Réparation, peut-on trouver un accord général d'un code qui pourrait servir de manière universelle? Une espèce de loi de base que chaque Etat pourrait adopter, puis adapter à son contexte propre. L'exercice paraît périlleux, voire téméraire, puisqu'il y a autant d'approches différentes qu'il y a de pays, autant de sensibilité, autant de souci d'autonomie, autant de particularités que d'Etats. Et dans un domaine aussi nuancé que celui du traitement des jeunes délinquants, (et des jeunes en danger) trouver une voie commune, sorte de troisième voie absolue, semble constituer l'œuvre de Sisyphe.

Pourtant, des pistes se dessinent et des précurseurs montrent le chemin. La Communauté internationale s'est mise d'accord sur une nouvelle donne universelle: les droits de l'enfant tels qu'accouchés par

la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (20.11.1989) et complétés par les instruments internationaux nés dans son sillage: Règles de Beijing, Règles de Riyad, Règles de la Havane. Que tant de textes internationaux aient vu le jour dans le domaine de la justice juvénile montre bien ce souci de trouver des sources d'inspiration commune et témoigne du labeur de la communauté internationale occupée à codifier, dans la mesure du possible, un champ aussi sensible que celui de la réaction de la société face à un comportement déviant. C'est aussi la marque de la nécessité d'imposer des limites face à l'utilisation de méthodes basées uniquement sur la privation de liberté.

Plus près de nous, l'émergence d'une Loi Modèle, préparée par plusieurs spécialistes renommés de la Justice juvénile et qui appartiennent au Conseil scientifique de l'IDE, montrent bien l'effort à entreprendre - et les réelles difficultés de cet exercice - pour trouver un minimum acceptable par tous. Cette "lex specialis basica" est née de la compilation de plus de 80 lois nationales et essaie de montrer comment les Etats devraient légiférer, au moment où ils veulent mettre en place un système de justice spécialisée ou lorsqu'il réfléchissent à modifier leur droit positif. Ce texte recèle des trésors; il mérite une étude approfondie. Bien sûr, il n'est qu'une série d'indications, comme des flèches sur un chemin de montagne particulièrement tortueux.

C'est que les questions sont délicates, nombreuses et les choix déterminants. Tout d'abord, l'âge de la minorité et de la majorité; ensuite, la grande question de la responsabilité pénale (et ses variantes, responsabilité relative, responsabilité partielle). Le passage à la responsabilité absolue, le système d'autorités choisi et l'organisation judiciaire qui en découle, la procédure particulière devant l'autorité d'instruction, de jugement, d'exécution, l'usage de la détention avant jugement, la question de l'enquête ad personam, les mesures dites éducatives ou protectrices, le règlement extra-judiciaire, les sanctions punitives ou répressives avec notamment la place de la privation de liberté et leur mode d'exécution, l'intervention des victimes et la nécessité de la réparation et finalement le sort des mineurs en danger.

Cet énoncé, non exhaustif, sert de fil rouge à la réflexion du législateur et l'on comprend bien que selon la réponse donnée à la première question, les réponses suivantes vont s'exclure ou s'imposer, selon un système en cascade ou à effet domino. Il est donc particulièrement important de poser la réflexion de manière globale et d'appréhender l'ensemble des données pour trouver, pour chaque nation, le système judiciaire qui corresponde le mieux au génie propre de sa population et de sa culture. Le grand mérite de cette Loi modèle est justement d'avoir posé un cadre complet qui facilite la démarche et peut l'inspirer.

3. QUELQUES ACCORDS

Si le choix d'un modèle unique est mission impossible, voire inopportune, il semble néanmoins se dégager, et des grands textes internationaux cités et de la littérature publiée, un certain nombre de points d'accord pour une justice juvénile prête à affronter son deuxième centenaire. En donner la liste exhaustive et définitive serait s'exposer au risque d'en oublier certains; les points cités ci-dessous ne sont que ceux qui reviennent le plus souvent dans les textes et qui paraissent faire l'unanimité:

- le maintien d'une juridiction spécialisée pour les mineurs, distincte de celle des adultes: les enfants et les adolescents ont besoin d'aide et d'une protection autre que celle de leurs aînés;
- les personnes en charge de cette justice particulière doivent être eux aussi spécialisés et recevoir une formation spécifique;
- la personne du mineur, tout autant que le fait délictueux, intéresse le juge spécialisé;
- le système de justice juvénile doit être basé sur des objectifs d'éducation, de prévention et de soin: c'est le sens de l'idée éducative. Répression, punition, sanction ne peuvent pas être purement et simplement éliminées, mais ne doivent intervenir qu'en deuxième ligne;
- la privation de liberté ne doit pas être la base d'un système de justice pour les mineurs; elle n'est la réponse que du dernier ressort;
- pour les cas où une peine privative de liberté entre en ligne de compte, un examen minutieux des faits et de la personne est nécessaire;
- la peine de mort et les châtiments corporels doivent être absolument bannis;

- des règles de procédure particulières peuvent être admises, comme huis-clos, la possibilité de traitement extra-judiciaire, le recours limité à la détention préventive, l'assistance d'un avocat, le principe d'opportunité etc.;
- l'âge limite pour l'intervention (seuil bas) des autorités pénales ne doit pas être fixé de manière trop précoce; de même l'âge de la majorité pénale (seuil haut);
- la parole de l'enfant doit être prise en compte;
- la victime ne doit pas être oubliée dans le procès pénal d'un mineur et tout les efforts tendant à une réparation (médiation par exemple) doivent être encouragés;
- le meilleur des systèmes ne vaut pas grand-chose si les services de suite (probation, assistance éducative, institutions...), manquent
- les politiques et les médias doivent être impliqués dans les questions qui touchent la jeunesse délinquante ou en danger; la prévention reste le meilleur instrument d'une politique globale d'aide à la jeunesse.

4. POUR L'HARMONIE DE DEMAIN

Comme on l'a vu, des piste existent, les points d'accord sont nombreux et significatifs, la discussion a lieu et le problème n'est pas occulté. Mais qu'en sera-t-il demain ?

Le grand risque réside nous semble-t-il, dans une rigidification des systèmes dans une "juridiciation" trop grande de la justice des mineurs. Sous le prétexte de ne pas traiter plus mal les enfants que les adultes, une tendance très nette se fait jour vers une responsabilisation plus grande des mineurs sous l'angle du droit qui pourrait aller vers un retour à la répression et à un système de justice pur, sous le leitmotiv " plus de droits = plus de responsabilité = plus de punition".

Ce n'est certainement pas l'idée qui prévalait il y a un siècle lorsque le premier tribunal des mineurs fut fondé. Au contraire, il convenait alors de permettre à l'enfant d'échapper à la rigueur de la loi ordinaire pour trouver une réponse adaptée à son état, à ses besoins et à la nécessité de le préparer à sa future vie de citoyen, libre et responsable. Oublier cette grande leçon d'humanité et réduire l'enfant à un simple sujet de droits (même s'il est effectivement sujet de droits) qui aurait perdu son statut particulier, pour le présenter devant des cours ordinaires comme un justiciable presque ordinaire paraît une régression formidable.

A l'aube du troisième millénaire, nous devons écouter les leçons de l'histoire, non de manière servile mais bien prospective, et oser affirmer notre foi dans un système de justice juvénile particulier et différent de celui des adultes, qui croit en l'idée éducative et repousse les réflexes sécuritaires, qui fait confiance dans les capacités de l'enfant d'effacer les traces d'un comportement passagèrement fautif et qui se donne les moyens de soigner plutôt que de punir. L'enfant et l'adolescent ont droit au respect de leurs droits; cela n'est pas discutable. Mais ils ont aussi droit à une aide et à une protection; l'oublier, c'est les enfermer dans la logique du retour à une justice pure et dure.

Nous n'en voulons pas ni pour demain ni pour après-demain.

Sion , octobre 1999

ALLOCUTION D'OUVERTURE

Bernard COMBY

Président de l'Institut Universitaire Kurt Bösch,

Président de l'Institut International des Droits de l'Enfant

Monsieur le Président de l'Association internationale des Magistrats de la Jeunesse et de la Famille,

Madame la Présidente de la Société suisse de Droit pénal des Mineurs,

Mesdames et Messieurs les Invités,

Mesdames et Messieurs les Participants de Suisse et de l'étranger,

Mesdames et Messieurs les Représentants de la Presse,

Il y a quelques jours, c'était très précisément le samedi 18 septembre 1999, j'ai lu dans le Temps (quotidien de Suisse romande) un petit entrefilet portant le titre suivant :

« Barreaux. La Grande Bretagne renforce la répression des 12-14 ans.

Troisième prison anglaise pour enfants. »

L'article indiquait que l'établissement carcéral, destiné aux enfants de 12 à 14 ans, venait d'ouvrir ses portes à Hassockfield et était prévu pour 40 enfants troisième du genre, il était destiné à accueillir des "multirécidivistes ayant violé les précédents régimes de surveillance", expliquant que ces centres constituaient "la pièce maîtresse de la stratégie anti-crime et était l'une des rares initiatives des travaillistes à avoir reçu l'aval des conservateurs"

Je me suis souvenu alors de la phrase du vieil Hugo disant "chaque fois que l'on ouvre une école, on ferme une prison" et me suis dit que, décidément, les proverbes se vidaient de leur substance.... En ma qualité d'ancien Ministre de l'Education de la petite République du Valais, je sais l'effort extraordinaire qui a été consenti au XX^e siècle pour la scolarisation des enfants, pour donner les meilleures possibilités de formation à nos enfants, pour permettre à chacun, même aux plus démunis, d'avoir accès aux études, notamment à l'université. Et je salue les réalisations extraordinaires effectuées dans le monde entier pour rendre opérative cette idée de l'éducation.

Je constate que de très nombreux jeunes profitent de l'offre qui leur est faite :

Jamais on a vu autant de jeunes sortir d'un apprentissage avec un CFC; jamais on a dénombré autant de titulaires d'une maturité ou d'un diplôme d'une école supérieure; jamais on a compté autant d'étudiants dans les universités, au point de créer un embouteillage sur les bancs des hautes Ecoles et de poser le problème du numerus clausus (à l'entrée) et celui de l'emploi pour tous ces diplômés (à la sortie). Jamais on a ouvert autant d'écoles : d'ingénieurs, de cadres, de hautes études...

Ce qui est vrai dans le domaine des études, l'est aussi dans le domaine sportif, où l'on s'extasie à longueur de week-ends sur les exploits sportifs de très jeunes gens et de très jeunes filles: de véritables champions. On pourrait aussi parler des jeunes artistes talents précoces, cours intensifs, virtuoses en herbe... Cela est valable aussi bien dans le domaine de la musique, que celui du théâtre ou des arts plastiques.

Mode que tout cela? non, une véritable prise de conscience du besoin de se former et une exploitation systématique des possibilités offertes, à la fois d'apprendre et à la fois de s'exprimer.

Voilà donc toute une partie de la jeunesse qui va bien, qui est diplômée, qui est médaillée, qui s'éclate et "trouve son pied" dans des moyens d'expression raisonnables. Pourquoi donc parler de prison et pourquoi la Blanche Albion doit-elle ouvrir des prisons pour des enfants de 12 à 14 ans ?

C'est que, à côté de ce constat optimiste de l'état de notre jeunesse, la réalité est douloureuse: Si le 95 % des jeunes réussissent, le sort du faible pourcentage restant nous questionne. En effet, la délinquance des mineurs augmente, l'âge où l'on commet des infractions s'abaisse, les actes de violence se multiplient, le mal-être croît, les dépressives et les divers modes d'auto-destruction (consommation de diverses drogues, recours aux médicaments ou aux gourous) flambent. Les tribunaux sont surchargés, les offices de consultation croulent sous la demande, les écoles s'interrogent. Pourquoi cette explosion soudaine ?

Sans vouloir exprimer les causes de ce nouveau malaise de manière exhaustive, je vois un certain nombre de raisons liées à notre mode de vie :

- **L'adolescence** marque, en premier lieu, ces manifestations débridées. C'est l'âge le plus sensible, où l'enfant sort de l'état de latence pour entrer dans celui de l'adolescence; c'est l'âge où il passe d'un extrême à l'autre et le temps des exagérations; le temps des révoltes; le temps où l'injustice n'est pas supportable le temps de la recherche, souvent anarchique, d'un moyen de se faire valoir. En un mot, le temps des sentiments exacerbés. La violence est le symbole par excellence de ces exagérations. Mais cela n'est pas nouveau.
- Notre époque, par contre, vit à l'heure de **la violence** et l'on peut dire que les enfants de cette fin de siècle sont élevés dans la violence. Ils assistent quotidiennement à la violence des adultes, sous forme de guerres, de conflits, de meurtres, de règlements de compte. Ils sont télévisés, interconnectés et prennent connaissance, en temps réel et en même temps que nous autres, de toutes les explosions que nous rapporte l'actualité. Ils ne sont pas préparés à digérer tout cela et peuvent penser que **la violence est un mode normal de régler les problèmes**.
- Malgré tous nos efforts et toutes nos belles paroles, notre société n'est pas basée sur la courtoisie, le fair-play, le respect des autres; elle est basée sur **la compétition, la concurrence et la bataille à outrance**. Les enfants sont des spectateurs privilégiés à l'école où ils sont soumis à l'exigence des résultats, au terrain de sport où ils doivent devenir des champions, à la maison lorsqu'ils partagent les soucis des parents ou lorsqu'ils sont victimes eux-mêmes des disputes des adultes, voire de mauvais traitements.
- La loi nouvelle du **"tout. tout de suite"**, qui ne souffre d'aucune frustration et qui ne peut attendre; cette loi est la règle suprême de notre sacro-sainte société de consommation. Entre l'enfant-roi à qui tout est dû et l'enfant-livré à lui-même qui fait ce qu'il veut on assiste très souvent à des passages à l'acte très rapides et très directs.
- Une très **faible maîtrise des émotions et de l'image de soi**, qui provoque des réactions souvent désordonnées ou démesurées, chez bon nombre d'enfants mal préparés à assumer une remarque, une critique, peu assurés. On a l'impression que l'éducation actuelle n'a pas donné les moyens à ces enfants (car ils ont toujours existé) de se préparer à ce type de situation et de réagir simplement. Ils n'ont alors d'autres défenses que d'agir.
- Cette dernière remarque est certainement à mettre en rapport avec le culte de **l'individu**, seule entité reconnue comme valable et véritable veau d'or du XX^e siècle. Si pour l'enfant le **moi** est le principal, il est clair que **l'autre** n'a plus guère de place; Si le **tu** empiète sur mon terrain, je le chasse, je le bouscule, je le fais déguerpir. Peu importe les moyens, puisque j'ai le droit, j'ai envie, je veux... j'ai donc forcément raison.

Mesdames et Messieurs les Participants à ce séminaire,

Ce n'est pas à vous que je vais expliquer les remèdes à cette situation; ce que je constate, c'est qu'il y a un clivage entre les enfants qui vont bien et les enfants qui vont mal. Et pour ceux qui vont mal, j'aurais tendance à dire qu'ils vont de plus en plus mal et que les manifestations de leur mal-être se traduisent par des actes toujours plus graves et toujours plus spectaculaires; comme si tous les signaux donnés par eux n'avaient pas été entendus, comme si tous les appels qu'ils ont faits n'avaient pas été entendus, au point qu'ils doivent alors crier trop fort pour qu'enfin on les entende.

Faut-il alors ouvrir des prisons pour ces enfants, à l'exemple des décisions anglaises? Il ne m'appartient pas de répondre à cette très délicate question. Je pense qu'elle sera au centre de vos débats. En effet, 100 années après le premier tribunal pour mineurs à Chicago, la Justice juvénile se trouve à un virage: faut-il éduquer, soigner, protéger? ou faut-il punir? N'y a-t-il que ces deux termes ou la Justice des Mineurs, elle qui a tant apporté à la Justice tout court, doit-elle inventer une nouvelle méthode, un nouveau système? A-t-elle en elle les ressources pour sortir du dilemme: "la sanction ou le soin"? peut-on envisager un système médian ?

Ce sont là les points forts que j'ai relevés dans votre programme et le défi que les organisateurs vous ont posé. Trouver, à l'orée du XXI^{ème} siècle, les pistes pour baliser la Justice des Mineurs du troisième millénaire. Difficile challenge.

L'IDE est très content de vous recevoir dans ses murs et ose former l'espoir que votre séjour à Sion ne sera pas vain. Vous avez répondu massivement à l'invitation de notre Institut, qui s'est allié pour la circonstance à la Société suisse de droit pénal des mineurs. Nous sommes très heureux de cette collaboration et

nous sommes très fiers de vous recevoir. Nous mettrons tout en œuvre pour vous donner les meilleures conditions de travail pour vous pencher avec sérieux, mais non sans humour et fraternité, sur ces délicates questions; dans l'espoir que vos réflexions apportent véritablement une lumière pour le traitement de cette petite proportion d'enfants qui ont réellement besoin que l'on s'occupe d'eux, avant d'avoir à imaginer des formes aussi peu sympathiques et aussi peu productives que les prisons. Les enfants sont une richesse trop précieuse pour qu'elle soit négligée et je suis certain que vous tous aurez à cœur de trouver des recettes sur mesure, pour éviter, chaque fois que cela est possible, le recours aux barreaux et aux traitements inhumains.

Je vous souhaite donc un bon séjour en terre valaisanne; notre hospitalité traditionnelle vous est acquise et devrait vous permettre de goûter à cette ambiance particulière de l'automne, lorsque les récoltes se font et que l'on peut juger du travail accompli. Récoltez donc les fruits de votre courage, de votre engagement et de votre détermination à juger les enfants non forcément pour ce qu'ils sont, mais surtout pour ce que l'on aimerait qu'ils deviennent.

Je vous souhaite surtout de fructueux débats et me réjouis, d'ores et déjà, de connaître vos conclusions pour pouvoir, grâce à l'IDE, les diffuser loin à la ronde.

ALLOCUTION D'OUVERTURE

Lucien BEAULIEU

Président de l'Association internationale des Magistrats de la Jeunesse

et de la Famille, Toronto (Canada)

Monsieur le Président, Monsieur le Directeur du cours et ancien président, Monsieur Comby président IDE, Madame Schellenberg, Chers (es) amis et amis, vous qui êtes habités du feu d'amour pour les jeunes.

Au nom de l'Association Internationale des magistrats et juges de la jeunesse et de la famille, et à titre personnel, je vous remercie toutes et tous pour l'honneur de nous joindre à ce séminaire d'importance capitale.

Je désire tout d'abord féliciter chaleureusement l'Institut international de Droits de l'Enfant, la Société Suisse de Droit Pénal des mineurs et l'Institut Universitaire Kurt Bösch pour leur initiative et l'énorme énergie qu'ils ont dédiées à ce projet.

Je me réjouis de pouvoir être parmi vous et de voir en oeuvre la précieuse collaboration de chacune et chacun. Encore une fois, nous avons l'occasion de voir l'œuvre des organisateurs animés du feu de l'amour pour les jeunes et leurs familles. Et tout cela dans l'ambiance toujours chaleureuse du Valais – sous le soleil et parmi les vignobles et les vins !

Non seulement je vous félicite sincèrement, mais je vous remercie de tout cœur.

Certains parmi vous le comprennent déjà, mais d'autres voudront savoir que L'Association Internationale des Magistrats et Juges se propose parmi ses objectifs :

1. L'établissement de liens entre juges, magistrats, spécialistes de divers pays à travers le monde qui travaillent dans le domaine de l'administration de la justice concernant les jeunes et leurs familles.
2. L'étude sur le plan international des problèmes que posent le fonctionnement des juridictions et des organismes de protection de la jeunesse et de la famille.
3. L'assurance de la défense et la diffusion des principes nationaux qui consacrent l'existence de ces juridictions et organismes.
4. L'étude des législations concernant la jeunesse et de la famille, l'organisation des divers systèmes en faveur des jeunes inadaptés ou en danger, en vue de les perfectionner sur le plan national et international.

Je souligne au mois de novembre dernier, nous avons tenu le 15^{ième} congrès international de notre Association à Buenos Aires, Argentine. Ce fut un grand succès et nous espérons consolider et épanouir nos contacts avec toute l'Amérique latine.

Nos congrès se tiennent chaque quatre ans. Le prochain est donc prévu pour l'an 2002. Le lieu est encore non-déterminé, mais nous avons une proposition pour l'Écosse (Édimbourg).

Durant les quatre ans menant au dernier congrès, nous avons organisé et/ou participé à des séminaires sur :

- La violence
- Les enfants qui tuent
- La médiation
- Le droit de la famille et la violence dans la famille.
- Punitons des mineurs
- Organisations criminelles et d'exploitation des enfants
- Organisations des sports et les jeunes
- Le placement familial en Europe
- Récemment, nous avons célébré l'anniversaire de la création du premier tribunal à Chicago il y a cent ans.

C'est justement aussi le sujet principal de nos délibérations ici à Sion. Ici, comme à Chicago au mois de juillet dernier, nous aurons l'occasion de revoir comment ce tribunal a rempli sa mission de protection, d'éducation, de prévention et de justice envers les jeunes et leurs familles. La manière dont les principes de la Convention des Droits de l'Enfant sont respectés.

Nous avons aussi participé avec d'autres organismes, les Nations Unies y inclus UNICEF et IDE, à l'étude et la rédaction de lois sur la jeunesse et la famille ainsi qu'à la formation des juges et autres personnes qui oeuvrent dans ce domaine e.g. le Bhutan, la Tunisie, l'Iran. Alors, vous voyez bien qu'il y a beaucoup à faire et beaucoup d'occasion pour votre implication.

Nous devons néanmoins être attentifs du fait que les tribunaux ne peuvent être la panacée de tous les problèmes sociaux. Nous devons assurer que les tribunaux ne soient pas perçus comme étant la " salle d'urgence " pour n'importe quel problème.

Les ressources à la disposition de nos systèmes sociaux et judiciaires diminuent. Ce phénomène est universel. Nous devons donc les utiliser d'une façon responsable et efficace.

Nous devons par compte lutter pour que les gouvernements et autres responsables qui offrent les ressources auxiliaires au système judiciaire, rehaussent leur niveau de sensibilité de la réalité du coût-bénéfice de la prévention comparativement au traitement réactif et coûteux.

L'identification et l'intervention tôt chez les enfants, les jeunes et la famille en collaboration avec les écoles, par exemple, peuvent à mon avis, réduire de beaucoup, sinon prévenir, la nécessité coûteuse de placements pour fins de traitements émotifs et psychologiques.

J'espère que nous pourrons dans l'avenir nous pencher d'avantage sur l'étude des mesures préventives des divers systèmes sociaux et juridiques. Nous parlons beaucoup des causes de délinquance, les conditions que posent le danger pour les jeunes, les réponses à ces conditions, mais quelle est la mesure comparative de nos énergies et délibérations sur les questions de préventions? Sommes nous prêts à entreprendre des projets de prévention où les jeunes font partie de la solution? Je soutiens que nous devons surtout consacrer plus d'efforts pour encourager la prévoyance et la prévenance en ce qui concerne les difficultés chez les jeunes et leur familles. La préservation des valeurs sociales qui soutiennent la qualité de vie et la dignité de la personne doit nous occuper. Nous devons aussi nous engager à impliquer les jeunes dans les stratégies de prévention. Les jeunes méritent de se sentir rattachés à leur milieu social.

En ce qui concerne le présent séminaire, je le caractériserais d'une importance capitale. Il est juste de reconnaître le courage et l'engagement des pionniers oeuvrant dans l'intérêt des jeunes. Les "chicagais" du passé et du présent méritent nos félicitations et notre reconnaissance pour l'exemple de leurs efforts et leurs projets. Forts de leurs expériences, nous pouvons assurer nos communautés que leur semences portent bons fruits dans la justice des jeunes et de leurs familles.

Les problèmes de la jeunesse de toute façon doivent être examinés dans le contexte des valeurs et du climat sociale d'aujourd'hui. Car les tribunaux de la jeunesse et de la famille, et leur magistrats, n'opèrent pas dans un vacuum, mais plutôt par rapport à une toile de fond de changements sociaux et de pressions publiques de plus en plus rapides et intenses.

A l'aube du nouveau millenium, il est approprié de revoir un siècle de justice de la jeunesse. Il est grand temps de se demander si les principes et les valeurs qui ont donné l'impulsion à la création d'un système de justice séparé pour les jeunes, existent toujours. Quel est son état de santé ?

Avons-nous suffisamment enquêter sur les meilleurs manières d'aborder les problèmes des jeunes et de leurs familles face à leur besoins et à leur droits fondamentaux à la dignité humaine et à la justice ?

Pouvons-nous démontrer suffisamment de progrès dans l'administration de la justice concernant les jeunes et la famille? Ceux parmi nous qui sommes juges et spécialistes dans le domaine, reconnaissons les défis et les pressions auxquels nous avons à faire face. Mais nous voyons aussi un certain "déjà vu" de la philosophie du 19^{ème} siècle. Au niveau national et au niveau international, nous constatons certains signes d'empressement à la créativité et au progrès au sein de la justice. Cependant, il existe des tendances inquiétantes qui semblent prêter l'oreille à un temps avant le tribunal des jeunes, une époque de "just deserts" et de punitions d'adultes pour les enfants et les jeunes.

Heureusement pour nous, les organisateurs de ce séminaire ont pu assurer la présence ici des conférenciers bien aptes à nous lancer dans des délibérations importantes. Il reste que le tribunal de la jeunesse demeure l'un des plus importants éléments du système judiciaire. Le système des adultes dans certains pays a d'ailleurs fait, et continue de faire, bonne école avec certains principes centraux au système de notre tribunal spécial. C'est cela qui présente le plus grand défi pour les magistrats. Mais ce tribunal spécial ne peut rendre la justice nécessaire sans la cohorte des travailleurs sociaux, les psychologues, les éducateurs, les psychiatres, la police, les orienteurs professionnels, et les bénévoles.

Le système judiciaire exerce sa juridiction et requiert conformément aux dispositions de la loi, des rapports dont il a besoin pour, soit prendre des mesures pour la protection des jeunes ou, rendre certaines décisions de mise sous garde de certains jeunes contrevenants.

Il reste que les enfants en besoin de protection et ceux ayant commis des infractions en principe, de nos jours, de plus en plus, font l'objet d'une approche de traitement distincte. Mais quelque soit la nature de la cause, il est évident que le jeune est reconnu pour avoir ses propres droits.

Je peux vous dire que dans une autre vie, j'étais travailleur social de formation professionnelle. Avant d'entreprendre mes études de droit, j'ai travaillé avec les jeunes dans les foyers nourriciers et dans les institutions.

Mon épouse et moi avons commencés notre vie conjugale dans le rôle de parents nourriciers pour un "groupe" de 6 garçons âgés de 12 à 17 ans. Mon épouse à l'époque, n'avait que 21 ans. J'ai aussi travaillé comme avocat pour la poursuite et la défense avant de devenir juge des jeunes et de la famille. Dans ces postes, j'ai pu voir le système de justice axé sur le modèle (bien-être welfare ou médical) et son évolution vers le système de justice (justice modèle). Les deux modèles ont leurs variantes.

Nous aurons certes, l'occasion de revoir l'historique et discuter les faits saillants de ces étiquettes et d'autres concernant la justice envers les jeunes et leurs familles. Il reste que j'espère que nous pourrons le faire en nous rappelant toujours que n'importe quel "modèle" doit être évalué dans le contexte de l'avant, le durant et non seulement l'après d'une intervention juridique et judiciaire de la jeune personne et de sa famille.

Le but principal de nos délibérations, que nous soyons magistrats, juges, travailleurs sociaux, psychologues, procureurs, bénévoles, avocats, instituteurs, chercheurs, législateurs etc., consiste à mieux répondre aux besoins fondamentaux des jeunes et de respecter leur dignité humaine.

J'ignore s'il y a un plus grand défi. C'est aussi la plus belle occasion de démontrer d'une façon pratique notre solidarité avec notre plus grande richesse – la jeunesse. Pour paraphraser Michelet, j'espère que

durant ce séminaire et après, toutes les personnes ici présentes “ se seront comprises , se seront aimées et toutes se seront senties solidaires ”.

Nous rêvons tous d'un monde où la paix, la justice et l'amour règnent entre les personnes et les peuples, un monde véritablement humain. Ce genre de monde doit appartenir aux jeunes aussi et surtout.

Il ne s'agit surtout pas de parler de la justice, mais de donner aux autres l'occasion de voir et de ressentir la justice qui vit en chacun de nous.

PREMIÈRE PARTIE UN ESSAI DE BILAN

LE DÉVELOPPEMENT HISTORIQUE DE LA JUSTICE DES MINEURS

JEAN TREPANIER

Université de Montréal (Canada)

Résumé

Malgré les disputes, on peut fixer à la fin du XIX e siècle les débuts de la justice des mineurs. Cette justice spécialisée et différente de celle des adultes est l'héritière d'une évolution marquée par la création des institutions pour jeunes, des lois particulières pour les mineurs et plusieurs décisions de justice soutenant la doctrine "parens patriae".

L'histoire de la justice des mineurs est marquée par 3 périodes: celle de 'émergence des tribunaux pour mineurs (1900-1930) soutenus par les lois organisatrices de la justice, avec un modèle souvent évoqué: la Juvenile Court des USA, dans la ligne de "parens patriae" et donc d'un modèle de protection. celle ensuite de la consolidation (1930-1960) avec la mise en place effective des tribunaux, l'extension à de nouveaux pays et la spécialisation des magistrats. La troisième période est celle de la transformation des institutions (1960-1990) et l'émergence de grands textes internationaux (Beijing, Riyad et la Havane). Cette période est très riche, car marquée tour à tour par l'accentuation du modèle protectionnel, puis sa mise en question, une tendance vers la déjudiciarisation et le recours à des solutions extrajudiciaires.

Et maintenant? Séparation mineurs délinquants/mineurs en danger, adoption de lois répressives, débat sécuritaire, recherche d'un nouveau modèle restauratif, expériences de médiation, etc... Les pistes sont nombreuses.

Zusammenfassung

Der Beginn der Jugendstrafjustiz geht auf Ende des XIX. Jahrhunderts zurück, auch wenn von manchen diesbezüglich andere Meinungen angemeldet werden. Diese spezialisierte Gerichtsbarkeit, welche sich von jener der Erwachsenen abhebt, ist das Erbe einer Entwicklung, die von der Errichtung von Erziehungsinstitutionen, von gesonderter Jugendgesetzgebung und von Gerichtsentscheiden, die sich auf die Parens-patriae-Doktrin stützen, geprägt war.

Die Geschichte des Jugendstrafrechts kann in drei Zeitabschnitte unterteilt werden.

- Jene der Einführung von Jugendgerichten (1900-1930) in Gerichtsorganisationsgesetzen unter Berufung auf das vielzitierte Modell des Juvenile Court in den Vereinigten Staaten, welches sich auf die Linie der Parens-patriae-Doktrin beruft und somit ein Schutzmodell darstellt.
- Anschliessend die Zeit der Konsolidierung (1930-1960). Diese ist gekennzeichnet durch die tatsächliche Einführung und Verwirklichung von spezialisierten Gerichten, durch die Ausweitung auf andere Länder und durch die Spezialisierung der Magistraten.
- Die dritte Periode ist jene der Neugestaltung der Institutionen (1960-1990) und der Verabschiedung von grossen internationalen Texten (Beijing, Riad und Havanna). Diese Periode erlebt vorerst eine Verdeutlichung des Schutzmodells, schliesslich aber dessen Infragestellung, die Abkehr von gerichtlichem Eingreifen und die Suche nach aussergerichtlichen Lösung.

Und heute nun? Trennung zwischen minderjährigen Delinquenten und sonst gefährdeten Jugendlichen, Einführung von repressiven Gesetzen, Eingehen auf den öffentlichen Sicherheitsanspruch, Suche nach einem Erneuerungsmodell, Erfahrungen mit Mediation usw.... Die Neuausrichtungen sind vielfältig.

Resumen

A pesar de las disputas, se pueden fijar hacia el fin del siglo XIX los inicios de la justicia de menores. Esta justicia especializada y diferente de aquella de los adultos es la heredera de una evolución

marcada por la creación de instituciones para jóvenes, de leyes particulares para los menores y de diversas decisiones de la justicia sosteniendo la doctrina de la “*parens patriae*”.

La historia de la justicia de menores está marcada por tres períodos: aquél del surgimiento de los tribunales para menores (1900-1930) sostenidos por las leyes organizadoras de la justicia con un modelo copiado a menudo: la Corte Juvenil de los Estados Unidos en la línea de la “*parens patriae*”, y por lo tanto un modelo de protección; aquél siguiente de la consolidación (1930-1960) con la puesta en marcha efectiva de los tribunales, su extensión a nuevos países y la especialización de los magistrados; el tercer período es aquél de la transformación de las instituciones (1960-1990) y la emergencia de los grandes textos internacionales (Beijing, Ryad y La Habana). Este período es muy rico, por estar señalado desde sus inicios por la acentuación del modelo proteccional, luego su cuestionamiento, una tendencia hacia la desjudicialización y el recurso a las soluciones extrajudiciales.

¿Y en la actualidad? La distinción de menores delincuentes / menores en riesgo; la adopción de legislaciones represivas; un debate sobre la seguridad; la búsqueda de un nuevo modelo restaurativo; las experiencias de mediación, etc. Los caminos son numerosos.

Summary

Despite varying disagreement, the beginnings of juvenile law may be said to date back to the end of the 19th century. This specialised law, distinct from that governing adults, is the heir of an evolution marked by the creation of institutions for young people, of laws designed especially for minors, and of various court decisions upholding the doctrine of *parens patriae*.

The history of juvenile law is marked by three periods: that of the emergence of juvenile courts (1900-1930) upheld by statute, modelled on the Juvenile Court of the USA, based on the principle of *parens patriae* and therefore on a model of protection. There follows the period of consolidation (1930-1960) with the actual establishment of the courts, their extension to other countries, and the specialisation of judges. The third period is that of the transformation of institutions (1960-1990) and the drafting of major international documents (Beijing, Riyad and Havana). This period is very rich, for it is marked, in turn, by the emphasis on the model of protection, its critical analysis, a tendency towards moving away from the judiciary and having recourse to extra-judiciary solutions.

What next? A distinction is yet to be made between juvenile delinquents and juveniles in danger; repressive laws must be repealed, security debates held, new models sought, mediation experiments carried out, etc. The roads are many.

INTRODUCTION

C'est en évoquant la fondation du tribunal des mineurs de Chicago en 1899 que l'on a maintes fois déclaré centenaire la justice des mineurs en 1999. Il y a là une affirmation que d'aucuns contestent, et cela pour deux raisons. D'une part on a réclamé pour d'autres institutions que le tribunal de Chicago l'honneur d'avoir été la première manifestation de ce que l'on peut désigner sous l'appellation de “justice des mineurs”. Est-ce que, par exemple, l'expérience menée en Australie du Sud dès 1890 ne constitue pas le premier tribunal pour mineurs? Les “Child Welfare Boards” institués par une loi norvégienne de 1896 doivent-ils se voir refuser le titre parce qu'ils étaient des organes administratifs plutôt que judiciaires? Aux États-Unis mêmes, quel poids doit-on accorder au célèbre juge et réformateur Ben Lindsey, selon qui le premier tribunal des mineurs aurait vu le jour chez lui, au Colorado, en 1899? Et que penser de l'affirmation du Canadien J.J. Kelso, surintendant des enfants négligés de l'Ontario à la fin du siècle dernier, qui n'hésitait pas à déclarer que le tribunal des mineurs “avait eu son origine à Toronto et qu'il était dès lors une ‘entreprise canadienne’ que s'étaient appropriés des travailleurs sociaux américains”? (1)

La seconde raison tient à ce qu'on peut se demander si la justice des mineurs est apparue soudainement en 1899, ou si plutôt elle se serait graduellement mise en place, couche par couche, en quelque sorte par sédimentation, au fur et à mesure que des changements étaient apportés au statut juridique des mineurs, ce qui rendrait plus difficile la tâche de situer ses débuts dans le temps.

On peut mieux circonscrire la question en définissant ce que l'on entend par justice des mineurs. Il est habituellement convenu de réserver cette appellation à des juridictions spécialisées, dont la compétence vise des mineurs délinquants et souvent des mineurs en danger, et qui se distinguent des juridictions de droit commun par le caractère séparé et confidentiel de leurs audiences, par le degré moindre de formalisme de leurs procédures, par leurs magistrats très souvent spécialisés et assistés d'agents de probation (ou leur équivalent), et surtout par les visées éducatives et protectrices de leurs

interventions. Les décisions y sont le plus souvent confiées à des instances judiciaires, encore que, selon les pays, des instances administratives puissent y jouer un rôle important.

Ainsi définie, la justice des mineurs est centenaire, et peut-être un petit peu plus. Chose certaine, qu'il ait été le premier ou non, le tribunal de Chicago correspond tout à fait à l'idée que l'on se faisait alors d'un tribunal pour enfants. Et l'instance administrative que les Norvégiens avaient instituée en était très proche parente. On peut donc fixer à la toute fin du 19^e siècle les débuts de la justice des mineurs, quelle qu'en soit la date très précise.

Il reste qu'on ne peut comprendre son émergence sans jeter un regard sur divers développements qui eurent lieu au cours du 19^e siècle. Je voudrais ici offrir quelques pistes qui nous permettent de mieux comprendre d'où viennent ces tribunaux et quelle évolution ils ont subie au cours de leurs cent ans d'existence. Donc, après avoir jeté un rapide coup d'œil sur le 19^e siècle, je propose que nous nous arrêtions successivement à trois périodes que nous pourrions grossièrement découper en trois blocs de trois décennies chacun: la période d'émergence de la justice des mineurs (1900-1930), celle de sa consolidation (1930-1960), et celle de ses transformations (1960-1990). Nous pourrions ensuite évoquer quelques remises en question et orientations plus contemporaines.

Un tel objectif est évidemment ambitieux - peut-être même téméraire. On ne saurait l'atteindre dans un bref exposé. Aussi sera-t-il nécessaire de se limiter à quelques tendances d'ensemble, sans prétendre qu'elles rendent compte de l'évolution de chaque pays, et sans prétendre non plus que l'ensemble des pays aient évolué dans la même direction au cours d'une période donnée. On ne saurait non plus tenir compte de l'ensemble des pays: l'entreprise eût dépassé les cadres de l'exposé. Il a donc fallu faire des choix et privilégier certains pays, en fonction d'abord de leur importance respective, mais aussi des sources d'information disponibles. On voudra bien tenir compte des limites inhérentes à l'entreprise, en dépit desquelles la démarche peut être très intéressante.

LE XIX^e SIÈCLE

Le 19^e siècle est témoin de la création graduelle d'un statut spécial pour les mineurs délinquants, particulièrement par trois voies: la création d'institutions spécialisées, l'adoption de dispositions législatives spéciales et certaines décisions judiciaires.

Les institutions pour mineurs

Un des événements les plus significatifs de la pénologie du siècle dernier demeure l'avènement de la prison et du pénitencier comme instruments centraux de la réaction à la criminalité. Cela est vrai au point où la durée de l'incarcération devient l'étalon à partir duquel on mesure la gravité des infractions. L'emprisonnement n'est nullement réservé aux adultes. En Grande Bretagne, par exemple, on estime qu'environ 10'000 jeunes de moins de 17 ans (incluant 1 400 filles) sont envoyés en prison en 1840. En 1857, ce nombre est passé à 12 500, incluant 1 900 enfants de moins de 12 ans. Les jeunes comptent alors pour 10% de la population carcérale, une proportion qui déclinera jusqu'à 4% au cours des décennies suivantes. En contraste, seulement 10 enfants de moins de 12 ans sont condamnés à la prison en 1903, alors que le nombre de jeunes de 12 à 16 ans est tombé à 1'000 (Radzinowicz et Hood, 1986: 624, 627). Non pas que l'on avait renoncé à l'internement des jeunes: on avait plutôt choisi d'ouvrir à leur intention des institutions qui leur seraient réservées.

Deux ordres de préoccupations avaient mené à ce changement. Tout d'abord, la crainte de la contamination: la promiscuité avec des criminels adultes est perçue comme une source de criminalisation des jeunes. Puis, alors que le siècle avance, apparaît le désir de réformer les jeunes: on veut pour eux un régime qui les changera.

Un processus graduel de spécialisation institutionnelle s'enclenche donc. En France, par exemple, diverses prisons connaissent des quartiers distincts pour les mineurs à compter des années 1820. (2) Mais le mouvement le plus significatif mène à la mise sur pied d'institutions séparées conçues spécifiquement pour les jeunes. Prisons et pénitenciers pour mineurs, prisons et écoles de réforme, écoles d'industrie, colonies pénitentiaires, colonies agricoles, maisons de refuge: voilà autant de termes qui sont alors utilisés pour désigner des institutions qui voient le jour en Angleterre (Parkhurst, Kingswood, Redlodge), en Allemagne (la Raue Haus), en France (Mettray, la Petite-Roquette), en Belgique (St-Hubert), aux Pays-Bas (le Nederlandsch Mettray), en Suisse (Serix-sur-Oron), aux États-Unis (les maisons de refuge de villes telles que New York, Boston ou Philadelphie), au Canada (L'Île-aux-Noix, St-Vincent-de-Paul, Institut St-Antoine, Penetanguishene) pour ne citer que quelques cas. L'exemple occidental est même suivi en Orient, notamment au Japon (3). L'Australie, où l'Angleterre déporte un grand nombre de ses condamnés, sent le besoin d'ouvrir une institution (Point Puer) à l'intention des plus jeunes d'entre eux. (4) Au moment où l'emprisonnement se généralise comme mesure pénale, on a donc là un important mouvement qui vise à donner un statut particulier à l'internement des jeunes: ceux-ci doivent être traités différemment des adultes.

Des lois particulières aux mineurs

Le statut juridique des mineurs acquiert lui aussi ses particularités. Le Code pénal français de 1810 en fournit un exemple en introduisant pour le mineur qui a agi sans discernement l'acquittement accompagné d'une mesure "propre à rectifier son éducation" (Robert 1969: 75). Le mineur discernant, quant à lui, bénéficie de l'excuse atténuante de minorité, ce qui lui vaut des peines moindres qu'un adulte. Ce régime sera étendu à d'autres pays d'Europe continentale où se fait sentir l'influence française. De leur côté, des pays de *common law* adoptent des lois qui favorisent le recours à des procédures sommaires (ce qui vise à réduire la détention provisoire en compagnie d'adultes) et qui réduisent les peines applicables dans certains cas. L'Angleterre adopte cette voie à compter de 1847, le Canada à compter de 1857. Certains législateurs vont même jusqu'à prévoir que les affaires impliquant des mineurs soient entendues séparément de celles qui concernent des adultes. C'est notamment le cas dans les États américains du Massachusetts (1874) et de New York (1892). C'est également le cas du Canada, qui insère dans son premier Code criminel (1892) des dispositions permettant la tenue de procès séparés de ceux des adultes. En France, le même objectif est visé non par une loi, mais par une circulaire de la Chancellerie en 1898. (5)

Il peut aussi être pertinent de rappeler que la fin du siècle voit l'adoption de lois diverses visant les enfants en danger. On peut penser par exemple à la loi Roussel adoptée en France en 1889; à la loi belge de 1891 sur le vagabondage (tout comme à la proposition de loi de 1889 sur la protection de l'enfance, dont la loi de 1912 sera le prolongement); au Canada, à la loi ontarienne sur la protection des enfants négligés de 1893. À l'adoption de ces lois s'ajoute la création de sociétés de patronage, de sociétés d'aide à l'enfance et d'autres organismes voués à la protection de l'enfance, dont certains seraient appelés à assister les tribunaux pour mineurs après leur création.

On pourrait allonger cette liste de lois sans ajouter tellement à son intérêt. L'important est de constater que, à la fin du 19e siècle, des lois ont déjà conféré aux mineurs un statut juridique particulier, que ce statut va dans la direction d'un traitement différent et séparé de celui qui est réservé aux adultes, et qu'on estime justifiées des interventions de l'État pour assurer la protection de certains enfants.

La légitimité de l'intervention de l'État ne reposait toutefois pas que sur des lois: certaines décisions judiciaires devaient lui fournir d'importantes assises.

La jurisprudence

De l'ensemble des décisions judiciaires relatives à l'enfance au 19e siècle, quelques décisions ressortent en raison de l'impact qu'elles auront sur l'orientation ultérieure des tribunaux pour mineurs: ce sont les décisions de tribunaux américains étendant aux enfants en danger l'application de la doctrine *parens patriae*. L'une d'elles doit être mentionnée: l'affaire Crouse (6), qui date de 1839. Mary Ann Crouse avait été confiée à la Maison de refuge de Philadelphie à la demande de sa mère, mais hors de la connaissance de son père. Sa mère alléguait qu'elle était incontrôlable et que le placement était dans le meilleur intérêt de son enfant. Une fois mis au courant de la situation, le père de Mary Ann s'adressa aux tribunaux pour contester la décision, invoquant que l'incarcération de sa fille sans procès par jury violait la Constitution américaine. Le sixième amendement de la Constitution américaine prévoit effectivement que "dans toutes les poursuites criminelles, l'accusé aura le droit à un procès rapide et public, entendu par un jury impartial [...]". La requête du père fut rejetée par le tribunal qui se fonda sur une ancienne doctrine juridique anglaise, la doctrine *parens patriae*, qui permettait au monarque d'intervenir pour défendre les intérêts d'un mineur non représenté devant la Cour de chancellerie. Le tribunal jugea que la Maison de refuge "ne constituait pas une prison (même si Mary Ann n'était pas libre d'en sortir), et que l'enfant y était placée pour sa réforme, non par punition (même si Mary Ann y était probablement traitée très durement, un fait sur lequel la cour ne se pencha pas)" (Ventrell 1998: 23). Aux yeux du tribunal, la doctrine *parens patriae* pouvait justifier l'intervention de l'État dans l'intérêt de l'enfant: si un enfant devait être retiré de sa famille et être placé, notamment si sa situation familiale pouvait le mener vers la délinquance, le tribunal pouvait ordonner le placement sans suivre les règles de procédure applicables en matière criminelle. La procédure était définie comme une procédure civile visant l'intérêt de l'enfant, non comme une procédure criminelle, ce qui écartait les garanties procédurales offertes aux accusés par la Constitution américaine. Une série de décisions rendues dans les décennies suivantes vinrent confirmer cette approche, qui se retrouverait plus tard au cœur même de l'orientation des tribunaux pour mineurs.

Si donc le 19e siècle n'est pas celui de la justice des mineurs, il pose néanmoins un certain nombre d'assises sur lesquelles celle-ci pourra s'édifier - et dont elle sera dans une bonne mesure le prolongement - dès le tournant du siècle.

L'émergence des tribunaux pour mineurs (1900-1930)

La première partie du 20^e siècle marque véritablement l'émergence des tribunaux pour mineurs. Mises à part les rares lois adoptées à la toute fin du 19^e siècle (comme celles de la Norvège en 1896 et de l'Illinois en 1899), les lois organisatrices de la justice des mineurs datent de cette époque. On peut penser notamment à celles de l'Angleterre, de l'Irlande du Nord et du Canada en 1908; à celle du Portugal en 1911; à celles de la Belgique, de la France et de la Suisse en 1912; à celle de la Hongrie en 1913; à celle de la Pologne en 1918; à celles des Pays-Bas et du Japon en 1922; à celle de l'Allemagne en 1923; à celle de la Grèce en 1927; ou encore à celle de l'Autriche en 1929. (7) On ne doit pas oublier les États-Unis, où vingt ans après l'institution du tribunal de Chicago tous les États sauf trois avaient adopté des lois du même ordre (Empey et Stafford (1991: 59).

Ces lois - et d'autres auxquelles on pourrait faire référence - ne sont évidemment pas toutes semblables. Chacune porte la marque de la tradition juridique du milieu où elle s'incarne, de l'influence de personnages et de groupes de pression locaux ou nationaux, de compromis politiques. Il reste qu'un modèle est invoqué plus souvent que les autres: la *Juvenile Court* des États-Unis. La loi de l'Illinois qui crée le tribunal des mineurs de Chicago en 1899 est typique des lois américaines adoptées à cette période. (8) Elle se situe tout à fait dans la lignée de la doctrine *parens patriae*. Son dernier article le laisse bien voir:

“Cette loi sera interprétée libéralement, de manière à réaliser son objectif, à savoir que le soin, la garde et la discipline d'un enfant se rapprocheront autant que possible de ceux que devraient lui donner ses parents [...]” (9)

Cette orientation protectrice apparaît toutefois trop contraire aux pratiques des tribunaux ordinaires pour qu'on puisse croire que ceux-ci la mettront vraiment en oeuvre. Aussi faut-il prévoir la présence de deux nouveaux acteurs. Le juge des mineurs tout d'abord. Un juge paternel, bienveillant, protecteur, qui préside à une nouvelle juridiction spécialisée, choisi en raison de ses qualités humaines et de son aptitude à comprendre les enfants. La fonction de juge des enfants que l'on a développée aux États-Unis est souvent évoquée comme modèle par les promoteurs des tribunaux pour enfants de divers pays. Le second acteur, l'agent de probation ou délégué à la liberté surveillée, est le bras droit qui assiste le juge. Animé du même esprit que le magistrat, il mène ses interventions jusque dans la famille de l'enfant.

En fait, l'image que l'on se fait du juge des enfants comporte un virage majeur quand on la compare à celle que présentent les tribunaux de l'époque. On peut citer à cet égard le promoteur du projet de loi anglais de 1908, Herbert Samuel:

“A juvenile court was a place in which magistrates, as a rule specially chosen for their qualifications in this regard, [...] wanted to get away from the whole character and surroundings of the ordinary police Courts, from the criminal atmosphere and the somewhat unsavoury public that attached to and frequented the ordinary Court of Summary Jurisdiction. They wanted to get away from the procedure in which the terrified child was placed high up in a dock, surrounded by numbers of police and with a crowd of persons in the background, too frightened to tell the truth or to understand what was being said, and completely uninfluenced by the proceedings. What was desired was that in a sort of parental way the magistrate should come into close personal relations with the child and speak to him in a more human fashion than was possible in the ordinary surroundings of a police Court.” (10)

Pour des pays où la tradition voulait que plusieurs magistrats entendent une même cause et arrivent collégalement à une décision commune, cette vision du juge des enfants pose la question du juge unique. L'institution du juge unique s'impose tout naturellement pour rendre une justice paternelle “dans des conditions de simplicité et d'intimité” (11). Mais elle soulève des craintes et de vives oppositions: l'enfant et sa famille ne risquent-ils pas d'être soumis à l'arbitraire d'une personne dont les pouvoirs considérables ne seraient pas contrebalancés par la confrontation avec les vues d'autres magistrats? Le juge unique sera accepté par certains pays, comme la Belgique, mais sera rejeté par d'autres, comme la France.

Dans les pays de *common law*, l'institution du juge des enfants met en cause la fonction même du tribunal et du procès. Dans le régime accusatoire qui y a cours, le rôle du ministère public est de prouver la culpabilité de l'accusé et de demander une peine appropriée, alors que celui de la défense est de veiller à la protection des droits de l'accusé. Le juge doit trancher entre les deux points de vue et punir au besoin, demeurant neutre et gardant ses distances par rapport aux parties. Cette image devient incompatible avec celle que l'on présente du juge des enfants. Le procès qu'il préside ne vise plus à établir si le mineur est coupable et, partant, doit être puni. Sa fonction est plutôt de déterminer si, suite à une infraction qui en serait un symptôme, l'enfant a besoin d'aide. Dans ce modèle protectionnel, le juge des enfants n'est pas de ceux contre lesquels il y a lieu de se protéger. On rejoint ici une image plus ancienne du juge, celle qu'invoquaient des parlementaires britanniques jusqu'en 1836 pour s'opposer à un accroissement du rôle de l'avocat de la défense dans les procès par jury: la représentation qu'ils se faisaient du rôle du juge ne permettait pas que l'on en évacuât une dimension protectrice et empreinte de compassion à l'égard de l'accusé pour la confier à l'avocat (McGowen, 1983). C'est d'une certaine façon cette image, battue en brèche trois quarts de siècle plus tôt en droit anglais, que le juge des enfants allait faire réapparaître dans divers pays.

Mais ce modèle de juge des enfants, incarné notamment dans des lois américaines, n'allait pas être adopté intégralement partout, même dans des pays optant pour la création de tribunaux pour mineurs. D'une part, certains pays préfèrent maintenir des procédures et des politiques distinctes pour les enfants délinquants et les enfants en danger, refusant d'assimiler les premiers aux seconds et optant pour un régime dualiste. D'autre part, certains législateurs endossent l'idée d'une *jurisdiction* distincte pour les mineurs sans pour autant faire le pas qui les mènerait vers ce *magistrat* spécialisé dans les affaires de mineurs qu'est le juge des enfants. C'est notamment le cas des législateurs français et britanniques. (12)

Les choses vont toutefois évoluer pendant la période suivante, que l'on pourrait appeler celle de la consolidation de la justice des mineurs, et que l'on pourrait situer entre 1925 et 1960.

La consolidation de la justice des mineurs (1930-1960)

Cette période se caractérise pour l'essentiel par trois tendances qui, chacune à leur manière, viennent consolider l'implantation de la justice des mineurs.

Le premier phénomène est celui de la mise en place effective des tribunaux pour enfants. L'adoption d'une loi permettant la création d'un tribunal n'est pas nécessairement suivie de l'implantation effective de ce tribunal dans l'ensemble du territoire national. La tendance observée en maints endroits suggère que les tribunaux pour enfants furent d'abord implantés dans des grandes villes, et que ce n'est qu'avec le temps que les centres de plus petites tailles et les milieux ruraux en furent dotés. Le Québec fournit un exemple de cette tendance. Alors que le Parlement fédéral avait adopté la *Loi sur les jeunes délinquants* en 1908, un premier tribunal pour mineurs ouvrit ses portes à Montréal en 1913, et ce n'est qu'à compter des années 1930 qu'une telle juridiction fut étendue à d'autres villes comme Québec ou Trois-Rivières.

Le second phénomène est celui de l'adoption de lois permettant la création de tribunaux pour mineurs par des États qui n'y avaient pas encore procédé. On peut notamment évoquer les cas de la Tchécoslovaquie (1931) (13), de Hong Kong (1932) et de l'Italie (1934).

Le troisième phénomène est celui de la transformation de régimes existants d'une manière qui les rapproche du modèle du juge des enfants adopté par d'autres pays. Les cas de l'Angleterre et de la France méritent d'être notés à cet égard. Donnant partiellement suite aux recommandations d'un comité ministériel qui, dans son rapport de 1927, avait conclu qu'il y avait "peu ou pas de différence entre le caractère et les besoins d'un enfant négligé et d'un enfant délinquant" (Priestley et al. 1977: 6), le Parlement britannique adopte en 1933 une loi qui abolit la distinction existant jusque là entre les écoles de réforme (pour les délinquants) et les écoles d'industrie (pour les mineurs en danger), tout en maintenant un régime procédural à deux voies distinctes pour les deux groupes de mineurs. Mais surtout, cette loi ouvre la porte à des bancs de magistrats spécialisés dans les affaires de mineurs, et elle fait au bien-être (*welfare*) du mineur délinquant une place jusque là inexistante dans les considérations dont la cour doit tenir compte en rendant ses décisions.

La spécialisation des magistrats - et non seulement des juridictions - est également au cœur des transformations que la France réserve à son régime en 1945. Le juge des enfants devient une réalité. Doté de larges pouvoirs, il applique des mesures éducatives. L'unification du régime français se poursuit en 1958, alors que les responsabilités judiciaires relatives aux mineurs en danger sont confiées au juge des enfants. Celui-ci devient alors la pierre d'assise des interventions visant à la fois les enfants délinquants et les enfants en danger.

Cette période n'en est donc pas une de bouleversements. C'en est plutôt une où se consolide l'édifice mis en place au début du siècle. Il en ira autrement dans la période suivante.

Une période de transformations (1960-1990)

La période qui commence avec les années 1960 en est une de transformations importantes, qui ne vont toutefois pas toujours dans la même direction. Une première tendance se fait voir dans certains pays d'Europe, où le modèle protectionnel s'implante encore plus profondément. La seconde voit le jour principalement aux États-Unis et met en question des éléments essentiels de ce même modèle. Et au-delà de ces deux tendances, un phénomène nouveau apparaît: la déjudiciarisation. Centrons notre attention sur ces phénomènes, tout en reconnaissant que d'autres auraient pu mériter qu'on s'y attarde, tels que par exemple ce que l'on a appelé la désinstitutionnalisation.

Ici encore, il y a lieu de procéder en faisant référence d'abord aux lois et aux politiques nationales. L'on doit toutefois tenir compte d'instruments internationaux, dont les plus pertinents sont adoptés vers la fin de la période: les Règles de Beijing (1985), la Convention des Nations Unies relatives aux droits de l'enfant (1989), les Principes directeurs de Riyad (1990) et les Règles de la Havane (1990).

L'accentuation du modèle protectionnel

La place qu'occupent souvent les États-Unis dans les écrits qui concernent la justice des mineurs peut obscurcir le fait que, dans les années 1960, divers pays ont renforcé l'implantation du modèle protectionnel plutôt que de le remettre en question, suivant ainsi une trajectoire tout à fait différente, voire opposée à celle des Américains. Ce phénomène s'observe notamment en Belgique, au Portugal, en Angleterre et en Écosse.

La Belgique adopte en 1965 une loi sur la protection de la jeunesse qui constitue une des expressions les plus limpides du modèle protectionnel. Cette loi prévoit des mesures de protection judiciaire à l'intention de l'ensemble des enfants en danger et des mineurs délinquants. Les deux catégories de mineurs sont assimilées l'une à l'autre et font l'objet de mesures identiques, qui excluent toute mesure pénale. Seul le processus peut distinguer les deux groupes, en ce qu'on introduit un processus extrajudiciaire (protection sociale) visant les mineurs en danger afin de réduire la judiciarisation des affaires qui les concernent. Après avoir fait consensus pendant des années, cet endossement du modèle protectionnel donnera lieu à des critiques, de sorte que la loi (qui a déjà fait l'objet de changements suite aux modifications qui ont été apportées à la Constitution belge) est présentement en cours de révision.

Le Portugal offre lui aussi un exemple où l'on accentue la présence du modèle protectionnel. Celui-ci était déjà présent dans la loi de 1911 sur la protection de l'enfance qui avait créé les tribunaux pour mineurs. Cette loi avait toutefois poussé moins loin l'endossement du modèle protectionnel que ce n'avait été le cas dans d'autres pays, retenant plutôt ce que Rodrigues (1999) qualifie de modèle hybride, où mineurs en danger et mineurs délinquants ne sont pas considérés comme semblables. L'on procède en deux temps: en 1962 tout d'abord, alors qu'on introduit un régime de protection qui a été qualifié de "maximaliste", puis en 1978, où on déclare vouloir renforcer davantage le caractère protecteur du régime de 1962 (Rodrigues, 1999). Ce régime, qui est présentement en cours de révision, compte donc parmi ceux où l'on accentue le modèle protecteur pendant les années 1960 et 1970.

En Angleterre, l'arrivée au pouvoir du Parti travailliste donne lieu en 1965 à un premier livre blanc où le nouveau gouvernement envisage le remplacement du tribunal des mineurs par un conseil familial relié à un service familial unifié. Les services sociaux prendraient donc le pas sur les tribunaux. Les oppositions qui s'expriment forcent le gouvernement à faire marche arrière et à proposer dans un nouveau livre blanc un compromis qui maintiendrait les tribunaux pour mineurs, tout en favorisant le traitement extrajudiciaire d'un bon nombre de jeunes, et en s'assurant que les interventions se fassent d'une manière qui favorise le bien-être des jeunes, qu'elles soient judiciaires ou extrajudiciaires. La loi adoptée en 1969 va dans ce sens. Les mineurs de moins de 14 ans ne peuvent être référés au tribunal sur la base de la seule infraction mais doivent faire l'objet d'interventions de protection. Les procédures pénales sont possibles à l'endroit des jeunes de 14 à 16 ans, mais seulement après concertation entre la police et les services sociaux: l'objectif est de rendre possible le recours à des mesures d'aide volontaire avant de recourir à l'intervention du tribunal. On vise donc à favoriser l'intervention des services sociaux, la cour devenant en quelque sorte un organe de dernier ressort, qui doit lui aussi centrer ses préoccupations sur le bien-être du jeune. Adoptée en 1969 par un Parlement à majorité travailliste, cette loi a vu son caractère protectionnel atténué par la suite, sous le régime conservateur. On a notamment tenté de distancer les procédures visant les enfants en danger de celles qui concernent les mineurs délinquants, tout comme on a voulu accroître le poids du principe de la proportionnalité dans les décisions visant ces derniers.

L'Écosse fournit un autre exemple d'un changement qui met l'accent à la fois sur le modèle protectionnel et la déjudiciarisation. La loi de 1908 qui avait permis la création de tribunaux pour mineurs en Angleterre s'appliquait également en Écosse, mais dans les faits seules quatre régions avaient été dotées de tels tribunaux. Le traitement judiciaire des mineurs variait selon les districts. Par ailleurs, les préoccupations qui se manifestaient en Angleterre dans les débats des années 1960 n'étaient pas étrangères à celles qui s'exprimaient en Écosse. Institué par le gouvernement, le Comité Kilbrandon présente en 1964 un rapport qui mène à l'adoption d'une loi en 1968, presque sans opposition. Cette loi abolit les tribunaux pour mineurs et les remplace par des *children's panels* formés de citoyens et assistés d'un professionnel, le *reporter*. La fonction de ces panels est d'examiner la situation des mineurs concernés en se préoccupant d'abord et avant tout de leur bien-être. Si une intervention judiciaire est requise - par exemple pour établir la participation d'un jeune à une infraction - on recourt aux juridictions ordinaires.

Adoptées par le même Parlement britannique, mais à la suite de démarches préparatoires tout à fait distinctes, la loi écossaise de 1968 et la loi anglaise de 1969 prévoient des structures organisationnelles et des procédures fort différentes. Il reste que, comme le souligne Stewart Asquith (1983: 34): "Les deux [lois] sont issues de débats idéologiques qui ont occupé énormément d'attention publique depuis le début du siècle. Les deux font appel à un ensemble de principes communs. On y trouve notamment une plus grande adhésion à des formes non punitives de contrôle de la délinquance; le besoin de procédures adaptées à l'âge des enfants concernés; l'effacement relatif de la distinction entre enfants délinquants et enfants en danger; la promotion de mesures préventives; et le besoin de garder les enfants hors du circuit judiciaire dans toute la mesure du possible."

C'est précisément l'orientation que l'on commence à mettre en question ailleurs, particulièrement aux États-Unis.

La mise en question du modèle protectionnel

On ne peut comprendre la mise en question du modèle protectionnel aux États-Unis sans faire référence à quelques arrêts rendus par la Cour suprême dans les années 1960. Ces décisions renversent le courant selon lequel la doctrine *parens patriae* justifiait que l'on refuse aux mineurs délinquants les garanties procédurales prévues par la Constitution en faveur des personnes accusées. En 1966, dans l'affaire *Kent*, la cour décide qu'un mineur a droit à ces protections lors de l'audition d'une demande de renvoi à un tribunal pour adultes. Dans les motifs de la décision de la cour, le juge Fortas écrit que :

“même s'il n'existe aucun doute au sujet des objectifs louables à l'origine des tribunaux pour mineurs, des études et des critiques ont soulevé ces dernières années des questions sérieuses sur la mesure dans laquelle les résultats effectivement atteints sont suffisamment à la hauteur des objectifs théoriquement visés pour justifier que la procédure puisse être dispensée des garanties constitutionnelles reconnues aux adultes. [...] Il y a des preuves à l'effet qu'il y ait lieu de se préoccuper que l'enfant hérite du pire de deux mondes: à savoir qu'il n'ait ni les protections accordées aux adultes, ni le soin attentif et le traitement régénérateur réclamés pour les enfants.” (14)

L'année suivante, dans l'affaire *Gault* (15), la même cour décide que la Constitution requiert l'application “de l'essentiel des garanties procédurales et d'un traitement juste” lors d'un procès dans une affaire de délinquance. En 1970, la cour revient à la charge dans l'affaire *Winship* (16) en précisant que “l'essentiel des garanties procédurales et d'un traitement juste” inclut l'exigence que la culpabilité d'un mineur soit prouvée au-delà de tout doute raisonnable, tout comme pour les adultes. Ces décisions - ainsi que d'autres - créent une onde de choc: la procédure informelle que la doctrine *parens patriae* avait justifiée pendant cent trente ans devenait hors-la-loi. Les différents États américains devraient revoir leurs lois - et les tribunaux leurs pratiques - pour satisfaire aux nouvelles normes établies par la Cour suprême.

Mais attention: ces décisions ne concernent que des affaires de délinquance. Les exigences posées par la Cour suprême ne s'appliquent pas aux affaires des enfants en danger. Le résultat en est l'introduction d'une nette distinction entre les affaires de protection et les affaires de délinquance - une distinction qui avait été jusque là étrangère à l'orientation de la justice des mineurs américaine.

Cette même distinction sera nettement accentuée en 1974, avec l'adoption de la loi fédérale sur la justice des mineurs et la prévention de la délinquance. Cette loi vise notamment à fournir aux États des incitatifs budgétaires pour retirer des institutions les enfants autres que délinquants (c'est à dire, dans les faits, les enfants en danger) et assurer leur prise en charge dans la communauté. En quelques années à peine, la grande majorité des États revoient leurs lois et leurs standards de détention visant les enfants délinquants et non-délinquants. Ce qui permet à Sutton (1988: 21) de conclure que les décisions de la Cour suprême et la loi de 1974 “ont eu des impacts complexes, qui se sont ajoutés les uns aux autres, pour faire émerger les enfants en danger comme une entité distincte” des enfants délinquants.

Il faut voir ce retrait des enfants non-délinquants des institutions dans un contexte où les critiques visant les programmes de réadaptation ou réhabilitation ont largement miné la confiance que les institutions pouvaient réussir à traiter adéquatement les enfants en danger et à prévenir la récurrence chez les délinquants. L'image du “Nothing works” de Martinson a laissé des traces. Les perspectives néo-classiques avancées par des universitaires comme James Q. Wilson et Ernest van den Haag (17) convergent alors avec celles de personnes qui estiment que la justice doit punir plutôt que réhabiliter et que les mineurs doivent être traités plus comme des adultes. Certains vont jusqu'à proposer l'abolition pure et simple des tribunaux pour mineurs. Dans l'arène politique, ces idées sont reçues avec sympathie par des conservateurs - qui veulent des sanctions plus punitives à l'endroit des délinquants - aussi bien que par des libéraux - qui craignent les abus auxquels l'idéal de réhabilitation peut donner lieu. À titre d'exemple, on peut citer le sénateur Edward Kennedy, considéré comme un libéral, qui déclarait: “Il y a eu un manque notoire de réhabilitation et un accroissement également notoire d'arbitraire et d'injustice. [...] Nous savons que la capacité qu'ont ces tribunaux de réhabiliter les jeunes violents ou de prédire le comportement criminel futur doit être vue avec des doutes croissants.” (18) Des libéraux et des conservateurs joignent donc les rangs des critiques du modèle protectionnel, les premiers réclamant les garanties conférées par le droit criminel et les seconds plus de punition pour les délinquants. On peut voir un exemple du résultat d'une telle coalition dans le Code des mineurs que l'État de Washington adopte en 1977, une loi qui introduit clairement une approche de droit pénal à l'endroit des mineurs délinquants (Trépanier, 1988). Pour reprendre les termes de Sutton, “de la même manière que l'on avait jadis distingué les mineurs des adultes, on différencie maintenant le jeune en danger que l'on entendait traiter et le jeune délinquant que l'on voulait punir” (Sutton 1988: 230).

On aurait pu examiner moins longuement ce changement d'orientation qui travers les États-Unis à l'époque. Il était toutefois utile de s'y arrêter vu les échos qu'il eut dans d'autres pays. Non pas que ces pays le copiaient de façon intégrale: mais l'élaboration des politiques relatives aux jeunes se fit en référence aux débats américains, du moins en partie. C'est le cas par exemple en Australie, où diverses lois adoptées à compter de

1979 mettent un accent nouveau sur la protection des droits par la procédure. (19) C'est également le cas au Canada, où l'adoption de la Loi sur les jeunes contrevenants en 1982 porte la marque du souci de protéger les droits des jeunes, sans pour autant mettre de côté la préoccupation d'éducation et de réadaptation des jeunes.

Donc, cette période fait voir des tendances très diverses. D'une part, certains pays renforcent leur adhésion au modèle protectionnel. À l'opposé, les États-Unis prennent leur distance à son endroit. Et d'autres adoptent des positions mitoyennes.

Comment situer à cet égard les positions prises par les Nations Unies dans les instruments qui sont de son ressort? Tout d'abord, un accent non équivoque est placé sur la protection des droits des enfants. L'article 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant en offre un bon exemple en précisant un ensemble de garanties minimales qui doivent être reconnues aux enfants soupçonnés ou accusés d'infractions: le droit à la présomption d'innocence, celui d'être informé des accusations, celui de bénéficier d'une assistance juridique et ainsi de suite. Les engagements pris par les États signataires de la Convention sont complétés par d'autres dispositions, que l'on peut notamment trouver dans les règles de Beijing. Pour ce qui concerne les pôles en fonction desquels les juges doivent prendre leurs décisions, trois sont constamment mis en équilibre les uns au regard des autres: les besoins du jeune, ceux de la société et la gravité de l'infraction (20). Dans l'ensemble, les instruments des Nations Unies reflètent une position qui, tout en semblant en quelque sorte mitoyenne par rapport aux débats entourant le modèle protectionnel, demeure résolument engagée en faveur de la protection des droits des enfants.

La déjudiciarisation

Un changement semble attirer nombre de pays, quelle que soit leur position à l'égard de l'orientation protectionnelle: la déjudiciarisation des interventions. Nous l'avons vu plus haut en évoquant les changements survenus en Belgique, en Angleterre et en Écosse: le recours à des organes autres que judiciaires est présent dans des lois adoptées à compter des années 1960. Cette idée n'est pas confinée à ces seuls pays, bien au contraire.

Alors même que l'efficacité des tribunaux pour mineurs est mise en question, la théorie de l'étiquetage a gagné en popularité. Des ouvrages largement diffusés comme celui de Schur (1973), *Radical Nonintervention*, ont contribué faire connaître l'idée que le stigma que pouvait entraîner la dramatisation liée à l'intervention judiciaire peut amener le jeune à intérioriser le rôle délinquant dans lequel il se sent perçu par les autres, ce qui peut accroître le danger de récidive. Sans compter qu'il apparaît à la fois non nécessaire, inefficace et coûteux de référer toutes les affaires au tribunal. En certains endroits (comme l'Écosse et l'Angleterre), le recours à des voies extrajudiciaires peut également viser à renforcer l'implantation d'une approche protectionnelle en confiant plus de responsabilités aux services sociaux. Ailleurs, comme en Autriche, l'intention peut être de favoriser le recours à des processus de médiation menant à des mesures réparatrices convenues entre le mineur et la victime. Bref, pour des motifs qui ne sont pas partout les mêmes, il apparaît désirable de réduire les interventions judiciaires aux seuls cas où elles apparaissent nécessaires.

Le recours à des programmes extrajudiciaires est donc consacré en Amérique du Nord à l'époque par la Commission Katzenback. (21) Il est reconnu et formalisé dans nombre de pays, que ce soit par voie législative ou administrative. Outre la Belgique, l'Angleterre, l'Autriche, l'Écosse et les États-Unis dont il a été question, on pourrait citer l'Allemagne, l'Australie et bien d'autres pays encore. La tendance en est une de fond. Elle est d'ailleurs clairement endossée par les instruments des Nations Unies, qu'il s'agisse de la Convention relative aux droits de l'enfant (article 40.3.b), des Règles de Beijing (article 11) ou des Principes directeurs de Riyad (article 58).

En bref, la justice des mineurs sort de cette période différente de ce qu'elle était en 1960. Des courants opposés ont amené des pays dans des directions opposées, selon que l'on favorise le modèle protectionnel ou son contraire. Les droits des jeunes font l'objet d'une reconnaissance que l'on n'aurait pas anticipée dans la période précédente. Et l'émergence de pratiques et de politiques visant à favoriser des interventions extrajudiciaires prend une ampleur qui traverse nombre de frontières.

Et maintenant ?

La décennie qui s'achève suggère que les transformations de la justice des mineurs ne sont pas que chose du passé, bien au contraire. La tendance de fond semble en être une où la distinction devient de plus en plus marquée entre le traitement que l'on réserve aux enfants en danger et celui que l'on impose aux mineurs délinquants. Le tout dans un contexte où les débats qui entourent la délinquance des jeunes et son traitement sont parfois très politisés, ce qui n'ajoute en rien à leur qualité.

Tout comme ils avaient endossé le modèle protectionnel avec un enthousiasme qui avait dépassé celui de nombreux pays au début du siècle, les États-Unis semblent maintenant s'en éloigner plus vigoureusement encore que nombre d'autres pays. Une recension (22) des lois adoptées par les divers États américains entre 1992 et 1995 montre que plus de 90% d'entre eux ont modifié leurs lois durant cette période, souvent après une période d'intense rhétorique politique appelant à l'action pour "arrêter la violence des jeunes". La tendance des lois ainsi adoptées va dans le sens de renvoyer plus de jeunes aux tribunaux pour adultes et de faire un plus large usage de sentences pour adultes. L'intention est de punir, de tenir responsables et d'incarcérer pour de plus longues périodes des jeunes qui commettent ce que d'aucuns appellent des "crimes d'adultes". On tient les jeunes responsables de leurs infractions en les punissant et en les incarcérant, sans nécessairement se préoccuper de ce que l'on fera d'eux pendant la période de détention - à moins bien entendu que l'on n'entende les soumettre à des régimes comme ceux des "boot camps". Des sentences minimales obligatoires et des lignes directrices visent à neutraliser les jeunes pendant des périodes plus longues. On met l'accent sur la mise sous garde - particulièrement en milieu sécuritaire - pour les jeunes auteurs d'infractions violentes, assimilant souvent infraction violente et jeune violent. On ouvre des brèches dans la confidentialité qui entoure les affaires des mineurs. Ces changements - et d'autres encore - sont demandés par une population mal informée, qui perçoit la délinquance des jeunes comme étant en progression constante, qui est ignorante des façons de faire de la justice des mineurs, qui prend pour acquise l'efficacité et la supériorité du système pénal pour adultes, et qui est trop souvent encouragée dans ses perceptions par des politiciens dont le souci premier est plus de se faire élire que de rétablir les faits.

Cette tendance ne se limite pas aux États-Unis. Si l'on en juge d'après le projet de loi déposé au Parlement fédéral par la ministre de la Justice en mars de cette année, le Canada compte malheureusement parmi ces pays dont le gouvernement semble attiré par ce genre d'approche, largement pour des motifs d'ordre politique, dois-je ajouter.

Il reste que les débats visant la justice des mineurs ne sont nullement limités à l'Amérique du Nord. On peut citer le Portugal et la Belgique comme exemples de pays qui sont à revoir leurs lois. On peut faire état de la France, où les débats sur la sécurité ont été animés au cours des toutes dernières années (23), associant largement jeunes et violence, déchirant même le gouvernement de l'intérieur, avec des prises de position opposant un ministre de l'Intérieur associé aux forces de l'ordre et une ministre de la Justice défendant une approche plus éducative. On peut penser à l'Angleterre, où un rapport de l'Audit Commission (intitulé *Misspent Youth*) a conclu que la justice des mineurs coûtait cher et ne produisait pas les résultats attendus, et où des changements ont été enclenchés non seulement pour accélérer le traitement des affaires visant les mineurs délinquants (ce qui est hautement désirable), mais aussi pour mettre l'accent sur la responsabilité du jeune, sur celle de ses parents, sur le principe de proportionnalité et sur la réparation due aux victimes.

Ce dernier point - la réparation - doit retenir l'attention, car il évoque un courant nouveau qui pourrait aider la justice des mineurs à sortir de débats où les pôles de discussion sont trop souvent définis seulement en termes de protection et de répression. La justice des mineurs - tout comme celle qui vise les adultes - a eu tendance à considérer au cours de son siècle d'existence que les affaires dont elle avait charge concernaient essentiellement un acteur individuel (le délinquant) et un acteur collectif (la société). La victime a été oubliée dans tout cela, sauf peut-être lorsqu'on avait besoin d'elle comme instrument de la justice pour servir de témoin à charge. Né d'expériences menées dans les années 1980, le mouvement de la justice réparatrice a pris son essor au cours de la dernière décennie, en partie en raison de la crise de légitimité de la réhabilitation et de l'incapacité de la punition de véritablement combler le vide ainsi créé. (24) La justice réparatrice propose de réintroduire la victime comme acteur principal dans la définition de ce que doit être la solution au problème posé par une infraction. L'accent n'est plus mis sur l'infraction vue comme le symptôme d'une pathologie sous-jacente ou comme la violation d'une norme sociale qui commande une punition. Il est mis sur l'existence d'un conflit entre un délinquant et une victime, conflit dans lequel la collectivité a par ailleurs un intérêt. La médiation et la conciliation apparaissent le processus à privilégier pour résoudre ce conflit - encore que le processus judiciaire ne doive pas nécessairement être exclu de la justice réparatrice (tous ne s'entendant toutefois pas à ce sujet). Diverses formes de réparation constituent les mesures à privilégier, qu'il s'agisse par exemple d'excuses, de réparation monétaire ou en nature. Ces mesures ne visent pas comme telles un objectif éducatif, ce qui n'empêche pas qu'elles puissent atteindre un tel résultat. En ce sens, on peut les voir non seulement comme un moyen de tenir un jeune responsable de ses actes - un moyen nettement plus positif que la punition - mais aussi comme une mesure responsabilisante, qui peut avoir comme bénéfice secondaire d'éduquer le jeune à la responsabilité. Quant à la réparation du dommage que l'infraction aurait causé à la collectivité, on a proposé que des mesures telles que les travaux d'intérêt général ou travaux communautaires puissent y être employés. Ces mesures ont effectivement connu une popularité croissante au cours des dernières années; il reste toutefois à mesurer jusqu'à quel point elles peuvent atteindre l'objectif qu'on leur assigne.

Les processus de médiation et de conciliation connaissent un essor important, particulièrement dans certains pays. On peut notamment citer la Nouvelle-Zélande, où les conférences familiales sont largement utilisées à cette fin. On peut aussi penser à l'Autriche, qui a adopté en 1989 une loi qui les favorise. D'autres pays y recourent sans les encadrer de dispositions légales particulières. Il y a là de toute évidence une forme d'intervention extrajudiciaire qui s'annonce prometteuse pour l'avenir.

CONCLUSION

On le voit, la justice des mineurs a connu un périple à l'issue duquel son visage est fort différent de celui qu'elle présentait à ses débuts. S'édifiant sur des transformations qui avaient été initiées au siècle dernier, elle a été pénétrée au départ de l'idée que les jeunes délinquants étaient des enfants à protéger, au même titre que des enfants en danger. Sans doute cette vision ne fut-elle pas prégnante au même degré dans tous les pays. À ce titre, on pourrait parler de justices des mineurs au pluriel pour mieux refléter le fait que le mouvement qui la portait s'adapta aux particularités nationales et régionales. De la même façon, la période de transformation qui suivit l'émergence et la consolidation du mouvement donna lieu à des changements fort différents selon les pays. Il reste que, à l'issue de son premier siècle, la justice des mineurs a tendance à voir d'un oeil différent les mineurs délinquants et les mineurs en danger, réservant aux seconds le modèle protectionnel intégral. La question demeure ouverte quant au traitement qu'il convient de privilégier à l'endroit des premiers: faut-il protéger, réadapter, éduquer, punir, neutraliser, dissuader, réparer ?

Pour ma part, je proposerais que les situations dont la justice doit s'occuper sont trop diverses et complexes pour qu'un seul et même objectif puisse être applicable à toutes et chacune d'entre elles; qu'une véritable justice des mineurs doit tenir compte du fait que les enfants et les adolescents sont encore en processus d'éducation et qu'ils présentent des besoins qui leur sont particuliers; que les intervenants avec qui ils entrent en contacts doivent imprégner leur action d'un souci éducatif et d'une sensibilité particulière aux besoins spéciaux que ces jeunes présentent; que les interventions doivent se faire dans le plus grand respect des droits des jeunes; que tout en évitant tout abus d'intervention, on doit tenir compte de la personne du jeune et non pas viser la seule punition de l'infraction; et surtout que s'il est une manière positive d'aborder l'infraction, tout en n'oubliant pas cet acteur important qu'est la victime, c'est bien celle que propose la justice réparatrice. Ce sont là quelques pistes qui n'auraient pas été proposées au début du siècle, mais que l'on peut soumettre à la discussion à la lumière de cette centaine d'années d'expérience.

ANNOTATIONS

- (1) Hagan et Leon (1977: 592). Pour l'Australie, voir Seymour (1988: 68-87). Pour la Norvège, voir Nyquist (1960: 139). Pour le Colorado, voir Platt (1977: 9). L'oeuvre de Platt demeure par ailleurs centrale pour la compréhension de la création du tribunal de Chicago.
- (2) Sur cette question, voir notamment Dupont-Bouchat *et al.* (1995: 62-65); Petit (1990: 283); Dupont-Bouchat (1996: 33).
- (3) Voir par exemple Yokoyama (1997: 3); Yoshinaka (1997: 297-298).
- (4) Voir Seymour (1988: 8-14).
- (5) Voir Radzinowicz et Hood (1986: 618-623); Trépanier et Tulkens (1995: 20-25); Ventrell (1998: 26); Robert (1969: 78-79).
- (6) L'affaire *Ex parte Crouse* a été résumée par plusieurs auteurs. Voir notamment Ventrell (1998, 23); Schlossman (1977, 8-10; 1995, 366); Laberge (1997, 137-139); Fox (1970, 1205-1207).
- (7) Les études comparées qui fournissent des informations à caractère historique dans un certain nombre de pays ne sont pas légion. Parmi les ouvrages récents, il y a particulièrement lieu de mentionner l'ouvrage édité par J. Winterdyk (1997), ainsi que celui qui a été publié sous l'égide de l'Association internationale des Magistrats de la Jeunesse et de la Famille (1994), dont une version anglaise a été préparée sous la direction de Willie McCarney (1996), et qui inclut un chapitre de nature historique écrit par Ruth G. Herz. Les informations utilisées pour la préparation du présent texte ont été puisées en partie dans ces ouvrages.
- (8) Aux États-Unis, les lois relatives aux tribunaux pour mineurs relèvent de la compétence des États. Même si les lois adoptées par les différents États à cette époque partageaient la même orientation, elles n'étaient pas en tout point semblables.

(9) "This act shall be liberally construed, to the end that its purpose may be carried out, to-wit: That the care, custody and discipline of a child shall approximate as nearly as may be that which should be given by its parents [...]".

(10) British *Parliamentary Debates*, 19 octobre , 1908, vol. 194, p. 803-804.

(11) Les termes sont de Henri Carton de Wiart, ministre de la Justice de Belgique, lors des débats parlementaires relatifs à la loi de 1912. Ils sont cités par Trépanier et Tulkens (1995: 87).

(12) Il n'est pas sans intérêt de noter que la première version du projet de loi anglais de 1908 était nettement plus "radicale" que la loi qui fut finalement adoptée. Les enfants de moins de 14 ans ainsi que la majorité des jeunes de 14 à 16 ans y étaient considérés comme exempts de responsabilité pénale et devaient faire l'objet de l'attention d'une "juridiction parentale". Celle-ci devait notamment exercer les pouvoirs que la loi reconnaît aux parents. Le projet de loi fut transformé en une loi plus "conservatrice" au cours des étapes de son adoption Voir à ce sujet Radzinowicz et Hood (1986: 631-632).

(13) La Tchécoslovaquie abolira toutefois sa juridiction pour mineurs en 1950, les mineurs délinquants relevant dès lors des juridictions répressives de droit commun (voir Herz, dans Association internationale des magistrats de la jeunesse et de la famille 1994: 34).

(14) *Kent v. United States*, 383 U.S. 541 (1966), à la p. 556.

(15) *In re Gault*, 387 U.S. 1 (1967).

(16) *In re Winship*, 397 U.S. 358 (1970).

(17) Voir notamment Wilson (1975) et van den Haag (1975).

(18) Cité par Schichor, 1983: 64. La traduction est de nous.

(19) Voir Atkinson, dans Winterdyk (1997: 35-36).

(20) Voir à cet égard l'article 40 (4) de la Convention relative aux droits de l'enfant, ainsi que les règles 2.3, 5.1 et 17.1 des Règles de Beijing.

(21) États-Unis, President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice (1967: 81-89).

(22) Torbet *et al.* (1996: 59-61).

(23) Voir par exemple Aubusson de Cavarlay (1999).

(24) Voir notamment Bazemore et Walgrave (1999); Walgrave (1994 et 1998).

Références

ASQUITH, Stewart (1983). *Children and Justice: Decision-Making in Children's Hearings and Juvenile Courts*. Edinburgh: Edinburgh University Press.

ASSOCIATION INTERNATIONALE DES MAGISTRATS DE LA JEUNESSE ET DE LA FAMILLE (1994). *Jeunes délinquants et jeunes en danger en milieu ouvert: cadres légaux et nouvelles pratiques, approche comparative*. Toulouse: Éditions Érès.

AUBUSSON de CAVARALAY, Bruno (1999). France 1998: la justice des mineurs bousculée. *Criminologie* (sous presse).

BAZEMORE, Gordon et Lode WALGRAVE (1999). Restorative justice and the international juvenile justice crisis. Dans: Gordon Bazemore et Lode Walgrave (éd.), *Restorative Juvenile Justice: Repairing the Harm of Youth Crime*, (p. 1-13). Monsey NY: Willow Tree Press.

BOTTOMS, Anthony E. (1974). On the decriminalization of the English juvenile court. Dans: Roger Hood (éd.), *Crime, Criminology and Public Policy* (p. 319-345). Londres: Heinemann.

CHRISTIAENS, Jenneke (1999). A history of Belgium's Child Protection Act of 1912: The redefinition of the juvenile offender and his punishment. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 7/1, 5-21.

CLAPP, Elizabeth J. (1998). *Mothers of All Children: Women Reformers and the Rise of Juvenile Courts in Progressive Era America*. University Park, PA: Pennsylvania State University Press.

DAHL, Tove Stang (1985). *Child Welfare and Social Defence*. Oslo: Norwegian University Press.

DESSERTINE, Dominique et Bernard MARADAN (1991). *Pratiques judiciaires de l'Assistance éducative (1889-1941)*. Lyon: Centre Pierre Léon, Université Lumière Lyon 2.

DUPONT-BOUCHAT, Marie-Sylvie, Jacques-Guy PETIT, Jeroen DEKKER, Jean-Marie FECTEAU, Éric PIERRE, Bernard SCHNAPPER, Françoise TÉTARD et Jean TRÉPANIÉ, avec la collaboration de Sylvie MÉNARD et Véronique STRIMELLE (1995). *Enfants corrigés, enfants protégés. Genèse de la protection de l'enfance en Belgique, en France, aux Pays-Bas et au Québec (1820-1814)*. Paris: Rapport de recherche présenté au Ministère français de la Justice

DUPONT-BOUCHAT, Marie-Sylvie, avec la collaboration de Fabienne ALEXANDRE et Véronique STRIMELLE (1996). *De la prison à l'école: les pénitenciers pour enfants en Belgique au XIX^e siècle (1840-1914)*. Kortrijk-Heule: UGA.

EMPEY, Lamar T. et Mark C. STAFFORD (1991) *American Delinquency: Its Meaning and Construction*, 3^e éd. Belmont, CA: Wadsworth Publishing Company.

États-Unis, President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice (1967). *The Challenge of Crime in a Free Society*. Washington: U.S. Government Printing Office. (Rapport Katzenback)

FOX, Sanford J. (1970). Juvenile justice reform: An historical perspective. *Stanford Law Review*, 22, 1187-1239.

GERSAON, Eliana (1992). Le droit des mineurs au Portugal. Dans: *Droit pénal européen des mineurs* (p. 227-234). Aix-en-Provence: Presses universitaires d'Aix-Marseille.

HAGAN, J. et J.S. LEON (1977). Rediscovering delinquency: social history, political ideology and the sociology of law. *American Sociological Review*, 42, 587-598.

LABERGE, Danielle (1997). *Marginaux et marginalité: Les États-Unis aux XVII^e et XIX^e siècles*. Paris: L'Harmattan.

LEON, J.S. (1977). New and old themes in Canadian juvenile justice: the origins of delinquency legislation and the prospects for recognition of children's rights. *Interchange*, 8, 151-175.

McCARNEY, Willie, éd. (1996). *Juvenile Delinquents and Young People in Danger in an Open Environment*. Winchester: Waterside Press.

McGOWEN, R. (1983). The image of justice and reform of the criminal law in early nineteenth-century England. *Buffalo Law Review*, 32, 89-125.

MENNEL, Robert M. (1973). *Thorns and Thistles: Juvenile Delinquents in the United States, 1825-1940*. Hanover: University Press of New England.

MENNEL, Robert M. (1983). Attitudes and policies toward juvenile delinquency in the United States: A historiographical review. Dans: Michael Tonry et Norval Morris (éd.), *Crime and Justice: An Annual Review of Research* (p. 191-224). Chicago: University of Chicago Press.

- MORRIS, Allison et McISAAC, Mary (1978). *Juvenile Justice? The Practice of Social Welfare*. Londres: Heinemann.
- NYQUIST, Ola (1960). *Juvenile Justice*. Londres: Macmillan (Cambridge Studies in Criminology, vol 12).
- PARSLOE, Phyllida (1978). *Juvenile Justice in Britain and the United States: The Balance of Needs and Rights*. Londres: Routledge and Kegan Paul.
- PETIT, Jacques-Guy (1990). *Ces peines obscures: la prison pénale en France, 1780-1875*. Paris: Fayard.
- PINCHBECK, Ivy et Margaret HEWITT (1973). *Children in English Society* (vol 2). Londres: Routledge and Kegan Paul.
- PLATT, Anthony M. (1977). *The Child Savers: The Invention of Delinquency*, 2^e éd. Chicago: University of Chicago Press.
- PRIESTLEY, Philip, Denise FEARS et Roger FULLER (1977). *Justice for Juveniles; The 1969 Children and Young Persons Act: A case for Reform?* Londres: Routledge and Kegan Paul.
- QUELOZ, Nicolas (1992). Présentation générale des dispositions pénales concernant les mineurs en Suisse. Dans: *Droit pénal européen des mineurs* (p. 239-248). Aix-en-Provence: Presses universitaires d'Aix-Marseille.
- RADZINOWICZ, Leon et Roger HOOD (1986). *A History of English Criminal Law and its Administration from 1750*, vol. 5, *The Emergence of Penal Policy*. Londres: Stevens and Sons.
- ROBERT, Philippe (1969). *Traité de droit des mineurs*. Paris: Éditions Cujas.
- RODRIGUES, Anabela Miranda (1999). Le droit des mineurs au Portugal: une réforme urgente. *Criminologie* (sous presse).
- ROTHMAN, David J. (1971). *The Discovery of the Asylum: Social Order and Disorder in the New Republic*. Boston: Little, Brown.
- RUCHAT, Martine (1993). *L'oiseau et le cachot: naissance de l'éducation correctionnelle en Suisse romande, 1800-1913*. Carouge-Genève: Éditions Zoé.
- SCHLOSSMAN, Steven L. (1977). *Love and the American Delinquent: The Theory and Practice of "Progressive" Juvenile Justice, 1825-1920*. Chicago: University of Chicago Press.
- SCHLOSSMAN, Steven L. (1995). Delinquent children: The juvenile reform school. Dans: Norval Morris et David J. Rothman (éd.), *The Oxford History of the Prison: The Practice of Punishment in Western Society*, (p. 363-389). Oxford: Oxford University Press, 1995.
- SCHICHOR, David (1983). Historical and current trends in American juvenile justice. *Juvenile and Family Court Journal*, 34/3, 61-75.
- SEYMOUR, John (1988). *Dealing With Young Offenders*. North Ride, N.S.W.: The Law Book Co.
- SOMERHAUSEN, Colette (1976). *Les comités de protection de la jeunesse: approche sociologique d'une institution nouvelle*. Bruxelles: Centre d'étude de la délinquance juvénile.
- SUTTON, John R. (1988). *Stubborn Children: Controlling Delinquency in the United States, 1640-1981*. Berkeley: University of California Press.
- TORBET, Patricia, Richard GABLE, Hunter HURST IV, Imogene MONTGOMERY, Linda SZYMANSKI et Douglas THOMAS (1996). *State Responses to Serious and Violent Juvenile Crime*. Pittsburgh: National Center for Juvenile Justice.
- TRÉPANIÉ, Jean (1988). Changement de cap pour la justice des mineurs: le cas d'un État américain. *Revue de droit pénal et de criminologie*, 78/5, 491-510.

TRÉPANIÉ, Jean et Françoise TULKENS (1995) *Délinquance et protection de la jeunesse: aux sources des lois belge et canadienne sur l'enfance*. Bruxelles: DeBoeck Université.

van den HAAG, Ernest (1975). *Punishing Criminals: Concerning a Very Old and Painful Question*. New York: Basic Books.

van der LAAN, Peter (1988). The Dutch juvenile justice system: An introduction. Dans Josine Junger-Tas et Richard L. Block (éd.), *Juvenile Delinquency in the Netherlands* (p. 3-12). Amstelveen: Kugler Publications.

VENTRELL, Marvin (1998). Evolution of the dependency component of the juvenile court. *Juvenile and Family Court Journal*, 49/4, 17-37.

WALGRAVE, Lode (1994). Beyond rehabilitation: In search of a constructive alternative in the judicial response to juvenile crime. *European Journal on Criminal Policy and Research*, 2/2, 57-75.

WALGRAVE, Lode (1998). What is at stake in restorative justice for juveniles. Dans: Lode Walgrave (éd.), *Restorative Justice for Juveniles: Potentialities, Risks and Problems*, (p. 11-16). Leuven: Leuven University Press.

WEIJERS, Ido (1999). The debate on juvenile justice in the Netherlands, 1891-1901. *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 7/1, 63-78.

WILSON, James Q. (1975). *Thinking About Crime*. New York: Vintage Books.

WINTERDYK, John A., éd. (1997). *Juvenile Justice Systems: International Perspectives*. Toronto: Canadian Scholars' Press.

YOKOYAMA, Minoru (1997). Juvenile justice: An overview of Japan. Dans John A. Winterdyk (éd.), *Juvenile Justice Systems: International Perspectives* (p. 1-28). Toronto: Canadian Scholars' Press.

YOSHINAKA, Nobuhito (1997). Historical analysis of the juvenile justice system in Japan. *Hiroshima Hogaku*, 20/3, 292-302.

ZERMATTEN, Jean (1994). Face à l'évolution des droits de l'enfant, quel système judiciaire: système de protection ou système de justice? *Revue internationale de criminologie et de police technique*, 94/2, 165-178.

JUGENDSTRAFRECHT IM INTERNATIONALEN VERGLEICH - VOM FREIHEITSENTZUG ZU DEN ALTERNATIVEN

FRIEDER DUENKEL

Universität de Greifswald (Allemagne)

Résumé

Du point de vue criminologique aussi, il y a eu une grande évolution depuis un siècle. Aujourd'hui, les recherches démontrent que la justice des mineurs a besoin d'un droit spécifique, souple, flexible, pouvant faire appel à des réactions adaptées, basées sur l'aide et l'éducation.

La recherche d'alternatives à la privation de liberté est la constante dans les nouvelles tendances sur le plan international d'une part; mais il faut aussi noter qu'il y a une tendance à une aggravation des sanctions d'autre part dans un certain nombre de pays. D'un point de vue plus concret, l'introduction de la médiation doit être saluée comme une alternative des plus prometteuses.

Dans les pays de l'Europe orientale et de l'Est, on assiste à de très nombreuses réformes législatives et à la mise en place, dans plusieurs pays où cela n'existait pas, de systèmes de justice des mineurs et de prise en charge adaptée aux enfants et aux adolescents; là aussi, selon les régions les modèles oscillent entre une grande retenue face à la privation de liberté ou une reprise d'expériences faites dans les pays anglo-saxons.

L'auteur compare ensuite les âges d'intervention tels qu'ils ont été arrêtés dans les pays d'Europe ou tels que prévus dans les travaux législatifs en cours. Il passe, enfin, en revue, les méthodes de diversion et les nouvelles mesures dites ambulatoires et les dernières expériences en Allemagne fédérale.

Les résultats, particulièrement en Allemagne sont très favorables et montrent que les mesures de diversion ou communautaires sont plus efficaces sur le plan de la récidive que les mesures habituelles basées sur la privation de liberté (même les courtes peines) en Allemagne toujours. Le développement de la probation et de la libération sous condition peut être considérée comme un succès: bien que le nombre des délinquants soumis à la probation ait augmenté, le taux de récidive lui a baissé. D'une manière empirique également, on constate que la justice des mineurs aurait tout intérêt à s'inspirer de ce type de réponses et de remplacer la privation de liberté par des sanctions communautaires.

Zusammenfassung

Auch vom kriminologischen Standpunkt aus gesehen ist im Jugendstrafrecht seit einem Jahrhundert eine grosse Entwicklung eingetreten. Untersuchungen zeigen auf, dass die Jugendgerichtsbarkeit eines ausgeklügelten, anpassungsfähigen und flexiblen Rechtsinstrumentariums bedarf, welches im gegebenen Fall eine Hilfs- und erziehungsorientierte Antwort bietet.

Die Suche nach Alternativen zum Freiheitsentzug stellt international eine Konstante neuer Lösungen dar. Auf der Gegenseite besteht in anderen Ländern aber auch die entgegengesetzte Tendenz, nämlich die der Strafverschärfung. Konkret ist die Mediation (Täter-Opfer-Ausgleich) als eine vielversprechende Alternative zu begrüssen.

In vielen Ländern Osteuropas sind zahlreiche Gesetzesreformen und die Einführung von Jugendstrafrechtssystem mit Schwerpunkt auf Betreuung der Kinder und Jugendlichen zu beobachten. Aber auch dort schwanken die eingeführten Modelle zwischen charakterisierter Zurückhaltung in Sachen Freiheitsentzug einerseits, der Übernahme der Erfahrungen in angelsächsischen Ländern andererseits.

Der Autor vergleicht anschliessend die verschiedenen Altersgrenzen strafrechtlichen Eingreifens, wie sie heute *de lege lata* festgelegt oder *de lege ferenda* geplant sind. Schliesslich stellt er die Diversionbewegung, neue ambulante Massnahmen und neueste Erfahrungen in Deutschland vor.

Auch werden verschiedene Evaluationen über die Sanktionen mit Gemeinschaftsinhalt, Strafaussetzung mit Bewährung, Bewährungshilfe und bedingte Entlassung vorgestellt. Die Ergebnisse in Deutschland sind positiv und zeigen auf, dass Diversion und gemeinschaftsbezogene Sanktionen punkto Rückfälligkeit wirksamer sind als die bisher praktisierten (selbst kurzen) Freiheitsstrafen. Die Förderung der Strafaussetzung und der bedingten Entlassung sind als Erfolg zu betrachten. Die Zahl der Täter, die in den Genuss der Strafaussetzung gelangen, ist nämlich gestiegen, die Rückfallsrate gleichzeitig gesunken. Erfahrungsgemäss hätte die Jugendstrafjustiz alles Interesse daran, die Freiheitsstrafen durch Sanktionen anderer Art zu ersetzen.

Resumen

Desde el punto de vista criminológico ha habido una gran evolución durante el siglo. Hoy en día las investigaciones demuestran que la justicia de menores tiene necesidad de un derecho específico, ligero, flexible, haciendo uso de reacciones adaptadas basadas sobre la ayuda y la educación.

La investigación de alternativas a la privación de la libertad es la constante en las nuevas tendencias sobre el plano internacional de una parte, pero debe también verse que existe una tendencia a la agravación de las sanciones en numerosos países. Desde el punto de vista concreto, la introducción de la mediación debe ser saludada como una alternativa de lo más promisoría.

En los países de la Europa Oriental y del Este se asiste a numerosas reformas legislativas y la puesta en práctica en aquellos países donde no existía de sistemas judiciales de menores y de toma conciencia adaptada a los menores y los adolescentes; allí también, de acuerdo a las regiones, los modelos oscilan entre una gran reticencia a la privación de la libertad y una toma de experiencias hechas en los países anglosajones.

El autor compara enseguida las edades de intervención que están en vigencia en los países de Europa y aquellos que están trabajando legislativamente sobre ello. Pasa revisión a los métodos de diversificación y las nuevas medidas llamadas ambulatorias y las últimas experiencias en la Alemania Federal.

Summary

There has been a major evolution over the past century from a criminological point of view. Today's research shows that juvenile justice requires a specific, supple and flexible law that can call upon a range of responses based on aid and education.

The prevailing new trend on the international scene is to search for alternatives to deprivation of liberty. At the same time it must be noted that, in certain countries, there is a tendency to apply stricter sanctions. From a more concrete point of view, the introduction of mediation should be hailed as a most promising alternative.

In the countries of Eastern Europe and those of the former Soviet block, legislative reforms are numerous and systems of juvenile law, as well as care centres adapted for children and adolescents, are being set up in countries where such services did not exist before. There, too, according to region, the models alternate between a great reluctance to enforce deprivation of liberty and repeating the experiments carried out in the Anglo-Saxon countries.

The author goes on to compare the ages of intervention as defined in European countries or as they are provided for in the legislative work currently under development. Lastly he gives an overview of the methods of diversion as well as the new, easily revoked, measures and the latest experiments in Federal Germany.

The author reviews the literature on evaluating new community sanctions as well as probation and parole. The results especially in Germany are very favourable and encouraging as diversion and new community sanctions are (far) less connected with recidivism than traditional and more repressive sanctions like (short term) detention in Germany. The development of probation and parole also can be estimated and a success. Although more difficult offenders have been put under probation the recidivism and revocation rates have decreased. Empirical research findings support international juvenile justice policy to replace deprivation of liberty by more constructive and rehabilitative community sanctions.

1. Einleitung

Das Jahr 1999 symbolisiert im Rückblick einhundert Jahre Jugendgericht und damit zugleich die kurze Geschichte eines eigenständigen Jugendrechts, mit dem die ausgangs des 19. Jahrhunderts immer deutlicher werdenden Probleme der Integration junger Menschen ins Bewußtsein der Gesellschaft rückten. Mit den zunehmenden sozialen Problemen im Gefolge von Industrialisierung und Urbanisierung, dem Bedeutungsverlust traditioneller Familienstrukturen einerseits und dem Aufkommen moderner Sozial- und Verhaltenswissenschaften wie der Pädagogik, Psychologie, Soziologie und nicht zuletzt Kriminologie andererseits wurde die Jugend als soziales Problem „entdeckt“. (1) Kein Zweifel, die Entdeckung der Eigenständigkeit und Andersartigkeit der Lebensphase „Jugend“ war Voraussetzung dafür, dass man nach etwas anderem als dem repressiven Strafrecht als geeigneter Reaktionsform auf abweichendes oder strafrechtlich relevantes Verhalten suchen konnte. „Erziehung statt Strafe“ wurde zum Leitmotiv einer neuen sozialen Bewegung (in Amerika standen karitative Motive der *child savers*, sog. Kinderretterbewegung, im Vordergrund), die in der Jugendgerichtsbewegung ihren spezifischen Ausdruck fand. Toleranz und Verständnis für die besonderen Problemlagen junger Menschen beim Übergang von der Kindheit zur Jugend und von der Jugend ins Erwachsenenleben – heute in der modernen Soziologie mit dem Begriff „Statuspassagen“ umschrieben – kennzeichneten den differenziellen Umgang des Jugendrechts im Sinne wohlfahrtsstaatlicher Orientierung oder auch des Jugendstrafrechts im Sinne eines justizorientierten Modells. Daran hat sich im Grundsatz bis heute nichts geändert.

Im folgenden sollen zunächst die allgemeinen jugendkriminologischen Grundlagen des Jugend(straf)rechts betrachtet werden, bevor auf die jugendkriminalpolitischen Entwicklungstendenzen und insbesondere die Entwicklungen im Bereich der freiheitsentziehenden und der gemeindebezogenen (alternativen) Sanktionen eingegangen wird.

2. Jugendkriminologische Grundlagen des Jugend(straf)rechts

Ein eigenständiges Jugend(straf)recht entstand in den meisten Ländern seit Anfang der 20er Jahre dieses Jahrhunderts. Die Entdeckung von Jugend als „sozialem Problem“ weist – wie erwähnt – eine recht kurze Geschichte auf. Die ursprünglich als Leitbild des Jugendstrafrechts fungierende Sichtweise des erziehungsgefährdeten und an Erziehungsdefiziten „leidenden“ Jugendlichen hat stark das „patriarchalische“ Bild des Jugendrichters als Ersatzvater zu Anfang des Jahrhunderts geprägt, wie es insbesondere in den wohlfahrtsstaatlichen Jugendrechtssystemen Ausdruck fand (vgl. hierzu unten 5.). Das Bild des erziehungsbedürftigen Jugendlichen, das entsprechende zeitlich relativ unbestimmte (2) Eingriffe vor allem auch freiheitsentziehender Art (Heimerziehung oder Jugendstrafvollzug) legitimierte, ist allerdings seit Anfang der 80er Jahre einer „aufgeklärt“ kriminologischen Betrachtung gewichen, die unter den Stichworten der

„Episodenhaftigkeit“ und des *Bagatelldcharakters* der durchschnittlichen Jugendkriminalität auf die im Regelfall gerade *nicht bestehende* Erziehungsbedürftigkeit und im Zusammenhang damit staatliche Eingriffsnotwendigkeit verwies. Die Dunkelfeldforschung zeigte, daß bestimmte, weniger schwerwiegende Eigentums- und Vermögensdelikte im Jugendalter als „normale“ Erscheinung auftreten (These der *Ubiquität der Jugendkriminalität*). (3) Aus verschiedenen empirischen Untersuchungen zur Entwicklung der Jugendkriminalität im Lebenslängsschnitt wurde andererseits deutlich, daß selbst bei sog. Mehrfach- und Intensivtätern strafbares Verhalten eher eine *Episode* bleibt und mit dem Eintritt ins Erwachsenenalter verschwindet. (4) Strafjustizielle Eingriffe, vor allem freiheitsentziehende Sanktionen behindern häufig eine soziale Integration eher, als daß sie sie fördern.

Auf diesen seit Anfang der 60er Jahre deutlich gewordenen kriminologischen Erkenntnissen basiert der inzwischen allgemein anerkannte *Grundsatz der Subsidiarität* bzw. der *ultima ratio* von Freiheitsstrafe. Zugleich legitimiert die Tatsache der Episodenhaftigkeit und der zumeist geringen Schwere bzw. Sozialgefährlichkeit der Jugendkriminalität das Prinzip der *Diversions*, d. h. der Vermeidung oder Reduzierung von staatlicher Reaktion, wenngleich durchaus unter Aktivierung des Erziehungsumfelds im sozialen Nahraum und der Förderung von Präventionsstrategien in den Bereichen von Jugendhilfe-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, von Freizeitangeboten und von kommunaler Politik allgemein. Diese grundlegenden, kriminologisch gut abgesicherten Erkenntnisse haben insbesondere in Westeuropa die Entwicklung eines differenzierten und abgestuften jugendstrafrechtlichen Reaktionssystems gefördert, das als Manifestierung des (teilweise verfassungsrechtlich verankerten) Verhältnismäßigkeitsgedankens den *Vorrang des eingriffsschwächeren Reaktionsmittels* beinhaltet. Davon abzugehen geben auch die neuen Entwicklungen der Jugendkriminalität keinen Anlaß. Selbstverständlich bedürfen erhebliche Gewalttaten nachdrücklicher Reaktionen und zum Teil wird auch Freiheitsentzug nicht vermeidbar sein, jedoch bleiben derartige gravierende Taten trotz eines nicht zu verkennenden Anstiegs europaweit nach wie vor die Ausnahme. (5)

Im übrigen sind die in der jugendkriminalrechtlichen Praxis üblicherweise vorrangig zur Anwendung gelangenden ambulanten Alternativen einschließlich der Strafaussetzung einer Jugendstrafe zur Bewährung unter den im Jugend(straf)recht allein maßgeblichen *spezialpräventiven* Gesichtspunkten als mindestens ebenbürtig im Vergleich zu eingriffsintensiveren Maßnahmen, insbesondere freiheitsentziehender Art, anzusehen. Als international bestätigtes Ergebnis der empirischen Sanktionsforschung wird daher von der weitgehenden *Austauschbarkeit* und *Alternativität* von unterschiedlichen Sanktionen gesprochen. (6) Die teilweise empirisch bestätigten *spezialpräventiven Vorteile* z. B. der *Diversions* im Vergleich zu förmlicher Verurteilung, (7) der *ambulanten Maßnahmen* der Jugendhilfe (8) einschließlich des *Täter-Opfer-Ausgleichs* und der gemeinnützigen Arbeit (9) im Vergleich z. B. zum Jugendarrest (10) oder ähnlichen kurzfristig freiheitsentziehenden Sanktionen, der *Strafaussetzung zur Bewährung* im Vergleich zu nicht ausgesetzter Jugend-/Freiheitsstrafe, (11) erscheinen auch theoretisch-kriminologisch und rechtssoziologisch gut begründbar. Der *Vorzug der Non-Intervention* (hier: *Diversions* im Sinne des Jugendstrafrechts, aber auch Strafaussetzung anstelle von Inhaftierung) liegt in dem gesteigerten Erwartungsdruck hinsichtlich zukünftigen Wohlverhaltens, der vom Sanktionsberechtigten gegenüber dem Normadressaten vermittelt wird. Der Normbrecher wird durch eine einseitige „Vorleistung“ im Sinne einer „sozialen Kreditbeziehung“ (12) zu besonderer Normtreue „verpflichtet.“ (13)

In das *Diversionskonzept* sind zudem die kriminalitätstheoretischen Einsichten des *labeling approach* eingegangen, der auf die negative Eigendynamik von Etikettierungen bzw. Stigmatisierungen durch die förmliche Sanktionierung verweist. Das verfahrensrechtliche Äquivalent ist die in den meisten Ländern vorgesehene Nichtöffentlichkeit der Hauptverhandlung bei Jugendlichen. (14) Allerdings wird diesbezüglich auch geltend gemacht, daß die Wahrung von (prozessualen) Garantien bzw. Rechten der Angeklagten in einem öffentlichen Verfahren u. U. besser gewährleistet ist. (15)

Das Konzept des *Täter-Opfer-Ausgleichs* berücksichtigt die schon in den 50er Jahren von *Sykes* und *Matza* entwickelte Theorie der Wirkung von Neutralisationsmechanismen. Durch die Konfrontation mit dem Leid des Opfers sollen die tatbegünstigenden Neutralisationstechniken ausgeschaltet und Hemmschwellen in bezug auf zukünftige Tatsituationen aufgebaut werden. Im übrigen spiegeln vor allem die freizeit- und handlungsbezogenen ambulanten Maßnahmen (Sozialer Trainingskurs, erlebnispädagogische Maßnahmen u. ä.) die kriminologische Erkenntnis wider, daß die Jugendkriminalität stark von Problemen im Bereich der Freizeitgestaltung geprägt ist und eine (quantitative und qualitative) Verbesserung der Angebotsstruktur die Wiedereingliederung fördern und allgemein kriminalpräventive Funktionen haben kann. Die Verbesserung der Lebenslagen und der Chancenstruktur junger Menschen sind schließlich die kriminologisch begründeten Leit motive kriminalsoziologischer Theorien, die einen Zusammenhang (nicht notwendig die eindimensionale Kausalität) von gesellschaftlich vermittelten Benachteiligungen jugendlicher Straftäter (Arbeitslosigkeit, fehlende Ausbildungsplätze, relative Armut, indiziert beispielsweise über den überproportionalen Anteil junger Sozialhilfeempfänger) und strafrechtlicher Auffälligkeit annehmen.

Insgesamt wird deutlich, daß ein *eigenständiges Jugendstrafrecht* mit einem differenzierten, auf *Deeskalation, Hilfe* und *Erziehung* abgestellten *Reaktionssystem* den besonderen Integrationsproblemen junger Menschen am ehesten gerecht werden kann. Ein abgestuftes und flexibles, jugendtypischen Problemlagen adäquates Rechtsfolgensystem ebenso wie ein teilweise stärker informalisiertes Verfahren, das gleichwohl die fundamentalen rechtsstaatlichen Beweis- und Verhandlungsgrundsätze beachtet, läßt sich mit den neueren

kriminologischen Erkenntnissen der empirischen Sanktionsforschung sowie zur Entwicklung und zum Verlauf von Straffälligkeit im Jugendalter *gut begründen*.

3. Jugendkriminalpolitische Entwicklungstendenzen im internationalen Vergleich

Der *Vorrang von Alternativen zum Freiheitsentzug* spielt im Jugendkriminalrecht weltweit eine besondere Rolle und hat vielfach ähnlich wie in §§ 5 und 17 des deutschen JGG auch gesetzlichen Niederschlag gefunden. Der in Verbindung mit dem Erziehungsgedanken im deutschen Jugendstrafrecht geläufige Grundsatz der *Subsidiarität von Strafe und Strafverfahren* (16) findet gleichfalls weltweit Anerkennung, was u. a. 1985 im Rahmen der Verabschiedung von Mindestgrundsätzen für die Jugendgerichtsbarkeit durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen deutlich wurde. (17) So soll die Jugendgerichtsbarkeit das Wohl des Jugendlichen in den Vordergrund stellen, gleichzeitig aber auch „gewährleisten, daß die Reaktionen gegen jugendliche Täter im Hinblick auf die Umstände des Täters wie auch der Tat stets verhältnismäßig sind“. In diesem Zusammenhang werden Formen des Absehens vom förmlichen Verfahren (*Diversio*) favorisiert und das Prinzip der *ultima ratio* von Freiheitsentzug im Rahmen von jugendrichterlichen Entscheidungen dahingehend konkretisiert, daß stationäre Maßnahmen nur wegen schwerer Gewalttaten gegen Personen oder mehrfach wiederholter anderer schwerer Straftaten zulässig sein sollen, wenn keine anderen angemessenen Lösungen zur Verfügung stehen. (18) Diese Leitgedanken der sog. Beijing-Grundsätze sollen unabhängig von der Ausgestaltung des jeweiligen nationalen Jugendkriminalrechts, auch bei Verfahren der Jugendhilfe und der Aburteilung von sog. Statusdelikten gelten, wie sie im Rahmen der einspurigen wohlfahrtsstaatlich orientierten Jugendrechtssysteme (wie beispielsweise in Belgien oder Polen) üblich sind.

Die am Gedanken der Subsidiarität bzw. Verhältnismäßigkeit von staatlichen Eingriffen gegenüber straffälligen Jugendlichen orientierten Grundsätze spiegeln in den letzten 20 Jahren sich verstärkende *Tendenzen der Jugendkriminalpolitik* wider, die man als *Ausbau rechtsstaatlicher Verfahrensgarantien* einerseits und *Begrenzung bzw. Reduzierung der Eingriffsintensität im Rechtsfolgenbereich* andererseits kennzeichnen kann. (19) Allerdings sind in jüngster Zeit in einigen europäischen Ländern auch *gegenläufige Tendenzen* sichtbar, die *Verschärfungen des Jugendstrafrechts* mit einer Anhebung der Höchststrafen bei der Jugendstrafe und der Einführung anderer Formen einer sicheren Unterbringung beinhalten. Zu nennen sind die Jugendstrafrechtsreformen in den *Niederlanden* 1995 (20) und *Frankreich* 1996 (21) und der *Criminal Justice Act* von 1994 in *England*, durch den die Jugendstrafe bei 15-17jährigen von maximal einem auf zwei Jahre erhöht und eine sichere Unterbringung von 6 Monaten bis zu zwei Jahren in Form der „*secure training order*“ auch für 12-14jährige eingeführt wurde. (22) Der *Criminal Justice Act* von 1998 hat diese Tendenzen weiter verstärkt, wenn man etwa die Möglichkeiten einer strafrechtlichen Verantwortlichkeit 10-14jähriger durch Beseitigung des *doli incapax* oder die sog. *parenting order*, d. h. die Verpflichtung der Eltern, an Elternerziehungskursen bzw. Elternberatung teilzunehmen, wenn ihr Kind infolge Vernachlässigung straffällig wurde. (23)

Auch in anderen Ländern werden angesichts zunehmender Kriminalitätsprobleme mit minderjährigen, noch nicht strafmündigen Tätern in den 80er Jahren weitgehend überwunden geglaubte Konzepte einer sicheren Unterbringung in geschlossenen Heimen der Jugendhilfe erneut thematisiert. (24)

Soweit sich in den letzten Jahren Tendenzen einer *Zurückdrängung von Freiheitsentzug* durchsetzen konnten, ging es im Rechtsfolgenbereich *nicht nur* um die *Vermeidung von Freiheitsentzug* durch den Ausbau von Alternativen, sondern *auch* - angesichts der empirisch belegbaren, im Regelfall eher negativen Auswirkungen (25) - um eine *möglichst kurze Bemessung des Freiheitsentzugs*. Ähnlich den Grundsätzen der Vereinten Nationen hat 1987 der Europarat neben der Vermeidung auf die anzustrebende möglichst kurze Bemessung des für notwendig erachteten Freiheitsentzugs gegenüber Jugendlichen hingewiesen. (26) Damit wird vom traditionellen Erziehungsverständnis, daß eine Anstaltsbehandlung nur dann erfolgreich sein könne, wenn sie eine bestimmte Mindestdauer überschreite, (27) zu Recht Abstand genommen. Diese Tendenz erscheint vor allem für jugendhilferechtlich orientierte Systeme von Bedeutung, die grundsätzlich die (zumeist bis zum Alter der zivilrechtlichen Volljährigkeit, ggf. darüber hinaus andauernde) unbefristete Freiheitsentziehung vorsehen. (28)

Die Abschaffung der zeitlich relativ unbestimmten Jugendstrafe im Sinne des englischen *borstal* oder des skandinavischen Jugendgefängnisses in den meisten Ländern, die diese Sanktionsform eingeführt hatten, im Laufe der 70er und 80er Jahre zeigt, daß sich der Gedanke einer an Tatproportionalität und Verhältnismäßigkeit orientierten und zeitlich *limitierten* Sanktionierung gegenüber dem für traditionelle Wohlfahrtsmodelle charakteristischen ausschließlich auf die Persönlichkeitsentwicklung bezogenen Erziehungs- bzw. Behandlungsmodell immer mehr durchsetzt. (29)

Deutschland hat mit der Abschaffung des § 19 dJGG (Jugendstrafe von unbestimmter Dauer) im Jahr 1990 eine im Ausland, zunächst in Skandinavien, dann in der früheren DDR, in Schottland, England/Wales, Neuseeland, Kanada und zuletzt Österreich zu beobachtende Entwicklung nachvollzogen. (30) Die seit den 60er

Jahren immer zurückhaltendere Praxis, aber auch die internationale Entwicklung haben die Entscheidung des Gesetzgebers beeinflusst. (31)

Die aktuell in Europa zu beobachtenden intensiven gesetzgeberischen Aktivitäten im Bereich des Jugendkriminalrechts (z. B. in *England, Deutschland, Frankreich, Italien*, in den *Niederlanden* oder in *Österreich*) knüpfen an die historisch belegbare *Vorreiterfunktion des Jugendstrafrechts für Reformen des allgemeinen Strafrechts* wieder an. Hervorzuheben ist insoweit die Reform des *österreichischen JGG* aus dem Jahre 1988, die in einem mutigen Schritt den außergerichtlichen Tausgleich programmatisch als vorrangige Reaktionsform eingeführt hat. Die Übertragung auf das Erwachsenenstrafrecht wurde mit der Strafprozeßreform von 1998 vollzogen. (32) In der *bundesdeutschen* Diskussion spielt der vor allem im Jugendstrafrecht erprobte und inzwischen gesetzlich stärker verankerte (33) Täter-Opfer-Ausgleich für die Reformdiskussion im Erwachsenenstrafrecht u. a. im Zusammenhang mit der Einführung der Wiedergutmachung als „dritte Spur“ oder als eigenständige Strafsanktion ebenfalls eine bedeutende Rolle. (34) 1994 wurde mit der speziellen Vorschrift des § 46a StGB die Möglichkeit eines Absehens von Strafe bei Delikten, die im konkreten Fall mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr sanktioniert würden, eingeführt, wenn der Täter sich um einen Täter-Opfer-Ausgleich ernsthaft bemüht hat. Inzwischen sind in Deutschland auch im Bereich des Erwachsenenstrafrechts zahlreiche Ausgleichsprojekte entstanden. (35)

In diesem Zusammenhang lassen sich spezifische *erfolgreiche Reformstrategien* in verschiedenen westeuropäischen Ländern erkennen. So wurden in *Österreich, Deutschland* und den *Niederlanden* die mit den Reformen von 1988, 1990 bzw. 1995 gesetzlich eingeführten neuen ambulanten Sanktionen jeweils zuvor in der Praxis im Rahmen von Modellprojekten systematisch erprobt. Die durch empirische Begleitforschung bestätigte Praktikabilität und Akzeptanz der Projekte war Voraussetzung für die landesweite Umsetzung des Reformprogramms. Der Prozeß der Erprobung und der Schaffung von Akzeptanz vor allem bei Staatsanwälten und Richtern braucht Zeit und bedarf einer kontinuierlichen Aufbauarbeit und Fortbildung, die in sozialen Umbruchsituationen wie derzeit in Mittel- und Osteuropa schwierig zu gestalten ist (vgl. hierzu unten 4.). Dennoch erscheint eine *„Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis“* (36) gegenüber einer Reform „von oben“, die häufig die Bereitstellung einer entsprechenden Infrastruktur versäumt, (37) vorzuzugewürdigt. Die Implementationsprobleme einer flächendeckenden Einführung von ambulanten Maßnahmen sind allerdings - wie das Beispiel der neuen ambulanten Maßnahmen in Deutschland zeigt (vgl. unten 6.) - auch bei gut vorbereiteten Reformprogrammen nicht zu unterschätzen.

4. Aktuelle Entwicklungen in den mittel- und osteuropäischen Ländern

Die Entwicklung in den mittel- und osteuropäischen Ländern ist geprägt durch einen drastischen Anstieg der Jugendkriminalität seit Ende der 80er Jahre. Die in allen Ländern anerkannte Notwendigkeit einer Reform des Jugendstrafrechts ergibt sich aus dem politischen Anspruch, altes (häufig sowjetisches oder sowjetisch beeinflusstes) Recht zu ersetzen und den (west-)europäischen Standards, wie sie in den Grundsätzen des Europarats und der Vereinten Nationen zum Ausdruck gelangen, Geltung zu verschaffen. Dabei werden allerdings teilweise unterschiedliche kriminalpolitische Tendenzen sichtbar. (38) Regelungstechnisch handelt es sich in den meisten Ländern (noch immer) um besondere Abschnitte für Jugendliche innerhalb des Allgemeinen StGB, nur ausnahmsweise - wie z. B. in *Polen* schon seit 1982 - um eigenständige Gesetzgebungen. Auch das neue Jugendstrafrecht in *Slowenien* aus dem Jahr 1995 hält an der Landestradiation eines ins allgemeine Strafrecht integrierten Jugendstrafrechts fest. (39)

Die Reform hat in Legislative und Praxis seit Anfang der 90er Jahre eine dynamische Entwicklung genommen, erkennbar nicht nur an zahlreichen Praxisprojekten, sondern auch an der Einsetzung von Gesetzesreformkommissionen und - teilweise bereits - der Verabschiedung von Reformgesetzen (vgl. z. B. *Slowenien*).

Einmal steht der Aufbau einer eigenständigen Jugendgerichtsbarkeit im Vordergrund (vgl. z. B. die *Baltischen Staaten, Kroatien, die Tschechische Republik, Slowakei, Rußland*) und damit im Zusammenhang die Entwicklung rechtsstaatlicher Verfahrensstrukturen unter Berücksichtigung der speziellen erzieherischen Anliegen bei jungen Rechtsbrechern. Lediglich in Bulgarien gibt es im Hinblick auf den Aufbau einer Jugendgerichtsbarkeit bzw. der Verabschiedung eines eigenständigen Jugendstrafrechts Vorbehalte. Statt dessen wird die Prävention im Rahmen eines auszubauenden Jugendhilfesystems bzw. eines zu schaffenden Jugendschutzgesetzes gefördert. (40) Auch in den baltischen Staaten existieren allerdings bislang keine eigenständigen Jugendgerichte und fehlen weitgehend die infrastrukturellen Voraussetzungen für eine Einführung moderner sozialpädagogischer Konzepte im Bereich der Jugendhilfe.

Zum anderen werden im Rechtsfolgenbereich neben dem für notwendig erachteten Ausbau von ambulanten Erziehungsmaßnahmen einschließlich der Diversion auch harte Sanktionen freiheitsentziehender Art propagiert, um insbesondere Wiederholungstäter oder junge Gewalttäter abzuschrecken. Generalpräventive Begründungsmuster sind insoweit durchaus häufig zu vernehmen. Letztlich soll damit zwar eher die Bevölkerung beruhigt werden, jedoch dürfte die noch weitgehend fehlende Infrastruktur und teilweise auch Akzeptanz ambulanter Sanktionen zu einer nach wie vor häufigen Anwendung freiheitsentziehender Sanktionen führen. Allerdings zeigt die Entwicklung beispielsweise in Rußland, daß trotz massiver Probleme mit der Jugendkriminalität ein Zurückgehen auf frühere Sanktionsmuster (mit einem Anteil von Freiheitsstrafen von ca.

50%) nicht erfolgt und insbesondere Formen der Strafaussetzung zur Bewährung bzw. der bedingten Verurteilung die freiheitsentziehenden Sanktionen quantitativ übertreffen. (41) Auch in der Tschechischen Republik ist in den letzten Jahren der Anteil freiheitsentziehender Sanktionen deutlich zurückgegangen. (42) Deutlich wird in allen mittel- und osteuropäischen Ländern, daß das Prinzip des Freiheitsentzugs als „ultima ratio“ ernst genommen und stationäre Sanktionen zunehmend zurückgedrängt werden. (43)

Die in Westeuropa überwunden geglaubten Strategien einer schockweisen Inhaftierung, etwa in Form der früheren Ideologie des deutschen Jugendarrests oder des englischen *detention centre* erfahren andererseits beispielsweise in *Estland* eine Renaissance. Auch der *kroatische* Entwurf eines JGG behält die sog. Unterbringung in einem Disziplinärzentrum von u. U. sogar bis zu 3 Monaten bei. (44)

Andererseits gibt es Bestrebungen, die traditionell sehr langen Freiheits- oder Jugendstrafen gegenüber Jugendlichen zu verkürzen, so z. B. in Kroatien entsprechend dem deutschen JGG auf maximal fünf, ausnahmsweise 10 Jahre. In Rußland war in einem Entwurf von 1988 eine Verkürzung auf maximal 7 Jahre vorgesehen, (45) jedoch beließ es das Strafrechtsreformgesetz von 1996 bei der bis zu 10jährigen Freiheitsstrafe für Jugendliche, die allerdings nur die Hälfte des Höchstmaßes bei Erwachsenen ausmacht. In Estland wird die Verkürzung der Höchststrafe für unter 18jährige Jugendliche von 8 auf 5 Jahre diskutiert. (46)

Im Bereich der *ambulanten Sanktionen* werden die *Schwierigkeiten* der Einrichtung der dafür notwendigen Infrastruktur deutlich. So fehlt es weitgehend an methodisch qualifizierten Sozialarbeitern bzw. Sozialpädagogen, zumal die entsprechenden Ausbildungsgänge vielfach erst im Aufbau sind. Für den Aufbau einer freien (privaten) Jugendhilfe fehlt es an Finanzierungsmöglichkeiten. Schließlich stoßen Modellprojekte - wie das Beispiel des Täter-Opfer-Ausgleichs in Prag/Tschechische Republik zeigt (47) - gelegentlich bei der Justiz auf Zurückhaltung bis Ablehnung.

Ebenso wie in Westeuropa wird die *Untersuchungshaft* für Jugendliche gelegentlich zum Auffangbecken einer ratlosen Justizpraxis. Zwar sind formal die Rechtsschutzgarantien vielfach besser als in den westeuropäischen Ländern, beispielsweise wenn - wie in Tschechien und der Slowakei der Fall - Jugendlichen unmittelbar nach der Verhaftung ein Verteidiger bestellt werden muß. Jedoch geben die statistischen Angaben ein eher düsteres Bild: so befanden sich 1995 in der Tschechischen Republik stichtagsbezogen mehr als viermal so viele männliche Jugendliche in Untersuchungs- wie in Strafhaft. (48) Damit reproduzieren sich die in Westeuropa wohlbekannten Erscheinungsformen eines Mißbrauchs der Untersuchungshaft im Sinne einer kurzen schockweisen Inhaftierung oder der Krisenintervention, die mit dem eigentlichen Ziel der Verfahrenssicherung nicht zu vereinbaren sind. (49) Die Untersuchungshaft wird damit zum funktionalen Äquivalent einer kurzen Freiheitsstrafe, die z. B. in Deutschland gesetzlich ausgeschlossen ist (vgl. § 18 dJGG). Von derartigen „apokryphen“ Haftgründen scheinen Jugendliche auch in den mittel- und osteuropäischen Ländern noch mehr als Erwachsene betroffen zu sein.

5. Vergleichender Überblick über Jugendkriminalrechtssysteme - Altersgrenzen im Jugendwohlfahrts- und im Justizmodell

Wie bereits erwähnt, unterscheidet man idealtypisch *wohlfahrtsstaatliche* (jugendhilferechtliche) von *justizmodellorientierten* Jugendkriminalrechtssystemen. (50)

Das Wohlfahrtsmodell ist charakterisiert durch ein weites Entscheidungsermessen des Jugendrichters oder anderer Entscheidungsträger (Sozialarbeiter, Psychologen etc.), tendenziell zeitlich unbestimmte Sanktionen, deren Beendigung vom eingeschätzten Erziehungserfolg abhängt und informellen Verfahren ohne ausgeprägte verfahrensrechtliche Garantien. Anknüpfungspunkte erzieherischer Interventionen sind typischerweise straffälliges ebenso wie auffälliges Verhalten (z. B. „Verwahrlosung“, „Gefährdung“).

Demgegenüber knüpft das Justizmodell ausschließlich an straffälliges Verhalten entsprechend der allgemeinen Strafgesetze an. Die Reaktionen sind tatschuldproportional und zeitlich bestimmt. Das Verfahren sieht die gleichen Garantien wie das Erwachsenenstrafverfahren vor, Entscheidungen werden in einem förmlichen Verfahren von (dem Anspruch nach spezialisierten, vgl. § 37 dJGG) Juristen getroffen. Diese idealtypischen Modelle existieren allerdings selten in „Reinform“, häufig finden sich Mischtypen wie z. B. das deutsche Jugendstrafrecht mit einer Verzahnung rein jugendhilferechtlicher Erziehungsmaßnahmen mit einem Justizmodell, das verfahrensrechtlich die Garantien und Grundsätze des Erwachsenenstrafverfahrens weitgehend übernimmt, und im Sanktionenbereich den Vorrang des Erziehungsgedankens bei nur ausnahmsweise zu verhängenden echten Kriminalstrafen (hier: Jugendstrafe gem. § 17 dJGG) propagiert.

Eng mit der Frage jugendhilfe- oder jugendstrafrechtlicher Orientierung ist diejenige nach einer *altersspezifischen Differenzierung* verbunden. Denn unter dem sog. Wohlfahrtsmodell liegen die Grenzen strafrechtlicher Verantwortlichkeit höher als bei justizmodellorientierten Gesetzgebungen, wie die Beispiele von Belgien, Rumänien (strafrechtliche Verantwortlichkeit jeweils mit 18 Jahren) sowie Portugal, Schottland und Spanien (jeweils 16 Jahre) in Europa und im übrigen von nahezu allen lateinamerikanischen Ländern (Strafmündigkeitsgrenze im Regelfall zwischen 16 und 18 Jahren) (51) zeigen. Die aktuelle Entwicklung in Lateinamerika zeigt allerdings, daß unter dem Eindruck der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen von

1989 zahlreiche Länder das klassische wohlfahrtsstaatliche Modell zugunsten eines justizmodellorientierten Jugendstrafrechts aufgeben. Die Reform in Costa Rica von 1996 ist hier eines von mehreren Beispielen. (52)

In der *Schweiz* wird zwar die Strafmündigkeit beim Alter von 7 Jahren angesetzt, jedoch sind bis zum Alter von 14 Jahren lediglich Erziehungsmaßnahmen und im Falle stationärer Unterbringung die Heimerziehung zulässig, so daß auch hier der jugendhilferechtliche Ansatz dominiert. Während in den skandinavischen Ländern die Strafmündigkeitsgrenze inzwischen einheitlich bei 15 Jahren liegt, sind in den kontinentaleuropäischen Ländern wie der Bundesrepublik Deutschland, Bulgarien, Italien, Österreich, Ungarn (jeweils 14 Jahre; gleiches galt bis 1990 für die ehemalige DDR), Frankreich, Griechenland, Polen (jeweils 13 Jahre) teilweise bereits früher auch strafrechtliche Reaktionen möglich. In den Niederlanden hat man bei der Reform von 1995 die untere Altersgrenze von 12 Jahren beibehalten. (53) Noch früher setzt die strafrechtliche Verantwortlichkeit unter bestimmten Umständen in den dem *common law* verpflichteten Ländern ein (England/Wales: 10 Jahre, Irland: 7 Jahre (54); ähnlich die meisten Bundesstaaten in den USA), wenngleich gerade das Beispiel von England mit einer abgestuften Bestrafungsmündigkeit zeigt, daß der deutschen Jugendstrafe vergleichbare stationäre Maßnahmen des Jugendkriminalrechts erst ab 15 Jahren zugelassen werden und dementsprechend jugendhilferechtliche Reaktionen mit allenfalls in Ausnahmefällen stationärer Heimunterbringung den Regelfall darstellen. (55) Auch in Irland kommt eine Unterbringung in Gefängnissen für unter 15jährige in keinem Fall, bei 15- bis 18jährigen nur ausnahmsweise in Betracht. Gleiches gilt für die Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien, wo bei einem Strafmündigkeitsalter von 14 Jahren die Jugendgefängnisstrafe erst ab dem Alter von 16 Jahren möglich ist (vgl. Tabelle 1).

Tabelle 1: Vergleich der Altersgrenzen strafrechtlicher Verantwortlichkeit in Europa

Land	Strafmündigkeitsalter	Alter, ab dem Erwachsenstrafrecht angewendet werden kann/muß	Zivilrechtliche Volljährigkeit (Alter)
Belgien	16 ^{***} /18	16/18	18
Bulgarien	14	18	18
Dänemark*	15	15/18/21	18
Deutschland	14	18/21	18
England/Wales	10/15 ^{**}	18/21	18
Estland	13 ^{****} /15	18	18
Finnland	15	15/18	18
Frankreich	13	18	18
Griechenland	13	18/21	18
Irland	7/15 ^{**}	18	18
Italien	14	18/21	18
Jugoslawien	14/16 ^{**}	18/21	18
Kroatien	14/16 ^{**}	18/21	18
Lettland	14 ^{****} /16	14/16	18
Litauen	14 ^{****} /16	14/16	18
Niederlande	12	16/18/21	18
Norwegen*	15	18	18
Österreich	14	19	19
Polen	13	15/17/18	18
Portugal	16	16/21	18
Rumänien	16/18	16/18/21	18
Rußland	14 ^{****} /16	14/16	18
Schweden*	15	15/18/21	18
Schweiz	7/15 ^{**}	15/18	20
Schottland	8/16	16/21	18
Slowakei	15	18	18
Slowenien	14 ^{****} /16	18	18
Spanien	16	16	18

Tschechische Republ.	15	18	18
Türkei	11	15	18
Ungarn	14	18	18

- * Nur Strafmilderungen im allg. Strafrecht
- ** Bestrafungsmündigkeit - Jugendstrafvollzug;
- *** Nur für Straßenverkehrsdelikte
- **** Nur für einige besonders schwere Delikte

In der Reformentwicklung der letzten 20 Jahre werden - unabhängig von wohlfahrtsstaatlicher oder justizbezogener Orientierung - weithin Tendenzen einer Anhebung des Strafmündigkeitsalters ersichtlich: in Rumänien von 14 auf 18 (1977), in Israel von 9 auf 13 (1977), in Kuba von 12 auf 16 (1979), in Kanada von 7 auf 12 (mit zusätzlich erhöhter Bestrafungsmündigkeit bezüglich Jugendstrafe auf 14 Jahre, 1982), in Argentinien von 14 auf 16 (1983) und in Norwegen von 14 auf 15 Jahre (1987). (56)

Eine Besonderheit der unteren Grenze strafrechtlicher Verantwortlichkeit weisen *Deutschland* und *Italien* insofern auf, als - jenseits der in allen Ländern vorgesehenen Regelungen zur Schuldunfähigkeit nach dem allgemeinen Strafrecht - die Fähigkeit des 14- bis unter 18jährigen Jugendlichen vorausgesetzt wird, daß er „zur Zeit der Tat nach seiner geistigen und sittlichen Entwicklung reif genug ist, das Unrecht der Tat einzusehen und nach dieser Einsicht zu handeln“ (*bedingte* Strafmündigkeit, vgl. § 3 dJGG; ähnlich hebt das italienische Jugendstrafrecht auf die „Einsichts- und Willensfähigkeit“ bzw. „Schuldunfähigkeit“ ab). (57) Während die Jugendstrafrechtspraxis in Deutschland § 3 JGG zumeist formelhaft begründet und damit eine strafrechtliche Verantwortlichkeit Jugendlicher bejaht, (58) scheint die Praxis in Italien umgekehrt häufiger die „Schuldunfähigkeit“ anzunehmen, vielfach, um das strikte Legalitätsprinzip zu umgehen in Fällen, in denen eine richterliche Sanktion oder selbst die „richterliche Verzeihung“ (*perdono giudiziare*) entbehrlich erscheint. (59)

In der *Schweiz* schlägt der Vorentwurf *Stettler* zwar die Anhebung der Strafmündigkeit von 7 auf 12 Jahre vor, will aber gleichzeitig Freiheitsentzug bis zu einem Jahr für 12- bis 14jährige zulassen (was bislang in Form der Einschließungsstrafe nur für 15- bis 17jährige in Betracht kommt). Bei 15- bis 17jährigen wurde in Fällen, bei denen nach Erwachsenenstrafrecht mindestens zwei Jahre Freiheitsentzug angedroht werden, sogar eine Strafe von zwei bis sechs Jahren vorgeschlagen. (60) Der 1993 von einer Expertengruppe vorgelegte neue Entwurf zu einem Bundesgesetz für die Jugendstrafrechtspflege möchte ebenfalls das Strafmündigkeitsalter von 7 auf 12 Jahre anheben, schließt jedoch Freiheitsentzug für unter 15jährige aus. Das Höchstmaß von Jugendstrafe soll bei 15jährigen zukünftig (wie bisher) ein Jahr, bei 16- und 17jährigen bei bestimmten, besonders schweren Delikten (insbesondere Tötungs-, schweren Körperverletzungs-, qualifizierten Raub- und Brandstiftungsdelikten) 4 Jahre betragen (vgl. Art. 26 des Entwurfs). (61)

Ein im Juni 1990 vorgelegter Gesetzentwurf eines JGG in *Frankreich* (62) wollte zwar die grundsätzliche strafrechtliche Verantwortlichkeit mit dem Alter von 13 Jahren beibehalten (nach Art. 1 und 2 sollten als jugendkriminalrechtliche Reaktionen nur Erziehungsmaßnahmen, keine Strafen ab dem Alter von 10 Jahren in Betracht kommen), schränkte jedoch die Anwendung von Strafen, insbesondere Freiheitsstrafen i. S. einer ultima ratio-Regelung in Fällen, in denen dies aus Gründen der Persönlichkeit des Täters und der Tatumstände unumgänglich erscheint, stark ein. Für 13- bis unter 16jährige sollte die Verhängung von Freiheitsstrafe bei Vergehen (mit Ausnahme von Körperverletzungsdelikten, Drogenhandel und schwerem Diebstahl) ausgeschlossen werden. (63) Der Gesetzentwurf konnte allerdings nicht verabschiedet werden; immerhin wurden in Teilbereichen Reformen durchgesetzt und der Ausbau der Jugendgerichtshilfe zur Haftvermeidung und die Schadenswiedergutmachung im Rahmen der Diversion gefördert. (64)

Im Juli 1996 wurde in *Frankreich* ein Gesetzentwurf zur Änderung der *Ordonnance* von 1945 verabschiedet, der sich in seinen eher repressiven Tendenzen deutlich von dem 1990 vorgelegten Entwurf unterscheidet und insbesondere die beschleunigte Aburteilung von jugendlichen Straftätern ermöglicht. Die Altersgrenzen für den Anwendungsbereich des Jugendstrafrechts (13 bis unter 18 Jahre) blieben unberührt. (65)

Die *altersbezogene Obergrenze* für die Anwendung des Jugendstrafrechts bzw. die Zuständigkeit der Jugendgerichte liegt *im Regelfall bei 18 Jahren* (Ausnahmen: Österreich mit 19, Deutschland mit 21 Jahren) und entspricht insoweit i. d. R. dem Alter der zivilrechtlichen Volljährigkeit (vgl. Tabelle 1). In der Türkei, in der bislang das Erwachsenenstrafrecht mit Vollendung des 15. Lebensjahrs anzuwenden ist, wird derzeit eine Ausdehnung der Jugendgerichtsbarkeit auf das Alter von bis zu 18 Jahren durch eine Gesetzesreform vorbereitet. (66)

In zahlreichen Rechtsordnungen ist allerdings die Anordnung von Erziehungsmaßnahmen bzw. spezifisch jugendstrafrechtlichen Sanktionen auch bei Heranwachsenden (i. d. R. die Gruppe der 18- bis unter 21jährigen) vorgesehen.

6. Diversion und neue ambulante Maßnahmen

Die Diversionsbewegung, also der Verzicht auf Strafe bzw. Strafverfahren vor allem bei Bagatelldelinquenz und bei den nach dem *welfare model* organisierten Jugendrechtssystemen bei sog. Status-Delikten sowie die Entwicklung neuer ambulanter Maßnahmen wie der gemeinnützigen Arbeit, des Täter-Opfer-Ausgleichs und von freizeitbezogenen Reaktionen im Sinne des *intermediate treatment*, haben sich in Europa seit Ende der 70er Jahre weitgehend durchgesetzt. (67) Theoretisch inspiriert wurde die Diversionsbewegung durch Überlegungen aus dem Bereich des *labeling approach* und dem daraus resultierenden Bemühen, Stigmatisierungen bzw. negative Etikettierungen möglichst zu vermeiden (vgl. oben 2.). Dies soll durch informelle Verfahrensweisen gewährleistet werden. Weiterhin haben – wie insbesondere die deutsche Gesetzgebungsgeschichte zeigt (68) – der Erziehungsgedanke („Erziehung statt Strafe“) und der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz (69) als Leitprinzip mit zum Erfolg der Diversion beigetragen. Schließlich haben auf internationaler Ebene nicht zuletzt die Verabschiedung der erwähnten Mindestgrundsätze für die Jugendgerichtsbarkeit der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1985 sowie Empfehlungen des Europarats über „*social reactions to juvenile delinquency*“ von 1987 diese Entwicklung gefördert. (70) Entscheidend dürfte letztlich jedoch ein ganz pragmatischer, verfahrensökonomischer Gesichtspunkt gewesen sein. Das mit der Diversion zum Durchbruch gelangte Opportunitätsprinzip ermöglicht es bei ansteigenden Fallbelastungszahlen, die Arbeitsbelastung durch vermehrte Einstellungsentscheidungen konstant zu halten.

In diesem Zusammenhang sind einige Neuerungen des *deutschen* Jugendstrafrechts aus dem Jahre 1990 zu erwähnen. Das Reformgesetz hat die Diversionsregelungen der §§ 45, 47 JGG weiter ausgebaut und die (folgenlose) Einstellung des Verfahrens in Bagatellfällen sowie für den Fall, daß erzieherische Maßnahmen bereits durchgeführt oder eingeleitet sind, systematisch in den Vordergrund gestellt. Das Bemühen um Wiedergutmachung bzw. ein Täter-Opfer-Ausgleich wird derartigen erzieherischen Maßnahmen ausdrücklich gleichgestellt. Der Gesetzgeber hat damit die in den 80er Jahren entwickelte und als erfolgreich eingeschätzte „*Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis*“ (71) bestätigt. Die Einstellungsquoten durch die Staatsanwaltschaft oder den Jugendrichter (gem. §§ 45, 47 dJGG), unter Umständen in Verbindung mit Weisungen gemeinnütziger Arbeit, Formen der Betreuung durch die Jugendgerichts- oder Bewährungshilfe etc., sind bezogen auf 14-21jährige Jugendliche und Heranwachsende von 43% im Jahre 1980 auf 67% 1997 angestiegen. (72) Nach wie vor existieren aber regional erhebliche Unterschiede mit Einstellungsquoten zwischen 59% in Bayern und 92% in Hamburg. (73) Das offensichtliche Stadt-Land-Gefälle (74) deutet an, daß bei einem Anstieg der Kriminalitätszahlen eine wichtige Funktion der Diversion in einem Abbau der justiziellen Fallbelastung besteht, also ein Mittel darstellt, um die Arbeitsbelastung der Justiz konstant zu halten.

Die Reform des Jugendstrafrechts in Deutschland erweiterte im übrigen den Sanktionenkatalog um die in der Praxis erprobten „neuen ambulanten Maßnahmen“ der gemeinnützigen Arbeit, (75) der Betreuungsweisung, des Sozialen Trainingskurses (76) und des Täter-Opfer-Ausgleichs. (77) Ferner wurden die Möglichkeiten der Strafaussetzung zur Bewährung ausgeweitet auf nunmehr grundsätzlich (zuvor nur ausnahmsweise) Jugendstrafen von mehr als einem bis zu zwei Jahren (vgl. § 21 Abs. 2 dJGG). Die Praxis hatte auch diese Reform schon weitgehend vorweggenommen und 1990 54% dieser längeren Jugendstrafen ausgesetzt. (78) Die Ausweitung der insbesondere auch bei 18-21jährigen Heranwachsenden zur Anwendung gelangenden Alternativen zur Jugendstrafe bei stagnierenden und teilweise rückläufigen Kriminalitätszahlen hat zu der um etwa 40% verminderten Population des Jugendstrafvollzugs im Zeitraum 1983-90 beigetragen.

Ebenso wie in Deutschland waren und sind in Frankreich, den Niederlanden und in Schweden Formen der Diversion weitverbreitet. In Frankreich und den Niederlanden gilt ohnehin das Opportunitätsprinzip. In den Niederlanden werden dementsprechend ca. 80% der Verfahren informell erledigt, d. h. auf der Ebene der Polizei und der Staatsanwaltschaft aus dem Justizsystem ausgeschieden, (79) Allerdings zeichnen sich in den Niederlanden seit 1985 Tendenzen ab, weniger Verfahren völlig folgenlos einzustellen (z. B. wegen Geringfügigkeit) als vielmehr häufiger in Verbindung mit bestimmten Auflagen (z. B. Zahlung einer Geldbuße, sog. Transaktion) (80) In Schweden ist der Transfer ins Jugendhilferecht („Überweisung in besondere Fürsorge“) weit verbreitet und wird zusätzlich die Verhängung von Freiheitsstrafe gegenüber Jugendlichen besonderen Begründungszwängen unterworfen. (81)

Sieht man von den Niederlanden und Schweden mit besonders hohen Anteilen informeller Reaktionen (auch in Frankreich scheint die Praxis eines Verfolgungsverzichts aus Opportunitätsgründen weit verbreitet zu sein) einmal ab, so liegt Deutschland mit einer Einstellungsquote nach §§ 45, 47 JGG von 67% (1997) im oberen Bereich. (82) Obwohl auch in anderen Ländern der Grundsatz gilt, daß bei Jugendlichen im Vergleich zu Erwachsenen häufiger das Verfahren eingestellt werden soll, war die Praxis beispielsweise in Dänemark in den 80er Jahren mit ca. einem Drittel oder in Finnland mit lediglich etwa einem Sechstel Einstellungsentscheidungen restriktiver. (83) Allerdings muß es wohl eine Fülle faktischer Entkriminalisierungen auf der Ebene der Polizei bzw. der Registrierung von Straftaten geben, vor allem in Ländern mit einem – jedenfalls nach dem Gesetz – strengen Legalitätsprinzip wie Italien, Portugal oder Spanien. Denn anders ist die Tatsache, daß die Verurteiltenquote bei Jugendlichen in Italien nur etwa ein Fünftel derjenigen in der Bundesrepublik beträgt, (84) nicht erklärbar. Hinzu kommt, daß in Italien gegenüber Jugendlichen das Institut der richterlichen Verzeihung und das Absehen von Strafverfolgung als spezifische Sanktionen des Jugendgerichts in

etwa 80% aller Fälle zur Anwendung kommen, (85) d. h. auf die Ebene des Jugendgerichts verlagert das gleiche Ergebnis wie in den Niederlanden oder Schweden (dort auf der Staatsanwaltsebene) erreicht wird.

Ähnlich wie in den Niederlanden geht in Dänemark die Tendenz dahin, auch im Bereich der Diversion Jugendliche stärker in die Verantwortung zu nehmen. Dementsprechend können Jugendlichen im Rahmen eines „Sozialen Vertrags“, den sie mit den Sozialbehörden (mit Zustimmung der Polizei und des Gerichts) schließen, gemeinnützige Arbeiten oder bestimmte Maßnahmen im Hinblick auf die Freizeitgestaltung auferlegt werden. (86) Im Falle der Verletzung des Vertrags wird das Verfahren vor den Richter gebracht.

Letztlich spiegelt die sich *ausweitende Diversionspraxis* die *theoretische Einsicht* in die *Episodenhaftigkeit* und den *Bagatelcharakter der durchschnittlichen Jugendkriminalität* wider. Bemerkenswert erscheint weiter, daß die sog. neuen ambulanten Maßnahmen quantitativ bislang noch eher eine untergeordnete Rolle spielen. (87) Dies gilt insbesondere für die beispielsweise in Deutschland, England, Finnland, Frankreich und Norwegen entwickelten *Täter-Opfer-Ausgleichsprojekte*, denen in bezug auf die Verarbeitung des Geschäftsanfalls im Bereich der Jugendkriminalität eher qualitative denn quantitative Bedeutung zukommt. (88) Die Reformgesetze in Österreich (1989) und Deutschland (1990) fordern allerdings nunmehr den flächendeckenden Ausbau mediativer Reaktionsformen. In Deutschland ergab eine 1994 durchgeführte Bestandsaufnahme, daß in 74% aller Jugendamtsbezirke (N = 448 von 606) Täter-Opfer-Ausgleichs-Maßnahmen angeboten werden. Gleiches gilt für den Sozialen Trainingskurs. In 26% der Jugendamtsbezirke wird der Täter-Opfer-Ausgleich über freie Träger organisiert. Der hohe Anteil von 74% täuscht eine flächendeckende Angebotsstruktur allerdings nur vor, denn in den meisten Jugendämtern wird der Täter-Opfer-Ausgleich nur als Einzelfallmaßnahme „ad hoc“ praktiziert. Dementsprechend hatten 1993 50% der Jugendämter, die angaben, Täter-Opfer-Ausgleich zu praktizieren, nicht mehr als 8 Täter-Opfer-Ausgleichsfälle bearbeitet, 75% nicht mehr als 15 Fälle. (89) „Schwerpunktprojekte“ mit einer Spezialisierung oder zumindest quantitativ nennenswerten Praxis im Bereich des Täter-Opfer-Ausgleichs wurden in 21% der Jugendamtsbezirke ermittelt. Weiterhin ergab sich, daß sich die Strukturen der Jugendhilfe in Ostdeutschland nicht nur weitgehend denjenigen in den alten Bundesländern angeglichen hatten, sondern teilweise sogar eher günstigere Werte in der Angebotsstruktur aufwiesen.

Auch andere Länder stellen inzwischen den Täter-Opfer-Ausgleich bzw. die „Konfliktregelung“ programmatisch in den Mittelpunkt von Reformen: In Italien und Schweden eröffneten StPO-Reformen von 1988 (- in Portugal die allgemeine StPO-Reform von 1987 -) weitreichende Möglichkeiten der Verfahrenseinstellung bei Jugendlichen, vorrangig für den Fall von erfolgten Wiedergutmachungsleistungen bzw. -bemühungen. (90) Der JGG-Entwurf in Frankreich von 1990 und der Entwurf von 1993 in der Schweiz heben ebenfalls die Wiedergutmachung als neue „Sanktion“ bzw. jugendrichterliche Maßnahme besonders hervor. (91) Die Reform von 1995 in den Niederlanden sieht die Wiedergutmachung und die Konfliktregelung zwischen Täter und Opfer auf allen Ebenen des Verfahrens vor, von der polizeilichen über die staatsanwaltschaftliche Diversion bis hin zur richterlichen Sanktionsentscheidung. (92) In Belgien wurde in den letzten Jahren ein flächendeckendes Netz von Täter-Opfer-Ausgleichsstellen aufgebaut. Auch in den mittel- und osteuropäischen Staaten gewinnt die Idee des Täter-Opfer-Ausgleichs an Boden, wenngleich die Schwierigkeiten der Implementation derartiger Projekte – wie erwähnt – nicht zu übersehen sind. (93) In Polen sind seit 1996 entsprechende Ausgleichsprojekte entstanden. (94)

Als wohl international bekanntestes Beispiel und Vorbild für zahlreiche Gesetzesreformen ist das österreichische JGG von 1988, insbesondere mit den Regelungen zum sog. außergerichtlichen Tatausgleich („ATA“), zu nennen. (95) Der außergerichtliche Tatausgleich ist im Sanktionsgefüge des öJGG auf der Stufe *nach* einer - noch unten näher zu beschreibenden - (materiellen) Strafflosigkeit 14- und 15jähriger Jugendlicher bei Vergehen ohne schweres Verschulden (§ 4 Abs. 2 Z. 2 öJGG) und dem Verfolgungsverzicht der Staatsanwaltschaft im Sinne der Non-Intervention (§ 6 Abs. 1 öJGG) angesiedelt. Nach § 7 Abs. 1 öJGG kann die Staatsanwaltschaft „einen Verfolgungsverzicht nach § 6 davon abhängig machen, daß der Verdächtige Bereitschaft zeigt, für die Tat einzustehen und allfällige Folgen der Tat auf eine den Umständen nach geeignete Weise auszugleichen, insbesondere dadurch, daß er den Schaden nach Kräften gutmacht.“ Ein Geständnis des Jugendlichen ist nicht erforderlich, es kommt (pragmatisch) nur auf die Bereitschaft zum Tatausgleich an. Als Formen der Konfliktregelung kommen nach den Erfahrungen der seit Mitte der 80er Jahre entwickelten Modellprojekte auch symbolische oder mittelbare Leistungen in Betracht (z. B. gemeinnützige Arbeit, Entschuldigung). (96) Bereits in den ersten Jahren nach Inkrafttreten des öJGG hat die „informelle Intervention“ nach § 6 i. V. m. §§ 7-9 öJGG einen beachtlichen Stellenwert erlangt und betraf 1992 19,4% aller jugendstrafrechtlichen Reaktionen. 58,1% entfielen auf die folgenlose Einstellung nach §§ 4 und 6 öJGG, der Anteil förmlicher Verurteilungen (mit und ohne Strafausspruch) sank auf 22,5%. (97) Der außergerichtliche Tatausgleich betraf in diesem Zusammenhang - bei teilweise deutlichen regionalen Schwankungen - 1992 immerhin 8,9% der Fälle, weitere 0,8% entfielen auf einen auf der gerichtlichen Ebene veranlaßten „ATA.“ (98) Die bereits im Vorfeld der gesetzlichen Reform von 1988 vollzogenen Wandlungen der österreichischen Sanktionspraxis haben sich in spezialpräventiver Hinsicht nicht negativ ausgewirkt. Der Rückgang formeller Verurteilungen hat zu keiner Erhöhung der Rückfallquoten geführt. Auch im regionalen Vergleich weisen die Gerichtsbezirke mit überdurchschnittlicher Anwendung der neuen ambulanten Sanktionen (u. a. außergerichtlicher Tatausgleich) keine schlechteren Erfolge auf. *Pilgram* kommt daher zutreffend zum Schluß, daß „sich kein Argument gegen die praktische oder gegen die legislative Jugendgerichtspolitik der 80er Jahre ziehen“ läßt, „vielmehr werden Praxisentwicklung und Gesetzgebung durch die Ergebnisse (der Rückfallstatistik) bestätigt.“ (99)

Allgemein ist andererseits die *Funktion neuer ambulanter Maßnahmen* im Hinblick auf die heftig diskutierte Kontroverse um eine *Ausweitung des Netzes sozialer Kontrolle (net-widening) nicht geklärt*. Immerhin findet die Diskussion um eine Eingriffsbegrenzung im Rahmen ambulanter Sanktionen teilweise gesetzlich ihren Niederschlag, etwa wenn in *Österreich* die gemeinnützige Arbeit auf 60 Stunden, in *Frankreich* bei Jugendlichen auf maximal 120 Stunden (für Erwachsene auf 240 Stunden) begrenzt wird. Nach dem „*avant-projet*“ vom Juni 1990 (100) sollte die gemeinnützige Arbeit für Jugendliche im Rahmen der „*protection judiciaire*“ (vgl. Art. 56 ff.) auf 100 Stunden begrenzt werden. (101)

Im übrigen sollten Erziehungsmaßnahmen (einschließlich der Heimerziehung) - ebenso wie in Deutschland (vgl. § 11 Abs. 1 S. 2 dJGG) - generell auf maximal zwei Jahre begrenzt werden (vgl. Art. 56 des Entwurfs).

Das *deutsche* JGG von 1990 begrenzt die neuen ambulanten Maßnahmen in zeitlicher Hinsicht, und zwar den Sozialen Trainingskurs auf *in der Regel* bis zu sechs, die Betreuungsweisung auf bis zu 12 Monate. Das neue *österreichische* JGG von 1988 läßt die gemeinnützige Arbeit - wie erwähnt - nur im Rahmen von bis zu 60 Stunden zu (vgl. § 20 Abs. 2 öJGG). Ausdrücklich wird im Hinblick auf unzumutbare Eingriffe in Persönlichkeitsrechte und in die Lebensführung des Jugendlichen die „Bedachtnahme auf den gleichzeitigen Schulbesuch oder eine Berufstätigkeit“ gefordert und ferner ein zeitliches Höchstmaß mit einer Laufzeit von maximal drei Monaten gesetzt. (102)

Das 1995 in Kraft getretene Jugendstrafrecht in *Slowenien* begrenzt die gemeinnützige Arbeit bei Jugendlichen auf maximal 120 Stunden, die innerhalb eines Zeitraums von sechs Monaten abzuleisten sind. Soziale Trainingsprogramme dürfen den Jugendlichen nicht mehr als vier Stunden täglich in Anspruch nehmen bei einer maximalen Gesamtdauer von einem Jahr. (103) Andere Länder setzen allerdings deutlich höhere Obergrenzen, so z. B. bei der gemeinnützigen Arbeit die *Niederlande* mit 200, *England/Wales* mit 240 (für mindestens 16jährige Verurteilte) und *Norwegen* sogar mit 360 Stunden.

In *Deutschland* liegen immerhin zu einigen Dimensionen des *net-widening empirische Ergebnisse* durch die Forschungen von *Heinz* in Konstanz vor, die eher gegen die Annahme einer Ausweitung des Netzes sozialer Kontrolle sprechen. (104) Allerdings bemerkt *Heinz* zu Recht, daß nicht alle Dimensionen dieses Problemfeldes hinreichend untersucht sind. (105) Beispielsweise fehlt es noch an Forschung zur Frage, ob Diversionsmaßnahmen in ihrer konkreten Ausgestaltung nach Eingriffsintensität und Dauer sich nicht als belastender im Vergleich zu förmlichen Sanktionen darstellen. Dies wird etwa im Vergleich der richterlichen Ermahnung mit der informellen Auferlegung der Teilnahme an einem längeren Verkehrsunterricht oder einer Arbeitsweisung von mehr als 200 Stunden (die in der Praxis in Einzelfällen zu beobachten war) offensichtlich. Im Vergleich (richterlich angeordneter) ambulanter und stationärer Maßnahmen stellen sich ähnliche Fragen, wenn man etwa den Freizeitarrest einem bis zu sechsmonatigen sozialen Trainingskurs (vgl. § 11 Abs. 3 i. V. m. § 10 Abs. 1 Nr. 6 dJGG n.F.) gegenüberstellt. (106)

Auch im anderen Ländern, insbesondere in *England*, sind problematische Tendenzen im Zusammenhang mit einer *repressiveren Ausgestaltung ambulanter Sanktionen* sichtbar, wenn zunehmend „*tough alternatives*“ gefordert werden. (107) Der *Criminal Justice Act* von 1994 drückt diese repressive Kehrtwende klar aus, wenn gefordert wird, daß auch bei den ambulanten Sanktionen stärker auf das Bestrafungselement zu achten sei. (108) Angesichts des Mißtrauens vieler Richter in allzu gering strukturierte und kontrollierte Programme hat man beispielsweise auch in den Niederlanden intensive Formen eines „*intermediate treatment*“ (nach englischen Vorbildern) entwickelt, die als „glaubwürdige“ Alternativen zur Untersuchungshaft von der Praxis eher angenommen zu werden scheinen. (109) Man braucht insoweit nicht auf die Formen elektronisch überwachten Hausarrests als Extrembeispiel zu rekurrieren (die soweit ersichtlich bislang nur in den USA und neuerdings in Schweden, England und seit 1996 in einem Modellprojekt in den Niederlanden vorgesehen werden), (110) sondern kann durchaus die traditionellen Formen einer intensivierten Bewährungsaufsicht oder die angedeuteten Probleme im Zusammenhang mit der gemeinnützigen Arbeit nennen.

Nicht umsonst haben die *Vereinten Nationen*, der *Europarat* und weitere Organisationen wie die *International Penal and Penitentiary Foundation* Mindestgrundsätze für die Ausgestaltung von Alternativen formuliert, um rechtsstaatliche Verfahrensgarantien und eine Begrenzung der Eingriffsintensität auch im ambulanten Bereich durchzusetzen. (111) Leitprinzipien sind insoweit der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, das Gesetzlichkeitsprinzip (auch erzieherische Maßnahmen müssen gesetzlich nach Art, Umfang und Dauer des Eingriffs möglichst konkret festgelegt sein) und die zeitliche Begrenzung (letztlich eine Konkretisierung des Verhältnismäßigkeitsgedankens). Als weitere Eingriffsbegrenzung wird auf die Bereitschaft des Verurteilten zur Mitarbeit bzw. auf seine Zustimmung zu einer bestimmten Maßnahme abgestellt, (112) was insbesondere bei der gemeinnützigen Arbeit oder bei restitutiven Sanktionen von Bedeutung erscheint.

Es bleibt zu hoffen, daß in Europa – im Gegensatz zu den sich ausweitenden Tendenzen des „*electronic tagging*“ in den USA – die verfassungsrechtlichen Bedenken an derartigen technischen Neuerungen (und die damit z. B. verbundenen Beeinträchtigungen der Familie des Überwachten) kritisch reflektiert werden. Mit guten Gründen hat man (mit Ausnahme der drei heftig umstrittenen Pilot-Projekte in England und der genannten Projekte in Schweden und den Niederlanden, s. o.) z. B. in Deutschland von der Einführung elektronischer Überwachung (bislang) Abstand genommen. (113) Jedoch wächst mit der zunehmenden Überlegung im Strafvollzug auch in Deutschland die Versuchung, mit elektronischer Überwachung die Gefangenzahlen begrenzen zu wollen. In diesem Zusammenhang ist jedoch zu bedenken, daß die z. B. in den

USA oder Schweden zur Vermeidung von Untersuchungshaft bzw. kurzfristigen Freiheitsstrafen elektronisch in Verbindung mit Hausarrest überwachten Beschuldigten hierzulande (wegen der restriktiveren gesetzlichen Voraussetzungen) kaum in Untersuchungshaft genommen werden bzw. die kurzfristigen Freiheitsstrafen durchweg zur Bewährung ausgesetzt werden, ein Entlastungseffekt für den Strafvollzug also höchst zweifelhaft wäre. (114)

Im Rahmen der durch den *Criminal Justice Act* 1991 in England eingeführten „*curfew order*“ wurde auch die elektronische Überwachung von (mindestens 16 Jahre alten) Straftätern ermöglicht (zur Reform in England vgl. auch unten). Andererseits schränkte der *Criminal Justice Act* 1994 die elektronische Überwachung zunächst auf einige ausgewählte Bezirke ein, in denen ab Januar 1995 das erforderliche technische Gerät vom *Home Office* zur Verfügung gestellt werden sollte. (115)

Aktuelle Reformtendenzen in Europa sind bei der Frage der Zurückdrängung jugendstrafrechtlicher Reaktionen im *Bagatelbereich* nahezu ausschließlich auf die *verfahrensrechtliche „Entkriminalisierung“* festgelegt. Beispielhaft kann hier die StPO-Reform in Italien aus dem Jahre 1988 (in Kraft seit 24.10.1989) genannt werden, die unter Durchbrechung des klassischen Legalitätsprinzips Möglichkeiten der Verfahrenseinstellung im Falle von Bagatelldelinquenz oder, wenn sich der Jugendliche um die Schadenswiedergutmachung bzw. um einen Täter-Opfer-Ausgleich bemüht hat (vgl. Art. 27 und 28 der StPO für Jugendliche), einführte. (116) Ebenfalls im Jahr 1988 wurde in Schweden die Bereitschaft zur Wiedergutmachung gegenüber dem Deliktsoffer zu einem gesetzlichen Kriterium erhoben, das die Staatsanwaltschaft bei der Entscheidung über das Absehen von Anklage gegenüber unter 18jährigen Jugendlichen besonders zu beachten hat (§ 1 Abs. 4 des Gesetzes über junge Rechtsbrecher). In diesem Zusammenhang wurden auch die Eingriffsbefugnisse der Polizei erweitert, die den auf frischer Tat betroffenen Jugendlichen zur Beseitigung des Schadens auffordern darf. (117) Der von einer Expertengruppe 1993 in der Schweiz vorgelegte Gesetzesentwurf (der weitgehend auf den Vorarbeiten von *Stettler* aufbaut) sieht gleichfalls lediglich die Erweiterung der prozessualen Einstellungsmöglichkeiten vor (118)

So sehr man die faktischen Ergebnisse eines weitgehenden Strafverfolgungsverzichts gegenüber Jugendlichen aufgrund staatsanwaltschaftlicher Opportunitätsentscheidungen begrüßen mag, so bedenklich erscheint die Vernachlässigung weiterreichender materieller Entkriminalisierungsstrategien. Eine Ausnahme insoweit macht ansatzweise das neue österreichische Jugendstrafrecht, das nunmehr in § 4 Abs. 2 Nr. 2 für 14- und 15jährige im Falle von Vergehen ohne „schweres Verschulden“ und soweit „nicht aus besonderen Gründen die Anwendung des Jugendstrafrechts geboten ist“ einen persönlichen materiellen Strafausschließungsgrund konstituiert. (119) In Deutschland gibt es Bestrebungen der Übernahme dieses Modells in das JGG, insbesondere die obligatorische materielle Entkriminalisierung für den Fall erfolgter Wiedergutmachung. (120) Der Vorteil des deutschen Vorschlags wäre, daß der Jugendrichter lediglich zu prüfen hat, ob ein angemessener Ausgleich stattgefunden hat. Trifft dies zu, hat er kein weiteres Ermessen mehr und stellt das Verfahren ein.

Für 14- bis unter 19jährige gilt in Österreich gleiches für Fälle der „mangelnden Strafwürdigkeit der Tat“ im Sinne des § 42 öStGB (d. h. bei mit Freiheitsstrafe von maximal drei Jahren bedrohten Delikten mit geringer Schuld des Täters oder, wenn dieser sich um die Schadenswiedergutmachung bemüht hat). (121)

Der Vorteil einer materiellen Entkriminalisierung im Hinblick auf eine gleichmäßigere Handhabung des Rechts liegt auf der Hand, jedoch dürften die Probleme im österreichischen Jugendstrafrecht genauso wenig wie in den inhaltlich ähnlichen Regelungen der (ehemals sozialistischen) Länder in Mittel- und Osteuropa im Hinblick auf die „gesellschaftliche Gefährlichkeit der Tat“ nicht ganz beseitigt sein, weil die (staatsanwaltschaftliche) Ermessensentscheidung sich nunmehr auf die Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs des schweren Verschuldens bzw. der besonderen Gründe, die für die Anwendung des Jugendstrafrechts sprechen, verlagert. Immerhin bleibt ein Vorteil in der im Vergleich zu Ermessensentscheidungen weitergehenden rechtlichen Überprüfungsmöglichkeit bestehen.

Noch weiter als das österreichische Recht gehen die Regelungen in Rußland, Lettland, Litauen, Kroatien, Slowenien und der Volksrepublik China, die für 14- bis 15jährige (in Estland für 13- bis 14jährige) eine strafrechtliche Sanktionierung nur bei bestimmten besonders schweren Delikten (i. d. R. Gewaltdelikte) zulassen. In Rußland handelt es sich um folgende Delikte: Tötungsdelikte, vorsätzliche Körperverletzung mit schwerer Folge, Vergewaltigung, Diebstahl, Rowdytum, Sachbeschädigung (vgl. Art. 10 Abs. 2 StGB der russischen Republik). (122) In der Volksrepublik China sieht § 14 chin.StGB eine strafrechtliche Verantwortlichkeit für 14- und 15jährige lediglich bei Tötungs-, schweren Körperverletzungsdelikten, Raub, Brandstiftung und Rückfalldiebstahl sowie für „andere, die gesellschaftliche Ordnung schwerwiegend beeinträchtigende Delikte“ vor. Ähnliche Regelungen finden sich in Argentinien für 16- und 17jährige: bei Privatklagedelikten und bei Handlungen, für die Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren angedroht wird, ist die strafrechtliche Verantwortlichkeit ausgeschlossen (d. h. es gilt reines Jugendhilferecht; Delikte mit einer Strafandrohung von bis zu zwei Jahren sind z. B. Hausfriedensbruch, einfache Körperverletzung, (einfacher) Diebstahl, vgl. Art. 150, 89, 162 arg.StGB).

Für zukünftige Reformen des Jugendstrafrechts sollten die Erfahrungen in Österreich ausgewertet und weitergehende materielle Entkriminalisierungsmöglichkeiten geprüft werden. Zu denken wäre beispielsweise an Vorschläge, wie sie in Deutschland von *Ostendorf* gemacht wurden, bestimmte Delikte wie den Ladendiebstahl oder die Beförderungerschleichung im Hinblick auf Jugendliche und Heranwachsende aus dem Straftatenkatalog herauszunehmen. (123) Anzuknüpfen wäre insoweit z. B. an Überlegungen aus den 70er

Jahren in Deutschland, die eine Entkriminalisierung von Bagatelldelikten, insbesondere des Ladendiebstahls, zugunsten rein zivilrechtlicher Sanktionsformen befürworteten. Ein Verlust an Geltungskraft der Eigentumsnormen ist aus rechtssoziologischer Sicht nicht zu befürchten, da andere Normensysteme eine wirksamere Verhaltenssteuerung bewirken können. Neben zivilrechtlichen Reaktionen (pauschalierter Schadensersatz, „Fangprämie“) sind auch präventive Maßnahmen hinsichtlich der Tatgelegenheitsstruktur (technische Prävention und Sicherungsmaßnahmen) geeignet, die Verhaltensgeltung der Norm zu erhöhen.

Im Bereich der mittelschweren Kriminalität sind nach wie vor Formen der *Strafaussetzung zur Bewährung* und *Bewährungshilfe* die dominierenden Alternativen zur Freiheitsstrafe. In verschiedenen europäischen Ländern werden Tendenzen eines Ausbaus der Sozialen Dienste der Justiz sichtbar, teilweise im Zusammenhang mit einer Intensivierung und verstärkter Kontrolle (intensivierte Bewährungsaufsicht). Hatte eine Bestandsaufnahme der verschiedenen Bewährungshilfesysteme im Jahr 1983 bereits ergeben, daß gerade bei Jugendlichen die rechtlichen Möglichkeiten einer Strafaussetzung (sei es im Sinne der *probation* oder der *suspended sentence*) vielfach weitergehen als bei Erwachsenen, (124) so hat sich diese Diskrepanz teilweise sogar noch vertieft. So hat der bundesdeutsche Gesetzgeber durch das 1. JGG-Änderungsgesetz von 1990 die Aussetzung von Jugendstrafen zwischen einem und zwei Jahren grundsätzlich zugelassen (vgl. § 21 Abs. 2 dJGG), während im Erwachsenenstrafrecht (d. h. bei in der Regel über 21jährigen) die Strafaussetzung nach wie vor die Ausnahme sein soll (vgl. § 56 Abs. 2 dStGB). Die Rechtsprechung und Praxis nimmt auf die unterschiedlichen gesetzlichen Formulierungen allerdings wenig Rücksicht mit der Folge einer erstaunlicherweise bei Erwachsenen eher noch großzügigeren Aussetzungspraxis. (125)

Die Entwicklung auch in anderen europäischen Ländern zeigt, daß mehr Mut in der Jugendkriminalpolitik durchaus auf gesellschaftliche Akzeptanz stoßen kann. Bemerkenswert insoweit sind die jüngsten Reformen in Italien und Österreich.

In *Italien* hatte eine Gesetzesreform aus dem Jahre 1981 die sog. Halbfreiheit und die „überwachte Freiheit“ als Ersatz für Freiheitsstrafen bis zu 6 bzw. 3 Monaten eingeführt. Bei der sog. Halbfreiheit handelte es sich um eine Form des Freigangs, im Rahmen dessen der Verurteilte nur 10 Stunden pro Tag in der Anstalt sein muß. Die überwachte Freiheit beinhaltet eine Art Polizeiaufsicht mit Meldepflichten etc. Die Strafprozeßreform aus dem Jahre 1988 hat nunmehr diese Ersatzstrafen für Jugendliche auf Freiheitsstrafen bis zu zwei Jahren ausgedehnt. Daneben existiert nach wie vor die „normale“ Strafaussetzung zur Bewährung bei Freiheitsstrafen von bis zu drei Jahren, bei 18- bis 21jährigen von bis zu zweieinhalb Jahren (für Erwachsene liegt die Obergrenze bei zwei Jahren). (126) Folge dieser gesetzgeberischen Entscheidung ist, daß ein Jugendlicher praktisch nur noch bei besonders schweren Delikten, insbesondere Gewaltdelikten, tatsächlich eine Freiheitsstrafe verbüßen muß.

Ähnlich verhält es sich in *Österreich* nach der Reform des JGG aus dem Jahre 1988. Neben der klassischen bedingten Verurteilung (Schuldspruch unter Vorbehalt der Strafe gem. § 13 öJGG, der gem. § 22 öJGG inzwischen mit der Unterstellung unter Bewährungsaufsicht verbunden werden kann) ist nach wie vor die Aussetzung einer verhängten Freiheitsstrafe gem. § 43 StGB möglich. Hat der Gesetzgeber im Erwachsenenstrafrecht allerdings eine Höchstgrenze vollständig oder teilweise auszusetzender Freiheitsstrafen von zwei bzw. drei Jahren festgesetzt (vgl. §§ 43, 43a öStGB), so bestimmt § 5 Ziff. 9 öJGG nunmehr, daß die entsprechenden Höchstgrenzen bei der Ahndung von Jugendstraftaten nicht gelten. Mit anderen Worten kann jede Freiheitsstrafe gegenüber 14- bis unter 19jährigen ausgesetzt werden. Ferner gelten auch für Jugendliche die neuen Regelungen der teilbedingten Strafaussetzung aufgrund der allgemeinen Strafrechtsreform aus dem Jahr 1987. Nach § 43a StGB kann bei ungünstiger Prognose, die eine vollständige Strafaussetzung (insbesondere im Hinblick auf frühere Verurteilungen, vgl. Abs. 3) nicht zuläßt, lediglich ein Teil zwischen einem Monat und bis zu einem Drittel der Strafe für vollstreckbar erklärt werden, während der Rest unmittelbar ausgesetzt wird. Auch insoweit gelten für Jugendliche nicht die für Erwachsene vorgesehenen Obergrenzen (zwei Jahre bzw. drei Jahre im Falle besonders günstiger Prognose, vgl. § 43a Abs. 3 und 4 öStGB).

Der Vorteil der österreichischen Regelung, Jugendstrafe ohne gesetzliche Obergrenze aussetzungsfähig zu machen, liegt sicherlich darin, daß die in der Praxis zu beobachtende Orientierung an derartigen Grenzen vermieden wird. (127) Andererseits ist die Gefahr nicht zu übersehen, daß die bekannten regionalen Unterschiede sich weiter vertiefen und damit die erwünschte stärkere Gleichförmigkeit der Strafzumessungspraxis nicht erreicht wird. In der Praxis ist die Möglichkeit in Österreich, auch längere Freiheitsstrafen bei Jugendlichen auszusetzen, allerdings bedeutungslos geblieben. 1995 lagen nur 2,2 % der bedingt verhängten Freiheitsstrafen im Bereich von mehr als 12 Monaten. (128)

Wesentliche Neuerungen im Bereich von ambulanten Sanktionen bei jungen Straftätern brachten der *Criminal Justice Act* von 1991 und von 1994 in *England und Wales*. So wurden folgende „community sentences“ in dem auf bis zu 17jährige (zuvor bis zu 16jährige) ausgeweiteten Jugendstrafrecht vorgesehen:

- Die *probation order* (sect. 8 des *Criminal Justice Act* 1991) für mindestens 16jährige Jugendliche. Die Bewährungsstrafe wird zu einer eigenständigen Sanktion aufgewertet, die mit bestimmten Auflagen (z. B. Teilnahme an Freizeitprogrammen in einem *attendance centre*) verbunden oder in Form einer intensivierten Bewährungsaufsicht vollzogen werden kann; der *Criminal Justice Act* von 1994 erweiterte die Aufлагemöglichkeiten um die Behandlung durch einen Psychologen (bisläng waren im Rahmen medizinischer Indikation nur Ärzte/Psychiater vorgesehen).

- Die gemeinnützige Arbeit (*community service order*) von bis zu 240 Stunden für mindestens 16jährige (sect. 10).
- Die *combination order* (sect. 11), eine Verbindung von Bewährungsaufsicht von einem Jahr bis zu 3 Jahren und gemeinnütziger Arbeit von 40-100 Stunden (bei mindestens 16jährigen).
- Die *curfew order*, eine Art Freiheitsbeschränkungsstrafe, die für mindestens 16jährige Aufenthaltsbeschränkungen von zwei bis 12 Stunden pro Tag beinhaltet (z. B. in Form des Hausarrests) und die - wie erwähnt - (in den dafür vorgesehenen Gerichtsbezirken, vgl. sect. 12 Abs. 4A in der Fassung des *Criminal Justice Act* von 1994) mit elektronischer Überwachung verbunden werden kann (sect. 12).
- Die *supervision order* für alle der Jugendgerichtsbarkeit Unterstellten (d. h. 10-17jährige).
- Die *attendance centre order*, eine Art Sozialer Trainingskurs (gewöhnlich an Samstagen für drei Stunden) mit einer maximalen Stundenzahl von 36 Stunden bei mindestens 16jährigen und 24 Stunden bei Jüngeren.
- 1991 wurde die Geldstrafe auf das Tagessatzsystem umgestellt, was aber bereits 1994 wieder rückgängig gemacht wurde. Im übrigen wurde bei Geldstrafen ebenso wie der Wiedergutmachungsstrafe (*compensation order*) die Möglichkeit geschaffen, daß die Eltern zur Bezahlung verpflichtet werden (sect. 57).

Allgemein zielt die Reform in Verbindung mit den im Sinne einer nach Tatproportionalitätsgesichtspunkten begrenzten Strafzumessungsvorschriften (in erster Linie bestimmt die Schwere des Delikts die Strafe, Vorstrafen dürfen nur noch begrenzt verwertet werden) auf eine Ausweitung von ambulanten zu Lasten freiheitsentziehender Sanktionen ab. Der Einfluß (vor allem in Skandinavien verbreiteter) neo-klassischer Tendenzen ist nicht zu übersehen.

Erklärtes Ziel der Reform war es, ambulante Sanktionen zu Lasten des Freiheitsentzugs auszuweiten. Andererseits sind repressive Tendenzen im ambulanten Bereich offensichtlich, wenn von harten („*tough*“) und glaubwürdigen Alternativen oder von „*punishment in the community*“ gesprochen wird.

Diese Tendenz setzte sich im *Criminal Justice Act* von 1994 fort. Bemerkenswerteste Neuerung ist die *secure training order* (sect. 1-4 des *Criminal Justice Act* 1994). Es handelt sich um eine teils stationäre, teils ambulante Maßnahme, die auch bereits gegenüber 12-14jährigen Kindern anwendbar ist. Voraussetzung sind drei vorangegangene Verurteilungen für Delikte, die normalerweise mit Freiheitsentzug sanktioniert werden können, und der Verstoß gegen eine zuvor angeordnete *supervision order* bzw. die Begehung eines entsprechenden Delikts während der Bewährungszeit. Zielgruppe sind demgemäß junge Wiederholungstäter, die mit den herkömmlichen Jugendhilfemaßnahmen nicht erreicht werden. (129) In jedem Fall setzt die Anordnung einen Jugendgerichtshilfebericht voraus. Die Dauer der *secure training order* beträgt mindestens 6 Monate, höchstens zwei Jahre, wobei der stationäre Teil ebenso lange sein soll wie der ambulante, mit der Aufsicht durch einen Bewährungshelfer verbundene Teil. Vorgesehen ist die Einrichtung von fünf Zentren mit jeweils 40 Plätzen, jedoch ist bislang ungewiß, ob die zuständige Gefängnisverwaltung die entsprechenden (von Privaten zu betreibenden) Einrichtungen schaffen wird. Dementsprechend ist (auch gesetzlich) nicht ausgeschlossen, daß die Unterbringung vorübergehend in Erziehungsheimen oder Jugendgefängnissen erfolgen wird. Weitere Verschärfungen brachte der *Criminal Justice Act* 1994 auch im Bereich der längerfristigen freiheitsentziehenden Sanktionen.

Die Politik der 1997 gewählten Labour-Regierung unter *Tony Blair* geht noch konsequenter und ggf. auch bei Jugendlichen härter gegen straffälliges, aber auch u. U. bloß gemeinlästiges Verhalten (Stichwort: *zero tolerance*) vor. Bei Jugendlichen Wiederholungstätern wurde die Möglichkeit einer wiederholten polizeilichen Verwarnung abgeschafft. Schnellere und effektivere Bestrafung sind das Leitbild der Labour-Politik. Gemeinnützige Arbeit und Geldstrafen sollen konsequenter vollstreckt werden. Die Mindeststrafen für Wiederholungstäter im Erwachsenenbereich wurden erheblich angehoben, was sich auch für Jugendliche auswirken wird. Allerdings liegt ein Schwerpunkt der neuen Regierungspolitik andererseits im kriminalpräventiven Bereich. Enorme Summen werden in lokale Präventionsprogramme investiert. Mehr als 260 Projekte zur Verhinderung von Einbruchsdiebstahl werden finanziert. Ca. 1,2 Milliarden DM (400 Millionen £) werden seit 1999 für 3 Jahre für Überwachungskameras im öffentlichen Raum, für Programme zur Einbruchsprävention, gezielte Polizeiarbeit und für verbesserte Programme zur Behandlung bzw. Betreuung von Straftätern im Gefängnis und in Freiheit bereitgestellt werden. (130)

Insgesamt läßt sich in den *neueren Gesetzgebungen* eine *Diversifizierung im Bereich der ambulanten Sanktionen* beobachten, die durchaus ambivalent erscheinen mag. Positiv erscheint sicherlich die ganz im Sinne effektiver und individuell zugemessener Sanktionierung stehende Ausweitung der Sanktionspalette. Andererseits gilt es zu bedenken, daß damit – insbesondere durch die meist vorgesehene Kombination verschiedener Maßnahmen („Sanktionscocktail“) – eine Intensivierung jugendstrafrechtlicher Eingriffe möglich ist, die über das Ziel verhältnismäßiger Reaktion hinausgehen kann. Auch scheint die Tendenz, daß zusätzliche Alternativen eher in Austausch mit anderen nicht freiheitsentziehenden Sanktionen treten, anstatt daß sie Freiheitsentzug tatsächlich reduzieren, in zahlreichen Ländern beobachtbar. Allerdings fehlt es hierzu noch weitgehend an differenzierten Forschungsbefunden.

7. Wandlungen der Sanktionspraxis im Jugendstrafrecht und Erfolge in spezialpräventiver Sicht – Erfahrungen in Deutschland

Wie bereits unter 6. dargestellt, wurden in Deutschland im Laufe der letzten 20 Jahre die nicht freiheitsentziehenden Sanktionen in Gesetzgebung und Praxis erheblich ausgeweitet. Hieran knüpfen sich zwei Fragen an:

1. Inwiefern haben die erweiterten oder neuen Alternativen zum Freiheitsentzug tatsächlich zu einem Rückgang freiheitsentziehender Sanktionen beigetragen?
2. Wie hat sich diese Sanktionspraxis in spezialpräventiver Hinsicht ausgewirkt?

Die erste Frage wurde teilweise bereits unter der Fragestellung eines „net-widening“ angesprochen (vgl. oben 6.). Es scheint nicht so zu sein, daß mit dem Ausbau der Diversion vermehrt Fälle „strafrechtlich“ erfaßt wurden, bei denen zuvor mangels hinreichenden Tatverdachts das Verfahren eingestellt wurde. Auch geht der maßgebliche Zuwachs von Divisionsentscheidungen in Deutschland auf das Konto der folgenlosen Einstellung („Non-Intervention“), während Einstellungen in Verbindung mit erzieherischen Maßnahmen (§ 45 Abs. 2 JGG) oder gar jugendrichterlich angeordneten Weisungen oder Auflagen (§ 45 Abs. 3 JGG) relativ konstant blieben.

So stieg der Anteil von informellen Verfahrenserledigungen bei 14-21jährigen Jugendlichen und Heranwachsenden – übrigens trotz einer bemerkenswerten Zunahme des Anteils von nach Jugendstrafrecht abgeurteilten 18-21jährigen Heranwachsenden (die vermehrt auch schwerere Delikte begehen) – von 44% im Jahre 1981 auf 67% im Jahr 1997. Gleichzeitig ging der Anteil von zu Jugendarrest (ein kurzfristiger Freiheitsentzug an Wochenenden oder bis zu vier Wochen) Verurteilten bezogen auf alle informellen und formellen Verfahrenserledigungen von 11% auf 6% zurück (-45%). Der Anteil von Jugendstrafen (mindestens 6 Monate, höchstens 5 Jahre, bei Heranwachsenden und besonders schweren Delikten 10 Jahre) ging von 8% auf 6% aller anklagefähigen Verfahren zurück, d. h. umgerechnet um ca. 25%. Hierbei ist weiter zu bedenken, daß ein zunehmender Anteil an Jugendstrafen (insgesamt zwei Drittel) zur Bewährung ausgesetzt werden. (131) Zwar gibt es eine leichte Tendenz zur Verhängung längerer Jugendstrafen von einem bis zu zwei Jahren anstatt von 6 Monaten bis zu einem Jahr, jedoch wurde eine vermehrte Freiheitsentziehung durch die liberalisierte Aussetzungspraxis (gem. § 21 Abs. 2 JGG) aufgefangen. (132) Letztlich gelangen nach wie vor nur ca. 2% aller informell oder formell sanktionierten Jugendlichen und Heranwachsenden in den Jugendstrafvollzug. (133) Jugendstrafe ist damit in Deutschland entsprechend der gesetzlichen Vorgabe tatsächlich zur „ultima ratio“ geworden.

Diese Sanktionspraxis ist trotz der immer wieder als bedrohlich beschworenen zunehmenden Gewaltkriminalität und der „Brutalisierung“ der Jugendkriminalität auch in den 90er Jahren weitgehend unverändert geblieben. In den 80er Jahren war die Einführung neuer ambulanter Maßnahmen einschließlich des Täter-Opfer-Ausgleichs sogar von einem tendenziellen Rückgang der Gewaltkriminalität und der Jugendkriminalität allgemein begleitet. Schon dies kann als Indiz dafür gewertet werden, daß die Milderung der jugendstrafrechtlichen Sanktionspraxis keineswegs zu einem Anstieg der Jugendkriminalität führt, etwa weil die Jugendlichen in der Divisionspraxis einen „Freibrief“ erblicken. Empirische Studien belegen im Gegenteil, daß jugendliche auch das polizeiliche Ermittlungsverfahren als außerordentlich belastend und individuell abschreckend erleben. (134) Der „Kontakt mit der Polizei bringt bereits den Unrechtsgehalt und die Mißbilligung des Rechtsbruchs zum Ausdruck, er hat danach offenbar bereits ausreichende Appel- und Warnfunktion“. (135)

Gleichwohl bleiben, wenn man die Entwicklung der Sanktionspraxis im Bereich der Divisionspraxis und der jugendrichterlichen Erziehungsmaßregeln sowie ambulanten Zuchtmittel betrachtet, Zweifel, welche Sanktionen in welchem Umfang zum beobachteten Rückgang freiheitsentziehender Sanktionen beigetragen haben. Immerhin wird man den bemerkenswerten prozentualen Rückgang des Jugendarrests auf fast nur noch die Hälfte des Anteils von 1981 in Zusammenhang mit den sog. neuen ambulanten Maßnahmen bringen können. Allerdings zeigte eine bundesweite Bestandsaufnahme, dass die sozial-konstruktiven und pädagogisch anspruchsvolleren Maßnahmen wie der soziale Trainingskurs, die Betreuungsweisung (136) und der Täter-Opfer-Ausgleich quantitativ eher geringere Bedeutung erlangt haben, während die „Denkzettelstrafe“ der gemeinnützigen Arbeit (i. d. R. als Auflage i. S. d. § 15 dJGG) quantitativ ganz erhebliche Bedeutung erlangt hat. (137)

Der Rückgang der Jugendstrafe könnte u. U. mit dem sog. Sandhaufeneffekt erklärt werden. Mit dem durchschnittlich gesunkenen Einstiegsniveau bei Ersttätern (vermehrt Diversion, vermehrt leichtere ambulante Sanktionen als Jugendarrest) kommt es in der „Eskalationsspirale“ erst zu einem späteren Zeitpunkt zur Frage der Verhängung einer Jugendstrafe, einem Zeitpunkt, in dem die meisten Straftäterkarrieren Jugendlicher oder Heranwachsender schon im Abklingen bzw. beendet sind. Teilweise dürften aber Maßnahmen wie der Soziale Trainingskurs und eine Kombination von Gemeinnütziger Arbeit, Betreuungsweisung etc. auch direkt an die Stelle der Verhängung von Jugendstrafe getreten sein.

Die zweite Frage nach der spezialpräventiven Effizienz der veränderten Sanktionspraxis wirft zahlreiche methodische Probleme auf, die hier im einzelnen nicht vertieft werden können. Jedoch leuchtet es unmittelbar ein, daß die Wirkungsweise unterschiedlicher Sanktionen bei vergleichbaren Tätergruppen nur schwierig zu ermitteln ist, weil die mit spezifischen Sanktionen belegten Jugendlichen oder Heranwachsenden

sich unterscheiden. So handelt es sich bei der Diversion vermehrt um Ersttäter und Täter, die wegen Bagatelldelicten auffällig werden, während die Jugendstrafe schon aufgrund der normativen Vorgaben (vgl. § 17 dJGG) Wiederholungstätern (mit „schädlichen Neigungen“) oder der besonders schweren Kriminalität („Schwere der Schuld“) vorbehalten ist. Jedoch gibt es angesichts der regional außerordentlich unterschiedlichen Sanktionspraxis (138) innerhalb und im Vergleich der Bundesländer die Möglichkeit, die Auswirkungen dieses quasi natürlichen Experiments im Hinblick auf die spätere Rückfälligkeit bzw. erneute Auffälligkeit zu untersuchen. Ferner können im Längsschnittvergleich bei einer veränderten Praxis – z. B. die vermehrte Aussetzung von Jugendstrafen zur Bewährung – Rückschlüsse auf die Effizienz neuer Reaktionsformen gezogen werden. Beide methodischen Ansätze sind in Deutschland, insbesondere durch die Untersuchungen von *Heinz u. a.*, gut dokumentiert.

Zunächst soll eine Einschätzung der Diversionspraxis im Vergleich zur formellen Verurteilung durch das Jugendgericht erfolgen. Die Untersuchungen von *Heinz* haben insoweit ergeben, daß bei einer formellen Verurteilung von Ersttätern anstatt einer informellen Erledigung (Diversion) jeweils höhere Anteile von Rückfall bzw. erneuter Auffälligkeit auftraten.

Tabellarisch stellt sich die Situation für wegen einfachen Diebstahls informell oder formell Sanktionierte nach einem Risikozeitraum von drei Jahren wie folgt dar:

Nachentscheidungen	1. Sanktion informell	1. Sanktion formell
nur informell	7,9%	4,2%
Verurteilung <i>ohne</i> Jugend-/Freiheitsstrafe	16,6%	25,0%
Verurteilung <i>mit</i> Jugend-/Freiheitsstrafe	2,9%	7,2%
Verurteilung insgesamt	19,5%	32,2%
Erneute informelle oder formelle Sanktionierung	27,4%	36,4%

Damit zeigte sich, daß die förmliche Verurteilung bei Ersttätern eine um 9% höhere Wiederauffälligkeit zur Folge hatte. Berücksichtigt man das a priori niedrige Risiko erneuter strafrechtlich relevanter Auffälligkeit, so war die Rückfälligkeit der Gruppe mit einer Verurteilung im Fall der Erstauffälligkeit um etwa ein Drittel erhöht (+33%). Bei der Gruppe von wegen Fahrens ohne Fahrerlaubnis erstmals Auffälligen, aber unterschiedlich Sanktionierten war der Unterschied bzgl. erneuter Sanktionierungen mit 27,9% der „Diversionsgruppe“ gegenüber 32,9% der „Verurteilengruppe“ nicht ganz so deutlich, aber ebenfalls in die gleiche Richtung weisend. Vorsichtig formuliert kann man die Ergebnisse so zusammenfassen, daß die Diversion zumindest keine negativen Auswirkungen hatte und nicht mit erhöhten Rückfallziffern verbunden war. Entsprechend der unter 2. dargelegten jugend- und rechtssoziologischen Grundlagen ist aber auch das Ergebnis einer *spezialpräventiv günstigeren Entwicklung* im Anschluß an die weniger eingriffintensive Reaktion plausibel. Bemerkenswert erscheint, daß die als Ersttäter informell Sanktionierten jeweils auch bei erneuter Auffälligkeit häufiger informelle und weniger formelle Sanktionen, insbesondere Jugend-/Freiheitsstrafen erhielten. (139)

Interessant ist in diese Zusammenhang der Bundesländervergleich. Die Anteile informeller Erledigungen schwankten zwischen 43% in Baden-Württemberg bzw. Rheinland-Pfalz auf der einen und 85%, 89% und 91% in den Stadtstaaten Berlin, Bremen bzw. Hamburg. In Hamburg war trotz der enormen Diversionshäufigkeit die erneute Auffälligkeit mit 30% bei erstmals informeller und 61% bei erstmals formeller Sanktionierung höchst unterschiedlich, nämlich mit einem Unterschied von 31% zugunsten der Diversion. In Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz ergaben sich dagegen „nur“ jeweils 7% Differenz zugunsten der informellen Erledigung. (140) Je großzügiger also die Diversionspraxis, desto deutlicher werden die positiven Auswirkungen auf die Legalbewährung erkennbar. Die Untersuchungen von *Heinz* belegten weiterhin, daß auch bei wiederholter Auffälligkeit die informelle Reaktion stets mit geringeren „Rückfallquoten“ verbunden war. (141) Diversion ist damit nicht nur bei „Ersttätern“, sondern auch bei mehrfach Auffälligen kriminalpolitisch verantwortbar. (142) „Wenn es aus empirischer Sicht richtig ist, daß formelle ambulante Maßnahmen den informellen Sanktionen in ihrer spezialpräventiven Effizienz nicht überlegen sind, dann sind aus rechtlichen Gründen im Zweifel informelle Sanktionen den formellen Sanktionen vorzuziehen. Dies ist ein Gebot nicht nur des westdeutschen Jugendstrafrecht beherrschenden Subsidiaritätsprinzips, sondern auch ein Gebot von Humanität, Sozialstaatlichkeit und Verhältnismäßigkeit.“ (143)

Die vergleichende Sanktionsforschung hat in einigen anderen Bereichen bestätigt, daß durch eine Absenkung des Sanktionsniveaus und die verstärkte Nutzung ambulanter Sanktionen keine negativen Auswirkungen zu befürchten sind.

Schumann u. a. untersuchte ein Modellprojekt in Bremen, im Rahmen dessen seit Anfang der 80er Jahre (im Regelfall dreimonatige) Betreuungsweisungen als Alternative zum Jugendarrest angeboten wurden. Nach ca. einem Jahr waren 76% der Arrestanten, aber nur 58% der Betreuungsweisungsprobanden ausweislich der staatsanwaltschaftlichen Kriminalakten erneut auffällig geworden. Selbst unter Berücksichtigung der teilweise unterschiedlichen Gruppenzusammensetzung blieb eine Prozentsatzdifferenz von 14% zugunsten der ambulanten Maßnahme erhalten. (144)

Großes Aufsehen erregte in den 80er Jahren die umfangreiche Analyse der Auswirkungen der Praxis von Münchner Jugendrichtern, die in unterschiedlicher Weise von den modellhaft entwickelten Arbeits- und Betreuungsweisungen des von Pfeiffer initiierten „Brücke-Projekts“ Gebrauch machten. Der Extremgruppenvergleich ergab für die Gesamtgruppe von durch „repressivere“ Jugendrichter Verurteilten eine Rückfallquote von 34% gegenüber 24% bei den im Durchschnitt milder Sanktionierten. (145)

Jenseits der nicht zu übersehenden methodischen Probleme dieser und anderer Studien läßt sich in Übereinstimmung mit dem internationalen Erfahrungsstand (146) feststellen, daß in Experimenten oder Reformen des Sanktionensystems, die schärfere (insbesondere freiheitsentziehende) Sanktionen durch weniger eingriffintensivere ersetzen, „ein ungünstiger Effekt auf die Kriminalitäts- oder Rückfallrate nicht nachgewiesen werden“ konnte. (147)

Ein markantes „Erfolgsbeispiel“ in der deutschen Sanktionsreformgeschichte ist der Ausbau der Strafaussetzung zur Bewährung mit Unterstellung unter Bewährungshilfe. Ursprünglich im Jahre 1953 als Ausnahmefall gedacht hat die Strafaussetzung und die Unterstellung unter Bewährungshilfe einen im Ausmaß unerwarteten Siegeszug angetreten. Die Zahl der stichtagsbezogen unter Bewährungsaufsicht stehenden Probanden hat sich im Zeitraum 1965 bis Anfang der 90er Jahre von ca. 26.000 auf 140.000 erhöht, also mehr als verfünffacht. (148) Interessanterweise ist die Erhöhung der Probandenzahlen vor allem auf die vermehrte Unterstellung von wiederholt verurteilten und unterstellten und von bereits früher (zu anderen Sanktionen) verurteilten Probanden zurückzuführen. Dementsprechend ist der Anteil von erstmals Verurteilten an allen abgeschlossenen Bewährungsverfahren von 41% im Jahr 1963 auf lediglich 15% im Jahr 1990 gesunken, derjenige von Vorbelasteten dementsprechend auf 85% gestiegen. (149) Damit hat der Anteil der nach strafrechtlichen Kriterien als besonders risikobelastet und nach herkömmlichen Prognosekriterien als besonders rückfallgefährdet geltenden Probandengruppen zugenommen. Dementsprechend hätte man erwarten müssen, daß die Straferlaßquote (aufgrund erfolgreich durchgestandener Bewährungszeit) im gleichen Zeitraum abnimmt. Die Praxis der Bewährungshilfe und die justizielle Einschätzung dieser Arbeit hat jedoch eine erwartungswidrige Zunahme der Straferlaßquoten von 55% auf 71% im Jahr 1990 ergeben (+16%). Bemerkenswert in diesem Zusammenhang ist, daß diejenigen Probandengruppen, die als besonderes Risiko hätten eingeschätzt werden müssen (Vorbefragte und mehrfach Unterstellte) in besonderem Maß von der liberalisierten Aussetzungspraxis profitiert haben. Während bei den Erstverurteilten die Zuwachsrate der Straferlaßquote 15% betrug, lag sie bei den bereits früher Verurteilten bei +24%, bei den bereits früher unter Bewährungsaufsicht gestellten Probanden bei +26%. (150) Das „natürliche Experiment“ einer Öffnung der Strafaussetzung für die bisher als traditionelle Zielgruppen des Strafvollzugs angesehenen Verurteilten (151) ist durch die abschließenden Entscheidungen der Justiz bestätigt worden. (152) „Hätte die Praxis dagegen (wie dies noch die älteren statistischen Prognosetafeln nahelegen) die Prognose, etwa für die Aussetzungsentscheidung, primär an den Belastungen der Vergangenheit festgemacht“, hätte sie „durch die Versagung der Strafaussetzung ihrerseits zu einer Erhöhung dieser Belastung beigetragen und im Ergebnis gerade jene Gruppen von Straftätern von einer Bewährungsunterstellung ausgeschlossen, die letztlich am meisten von der aufgezeigten Entwicklung profitiert haben.“ (153)

Das deutsche „Experiment“ mit der Strafaussetzung zur Bewährung bestätigt eindrucksvoll, daß die These von der weitgehenden Austauschbarkeit der Kriminalstrafmaßnahmen und der Ersetzbarkeit von freiheitsentziehenden durch ambulante Sanktionen als gesichertem Erfahrungsstand der empirischen Sanktionsforschung nach wie vor richtig ist. (154)

8. Zusammenfassende Schlußfolgerungen

Der internationale Vergleich von Jugendstrafrechtssystemen zeigt trotz der auf den ersten Blick ganz erheblichen Unterschiede in der Gesetzgebung weitgehend übereinstimmende Entwicklungstendenzen in der zugrundeliegenden Philosophie und in der Praxis. Die kriminalitätstheoretische Einsicht in das Episodenhafte und die im allgemeinen geringere Schwere jugendlicher Delinquenz hat eine Milderung strafrechtlicher Reaktionen gefördert. Diversion und die Entwicklung neuer ambulanter Sanktionen wie des Täter-Opfer-Ausgleichs, der gemeinnützigen Arbeit oder von Formen des *intermediate treatment* (155) wurden zunächst bei Jugendlichen erfolgreich erprobt und ihre Ausweitung auf die Altersgruppe der Heranwachsenden wird - soweit dies nicht ohnehin schon Praxis ist wie z. B. in Deutschland - erwogen. Auch die möglichst weitgehende Vermeidung (*ultima ratio*) und - sofern unvermeidlich - die Verkürzung von freiheitsentziehenden Sanktionen ist allgemein anerkannt, was durch die entsprechenden aktuellen Empfehlungen der Vereinten Nationen (vgl. die „*Beijing-rules*“ von 1985 und die Grundsätze zum Schutz inhaftierter Jugendlicher von 1990) (156) und die Empfehlungen des Europarats verdeutlicht wird. Schließlich werden Tendenzen einer Ausweitung der Jugendgerichtsbarkeit auf Heranwachsende (vgl. die Beispiele von Österreich und England) sowie einer Verstärkung rechtsstaatlicher Verfahrensgarantien (*due process*) ersichtlich (z. B. durch die vermehrte Einbeziehung von Rechtsanwälten im Falle der Anordnung von Untersuchungshaft (157) oder im Rahmen der Diversion (158)).

Einer insoweit feststellbaren Harmonisierung des europäischen und außereuropäischen Jugendkriminalrechts stehen allerdings gravierende Unterschiede im altersbezogenen Anwendungsbereich des Jugendstraf- oder Jugendhilferechts entgegen.

Die Varianz des Strafmündigkeitsalters zwischen 7 Jahren in der Schweiz oder in Irland und 18 Jahren in Belgien verdeutlichen dies. Immerhin werden auch insoweit übereinstimmende Tendenzen ersichtlich, wonach Freiheitsentzug in einer (Jugend-) Strafanstalt im allgemeinen frühestens ab dem Alter von 14 oder 15 Jahren möglich ist. Für eine zukünftige Kriminalpolitik könnte vielleicht als *Leitmotiv* gelten, daß Freiheitsentzug in einer wie immer definierten Strafanstalt erst ab dem Alter zulässig sein sollte, in dem ein Jugendlicher nicht mehr schulpflichtig ist, also mit ca. 15-16 Jahren.

Ein spezifisches (eigenständiges) Jugendstrafrecht ist für die Altersgruppe der bis zu 21jährigen wünschenswert, da in diesem Altersbereich die Entwicklung von jungen Menschen noch weitgehend unabgeschlossen ist und erzieherische Maßnahmen insoweit grundsätzlich sinnvoll erscheinen und im allgemeinen die Integration besser fördern als die herkömmlichen Strafen des Erwachsenenstrafrechts. Die ausnahmslose Einbeziehung bis zu 21jähriger Heranwachsender erscheint als realistische jugendkriminalpolitische Perspektive (vgl. hierzu das Beispiel Deutschland). Im übrigen sind weithin Tendenzen erkennbar, die spezifischen Sanktionen des Jugendstrafrechts für das Erwachsenenstrafrecht fortzuentwickeln (z. B. Täter-Opfer-Ausgleich, Wiedergutmachung als strafrechtliche Sanktion, sozialpädagogische Maßnahmen i. S. des *intermediate treatment* etc.) Vorrangiges Ziel bleibt es, Freiheitsentzug zu verhindern bzw. zu verkürzen.

Dabei gilt es jedoch von einer Fehlentwicklung des klassischen Jugend(straf)rechts endgültig Abschied zu nehmen: Spezialpräventive Begründungen für die *Verhängung* von Freiheitsstrafe bei Jugendlichen (und damit in der Vergangenheit verbunden die zeitlich relativ unbestimmte Unterbringung) tragen nicht mehr. Insoweit ist eine Rückbesinnung auf den Gedanken der Tatproportionalität und des Schuldausgleichs als *limitierendes* Prinzip notwendig.

Darüber hinausgehend ist allerdings modischen Tendenzen einer vollständigen Aufgabe des Erziehungsgedankens eine Absage zu erteilen. Denn nur das *Prinzip „Erziehung statt Strafe“*, das allerdings rechtsstaatlicher Begrenzungen bedarf (z. B. auch bei erzieherischen Maßnahmen die strikte Beachtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips in bezug auf die Anlaßtat), *gewährleistet ein besonneneres und mildereres, der Episodenhaftigkeit von Jugendkriminalität Rechnung tragendes Reagieren.* (159) Eine Milderung des Erwachsenenstrafrechts erscheint sowohl unter spezial- wie generalpräventiven Gesichtspunkten selbst bei schwersten Verbrechen Jugendlicher und Heranwachsender begründbar und geboten.

Ebenso sind die aktuellen Bestrebungen einer Verschärfung (jugend)strafrechtlicher Sanktionen angesichts der als zunehmend bedrohlicher empfundenen Jugendgewalt abzulehnen. Es entspricht gesichertem kriminologischen Erfahrungswissen, daß härtere Strafen das Problem der Jugendkriminalität nicht lösen. Soziale Probleme bedürfen sozialpolitischer Maßnahmen, das Strafrecht kann allenfalls flankierend zur Verhaltenskonformität bzgl. wesentlicher Gemeinschaftswerte beitragen. Im übrigen bieten alle in der vorliegenden rechtsvergleichenden Analyse betrachteten Länder ein ausreichendes Sanktionspotential, um auf schwerste Straftaten angemessen zu reagieren.

Die Zukunft des Jugendstrafrechts liegt in einer Rückbesinnung auf die historisch gewachsene Rücknahme strafrechtlicher Zugriffe zugunsten integrationsfördernder, konstruktiver Erziehungsmaßnahmen oder besser -angebote, die allerdings rechtsstaatlicher Begrenzungen bedürfen. Dies muß sich im Verfahren wie im Rechtsfolgenausspruch widerspiegeln. Geduld, Zuwarten und in gewissem Umfang Toleranz im Umgang mit den Integrationsproblemen in der Lebensphase „Jugend“ sind die (kriminologisch gut begründeten) Eckpfeiler eines Jugendkriminalrechtssystems, das sich in seinen Grundzügen auch in schwierigen historischen Perioden bewährt hat. Von daher hat das Jugendgericht und ein besonderes Jugendstrafrecht - wie auch die international vergleichende Betrachtung eindrucksvoll bestätigt - Zukunft. (160) Es erscheint in diesem Zusammenhang interessant, daß Vorschläge zur Erneuerung des Jugendstrafrechts international vergleichend gesehen auf eine Integration bzw. ein Nebeneinander erzieherischer und strafender Reaktionen sowie auf den Ausbau rechtsstaatlicher Verfahrensgarantien abzielen (161) wie sie z. B. in der gesetzlichen Regelung des deutschen Jugendstrafrechts seit 1923 Ausdruck fanden. Kein Zweifel, daß dieser Ansatz immer eine Gratwanderung bleibt, auf der ein Abrutschen in den punitiven ebenso wie den pädagogischen Abgrund möglich sind. Auch insoweit liefert die deutsche Geschichte Beispiele, wenn man an die strafrechtlichen Auswüchse des nationalsozialistischen Zeit denkt. Unter totalitären Systemen wird der Erziehungsbegriff leicht zu einem Instrument der Indoktrination und einer intensivierten Sozialkontrolle. Dies erklärt teilweise auch die Vorbehalte in den Nachfolgestaaten der UdSSR gegenüber einem entsprechend mißbrauchten Erziehungsgedanken, (162) wenngleich andererseits auch bei der Reform des Jugendstrafrechts in den mittel- und osteuropäischen Ländern (163) jenseits von Erziehung (oder schlicht Spezialprävention) keine überzeugenden Alternativen aufgezeigt werden können. (164)

Trotz der zu beobachtenden Konvergenz in Teilbereichen des Sanktionensystems und des Jugendstrafverfahrens werden nationale Besonderheiten erhalten bleiben und die Reformkonzepte einzelner Länder die internationale Entwicklung weiter stimulieren. Insoweit bleibt eine Vielfalt individueller Lösungsansätze wünschenswert.

ANMERKUNG

- (1) Vgl. hierzu *Kaiser in Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; speziell zur historischen Entwicklung des US-amerikanischen Jugendrechts vgl. den Überblick bei *Krisberg/Austin* 1993, S. 8 ff.; *Klein* 1994, S. 24 ff.; vgl. zusammenfassend auch *Trépanier* 1999.
- (2) Nämlich möglichst bis zur Sicherstellung des Erziehungserfolges andauernde Maßnahmen; dementsprechend galt die in Deutschland 1943 eingeführte zeitlich relativ unbestimmte Jugendstrafe geradezu als Paradebeispiel eines allein am Erziehungsziel und -erfolg ausgerichteten Jugendstrafvollzugs; in den skandinavischen Ländern und in England (*borstal*) existierten bis Anfang der 80er Jahre ähnliche Sanktionen.
- (3) Vgl. zusammenfassend *Kaiser* 1996, S. 392 ff.
- (4) Vgl. zusammenfassend *Heinz, Sessar und von Hofer* (S. 529 ff.) in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; ferner *Kerner* 1993; *Walter* 1995, S. 199; *Weitekamp u. a.* 1995; *Kaiser* 1996, S. 565 ff.; dem widerspricht nicht der z. B. in schwedischen Untersuchungen ermittelte Befund, daß spätere Auffälligkeit im Erwachsenenalter um so wahrscheinlicher ist, je früher im Jugendalter eine kriminelle Karriere begann und je häufiger Jugendliche polizeilich registriert wurden, vgl. *Sarnecki/Sollenhag* 1985; auch bei den prognostisch insoweit ungünstigen Fällen gilt für die Mehrheit jugendlicher Straftäter, daß im Erwachsenenalter die Neigung zu Straftaten abklingt bzw. trotz Auffälligkeiten in verschiedenen Lebensbereichen eine Integration stattfindet.
- (5) Vgl. *Junger-Tas* 1994a; *Kaiser* 1996, S. 599 ff.; zur Entwicklung in Deutschland vgl. *Sessar in Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; *Pfeiffer u. a.* 1996; *Heinz* 1997.
- (6) vgl. schon *Albrecht/Dünkel/Spieß* 1981; zusammenfassend auch *Kaiser* 1996, S. 979.
- (7) Vgl. *Heinz/Hügel* 1987; *Heinz/Storz* 1992 und unten 7.
- (8) Vgl. zusammenfassend *Dünkel* 1990, S. 436 ff.
- (9) Vgl. *Dünkel* 1990, S. 553 ff.; 1996a.
- (10) Vgl. hierzu *Schumann* 1985.
- (11) Vgl. zusammenfassend *Dünkel/Spieß* 1992; *Heinz in Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (12) Vgl. *Röhl* 1987, S. 206.
- (13) Vgl. *Raiser* 1995, S. 257, der hervorhebt, daß diese Strategie nur funktioniert, „wenn ein ausreichendes Sanktionspotential im Hintergrund steht, weil der Normbrecher andernfalls den Verpflichtungscharakter des Normverzichts nicht ernst nehmen würde.“
- (14) Unter dem Einfluß der Arbeiten von *Braithwaite* (1989) werden aktuell in England allerdings dem klassischen Labeling-Ansatz gegenläufige Forderungen sichtbar, die unter dem Anspruch eines „public“ (wenngleich in der Zielsetzung „reintegrative“) *shaming* die Öffentlichkeit im Jugendstrafverfahren herstellen wollen.
- (15) Vgl. *Krisberg/Austin* 1993, S. 184.
- (16) Vgl. *Peters* 1985, S. 600; *Heinz* 1989, S. 15 f.
- (17) Die Mindestgrundsätze sind abgedruckt in ZStW 99, 1987, S. 253-287; vgl. hierzu *Schüler-Springorum* 1987.
- (18) Vgl. Nr. 17.1c der sog. Beijing-Grundsätze, ZStW 99 (1987), S. 273.
- (19) Diese Tendenzen werden seit Ende der 80er Jahre auch in den mittel- und osteuropäischen Ländern deutlich sichtbar, vgl. hierzu die entsprechenden Landesberichte in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; ferner *Šelih* 1996, S. 182.
- (20) Das Höchstmaß der Jugendstrafe wurde von 6 Monaten auf ein Jahr bei 12-15jährigen und auf zwei Jahre bei 16-17jährigen Jugendlichen angehoben, ferner das Höchstmaß der Geldstrafe von 500,- auf 5.000,- Gulden und der Ersatzfreiheitsstrafe von 14 Tagen auf drei Monate, andererseits aber wurde der Katalog der sog. Alternativsanktionen erheblich ausgeweitet, vgl. *van Kalmthout/Vlaardingerbroek in Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; *van der Laan* 1996; zu den Erfahrungen mit den zunächst in Modellprojekten eingeführten Alternativsanktionen vgl. auch *van der Laan* 1991; *Junger-Tas* 1994.
- (21) Vgl. *Nothafft in Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (22) Vgl. hierzu *Graham in Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (23) Vgl. *Graham* 1998..
- (24) So etwa in einigen Bundesländern in Deutschland, insbesondere in Mecklenburg-Vorpommern.
- (25) So der Kommentar zu den Mindestgrundsätzen.
- (26) Vgl. die Empfehlung des Ministerkomitees der Mitgliedstaaten des Europarats Nr. R (87) 20, No. 13; explizit wird dieser Aspekt insbesondere im Kommentar des *European Committee on Crime Problems* zu den Empfehlungen für „Social Reactions to Juvenile Delinquency“ angesprochen, vgl. S. 44, 48.
- (27) Wie sie § 18 des deutschen JGG mit einem Mindestmaß von 6 Monaten zugrundeliegt; ebenso auch das griechische Recht, vgl. Art. 54 und 127 gr.StGB.
- (28) Vgl. zusammenfassend *Dünkel* 1990, S. 537 f.
- (29) So auch die ausdrückliche Empfehlung des Europarats, vgl. *Recommendation* Nr. R (87) 20, Nr. 12.
- (30) Vgl. *Dünkel* 1990, S. 508, 537 f.
- (31) Vgl. *Bundestagsdrucksache* 11/5829, S. 4, 12 unter Hinweis auf die kriminalpolitische Fragwürdigkeit, die pädagogische Ungeeignetheit und verfassungsrechtliche Bedenken.
- (32) Vgl. hierzu bereits *Bart* 1995, S. 30 f.

- (33) Vgl. die Änderungen in §§ 10 Abs. 1 Nr. 7, 45 Abs. 2, 47 Abs. 1 Nr. 2 dJGG.
- (34) Vgl. hierzu *Schöch* 1992; *Arbeitskreis deutscher, schweizerischer und österreichischer Strafrechtslehrer* 1992; *Rössner* 1992; *Roxin* 1993; zum Vorschlag, die gemeinnützige Arbeit als Sanktion im Erwachsenenrecht einzuführen vgl. *Bundesministerium der Justiz* 1988; *Dünkel/Spieß* 1992; *Schöch* 1992; der 59. Deutsche Juristentag 1992 hat diesen Vorschlag allerdings abgelehnt, vgl. die entsprechenden Beschlüsse des Juristentags, abgedruckt in NJW 1992, S. 3021 ff.; das Verbrechensbekämpfungsgesetz von 1994 sieht über die bisherigen Strafmilderungsmöglichkeiten im Falle von Wiedergutmachungsbemühungen des Täters hinaus (vgl. § 46 dStGB) in § 46a dStGB ein fakultatives Absehen von Strafe bei verurteilter Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr vor, bei schwereren Delikten eine Strafmilderung. Auch insoweit reicht das ernsthafte Bemühen des Täters um einen Ausgleich mit dem Opfer aus. Die 1998 gewählte rot-grüne Koalition erwägt die gemeinnützige Arbeit und das Fahrverbot als selbständige Sanktion einzuführen (bislang existiert die gemeinnützige Arbeit im Erwachsenenstrafrecht nur als Maßnahme zur Abwendung der Ersatzfreiheitsstrafe, vgl. zu aktuellen Problemen und Reformansätzen *Dünkel/Grosser* 1999). Der elektronisch überwachte Hausarrest soll im Rahmen des Strafvollzugsgesetzes als spezifische Lockerungsform anstatt einer Verbüßung der letzten drei Monate Freiheitsstrafe im offenen Vollzug ermöglicht werden; ferner werden Kompetenzverlagerungen auf die Polizei (sog. Strafgeld) bei Bagatelldelikten (insbesondere Ladendiebstahl) erwogen, zur Kritik vgl. *Böhm* 1998; *Feuerhelm* 1999 (jeweils zur gemeinnützigen Arbeit); umfassend: *Weßlau* 1999.
- (35) Vgl. hierzu *Hering/Rössner* 1993; *Pfeiffer* 1997; *Dölling u. a.* 1998; *Dünkel/Geng/Kirstein* 1998.
- (36) So wurde der entsprechende Reformansatz in Deutschland seit der von *Peters* 1966 programmatisch vorgezeichneten „inneren“ Reform plakativ umschrieben, vgl. *Bundesministerium der Justiz* 1989.
- (37) Als Beispiel insoweit ist die Reform des Jugendstrafrechts in Portugal von 1982 zu nennen, vgl. hierzu *Lopes Rocha* 1986.
- (38) Vgl. hierzu zusammenfassend auch *Šelih* 1996.
- (39) Vgl. *Šelih* 1996, S. 174.
- (40) Vgl. *Margaritova* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (41) Vgl. *Tarbagaev/Uss/Schtschedrin* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (42) Vgl. *Válková* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; der Anteil von Freiheitsstrafen ohne Bewährung ging im Zeitraum 1987-1994 von 20 % auf 13 % zurück; der erhebliche Anstieg der Kriminalität seit 1989 betraf demnach vor allem minder schwere Taten, die mit Bewährungsstrafen geahndet wurden oder gar zu einem Absehen von Strafe führten.
- (43) Vgl. hierzu die statistischen Angaben in den entsprechenden Landesberichten in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; ferner *Šelih* 1996, S. 180 ff.
- (44) Vgl. *Cvijetko* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; anders demgegenüber das slowenische Jugendstrafrecht von 1995, das als stationäre Sanktionen neben der Unterbringung in einem Erziehungsheim lediglich die Jugendstrafe von 6 Monaten bis zu 5 Jahren, ausnahmsweise bis zu 10 Jahren, vorsieht, also auf eine kurzzeitige Inhaftierung in Form des Jugendarrests o. ä. verzichtet, vgl. *Šelih* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (45) Vgl. *Uss* 1989, S. 12 f.
- (46) Vgl. *Leps* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (47) Berechnet nach den statistischen Angaben von *Válková* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (48) Vgl. *Válková* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; seit 1989 hat sich ein dramatischer Wandel vollzogen, der die Untersuchungshaft immer mehr zu einer faktischen kurzen Freiheitsstrafe werden läßt: 1989 betrug das Verhältnis Untersuchungshaft zu Strafhaft 0,4: 1, 1995 dagegen 4,2: 1! In Deutschland lag die (als rechtsstaatlich bedenklich empfundene) Relation „lediglich“ bei 2: 1, vgl. *Dünkel* 1994.
- (49) Vgl. zu entsprechenden Erfahrungen im internationalen Vergleich *Dünkel/Vagg* 1994.
- (50) Vgl. zusammenfassend *Kaiser* 1985, S. 441 ff. und in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997. Danach ist als drittes Modell noch das Konfliktlösungsmodell hinzuzufügen, auf das hier nicht näher eingegangen wird, da sich die nationalen Gesetzgebungen, auch wenn sie - wie in Deutschland und Österreich der Fall - konflikt-schlichtende Elemente aufgenommen haben, in das Schema justiz- versus wohlfahrtsorientiert einordnen lassen. Das Konfliktlösungsmodell ist eng mit dem Gedanken der „restorative justice“ verbunden, vgl. hierzu *Walgrave* 1994; 1995.
- (51) Vgl. *Tiffer-Sotomayor/Dünkel* 1989.
- (52) Vgl. *Tiffer-Sotomayor* 2000 m. w. N.
- (53) Vgl. *van Kalmthout/Vlaardingerbroek* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (54) Vgl. hierzu *Tutt* 1986.
- (55) Vgl. allerdings zur Reform von 1994, durch die unter bestimmten extremen Fällen die sichere Unterbringung auch für 12-14jährige eingeführt wurde, unten 6. und *Graham* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; zusammenfassend zur strafrechtlichen Verantwortlichkeit im internationalen Vergleich vgl. *Dünkel* 1999.
- (56) Vgl. *Dünkel* 1990, S. 513.
- (57) Vgl. *Picotti/de Strobel* 1986; *Eisenberg* 1989, S. 48; *Picotti/Merzagora* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.

- (58) Vgl. *Heinz* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (59) Vgl. *Picotti/de Strobel* 1986; *Picotti/Merzagora* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (60) Vgl. *Stettler* 1988, S. 138 ff..
- (61) Vgl. *Bundesamt für Justiz* 1993.
- (62) Vgl. „Avant-projet de loi portant réforme du droit pénal et de la procédure pénale applicables aux mineurs“ vom 27.6.1990, hrsg. vom *Ministère de la Justice* 1990.
- (63) Die Abgrenzung Verbrechen/Vergehen – crimes/délits – ist im französischen Recht bei einer Mindeststrafe von 5 Jahren festgelegt, vgl. Art. 6, 7, 18 und 19 f.StGB. Vergehen sind Delikte mit einer Strafandrohung von mehr als zwei Monaten bis zu 5 Jahren, vgl. Art. 40 f.StGB.
- (64) Vgl. *Mérigeau* 1993, S. 486, 504.
- (65) Zu den Einzelheiten vgl. unten 6. und *Nothafft* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (66) Vgl. *Tellenbach* 1994, S. 1606.
- (67) Vgl. zusammenfassend *Eisenberg* 1989, S. 65 ff.; *Dünkel* 1990, S. 505 ff. und in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (68) Vgl. hierzu insbesondere *Pieplow* 1989.
- (69) Wonach für die härtere Sanktionierung (hier: die förmliche Verurteilung) jeweils im Einzelfall die Geeignetheit und Erforderlichkeit zu belegen sind, vgl. hierzu auch *Heinz* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; *Heinz* 1998/99.
- (70) Vgl. hierzu *Rau* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; auch die sog. Riyadh-Guidelines der Vereinten Nationen von 1990 zur Jugendkriminalitätsprävention favorisieren in Nr. 58 die Diversion und außergerichtliche Konfliktregelung.
- (71) Vgl. *Bundesministerium der Justiz* 1989; 1989a; *Heinz* 1992.
- (72) Vgl. *Heinz* 1992a, 597 ff.; 1994; 1998/99 und in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (73) Die Diversionsraten sind (1997) vor allem in den Stadtstaaten (neben Hamburg auch Berlin: 79% und Bremen: 88%) und in Schleswig-Holstein (77%) deutlich erhöht, während die übrigen Länder zwischen 60% und 66% relativ ähnliche Quoten aufweisen, vgl. i. e. *Heinz*, Konstanzer Inventar Sanktionsforschung <www.uni-konstanz.de/rtf/kis/sanks97.htm>. Ähnlich wie in anderen Bereichen der Strafzumessung kann man insoweit regional von einem Nord-Süd-Gefälle sprechen.
- (74) Vgl. hierzu *Pfeiffer* 1992; *Heinz* 1992a; 1994; 1998/99.
- (75) Auch als „Denkzettelstrafe“ im Sinne der sog. Zuchtmittel aufgrund der Rechtsprechung, die gemeinnützige Arbeit als Erziehungsmaßregel nur bei im Arbeitsverhalten manifestierten Erziehungsmängeln anerkannte.
- (76) Vgl. *Busch/Hartmann/Mehlich* 1986; *Dünkel/Geng/Kirstein* 1997.
- (77) Vgl. zu entsprechenden Modellprojekten *Dünkel* 1989; 1996; 1999a; *Dünkel/Mérigeau* 1990; *Schreckling u. a.* 1991; *Bannenberg* 1993; *Dölling u. a.* 1998; *Dünkel/Geng/Kirstein* 1998.
- (78) Bis 1997 erhöhte sich dieser Anteil in den alten Bundesländern auf 60% (über die neuen Bundesländer liegen noch keine statistischen Angaben vor), vgl. *Strafverfolgungsstatistik* 1997, S. 231.
- (79) *Van der Laan* 1996, S. 123 f. berichtet, daß ca. 30% der Polizeikontakte informell mit einer Verwarnung enden; von den bei der Staatsanwaltschaft registrierten Verfahren wurden 1990 70% aus Opportunitätsgründen eingestellt.
- (80) Vgl. die entsprechenden Richtlinien der Generalstaatsanwaltschaft sowie *Junger-Tas/Kruissink* 1990, S. 31.
- (81) Vgl. *Cornils* 1985, S. 501 ff.
- (82) Vgl. zur Entwicklung *Heinz* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; *Heinz* 1998/99.
- (83) Vgl. *Dünkel* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997, S. 591 m. w. N..
- (84) Vgl. *Dünkel* 1990, S. 535 ff.
- (85) Vgl. *Picotti/de Strobel* 1985, S. 922 ff., 937 ff., 986; *Picotti/Merzagora* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (86) Vgl. *Vestergaard* 1991, S. 70; 1993, S. 100.
- (87) Vgl. *Pfeiffer* 1992a; *Dölling u. a.* 1998; *Dünkel/Geng/Kirstein* 1998.
- (88) Vgl. *Dünkel* 1989; *Dünkel/Rössner* 1989; *Dünkel/Mérigeau* 1990; *Schreckling u. a.* 1991; *Bannenberg* 1993; *Dölling u. a.* 1998; *Dünkel/Geng/Kirstein* 1998.
- (89) Vgl. *Dünkel/Geng/Kirstein* 1998; nach begründeten Schätzungen kann man davon ausgehen, daß die neuen ambulanten Maßnahmen - mit Ausnahme der weit verbreiteten gemeinnützigen Arbeit - weniger als 10% der informell und formell Sanktionierten betreffen.
- (90) Vgl. Art. 28 der StPO für Jugendliche in Italien; hierzu *Dünkel* 1990, S. 536 und unten bzgl. Schweden.
- (91) Vgl. *Ministère de la Justice* 1990, Art. 63 Nr. 4 des Entwurfs sowie S. 13 und 24 f. der Begründung; *Bundesamt für Justiz* 1993, 49; vgl. Art 8 Nr. 2 des schweizerischen Entwurfs.
- (92) Vgl. *van Kalmthout/Vlaardingerbroek* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (93) Vgl. oben 4., *Válková/Mayer* 1993 und *Válková* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.

- (94) Vgl. den Bericht des Generalsekretärs der Vereinten Nationen zur Implementation von Mindeststandards im Rahmen der Jugendgerichtsbarkeit in *United Nations, Economic and Social Council, E/CN. 15/1997/13* vom 13.3.1997, S. 7.
- (95) Vgl. hierzu *Jesionek in Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; *Bart* 1995, S. 28; zur Reformgeschichte des österreichischen Jugendstrafrechts vgl. *Bogensberger* 1992 (zum JGG 1988 vgl. insbesondere S. 160 ff.).
- (96) Vgl. *Bogensberger* 1992, S. 166; eine erste umfassende Evaluation der Modellphase findet sich bei *Pelikan/Pilgram* 1988.
- (97) Vgl. *Bart/Bogensberger* 1994, S. 619.
- (98) Vgl. *Bart/Bogensberger* 1994, S. 610 ff.; das in Deutschland geläufige „Nord-Süd-Gefälle“ stellt sich in Österreich als „West-Ost-Gefälle“ mit einer erheblich höheren Verurteilungswahrscheinlichkeit im Osten (insbesondere Wien) und vermehrter Anwendung von Diversionsmaßnahmen einschließlich des ATA in den westlichen Regionen dar.
- (99) Vgl. *Pilgram* 1994, S. 125; dies entspricht dem bereits unter 2. erwähnten internationalen Erfahrungsstand der empirischen Sanktionsforschung, vgl. bereits *Albrecht/Dünkel/Spieß* 1981.
- (100) Vgl. *Ministère de la Justice* 1990.
- (101) Vgl. Art. 63 Nr. 5 des Entwurfs; gleiches gilt nach dem *Criminal Justice Act* von 1991 in England für gemeinnützige Arbeit in Verbindung mit einer *probation order*, während die Obergrenze ansonsten bei 240 Stunden liegt.
- (102) vgl. hierzu *Jesionek* 1994, S. 132.
- (103) Die entsprechenden Maßnahmen dürfen nicht die Schul- oder Berufsausbildung bzw. die berufliche Tätigkeit des Jugendlichen beeinträchtigen, vgl. *Šelih in Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (104) Vgl. *Heinz* 1989, S. 36 f.; 1994, S. 31.
- (105) Vgl. *Heinz* 1986, S. 178 f.; 1989, S. 37.
- (106) Vgl. hierzu eingehend *Dünkel* 1990, S. 564 ff.
- (107) Vgl. den Bericht „*Punishment, Custody and The Community*“ des *Home Office* von 1988 in England, der weitgehend Eingang in den *Criminal Justice Act* von 1991 gefunden hat.
- (108) Vgl. hierzu das „*White Paper*“ von 1995 „*Protecting the Public*“, *Home Office* 1996 und *Graham in Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; zur aktuellen Entwicklung des Gesetzes von 1998 vgl. *Graham* 1998.
- (109) Vgl. *Junger-Tas* 1990, S. 196 f., 201 ff.
- (110) Zu den eher enttäuschenden Ergebnissen dreier Modellprojekte in England vgl. *Mair/Nee* 1990.
- (111) Vgl. *International Penal and Penitentiary Foundation* 1989; *Council of Europe* 1992 sowie die von der Generalversammlung der Vereinten Nationen beim 8. Kongreß zur Verbrechensprävention und Behandlung von Rechtsbrechern 1990 in Kuba angenommenen sog. *Tokyo-Rules*, vgl. hierzu *United Nations* 1991; grundlegend zu dieser Problematik *van Zyl Smit* 1993.
- (112) Vgl. insbesondere *van Zyl Smit* 1993, S. 324 ff.
- (113) Allerdings haben die Länder Berlin und Hamburg im Frühjahr 1997 angekündigt, die Einführung entsprechender Pilotprojekte zu prüfen; Das Bundesjustizministerium möchte – wie erwähnt – im Rahmen einer geplanten strafvollzugsrechtlichen Reformgesetzgebung entsprechende Modellprojekte ermöglichen.
- (114) So auch *Weßlau* 1999 und die einhellige Kritik von seiten der Wissenschaft.
- (115) Vgl. *Wasik/Taylor* 1995, S. 22; hierfür sollten ab Januar 1995 mit einem Aufwand von 1,4 Millionen £ einige Gerichte als Pilotprojekte „aufgerüstet“ werden.
- (116) Vgl. das *Decreto del Presidente della Repubblica DPR* vom 22.9.1988 Nr. 448.
- (117) Vgl. *Cornils* 1991, S. 970, 979; einen Überblick zur Entwicklung neuer ambulanter Sanktionen in den skandinavischen Ländern gibt *Bondeson* 1990, S. 19 ff.
- (118) Vgl. *Stettler* 1988; *Bundesamt für Justiz* 1993.
- (119) Vgl. hierzu *Jesionek in Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; *Bart* 1995, S. 27.
- (120) Vgl. u. a. *Kerner/Marks/Rössner/Schreckling* 1990, S. 172.
- (121) Vgl. zum neuen österreichischen JGG *Bogensberger* 1992; *Maleczky* 1992; *Bart* 1995; ferner die Kommentierung von *Jesionek* 1994 und der Beitrag von *Jesionek in Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; zu den Auswirkungen der veränderten Sanktionspraxis auf die Legalbewährung vgl. *Pilgram* 1994.
- (122) Vgl. i. e. *Dünkel* 1999, S. 299 f.
- (123) Vgl. *Ostendorf* 1989, S. 334 unter Hinweis darauf, daß angesichts der zivilrechtlichen Folgen („Fangprämien“) das Strafrecht unnötig erscheint. Die in Diversionserlassen der Generalstaatsanwälte geregelte regelmäßige Einstellung von Delikten unterhalb bestimmter Schadensgrenzen, z. B. 100,- DM in Hamburg und Nordrhein-Westfalen, bestätigt die Richtigkeit dieser These.
- (124) Vgl. *Dünkel/Spieß* 1983.

- (125) 1997 wurden 60% der Jugendstrafen von mehr als einem bis zu zwei Jahren und sogar 64% der entsprechenden Freiheitsstrafen nach Erwachsenenstrafrecht zur Bewährung ausgesetzt, berechnet nach *Strafverfolgungsstatistik* 1997, S. 121, 231; zur Entwicklung bis Ende der 80er Jahre vgl. *Dünkel* 1990, S. 115 f.
- (126) Zur Reform von 1981 vgl. *Stile* 1984, S. 172 ff.; *Dolcini/Paliero* 1990, S. 231 ff.
- (127) Gelegentlich wurde in Deutschland vermutet, daß maximal ein Jahr Jugendstrafe verhängt werde, wenn eine Bewährungsstrafe erwünscht erscheine, mehr als zwei Jahre verhängt werden, wenn in jedem Falle vollstreckt werden solle.
- (128) Vgl. *Bundesministerium der Justiz: Strafverfolgungsstatistik* 1995, S. 111; bezogen auf alle im Jahr 1995 gegenüber Jugendlichen verhängten Freiheitsstrafen lag die Aussetzungsquote bei 35,7 % und damit bedeutend niedriger als in Deutschland, wo die Aussetzungsmöglichkeit auf den Bereich bis zu zwei Jahren Jugendstrafe begrenzt ist.
- (129) Vgl. *Wasik/Taylor* 1995, S. 6 ff.; zur Kritik an der Gesetzgebung vgl. *Cavadino* 1994, S. 1 ff.
- (130) Vgl. *Lewis* 1999.
- (131) Bei den Jugendstrafen von 6 Monaten (= Mindeststrafe) lag die Aussetzungsquote 1997 bei 86%, bei Jugendstrafen von mehr als 6 Monaten bis zu einem Jahr bei 80%, bei Jugendstrafen von mehr als einem bis zu zwei Jahren bei 60%, berechnet nach *Strafverfolgungsstatistik* 1997, S. 231.
- (132) Umfassendes statistisches Material zur Sanktionspraxis nach dem JGG (und StGB) wurde immer wieder von *Heinz* in Konstanz erarbeitet, vgl. zuletzt *Heinz* 1998/99; das jeweils aktualisierte Tabellen- und Graphikmaterial ist auf der Homepage des Instituts für Rechtstatsachenforschung der Universität Konstanz unter dem Stichwort "Konstanzer Inventar zur Sanktionsforschung (KIS)" zugänglich, vgl. die Mitteilung im DVJJ-Journal 1999, S. 316 f. Der Zugriff kann über <www.uni-konstanz.de/rff/kis/sanks97.htm> erfolgen.
- (133) Hinzu kommt allerdings noch ca. 1%, wenn man von einer Widerrufsquote der Bewährungsaussetzung von etwa einem Drittel ausgeht, vgl. hierzu *Dünkel/Spieß* 1992; *Spieß* 1996.
- (134) Vgl. *Karstedt-Henke* 1991, S. 110.
- (135) Vgl. *Heinz* 1999, S. 17.
- (136) Es handelt sich inhaltlich um eine sozialarbeiterische Betreuung bei weit geringeren Probandenzahlen pro Sozialarbeiter als im Rahmen der Bewährungshilfe; hinzu kommt, daß bei fehlender Mitarbeit kein Widerruf einer Jugendstrafe droht, sondern allenfalls ein bis zu vierwöchiger Dauerarrest.
- (137) Vgl. *Dünkel/Geng/Kirstein* 1998, S. 202 ff., 232 ff.; der Anteil der 1990 in das JGG (§ 15) eingeführten Arbeitsauflage an allen nach Jugendstrafrecht Verurteilten betrug 1997 nicht weniger als 35% (berechnet nach *Strafverfolgungsstatistik* 1997, S. 255); die Zahl der Arbeitsweisungen gem. § 10 JGG ist aus der Statistik nicht entnehmbar. Insgesamt dürfte der Anteil von zu Arbeitsleistungen Verurteilten nahe bei 40% liegen.
- (138) Zur Kritik vgl. *Dünkel* 1990; *Heinz* 1992; 1994; 1998/99; *Pfeiffer* 1991; 1992.
- (139) Vgl. *Heinz* 1994, S. 32 ff.; 1999, S. 13 ff.; *Heinz/Storz* 1992, S. 52 ff.
- (140) Vgl. *Heinz/Storz* 1992, S. 60; *Heinz* 1999, S. 15.
- (141) Vgl. *Storz* in *Heinz/Storz* 1992, S. 204; *Heinz* 1999, S. 16 f.
- (142) Vgl. *Heinz* 1999, S. 16.
- (143) *Heinz* 1999, S. 15.
- (144) Vgl. *Schumann* 1985, S. 134 ff.; vgl. hierzu *Dünkel* 1990, S. 437 ff.
- (145) Vgl. *Pfeiffer* 1983.
- (146) Vgl. hierzu insbesondere die aktuellen Sekundäranalysen von *Goldblatt/Lewis* 1998; *Lipton* 1998 und *Sherman u. a.* 1998.
- (147) Vgl. schon *Albrecht/Dünkel/Spieß* 1981, S. 323; *Dünkel* 1990, S. 440.
- (148) Die Zahl der Strafgefangenen hat sich in den alten Bundesländern im gleichen Zeitraum von ca. 50.000 auf 40.000 verringert, vgl. *Dünkel* 1996, S. 146.

- (149) Vgl. *Spieß* 1996, S. 35. Die Bewährungshilfestatistik wurde erstmals 1963 veröffentlicht; seit 1991 stellt das Statistische Bundesamt keine entsprechenden Daten mehr zur Verfügung, d. h. über die Entwicklung in den neuen Bundesländern ist nichts bekannt.
- (150) Vgl. *Spieß* 1996, S. 36; diese günstige Entwicklung der Straferlaßquoten gilt im übrigen sowohl für die nach Jugend- als auch nach Erwachsenenstrafrecht Unterstellten. *Heinz* stellt im Konstanzer Inventar zur Sanktionsforschung die Entwicklung im Zeitraum 1977-91 dar. Danach hat sich die Straferlaßquote in diesem Zeitraum bei nach JGG Unterstellten um 18%, bei den nach StGB Unterstellten um 20% verbessert; die Vorbelasteten profitierten mit +19% bzw. +21% jeweils überdurchschnittlich, vgl. *Heinz* <www.uni-konstanz.de/rtf/kis/sanks97.htm>.
- (151) Eine interessante Folge der Entwicklung der Sanktionspraxis ist, daß die Klientel der Bewährungshilfe nach ihrem Problemprofil (Vorstrafenbelastung, soziale Desintegration, Arbeitslosigkeit, Suchtmittelkonsum) zunehmend der Insassenstruktur des Strafvollzugs ähnelt, vgl. *Dünkel/Spieß* 1992, S. 118 m. w. N.
- (152) Vgl. *Dünkel/Spieß* 1992, S. 122; *Spieß* 1996, S. 35.
- (153) *Spieß* 1996, S. 35.
- (154) Vgl. zusammenfassend *Albrecht/Dünkel/Spieß* 1981; *Dünkel/Spieß* 1992, S. 123; *Kaiser* 1996, S. 978 ff. m. jew. w. N.
- (155) Vgl. hierzu *Sace/van der Vorst* 1989; *Dünkel/Zermatten* 1990; *Junger-Tas/Boendermaker/van der Laan* 1991; *Snare* 1991; *Booth* 1992.
- (156) Vgl. *United Nations* 1991.
- (157) Vgl. die Reformen von 1990 in Deutschland und in Frankreich von 1989.
- (158) Vgl. *van Kalmthout/Vlaardingerbroek* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (159) Vgl. *Pieplow* 1989; *Viehmann* 1989 und in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; *Walter* 1989; *Kaiser* 1990 und in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; *Heinz* 1992 und in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (160) So z. B. auch *Doek* 1994; *Junger-Tas* 1994b; *Heinz, Kaiser* und *Viehmann* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997; zur vergleichbaren Kontroverse in den USA, das Jugendstrafrecht stärker retributiv auszugestalten, ganz abzuschaffen oder in seiner erzieherischen Funktion (allerdings mit den grundlegenden rechtsstaatlichen Verfahrensgarantien ausgestattet) beizubehalten, vgl. die Beiträge in *Feld/Rosenberg/Bazemore* 1993; ferner *Feld* 1993; *Klein* 1994.
- (161) Vgl. z. B. *Krisberg/Austin* 1993, S. 181 ff.; ähnlich die aktuellen Reformbestrebungen in Belgien.
- (162) Vgl. z. B. *Justickis/Peckaitis* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997.
- (163) Vgl. hierzu oben 4. und *Šelih* 1996.
- (164) So auch *Kaiser* in *Dünkel/van Kalmthout/Schüler-Springorum* 1997 m. w. N.

LITERATURVERZEICHNIS

- Albrecht, H.-J., Dünkel, F., Spieß, G.* (1981): Empirische Sanktionsforschung und die Begründbarkeit von Kriminalpolitik. *M SchrKrim* 64, S. 310-326.
- Arbeitskreis deutscher, schweizerischer und österreichischer Strafrechtslehrer* (1992): Alternativ-Entwurf Wiedergutmachung (AE-WGM). München.
- Bannenbergh, B.* (1993): Wiedergutmachung in der Strafrechtspraxis. Bonn.
- Bart, H.-J., Bogensberger, W.* (1994): Vier Jahre neues Jugendstrafrecht - Eine Zwischenbilanz. *ÖJZ* 49, S. 609-622.
- Bart, H.-J.* (1995): Strafen vermeiden. Die Reform des österreichischen Jugendstrafrechts - Geschichte, Bedeutung und ihre Auswirkungen. *Neue Kriminalpolitik* 7, S. 26-31.
- Böhm, A.* (1998): Gemeinnützige Arbeit als Strafe. *Zeitschrift für Rechtspolitik* 31, S. 360-365.
- Bogensberger, W.* (1992): Jugendstrafrecht und Rechtspolitik. Wien.
- Bondeson, U.* (1990): Innovative Non-custodial sanctions. In: *Bishop, N.* (Hrsg.): *Scandinavian Criminal Policy and Criminology 1986-90*. Stockholm, S. 19-29.
- Booth, T.* (1992) (Hrsg.) *Juvenile Justice in the New Europe*. Sheffield.
- Braithwaite, J.* (1989): *Crime, Shame and Reintegration*. Cambridge.

- Bundesamt für Justiz* (1993) (Hrsg.): Vorentwurf und Bericht der Expertenkommission zum Allgemeinen Teil und zum Dritten Buch des Strafgesetzbuches und zu einem Bundesgesetz über die Jugendstrafrechtspflege. Bern.
- Bundesministerium der Justiz* (1988) (Hrsg.): Schadenswiedergutmachung im Kriminalrecht. Bonn.
- Bundesministerium der Justiz* (1989) (Hrsg.): Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis. Bonn.
- Bundesministerium der Justiz* (1989a) (Hrsg.): „Diversion“ im deutschen Jugendstrafrecht. Bonn.
- Bundesministerium der Justiz* (Hrsg.): Täter-Opfer-Ausgleich. Bonner Symposium. Bonn 1991.
- Busch, M., Hartmann, G., Mehlich, N.* (1986): Soziale Trainingskurse im Rahmen des Jugendgerichtsgesetzes. 3.Aufl. Bonn (Bundesministerium der Justiz).
- Cavadino, M.* (1994): Persistent young offenders. *Journal of Child Law* 6, S. 2-7.
- Cornils, K.* (1985): Freiheitsstrafe und Strafvollzug bei Jugendlichen in Schweden. In: Dünkel, F., Meyer, K. (Hrsg.): Jugendstrafe und Jugendstrafvollzug. Teilband 1, Freiburg, S. 497-534.
- Cornils, K.* (1991): Schweden. In: Eser, A., Huber, B. (Hrsg.): Strafrechtsentwicklung in Europa 3. Freiburg, S. 961-1002.
- Council of Europe* (1992): European Rules on Community Sanctions and Measures. Recommendation No. R (92) 16 and Explanatory Memorandum. Straßburg.
- Deutsche Vereinigung für Jugendgerichte und Jugendgerichtshilfen e.V.* (1992): Für ein neues Jugendgerichtsgesetz. Vorschläge der DVJJ-Kommission zur Reform des Jugendkriminalrechts. DVJJ-Journal 3, Nr. 1-2, S. 4-39.
- Doek, J.* (1994): The juvenile court: an endangered species? *European Journal on Criminal Policy and Research* 2, S. 42-56.
- Dölling, D., u. a.* (1998): Täter-Opfer-Ausgleich in Deutschland. Bestandsaufnahme und Perspektiven. Bonn.
- Dolcini, E., Paliero, C. E.* (1990): Alternativen zur kurzen Freiheitsstrafe in Italien und im Ausland. *ZStW* 102, S. 222-246.
- Dünkel, F.* (1989): Täter-Opfer-Ausgleich und Schadenswiedergutmachung. Neuere Entwicklungen des Strafrechts und der Strafrechtspraxis im internationalen Vergleich. In: Marks, E., Rössner, D. (Hrsg.): Täter-Opfer-Ausgleich. Vom zwischenmenschlichen Weg zur Wiederherstellung des Rechtsfriedens. Bonn, S. 394-463.
- Dünkel, F.* (1990): Freiheitsentzug für junge Rechtsbrecher. Situation und Reform von Jugendstrafe, Jugendstrafvollzug, Jugendarrest und Untersuchungshaft in der Bundesrepublik Deutschland und im internationalen Vergleich. Bonn.
- Dünkel, F.* (1993): Heranwachsende im (Jugend-)Kriminalrecht im westeuropäischen Vergleich. *ZStW* 105, S. 137-165.
- Dünkel, F.* (1994): Untersuchungshaft als Krisenmanagement? Daten und Fakten zur Praxis der Untersuchungshaft in den 90er Jahren. *Neue Kriminalpolitik* 6, Heft 4, S. 20-29.
- Dünkel, F.* (1994a): Current legislation as regards young adult offenders. In: Council of Europe (Hrsg.): Young adult offenders and crime policy. Straßburg, S. 79-110.
- Dünkel, F.* (1996): Täter-Opfer-Ausgleich. German experiences with mediation in a European perspective. *European Journal on Criminal Policy and Research* 4, S. 44-66.
- Dünkel, F.* (1999): Strafmündigkeitsalter im internationalen Vergleich. *Recht der Jugend und des Bildungswesens* 47, S.291-305.

- Dünkel, F.* (1999a): La justice réparatrice en Allemagne. *Criminologie* 32, S. 107-132.
- Dünkel, F., Geng, B., Kirstein, W.* (1998): Soziale Trainingskurse und andere neue ambulante Maßnahmen nach dem JGG in Deutschland. Bonn.
- Dünkel, F., Grosser, R.*: Vermeidung von Ersatzfreiheitsstrafen durch gemeinnützige Arbeit. *Neue Kriminalpolitik* 11, Heft 1, S. 28-33.
- Dünkel, F., Mériageu, M.* (1990): Les expériences de médiation délinquant-victime en République fédérale d'Allemagne. In: *Dünkel, F., Zermatten, J.* (Hrsg.): *Nouvelles tendances dans le droit pénal des mineurs. Médiation, travail au profit de la communauté et traitement intermédiaire.* Freiburg, S. 95-124.
- Dünkel, F., Rössner, D.* (1989): Law and Practice of Victim/Offender Agreements. In: *Wright, M., Galaway, B.* (Hrsg.): *Mediation and Criminal Justice.* London u. a., S. 152-177.
- Dünkel, F., Spieß, G.* (1983) (Hrsg.): Alternativen zur Freiheitsstrafe. Strafaussetzung zur Bewährung und Bewährungshilfe im internationalen Vergleich. Freiburg i. Br.
- Dünkel, F., Spieß, G.* (1992): Perspektiven der Strafaussetzung zur Bewährung und Bewährungshilfe im zukünftigen deutschen Strafrecht. *Bewährungshilfe* 39, S. 117-138.
- Dünkel, F., Vagg, J.* (1994) (Hrsg.): Untersuchungshaft und Untersuchungshaftvollzug - International vergleichende Perspektiven zur Reform der Untersuchungshaft sowie der Rechte und Lebensbedingungen von Untersuchungsgefangenen Waiting for trial. *International Perspectives on the Use of Pre-Trial Detention and the Rights and Living Conditions of Prisoners Waiting for Trial.* Band 1 und 2, Freiburg.
- Dünkel, F., van Kalmthout, A., Schüler-Springorum, H.* (1997): Entwicklungstendenzen und Reformstrategien im Jugendstrafrecht im europäischen Vergleich. Mönchengladbach.
- Dünkel, F., Zermatten, J.* (1990) (Hrsg.): *Nouvelles tendances dans le droit pénal des mineurs - Médiation, travail au profit de la communauté et traitement intermédiaire.* Freiburg.
- DVJJ-Kommission für die Reform des Jugendkriminalrechts* (1992): Für ein neues Jugendgerichtsgesetz. *DVJJ-Journal* 3, Nr. 1-2, S. 4-39.
- Eisenberg, U.* (1989): Jugendstrafrecht und Jugendstrafrechtspflege im internationalen Vergleich. In: *Bundesministerium der Justiz* (Hrsg.): *Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis.* Bonn, S. 45-73.
- Eisenberg, U.* (1999): *Jugendgerichtsgesetz mit Erläuterungen.* 8. Aufl., München.
- Feld, B. C.* (1993): Criminalizing the American Juvenile Court. In: *Tonry, M., Morris, N.* (Hrsg.): *Crime and Justice* 17, S. 197-280.
- Feld, B. C., Rosenberg, I. M., Bazemore, G.* (1993): *The juvenile court: dynamic, dysfunctional, or dead?* Philadelphia.
- Feuerhelm, W.* (1999): Die gemeinnützige Arbeit im Strafrecht. *Neue Kriminalpolitik* 11, Heft 1, S. 22-27.
- Goldblatt, P., Lewis, C.* (Hrsg.): *Reducing offending: an assessment of research evidence on ways of dealing with offending behaviour.* London (Home Office) 1998.
- Graham, J.* (1998): Aktuelle Entwicklungen in der Jugendjustiz in England und Wales. *DVJJ-Journal* 9, S. 317-321.
- Heinz, W.* (1986): Neue ambulante Maßnahmen nach dem Jugendgerichtsgesetz: Forschung und Forschungslücken. In: *Bundesministerium der Justiz* (Hrsg.): *Neue ambulante Maßnahmen nach dem Jugendgerichtsgesetz.* 2. Aufl. Bonn, S. 162-195.
- Heinz, W.* (1989): Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis - eine Bestandsaufnahme. In: *Bundesministerium der Justiz* (Hrsg.): *Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis.* Bonn, S. 13-44.

- Heinz, W.* (1992): Abschaffung oder Reformulierung des Erziehungsgedankens im Jugendstrafrecht? In Bundesministerium der Justiz (Hrsg.): Grundfragen des Jugendkriminalrechts und seiner Neuregelung. 2. Kölner Symposium. Bonn, S. 369-414.
- Heinz, W.* (1992a): Diversion im Jugendstrafverfahren. ZStW 104, S. 591-638.
- Heinz, W.* (1994): Flucht ins Prozeßrecht? Verfahrensrechtliche Entkriminalisierung (Diversion) im Jugendstrafrecht: Zielsetzungen, Implementation und Evaluation. Neue Kriminalpolitik 6, Heft 1, S. 29-36.
- Heinz, W.* (1997): Jugendkriminalität zwischen Verharmlosung und Dramatisierung oder: (Jugend-)Kriminalpolitik auf lückenhafter und unzulänglicher Tatsachengrundlage. DVJJ-Journal 8, S. 270-293.
- Heinz, W.* (1998/99): Diversion im Jugendstrafrecht und im allgemeinen Strafrecht. Teil 1, DVJJ-Journal 9, S. 245-257; Teil 2, DVJJ-Journal 10, S. 11-19; Teil 3, DVJJ-Journal 10, S. 131-148; Teil 4, DVJJ-Journal 10, S. 261-267.
- Heinz, W., Hügel, C.* (1987): Erzieherische Maßnahmen im deutschen Jugendstrafrecht. 3. Aufl. Bonn.
- Heinz, W., Storz, R.* (1992): Diversion im Jugendstrafverfahren der Bundesrepublik Deutschland. Bonn.
- Hering, R.-D., Rössner, D.* (1993) (Hrsg.): Täter-Opfer-Ausgleich im allgemeinen Strafrecht. Bonn.
- Home Office* (1996) (Hrsg.): Protecting the Public. The Government's Strategy on Crime in England and Wales. London (HMSO).
- International Penal and Penitentiary Foundation* (1989) (Hrsg.): Standard minimum rules for the implementation of non-custodial sanctions and measures involving restriction of liberty. Deventer.
- Jesionek, U.* (1994): Jugendgerichtsgesetz 1988. Wien.
- Junger-Tas, J.* (1990): Le traitement intermédiaire aux Pays-Bas. In: Dünkel, F., Zermatten, J. (Hrsg.): Nouvelles Tendances dans le Droit Pénal des Mineurs. Freiburg, S. 193-209.
- Junger-Tas, J.* (1994): Alternatives to prison sentences. Experiences and developments. Amsterdam, New York.
- Junger-Tas, J.* (1994a): Nature and Evolution of the Criminality of Young Offenders. In: Council of Europe (Hrsg.): Young adult offenders and crime policy. Reports presented to the 10th Criminological Colloquy (1991). Straßburg, S. 13-58.
- Junger-Tas, J.* (1994b): Will the juvenile justice system survive? European Journal on Criminal Policy and Research 2, S. 76-91.
- Junger-Tas, J., Boendermaker, L., van der Laan, P. H.* (1991) (Hrsg.): The future of the juvenile justice system. Leuven, Amersfort.
- Junger-Tas, J., Kruissink, M.* (1990): Ontwikkeling van de jeugdcriminaliteit: periode 1980-1988. Arnhem (WODC).
- Kaiser, G.* (1985): International vergleichende Perspektiven zum Jugendstrafrecht. In: Schwind, H.-D. u. a. (Hrsg.): Festschrift für G. Blau. Berlin, New York, S. 441-457.
- Kaiser, G.* (1990): Die Behandlung junger Rechtsbrecher zwischen informeller Konfliktregelung und defensivem Formalismus - Erziehungsstrafrecht ohne Chancen? In: Wolff, J., Marek, A. (Hrsg.): Erziehung und Strafe. Bonn, S. 62-82.
- Kaiser, G.* (1996): Kriminologie. Ein Lehrbuch. 3. Aufl. Heidelberg.
- Karstedt-Henke, S.* (1991): Diversion – Ein Freibrief für Straftaten? DVJJ-Journal 2, S. 108-113.

- Kerner, H.-J.* (1993): Jugendkriminalität zwischen Massenerscheinung und krimineller Karriere. In: Nickolai, W., Reindl, R. (Hrsg.): Sozialarbeit und Kriminalpolitik. Freiburg i. Br., S. 28-62.
- Kerner, H.-J., Marks, E., Rössner, D., Schreckling, J.* (1990): Täter-Opfer-Ausgleich im Jugendstrafrecht. *BewHi* 37, S. 169-176.
- Klein, M.* (1994): American juvenile justice: method and madness. *European Journal on Criminal Policy and Research* 2, S. 24-41.
- Krisberg, B., Austin, J. F.* (1993): Reinventing Juvenile Justice. Newbury Park, London, New Delhi.
- van der Laan, P. H.* (1991): Experimenteren met alternatieve sancties voor jeugdigen. Arnhem.
- van der Laan, P. H.* (1996): Das neue niederländische Jugendstrafrecht. *DVJJ-Journal* 7, S. 119-126.
- Lewis, C.* (1999): Kriminalpolitik in Europa 1999: Die Situation in England und Wales. Vortrag bei der Tagung der Neuen Kriminologischen Gesellschaft in Göttingen, 1.10.1999 (wird veröffentlicht in der Schriftenreihe der NKG).
- Lipton, D. S.*: The Effectiveness of Correctional Treatment Revisited Thirty Years Later: Preliminary Meta-Analytic Findings from the CDATE study. Vortrag beim 12. Internationalen Kongreß für Kriminologie, Seoul 1998 (Bezug über doug.lipton@ndri.org).
- Lopes Rocha, M. A.* (1986): Die Reform des Jugendstrafrechts in Portugal. In: Dünkel, F., Meyer, K. (Hrsg.): Jugendstrafe und Jugendstrafvollzug. Teilband 2, Freiburg, S. 891-903.
- Mair, G., Nee, C.* (1990): Electronic monitoring. The trials and their results. London (HMSO).
- Maleczky, O.* (1992): Österreichisches Jugendstrafrecht. Wien.
- Marshall, T. F., Merry, S.* (1990): Crime and Accountability: Victim/Offender Mediation in Practice. London (HMSO).
- Ministère de la Justice* (Hrsg.): Réponses à la délinquance des mineurs. Paris 1990.
- Ostendorf, H.* (1989): Zur Zukunft des Jugendstrafrechts. In: Bundesministerium der Justiz (Hrsg.): Jugendstrafrechtsreform durch die Praxis. Bonn, S. 325-337.
- Ostendorf, H.* 1997: Jugendgerichtsgesetz. Kommentar. 4. Aufl. Köln, u. a.
- Pelikan, C., Pilgram, A.* (1988): Die „Erfolgsstatistik“ des Modellversuchs. *Kriminalsoziologische Bibliographie* 15, Heft 58/59, S. 55-110.
- Peters, K.* (1966): Die Grundlagen der Behandlung junger Rechtsbrecher. *MschrKrim* 49, S. 49-62.
- Peters, K.* (1985): Strafprozeß. Ein Lehrbuch. 4.Aufl. Heidelberg.
- Pfeiffer, C.* (1983): Kriminalprävention im Jugendgerichtsverfahren. Köln u. a.
- Pfeiffer, C.* (1991): Wird nach Jugendstrafrecht härter gestraft? *Strafverteidiger* 11, S. 363-370.
- Pfeiffer, C.* (1992): Neuere kriminologische Forschungen zur jugendrechtlichen Sanktionspraxis in der Bundesrepublik Deutschland - eine Analyse unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit. In: Bundesministerium der Justiz (Hrsg.): Grundfragen des Jugendkriminalrechts und seiner Neuregelung. 2. Kölner Symposium. Bonn, S. 60-90.
- Pfeiffer, C.* (1997) (Hrsg.): Täter-Opfer-Ausgleich im Allgemeinen Strafrecht. Baden-Baden.

- Pfeiffer, u. a.* (1996): Steigt die Jugendkriminalität wirklich? In: Pfeiffer, C., Greve, W. (Hrsg.): Forschungsthema „Kriminalität“. Baden-Baden, S. 19-53.
- Picotti, L., de Strobel, G.* (1986): Freiheitsentziehende Maßnahmen gegenüber Minderjährigen und Jugendstrafvollzug in Italien. In: Dünkel, F., Meyer, K. (Hrsg.): Jugendstrafe und Jugendstrafvollzug. Teilband 2, Freiburg, S. 905-996.
- Pieplow, L.* (1989): Erziehung als Chiffre. In: Walter, M.: (Hrsg.): Beiträge zur Erziehung im Jugendkriminalrecht. Köln u. a., S. 5-57.
- Pilgram, A.* (1994): Wandel und regionale Varianten der Jugendgerichtspraxis auf dem Prüfstand der österreichischen Rückfallstatistik. ÖJZ 49, S. 121-126.
- Raiser, T.* (1995): Das lebende Recht. Baden-Baden.
- Röhl, K.* (1987): Rechtssoziologie. Ein Lehrbuch. Köln u. a.
- Rössner, D.* (1992): Strafrechtsfolgen ohne Übelszufügung? NSTZ 12, S. 409-415.
- Roxin, C.* (1993): Die Wiedergutmachung im strafrechtlichen Sanktionensystem. In: Badura, P., Scholz, R. (Hrsg.): Festschrift für P. Lerche. München, S. 301-313.
- Sace, J., van der Vorst, P.* (1989) (Hrsg.): Justice et Jeunes Délinquants. Aspects institutionnels et criminologiques. Brüssel.
- Sarnecki, J., Sollenhag, S.* (1985): Predicting Social Maladjustment. In: Stockholm Boys Grown Up Project I. Stockholm.
- Schöch, H.* (1992): Empfehlen sich Änderungen und Ergänzungen bei den strafrechtlichen Sanktionen ohne Freiheitsentzug? Gutachten C zum 59. Deutschen Juristentag. München.
- Schreckling, J., u. a.* (1991): Bestandsaufnahmen zur Praxis des Täter-Opfer-Ausgleichs in der Bundesrepublik Deutschland. Bonn (Bundesministerium der Justiz).
- Schüler-Springorum, H.* (1987): Die Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit. ZStW 99, S. 809-844.
- Schumann, K. F.* (1985) (Hrsg.): Jugendarrest und/oder Betreuungsweisung. Bremen.
- Šelih, A.* (1996): Juvenile Criminal Law and Change: Trends in Some East- and Central-European Countries. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice 4, S. 173-183.
- Sherman, L. W., u. a.*: Preventing Crime. What Works, What Doesn't, What's Promising. U. S. Department of Justice. Office of Justice Programs, National Institute of Justice 1998 (Bezug: National Institute of Justice, Research in Brief, July 1998; ausführliche Dokumentation: <http://www.preventingcrime.org>).
- Snare, A.* (1991) (Hrsg.): Youth, Crime and Justice. Oslo (Scandinavian Studies in Criminology, Vol. 12).
- Spieß, G.* (1996): Prophetie oder Prognose? Neue Kriminalpolitik 8, Heft 1, S. 31-36.
- Stettler, M.* (1988): Die Grundzüge des Vorentwurfs für ein Bundesgesetz über die strafrechtliche Stellung von Kindern und Jugendlichen. SchwZStrR 105, S. 138-155.
- Stile, A. M.* (1984): Neue italienische Kriminalpolitik nach dem Strafrechtsreformgesetz von 1981. ZStW 96, S. 172-187.
- Tellenbach, S.* (1994): Türkei. In: Eser, A., Huber, B. (Hrsg.): Strafrechtsentwicklung in Europa 4.2. Freiburg, S. 1569-1628.

- Tiffer-Sotomayor, C., Dünkel, F.* (1989): Das Jugendstrafrecht in Lateinamerika unter besonderer Berücksichtigung des Jugendrechts und der Sanktionspraxis in Costa Rica. ZStW 101, S. 206-228.
- Tiffer-Sotomayor, C.* (2000): Jugendstrafrecht in Lateinamerika unter besonderer Berücksichtigung des Jugendstrafrechts in Costa Rica. Mönchengladbach.
- Trépanier, J.* (1999): Juvenile Courts after 100 Years: Past and Present Orientations. European Journal on Criminal Policy and Research 7, S. 303-327.
- Tutt, N.* (1986): Law and Policies on Juvenile Offending in England and Wales, Scotland, Northern Ireland and the Republic of Ireland. In: Kerner, H.-J. u. a. (Hrsg.): Jugendgerichtsbarkeit in Europa und Nordamerika - Aspekte und Tendenzen - München, S. 469-502.
- United Nations* (1991) (Hrsg.): The United Nations and Crime Prevention. New York.
- Uss, A.* (1989): UdSSR: Perstroika in der Justiz. Neue Kriminalpolitik, Heft 2, S. 12-13.
- Válková, H., Mayer, C.* (1993): Die schwierige Reform. Neue Kriminalpolitik 5, Heft 3, S. 17-18.
- Vestergaard, J.* (1991): Dänemark. In: Eser, A., Huber, B. (Hrsg.): Strafrechtsentwicklung in Europa 3. Freiburg, S. 41-89.
- Vestergaard, J.* (1993): Dänemark. In: Eser, A., Huber, B. (Hrsg.): Strafrechtsentwicklung in Europa 4.1 Freiburg, S. 87-135.
- Viehmann, H.* (1989): Anmerkungen zum Erziehungsgedanken im Jugendstrafrecht aus rechtschaffender Sicht. In: Walter, M. (Hrsg.): Beiträge zur Erziehung im Jugendkriminalrecht. Köln u. a., S. 111-153.
- Walgrave, L.* (1994): Beyond rehabilitation: in search of a constructive alternative in the judicial response to juvenile crime. European Journal on Criminal Policy and Research 2, S. 57-75.
- Walgrave, L.* (1995): Restorative justice for juveniles: just a technique or a fully-fledged alternative? The Howard Journal of Criminal Justice 34, S. 228-249.
- Walter, M.* (1989): Über die Bedeutung des Erziehungsgedankens für das Jugendkriminalrecht. In: Walter, M. (Hrsg.): Beiträge zur Erziehung im Jugendkriminalrecht. Köln u. a., S. 59-89.
- Wasik, M., Taylor, R.* (1995): Criminal Justice & Public Order Act 1994. London.
- Walter, M.* (1995): Jugendkriminalität. Stuttgart u. a. 1995.
- Weitekamp, E., Kerner, H.-J., Schindler, V., Schubert, A.* (1995): On the „Dangerousness“ of Chronic/Habitual Offenders: A Re-Analysis of the 1945 Philadelphia Birth Cohort Data. In: Studies on Crime and Crime Prevention 4, S. 159-175.
- Weßlau, E.* (1999): In welche Richtung geht die Reform des Sanktionensystems? Strafverteidiger 19, S. 278-287.
- Van Zyl Smit, D.* (1993): Legal Standards and the Limits of Community Sanctions. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice 1, S. 309-331.

LES GRANDS SYSTEMES: MODELE DE PROTECTION MODELE DE JUSTICE ET LES PERSPECTIVES D'AVENIR

OSCAR D'AMOURS

Juge des Mineurs, Montréal (Canada)

Résumé

Durant l'évolution du droit des mineurs, 2 grands systèmes se sont développés :

- **le système de protection**, inspiré de la doctrine "parens patriae", considère que l'enfant n'est pas responsable de ses actes, mais victime des circonstances: il faut donc non le punir, mais le protéger. L'intervention face au mineur est déterminée par ses besoins, non par sa faute; d'où l'idée de soins, de mesures, de placement. Le rôle du juge est central, les règles de droit parfois défailtantes.
- **le système de justice**, inspiré de la nécessité d'offrir au mineur un "due process of law", recentre le débat sur l'acte délictueux et accorde une grande importance aux garanties procédurales. Retour vers la sentence et vers la reconnaissance de la responsabilité du mineur, tarification du comportement fautif et nouvelles mesures dites techniques.

Pour l'auteur, ni l'un ni l'autre de ces 2 systèmes n'apporte de réponse à la délinquance des jeunes. Quelles perspectives d'avenir? Il faut rechercher une nouvelle voie qui prenne appui sur les grands textes internationaux et les droits de l'enfant, un modèle de justice réparatrice prenant en compte non seulement l'enfant, l'acte délictueux, mais aussi la victime pour rétablir l'harmonie dans la Cité.

Zusammenfassung

In der Entwicklung des Jugendstrafrechts haben sich zwei entgegengesetzte grundlegende Systeme herauskristallisiert.

- **Im Schutzsystem**, von der Parens-patriae-Doktrin inspiriert, ist das Kind für sein Tun nicht verantwortlich, es ist Opfer der Umstände. Es ist daher nicht zu betrafen, sondern zu schützen. Das Eingreifen ist die Antwort auf die Bedürfnisse des Kindes, nicht auf seine Fehler. Diese Überlegung begründet Wege wie Massnahmen, Pflege, Platzierung. Die Rolle des Richters liegt im Mittelpunkt, die Verfahrensregeln kommen an zweiter Stelle.
- **Im Justizsystem**, welches dem Kind vor und über allem einen rechtsgenügenden Prozess gewährleisten will, steht die strafbare Handlung im Mittelpunkt und die Prozessgarantien sind von erstrangiger Bedeutung- Gewissermassen eine Rückkehr zum Schuldspruch, zur Schuldenerkennung des Kindes, zu Tarifstrafen und zur Einführung von neuen sog. technischen Massnahmen.

Für den Autor bringt keines der beiden Systeme eine allgemein gültige Antwort auf die Jugenddelinquenz. Welche Zukunftslösung? Der neue Weg soll sich auf die bedeutendsten internationalen Texte und auf die Erklärung der Rechte des Kindes stützen: ein Justizmodell, welches auf Wiedergutmachung abzielt, nicht bloss den delinquenten Jugendlichen und seine Straftat, sondern auch das Opfer erfasst; dies im Sinne der Wiederherstellung der Harmonie in der Gesellschaft.

Resumen

Durante la evolución del derecho de menores, se desarrollaron dos grandes sistemas :

- **La intervención** frente al menor es determinada por sus necesidades, no por su falta; de allí la idea de cuidados, de medidas, de colocación. El rol del juez es central, las reglas del derecho, en cambio a veces, desfallecientes.
- **El sistema de justicia**, inspirado en la necesidad de ofrecer al menor un "debido proceso" vuelve a centrar el debate sobre el acto delictual y acuerda una gran importancia a las garantías procesales. Un regreso hacia la sentencia y hacia el reconocimiento de la responsabilidad del menor, la cuantificación del comportamiento erróneo y nuevas medidas llamadas técnicas.

Para el autor, ni uno ni el otro sistema aportan la respuesta a la delincuencia de los jóvenes. ¿Qué perspectivas se avisan?. Es necesario investigar una nueva vía que se apoye sobre los grandes textos internacionales y los derechos de los niños; un modelo de justicia reparadora que tome en cuenta no sólo al niño, al acto delictual, pero también a la víctima para restablecer la armonía en la convivencia ciudadana.

Summary

In the course of the evolution of juvenile law, two major systems have developed :

- **the system of protection**, inspired by the doctrine of *parens patriae*, considers that the child is not responsible for his acts, but is the victim of circumstances. He must therefore be protected

rather than punished. Intervention as regards the minor is determined by his needs and not by his errors, hence the idea of treatment, of measures, and of placement. The role of the judge is focal, the rules of law sometimes weak.

- **the due-process model**, inspired by the need to provide the minor with a due process of law, refocusses the debate on the offence and places major emphasis on the guarantees of the proceedings. There is a reversion to the sentence and to the acknowledgment of the minor's responsibility; the degree of punishable behaviour is determined and new, so-called technical measures are taken.

As far as the author is concerned, neither of these two systems provides an answer to juvenile delinquency. What is the future perspective? A new way must be found, one that is supported by the major international texts and the rights of the child, a model of law of reparation that takes into account not only the child and the offence but also the victim so that harmony may be restored to society.

INTRODUCTION

LES PERSPECTIVES D'AVENIR

La vie quotidienne d'un enfant se déroule toujours dans un environnement que le temps a façonné (1). Ainsi, malgré tous les efforts qu'ont accompli les organisations internationales depuis de nombreuses années, il nous faut malheureusement déplorer que l'environnement de beaucoup d'enfants mineurs, encore aujourd'hui, ne comporte même pas un minimum de mesures de protection. Certains d'entre eux ne connaissent pas le minimum vital, d'autres sont l'objet de commerce, d'exploitation ou d'abus de la part de ceux ou celles qui ont pourtant mission de les protéger. On doit le reconnaître, c'est la plupart du temps l'endroit où un enfant vit qui détermine encore aujourd'hui le type de protection dont il est l'objet. L'enfant mineur est avant tout tributaire de ce que les adultes mettent à sa disposition et de la perception que ceux-ci en ont: ainsi l'enfant sera-t-il considéré comme un sujet de droit ou un objet de droit ?

Le contexte économique, les valeurs sociales et les institutions sont les principales variables qui déterminent l'importance qu'on accorde à cet enfant. Pourra-t-il espérer que des institutions substitués puissent agir en lieu et place de ses parents, lorsque ces derniers ne seront pas en mesure de lui assurer une protection adéquate? Et s'il contrevient à une loi, pourra-t-il bénéficier d'une approche qui tienne compte à la fois de ses droits, de ses besoins et de son intérêt ou sera-t-il au contraire soumis à une approche arbitraire, voire discriminatoire, sans qu'il puisse jouir d'une véritable protection sociale ?

Les cent dernières années ont vu mener de nombreuses expériences un peu partout dans le monde pour répondre à ces questions. Au cours des décennies, c'était souvent un événement et la réaction de la population à l'événement touchant un enfant qui enclenchaient une action pouvant apporter la réponse adéquate aux besoins identifiés. Avec le temps, les mécanismes d'identification, de qualification et de solution des problèmes relatifs à l'enfant ont changé. De tels événements sont désormais fortement médiatisés, les réactions sont rapides et les solutions proposées ne sont pas toujours une réponse aux besoins réels des enfants mineurs, mais cherchent plutôt à satisfaire les besoins d'une opinion publique nerveuse et volatile.

Au fil des années, deux grands systèmes de justice à l'endroit des mineurs ont eu droit de cité: le modèle de protection qui met l'accent sur la réhabilitation et les besoins du délinquant et le modèle de justice qui privilégie le processus légal et la responsabilisation du mineur (2).

Dans cet exposé, nous allons analyser ces deux modèles d'intervention afin d'en saisir les tenants et les aboutissants et d'en faire ressortir les différences qui les caractérisent. Pour chacun de ces deux modèles, nous allons rappeler le contexte qui l'a fait naître, décrire son contenu et faire part des critiques dont il fut l'objet. Puis nous indiquerons certaines perspectives d'avenir sur un nouveau modèle d'intervention à privilégier.

1. LE MODÈLE DE PROTECTION

1.1. LE CONTEXTE

Jusqu'à l'ère moderne, on peut dire que l'enfant mineur était habituellement pris en charge par sa famille et, au besoin, par la famille élargie. Dans la société préindustrielle, c'est donc la famille qui demeure l'institution servant à la fois de lieu de socialisation, d'éducation et de consommation. Avec la transformation progressive, au début du 19^e siècle, de la société en une structure qui s'industrialise, les tâches de la famille elle-même s'en retrouveront redistribuées et un nouveau mode de vie familiale verra le jour (3).

Le rôle de l'État à l'endroit des enfants mineurs subira également une transformation. Ainsi, sous l'influence de groupes de pression, il sera amené progressivement à favoriser la mise en place de ressources plus adéquates afin d'assurer la protection de ses membres, notamment celle des plus faibles d'entre eux, les enfants.

Pour justifier son intervention au sein de la famille, l'État s'inspire alors de la doctrine du *parens patriae*, qu'il importe d'Angleterre tout en l'adaptant au contexte nord-américain. On en arrive alors à considérer l'enfant mineur non plus comme étant responsable de ses actes mais plutôt comme une victime des circonstances et du caractère inadéquat de son milieu. On ne doit donc pas le punir pour des gestes qu'il a certes posés mais dont il n'était pas responsable; il faut plutôt le protéger contre des facteurs qui lui sont extérieurs. Selon ce modèle, l'intervention doit se centrer non pas sur la punition à infliger mais sur la satisfaction des besoins spécifiques du mineur.

On procède alors à la création de refuges pour enfants mineurs en les considérant un peu comme la panacée à tous les maux vécus par les enfants et les adolescents, qu'ils soient en danger ou délinquants. L'expérience démontrera par la suite que la mise en place de ces refuges n'avait pas donné les résultats escomptés. On reconnaissait cependant qu'elle avait eu comme effet positif d'assurer désormais l'hébergement des mineurs dans des endroits distincts de ceux des adultes criminels (4).

La remise en question de ces refuges amena la mise en place de nouvelles institutions, soit les écoles de réforme et de l'industrie, qui privilégiaient une philosophie moins punitive que celle qui existait dans les refuges. Mais ces nouvelles institutions n'échappèrent pas elles non plus aux critiques adressées aux anciens refuges.

Ces diverses expériences amenèrent progressivement la société à reconnaître que les mineurs avaient des besoins qui leur étaient spécifiques et qu'il fallait alors faire appel pour eux à un modèle de traitement différent de celui des adultes. La société découvrait ainsi le concept moderne de l'enfance et reconnaissait que l'enfant mineur était immature, en recherche d'autonomie et incapable d'apprécier les conséquences de son comportement (5). Accepter une telle orientation, c'était renoncer à maintenir le même traitement aux enfants que celui en vigueur dans le système adulte. Il nous suffisait de franchir ce pas pour que le système de justice pour mineurs voie le jour.

C'est à Chicago, en 1899, qu'on voit apparaître la première cour de justice pour les mineurs (6). Elle vise tout d'abord à décriminaliser la conduite délinquante des mineurs et à les aider non pas à partir de l'examen de l'infraction commise, mais à celui de leurs besoins spécifiques.

Cette bienveillance à l'égard des mineurs sera donc dispensée tout autant à l'endroit de l'enfant en danger qu'à celui qui a commis une infraction. Les deux catégories de mineurs se retrouvaient dans une situation analogue qui requerrait de la part des adultes une aide appropriée. C'est ainsi qu'est né le modèle de protection qui s'applique alors aussi bien aux enfants en danger qu'aux délinquants.

1.2. DESCRIPTION

En conformité avec les théories de l'époque, les législateurs vont s'écarter de l'école classique de droit pénal (7) pour adopter une formule nouvelle concernant les droits des mineurs. Celle-ci s'appuie sur la prémisse que les causes de la délinquance chez le mineur sont d'origine sociale et que celui-ci exerce peu de contrôle sur ces causes (8). Comme le souligne Jean Zermatten, "*l'enfant est considéré comme une victime de son milieu et des circonstances et les soins à lui apporter sont déterminés non pas par son comportement, mais par l'examen de sa situation personnelle*" (9).

C'est ainsi que le modèle de protection se trouvait à privilégier une intervention à partir des besoins du mineur (10) et non plus en fonction de l'acte qu'il avait commis, comme le spécifiait le droit pénal classique.

Dans ce contexte, l'État devient en quelque sorte un "superparent" dont l'objectif est désormais de protéger l'ordre social en intervenant sur les causes de la délinquance et en privilégiant non pas la punition mais la réhabilitation du mineur délinquant (11).

Jusqu'à la fin des années '80, bon nombre de législations nationales vont adopter ce modèle d'intervention qui s'éloigne du concept de punition-rétribution-répression pour épouser un modèle élaboré autour des concepts d'aide, d'assistance et de prise en charge. C'est ce modèle que Françoise Tulkens a défini comme étant le modèle protectionnel (12).

Dans ce modèle protectionnel, c'est la personne du mineur délinquant qui constitue la mesure de toute intervention. La question n'est plus de rechercher si un mineur peut être responsable de son comportement criminel, mais plutôt comment on peut mieux le traiter pour favoriser sa socialisation et éviter sa criminalisation. L'important est de procéder à une identification précise des besoins du mineur afin de lui offrir une aide adéquate.

Si la famille ne peut pas assumer ce rôle d'aide et d'assistance, l'État doit intervenir. Il revient alors au juge d'assurer cette identification des besoins du mineur et de déterminer les causes de son comportement criminel. À cet égard, il pourra faire appel à des spécialistes qui l'éclaireront sur l'aide appropriée devant être fournie au mineur. C'est alors qu'apparaissent les agents de probation et les travailleurs sociaux dont le rôle sera désormais d'assumer la prise en charge des mineurs déviants.

Le modèle de protection rompt de cette façon avec la philosophie punitive de la justice criminelle pour les adultes et l'on met fin à la recherche d'une proportionnalité de la peine avec la gravité de l'infraction. L'accent est plutôt mis sur le traitement, ce qui amènera souvent le juge à ordonner une prise en charge du mineur suffisamment longue pour que ce traitement puisse avoir toute son efficacité. Aussi ne faut-il pas se surprendre si l'on procédait alors à des placements et si l'on ordonnait d'autres mesures restrictives de liberté non seulement à l'endroit de mineurs impliqués dans un délit, mais également comme moyens de prévention, dès qu'apparaissaient les premiers signes d'un comportement déviant.

Dans le modèle de protection, le juge assume un rôle déterminant et exerce une large discrétion. En effet, une fois saisi de la situation d'un mineur, il peut réviser, prolonger ou adapter les mesures selon l'évolution de la situation sans que nécessairement une autre situation de délit lui soit soumise.

Après l'intervention de la Cour, il revient à l'agent de probation de prendre en charge le mineur concerné, de veiller à l'application de son plan de traitement et d'informer le juge de l'évolution de la situation.

1.3. CRITIQUES

Il faut le reconnaître, ce modèle de protection, issu du désir de soustraire le traitement des mineurs du régime réservé aux adultes criminels et de tenir compte de leurs besoins spécifiques, a fait l'objet de nombreuses critiques.

D'une part, le postulat de base établissant que le mineur est toujours victime de son milieu a été rapidement remis en question. De toute évidence, on ne pouvait pas toujours établir un lien de cause à effet entre le comportement délinquant d'un mineur et les caractéristiques de son milieu.

D'autre part, on déplorait, dans ce modèle de protection, l'absence de règles de droit claires. Cela donnait libre cours à des décisions qui pouvaient dépendre davantage des valeurs personnelles et subjectives des différents intervenants ou de critères moraux dont on peut se demander s'il revenait à la loi pénale de les imposer. On constatait, par exemple, que, dans certaines causes similaires, les décisions prises étaient souvent disparates et même parfois contradictoires.

Il faut ajouter que dans le modèle de protection, le juge assumait un rôle qui apparaissait flou et imprécis. De plus, lorsqu'il ordonnait une mesure d'aide à l'enfant d'une durée indéterminée, il se trouvait à abdiquer son rôle indispensable d'arbitre, en laissant désormais la discrétion judiciaire entre les mains de l'agent de probation ou de l'agent correctionnel. Car, dans les faits, c'était ce dernier qui accordait la libération du mineur, en mettant fin à son traitement (13).

De même, l'efficacité de l'approche supportée par le modèle de protection pour prévenir la récidive chez les mineurs délinquants fut largement contestée (14) et les méthodes utilisées pour la réhabilitation également remises en question. Comme le modèle de protection se préoccupait essentiellement des besoins du mineur délinquant et non pas de l'infraction qu'il avait commise, on pouvait se retrouver devant certaines interventions nettement abusives. Ainsi, un mineur ayant commis une infraction de peu de gravité pouvait se voir imposer, pour éviter la récidive, une mesure d'aide de longue durée en raison des besoins spécifiques qu'il présentait.

L'évolution du contexte sociétal a aussi fait apparaître d'autres lacunes au modèle de protection et suscité de nombreuses critiques qui se traduisirent par des revendications, notamment les revendications des cinq "d", selon l'expression de Françoise Tulkens: désinstitutionnalisation, déjudiciarisation, droits (octroyés, reconnus et défendus), diversion et décentralisation (15).

On contestera enfin et surtout que ce modèle de protection puisse être appliqué aussi bien au mineur délinquant qu'à l'enfant ou à l'adolescent en danger par suite d'abus, de négligence ou d'abandon.

C'est pourquoi ce modèle de protection, largement répandu en Europe et en Amérique du Nord, a été graduellement remis en question et abandonné, notamment dans les pays de droit anglo-saxon, suite à un certain nombre de décisions de la Cour suprême des États-Unis durant les années 1966, 1967 et 1970.

2. LE MODÈLE DE JUSTICE

2.1. LE CONTEXTE

La seconde moitié du 20^e siècle constitue une période au cours de laquelle on met un accent nouveau sur les droits de la personne. Cette orientation donnera naissance à une série d'importants instruments provenant d'organismes internationaux (16) et à l'adoption de chartes pour protéger les droits individuels (17). De nombreux pays adopteront également diverses lois visant à reconnaître des droits spécifiques à des personnes particulièrement vulnérables en raison de leur déficience mentale ou de leur âge.

Ce changement de contexte sociétal amena de nombreux citoyens et organismes de défense des droits à dénoncer les abus que subissaient des mineurs qui ne bénéficiaient d'aucune protection procédurale. On déplorait notamment que certains d'entre eux se voyaient imposer des mesures d'une durée indéterminée pour des actes qui parfois ne constituaient même pas des infractions quand ils étaient accomplis par des adultes (18). De plus, l'opinion publique était devenue davantage sensible et n'hésitait pas à remettre en question l'efficacité des méthodes de réhabilitation employées pour empêcher la récidive chez les mineurs et chez les adultes.

Ce nouveau contexte a amené graduellement la société à remettre en question la philosophie du modèle de protection qui visait essentiellement à répondre aux besoins d'un mineur au détriment des droits qu'elle avait de se protéger contre un comportement délinquant. De plus, on constatait une insuffisance flagrante des ressources pour assurer un traitement adéquat aux mineurs délinquants. On finit par en conclure que les mineurs ne recevaient ni traitement efficace ni sanction dissuasive pour contrer leur comportement délinquant (19).

Un autre élément important devait ébranler les bases du modèle de protection dans les années '60 et '70. En effet, la Cour suprême des États-Unis rendait alors trois décisions (Kent, Gault et Winship) qui remettaient fondamentalement en question ce modèle en ordonnant l'application d'un certain nombre de règles de procédure à l'endroit des mineurs. Ainsi, le mineur avait désormais droit à l'application du "*due process of law*", c'est-à-dire qu'il avait droit à une audition, à la consultation d'un avocat et à la prise de connaissance des différents rapports que le juge possédait à son sujet (Kent) (20).

La Cour suprême précisait par la suite que le mineur avait non seulement droit à une audition et aux services d'un avocat, mais de recevoir en plus un avis d'audition, de connaître la nature des actes qu'on lui reprochait, d'interroger les témoins et de conserver le privilège de ne pas s'incriminer (Gault)(21).

En 1970, la même Cour déclare que les tribunaux pour mineurs ne sont pas nécessairement des cours criminelles. Elle proclame, par ailleurs, qu'en vertu de la Constitution américaine, les mineurs, à l'instar des adultes, ont le droit strict d'exiger que le degré de preuve applicable dans les cas d'infraction criminelle soit établi hors de tout doute raisonnable (Winship)(22).

Suite à ces décisions, on distinguera de plus en plus clairement, surtout aux États-Unis, le traitement judiciaire des mineurs en danger (abus, négligence, etc.) et celui concernant les mineurs délinquants.

2.2. DESCRIPTION

C'est dans les années '70 que s'élaborera progressivement le modèle de justice en mettant désormais l'accent non plus sur les seuls besoins spécifiques du mineur délinquant mais sur son acte délictueux. Dans ce modèle, le mineur doit assumer la responsabilité de ses choix et de ses gestes; la sanction qu'on lui impose doit être proportionnelle à la gravité du délit qu'il a perpétré. On doit également viser à assurer la protection de la société. De même, on verra à appliquer à son endroit les principes suivants (23) auxquels ont droit les adultes en matière de justice pénale :

- "1- *Délimiter les sentences pour qu'il y ait justice et éliminer la discrétion dans le système.*
- 2- *Imposer la sanction en fonction de l'infraction commise et non pas en vue de favoriser un plan de traitement individualisé: à cet égard, fixer le temps d'incarcération en fonction de la gravité de l'infraction et non pas en fonction de la durée d'un plan de traitement.*

- 3- *Prévoir dans la loi la nature et la durée des sentences.*
- 4- *Réduire le temps d'incarcération.*
- 5- *Encadrer l'exercice de la discrétion judiciaire.*
- 6- *Abolir la libération conditionnelle.*
- 7- *Favoriser et augmenter les programmes volontaires de réhabilitation.*
- 8- *Reconnaître le droit de toute personne d'être incarcérée dans un environnement humain".*

En ce qui concerne le mineur, le modèle de justice doit mettre en place une procédure assurant désormais le respect de ses droits. Ainsi, le mineur aura le droit d'être représenté par un avocat. Les décisions prises à son endroit le seront à partir de critères précis et devront être consignées afin de lui permettre d'en demander la révision ou d'en appeler. De plus, il a le droit d'être consulté et de participer à une consultation avec un conseiller et ses parents, si l'intérêt de ceux-ci n'est pas incompatible avec son propre intérêt. Enfin, la nature de la sentence doit tenir compte de l'acte délictueux du mineur et non pas de ses seuls besoins.

En somme, dans le modèle de justice, le mineur délinquant n'est plus perçu comme une innocente victime de son milieu, mais comme une personne responsable de ses choix et devant en assumer les conséquences. Pour la Cour, elle ne doit intervenir que si l'infraction commise a été explicitement prévue dans une loi, sinon son intervention n'apparaît plus légitime.

Quant à la protection de la société, on visera à l'assurer désormais en sanctionnant rigoureusement l'infraction commise par le mineur. Ceci n'empêche nullement par ailleurs de tenir également compte des besoins personnels du jeune, mais dans les limites de la discrétion encadrée du magistrat.

Un tel modèle de justice n'exclut pas les autres institutions sociales de l'aide à apporter au mineur délinquant, mais il limite et précise le caractère discrétionnaire de leurs interventions, ce qui a l'avantage de mieux définir et de départager de façon plus précise les fonctions respectives du système judiciaire et du milieu social.

2.3. CRITIQUES

La mise en place de ce modèle de justice a certes eu pour effet de redonner son caractère pénal à l'acte délictueux du mineur, mais le modèle a aussi précisé les droits reconnus et garantis au mineur lors des procédures. C'est ainsi que la reconnaissance explicite des droits du mineur et la mise en place de procédures en garantissant le respect allaient le protéger contre toute intervention non justifiée de l'État dans sa vie privée et contre toute restriction ou privation non motivée de sa liberté.

Par ailleurs, ceux qui avaient cru que le remplacement du modèle de protection par le modèle de justice aurait comme conséquence magique de mettre fin à la criminalité des mineurs faisaient une analyse simplifiée des vrais problèmes. On doit admettre, en effet, que le modèle de justice, tout comme celui de protection qui l'a précédé, laisse perdurer les disparités économiques et sociales qui favorisent souvent l'émergence de la délinquance: ce modèle a négligé de prendre en compte les mesures de prévention (24).

Pour les tenants du modèle de protection, le modèle de justice comporte une grave lacune dans la détermination de la mesure qu'il faut privilégier à l'endroit d'un délinquant mineur. Examinons, comme exemple, la situation de deux mineurs ayant commis des infractions. Le premier est accusé d'une infraction mineure, mais sa délinquance est bien connue et il aurait commis de nombreux autres délits dont la police n'est pas en mesure d'en faire la preuve. Quant à l'autre jeune, il est accusé d'une infraction grave, mais il en est à sa première infraction et on a tout lieu de croire qu'il ne récidivera pas. Si nous nous en tenons rigoureusement au principe de proportionnalité, on appliquera donc une mesure plus sévère au deuxième mineur, même s'il en est à une première infraction et s'il n'y a pas de risque de récidive.

Le modèle de justice a fait aussi l'objet d'autres critiques qui sont davantage d'ordre pratique (25). Ainsi, la Cour, devant agir désormais dans un cadre plus formel, risque de porter moins d'attention aux situations plus particulières de chaque jeune délinquant et peut dispenser une justice à la chaîne comme cela se produit dans le système pénal pour adultes, en recourant par exemple pour le choix des mesures à une liste de tarification des diverses infractions. Dans un tel système, il n'y a pas de place pour les besoins spécifiques des individus et les mesures imposées risquent de ne plus avoir de portée éducative.

D'autre part, le système semble avoir favorisé chez certains procureurs le recours abusif à des arguments d'ordre technique. Cela est particulièrement déplorable à l'étape cruciale du choix de la mesure. On risque alors de choisir une mesure qui passe gravement à côté de l'intérêt du mineur.

Ajoutons enfin que le recours à une procédure formelle est toujours plus coûteuse qu'une procédure informelle, qu'elle exige un personnel plus nombreux et occasionne parfois de regrettables retards dans un traitement de la situation délinquante d'un mineur qui doit pourtant être contemporain au délit pour être signifiant et efficace.

À la lumière de ces critiques, faut-il revenir au modèle de protection ou encore maintenir, voire renforcer le modèle de justice? Nous sommes d'avis que si l'on tient compte de l'évolution de la société et des sciences du comportement, il nous faut retenir ni l'un ni l'autre de ces modèles comme solution à la délinquance et cheminer plutôt vers un tout nouveau modèle que nous appellerons le modèle de justice réparatrice et que nous décrirons dans les perspectives d'avenir que nous allons maintenant tracer.

3. PERSPECTIVES D'AVENIR

La recherche d'une nouvelle voie pour le traitement des mineurs délinquants doit s'effectuer en prenant en compte un certain nombre de données tirées de l'expérience des dernières années.

Il importe, dans un premier temps, de continuer à bien distinguer le traitement que l'on doit mettre en place pour le mineur en danger et celui que l'on devrait mettre de l'avant pour le traitement du mineur délinquant. Cette orientation est essentielle et elle a été amorcée depuis le début des années '70. L'expérience démontre, en effet, que le modèle de protection peut tout à fait convenir dans le traitement du mineur en danger, à la condition bien sûr qu'on lui assure les garanties légales de respect de ses droits. À cet égard, on constate que cette problématique de l'enfant en danger devient une cible de plus en plus importante dans de nombreux pays et elle requiert souvent la plus grande partie de l'intervention des juges des mineurs.

Par ailleurs, l'expérience a également démontré qu'il serait non pertinent de favoriser un retour au modèle de protection pour suppléer au modèle de justice dans le traitement du mineur délinquant. Pour Jean Zermatten (26), dès le début des années '90, il ne fallait pas dépenser des énergies dans la recherche d'application d'un tel modèle. Il apparaît donc irréaliste de s'orienter vers le modèle de protection pour le mineur délinquant. Bien sûr, la réhabilitation peut et doit toujours être poursuivie avec certains jeunes, mais elle ne peut constituer le seul objectif de l'intervention judiciaire. Il faut lui ajouter aujourd'hui la protection de la société et la responsabilisation du mineur (27).

Intégrer les deux modèles de protection et de justice ne semble pas plus réaliste car leur philosophie de base s'appuie sur des concepts qui s'opposent. Pour l'un, l'enfant est victime de son milieu alors que pour l'autre, le délinquant doit répondre de ses actes délictueux. Il ne faut pas plus compter sur l'application d'un modèle de justice comme celui mis de l'avant dans les années '70. Celui-ci, en effet, n'a pas fait lui non plus la preuve qu'il pouvait enrayer la délinquance. Faut-il alors revenir pour les mineurs délinquants au régime réservé aux adultes? On sait que, depuis le début des années '90, on assiste dans plusieurs pays (28) à un durcissement des moyens mis de l'avant par la société pour enrayer la délinquance. Mais tous conviendront que ce serait alors faire fi des nombreux acquis positifs des 50 dernières années en matière de traitement de la délinquance juvénile.

Ce sont là de précieuses données dont il nous faut tenir compte pour amorcer notre réflexion sur des perspectives d'avenir.

3.1. CONTEXTE

Depuis les années '60, des organismes internationaux comme les Nations Unies et le Conseil de l'Europe ont élaboré un ensemble d'instruments relatifs à l'enfance et la délinquance juvénile qui apportent un tout nouvel éclairage dans notre recherche de perspectives d'avenir.

En effet, de 1959 à 1996, les Nations Unies ont mis à la disposition de tous les pays pas moins de cinq instruments concernant les enfants mineurs. La nature de ces instruments (29) démontre l'importance que la communauté internationale accorde à l'enfant.

Déjà en 1959, les Nations Unies adoptent Les Dix principes de la déclaration des droits de l'enfant (résolution 1386 XIV), qui proclament en termes généraux les droits fondamentaux de l'enfant et décrivent ses besoins de base.

Le 29 novembre 1985, Les Règles de Beijing (R-40/33) concernant l'administration de la justice pour les mineurs, précisent les garanties auxquelles tout enfant mineur, qu'il soit délinquant ou en danger, serait en droit de s'attendre devant les tribunaux. Ces règles prévoient des garanties procédurales pour les mineurs et elles indiquent les orientations à privilégier dans le choix des mesures les concernant. Elles optent clairement contre la

privation de liberté, sauf lorsque le mineur est déclaré coupable d'une infraction grave. Elles encouragent enfin la mobilisation et la coopération du milieu pour qu'il collabore au traitement des mineurs.

La Convention relative aux droits de l'enfant adoptée par la résolution 44/25 le 20 novembre 1989, enjoint à tous les États du monde d'assurer la protection des droits de l'enfant. Comme le souligne Willie McCarney :

"La Convention devrait être considérée comme un point de repère majeur dans le domaine des droits de l'homme en général ainsi qu'en ce qui concerne les droits de l'enfant. Elle constitue une énumération complète des obligations envers l'enfant que les États sont tenus de reconnaître. Ces obligations peuvent être d'un caractère direct, par exemple assurer la scolarisation et la bonne administration de la justice des mineurs, ou bien indirect, permettant aux parents, la famille dans le sens plus large ou les gardiens d'accomplir leurs rôles et responsabilités en tant que gardiens et protecteurs. La Convention a été le premier instrument international à adopter une façon cohérente, en accord avec les droits de l'enfant, d'aborder la réglementation de la privation de liberté de mineurs."
(30)

Le 14 décembre 1990, les Nations Unies adoptent un autre précieux instrument, soit Les principes directeurs de Riyad (résolution 44/112) pour la prévention de la délinquance juvénile. Ces principes fondamentaux mettent en évidence que la meilleure façon de prévenir le crime est la prévention de la délinquance juvénile; que cette action doit impliquer toute la société; que les jeunes doivent avoir un rôle actif de partenaires dans la société; que les programmes de prévention devraient être axés sur le bien-être des jeunes dès la petite enfance; que des programmes d'évaluation et de déjudiciarisation devraient être établis, concrétisés dans des textes législatifs et axés sur les besoins spécifiques; et, enfin, qu'on mette en place des programmes communautaires de prévention.

Ces principes doivent s'appliquer dans le processus de socialisation tant dans la famille, à l'école que dans la communauté. De plus, leur réalisation ne serait possible qu'avec l'appui des médias, des politiques sociales et de législations appropriées.

Enfin, l'Assemblée générale des Nations Unies adopte, le 14 décembre 1990, Les règles de la Havane (résolution 45/113) pour la protection des mineurs privés de leur liberté. Ces règles, au nombre de 87, s'appliquent autant pour le jeune délinquant que pour le mineur en danger et sont élaborées dans les "perspectives fondamentales" suivantes :

- l'incarcération est une mesure de dernier recours;
- le mineur ne peut être privé de liberté que pour des périodes fixes et en conformité avec les règles de Beijing;
- la privation de liberté doit être limitée à des cas d'exception, sans écarter la possibilité d'une libération anticipée, et elle ne peut être imposée que par une autorité judiciaire;
- les règles doivent être appliquées sans aucune discrimination;
- les règles doivent servir de référence à ceux qui participent à l'administration de la justice;
- les règles doivent être incorporées dans les législations nationales;
- les pouvoirs publics doivent assumer un rôle de sensibilisation du public et faciliter l'intégration des mineurs dans la communauté.

En plus de ces documents issus des Nations Unies, rappelons également les deux recommandations du Conseil de l'Europe, dont celle de 1987 (R 87-20) qui affirme que "*le système pénal des mineurs doit continuer à se caractériser par son objectif d'éducation et d'insertion sociale. Elle (la résolution) porte l'accent sur les réponses alternatives que doit mettre en place la justice des mineurs*" (31).

Quant à la recommandation de 1988 (R 88-6) du même Conseil de l'Europe, elle souligne que les États doivent réduire l'écart entre les nationaux et les non-nationaux de façon à faciliter l'intégration de ceux-ci dans leur pays de résidence.

Le 25 janvier 1996, à Strasbourg, l'Assemblée parlementaire présente La Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants qui s'inscrit dans la promotion des droits des enfants, telle que préconisée par la Convention des Nations Unies de 1986. Elle met l'accent sur la promotion des droits de l'enfant. Elle se veut donc un instrument pour faciliter l'exercice des droits matériels des enfants en assurant des garanties procédurales qui peuvent être mises en œuvre par l'enfant ou une autre personne au nom de l'enfant.

Notons également qu'en plus de ces diverses conventions, nous disposons d'un modèle de loi sur la justice des mineurs publié dans la revue de l'Association internationale des magistrats de la jeunesse et de la famille (32).

Enfin, à l'ensemble de ces conventions, règles et modèles de loi se greffe une notion juridique, soit celle de l'intérêt de l'enfant (33), que les tribunaux ont interprétée au fil des années et des situations. En ce qui concerne le mineur délinquant, cette notion de l'intérêt de l'enfant doit être utilisée avec parcimonie, car comme l'indique Sophie Ballestrem, juge des mineurs de Munich:

"L'idée générale du "meilleur intérêt de l'enfant", qui forme la base des interventions envers les enfants qui se comportent de manière délictueuse, échappe à toute définition légale précise et donne une grande mesure de pouvoir discrétionnaire aux juges et aux autres autorités. Elle manque de critères objectifs et ouvre la voie aux abus graves, aux dépens du mineur sous le prétexte de "ses meilleurs intérêts". Par conséquent, pour sauvegarder les droits procéduraux de base que la convention, ainsi que les règles de Beijing accordent aux enfants délinquants, il est important de faire une distinction plus nette entre les mineurs en question: le mineur en danger qui nuit à son développement éducatif par un comportement mal adapté mais non délictueux, et le mineur délinquant (le plus souvent en danger aussi), celui qui, en commettant l'acte, se rend compte des conditions de l'infraction." (34)

L'ensemble de ces documents (conventions, chartes, etc.) constitue d'importants instruments mis à la disposition des États nationaux pour favoriser cette lente montée du droit de l'enfant mineur dans le monde. Ils nous fournissent également de précieuses balises dans notre recherche d'un nouveau modèle d'intervention auprès des délinquants mineurs.

3.2. DESCRIPTION

D'ores et déjà, nous devons retenir un certain nombre d'éléments constituant de ce nouveau modèle d'intervention auprès des délinquants mineurs. Ainsi, de nombreuses institutions seront désormais appelées à intervenir dans le domaine de la délinquance juvénile. On devra mieux définir et coordonner les fonctions respectives de ces divers intervenants. Et, dans une société où l'on retrouve désormais un partage complexe de responsabilités, il faudra reconnaître le rôle fondamental du magistrat pour trancher les différends qui peuvent survenir dans les interventions et cela, dans le respect de la diversité des fonctions.

Certains acquis doivent également être maintenus :

- L'intervention du juge doit être prévue dans la loi.
- On doit maintenir des garanties procédurales pour tous les mineurs.
- L'approche législative en matière de délinquance juvénile et en matière de protection de l'enfance doit être dissociée.
- Une révision judiciaire de toute décision sociale impliquant les droits du mineur doit être prévue.
- La possibilité de porter en appel toutes décisions judiciaires doit être accessible à l'enfant, aux parents et aux institutions sociales.
- Les principes élaborés dans la Convention des Nations Unies relative aux droits des enfants doivent être intégrés dans les législations nationales.

Le grand défi de la mise en place d'un nouveau modèle d'intervention auprès des mineurs délinquants pour les années 2000 réside dans l'inévitable antinomie de sa formule. Il s'agit, en effet, de concilier un certain nombre de contradictions apparentes. Ainsi, ce modèle devra s'inscrire dans la continuité du changement, la diversité des solutions et l'unité d'action dans une société nationale qui doit s'arrimer à des valeurs internationales, lesquelles doivent servir de base à des actions des communautés locales.

Il importe au plus haut point de réaffirmer l'importance de la famille comme base du système de prévention du comportement déviant. C'est elle, en effet, qui constitue la trame de la qualité du tissu social et c'est au sein de sa famille que le mineur en recherche d'autonomie devrait pouvoir intérioriser les règles de la société.

Par ailleurs, cette famille, facteur essentiel de prévention du comportement délinquant, n'échappe pas à l'environnement dans lequel elle évolue. Elle est souvent déstabilisée par les problèmes sociaux créés par les guerres, la pauvreté, l'absence de logements adéquats, l'insuffisance des soins de santé et les difficultés d'accès à une éducation adéquate. Cette absence de satisfaction de besoins fondamentaux constitue souvent un obstacle insurmontable pour que des mineurs puissent accéder, par des moyens légitimes, à la réussite personnelle et sociale. En effet, vivre dans des milieux défavorisés est loin de constituer une condition gagnante pour éviter de succomber à la délinquance.

De façon évidente, les actions à entreprendre dans ce vaste domaine relèvent davantage des États et des organismes voués à la prévention que de la Justice, même si celle-ci ne peut pas demeurer indifférente à l'absence de satisfaction des besoins fondamentaux chez l'enfant mineur et sa famille qui constituent la cible de

ses interventions. Il est incontestable que la famille a besoin d'être accompagnée pour assurer sa mission de socialisation de ses membres.

Si, en dépit de cet accompagnement, la famille ne peut assumer sa mission fondamentale, il revient à l'État d'intervenir soit pour protéger la société contre le comportement déviant du mineur, soit pour assurer la protection de l'enfant en danger.

Indépendamment des rôles respectifs qui seront dévolus aux différentes institutions sociales dans la mise en place d'un nouveau modèle d'intervention auprès du mineur, il demeure que leur concertation et leur complémentarité constituent deux piliers indispensables pour assurer la solidité et la stabilité du système.

Il faut se souvenir que le modèle de justice " *a la main lourde* ", pour employer les termes du Dr Willie McCarney (35), n'a pas eu plus de succès que le modèle de protection dans la réduction de la criminalité juvénile. Bien sûr, la criminalité n'a pas augmenté de façon significative dans nos sociétés. Mais elle n'a pas diminué non plus dans la proportion des sommes affectées aux mesures de répression. Il est par ailleurs étonnant de constater que la population semble croire que la criminalité augmente chaque année. Ainsi, même si Statistiques Canada (36) rapportait, le 21 juillet 1999, que le taux de criminalité au Canada avait chuté pour une septième année consécutive, atteignant un plancher jamais vu depuis près de vingt ans, l'insécurité de la population, elle, a pourtant augmenté. De son côté, la criminalité juvénile a diminué ou tout au moins elle n'a pas augmenté, pourtant la population persiste à croire le contraire. Il ne faut donc pas être surpris que la lutte contre criminalité des mineurs fasse partie maintenant des enjeux électoraux (37). Comment une telle insécurité peut-elle demeurer? Quelles sont les voies de solution à privilégier?

Pour enrayer cette crainte grandissante au niveau de l'opinion publique, nous devons accorder aux victimes des actes délictueux une plus grande place dans nos interventions auprès des mineurs délinquants. C'est le modèle de justice réparatrice actuellement mis en œuvre dans certains pays qui semble être porteur d'espoir pour l'avenir.

Il faut se questionner, en effet, sur la place que la victime occupait dans nos modèles d'intervention antérieurs. Il faut bien l'admettre, elle était la plupart du temps reléguée au second rang quand elle n'était pas tout simplement ignorée ou oubliée.

Cela s'explique par le fait que, dans le modèle de protection, on se préoccupe principalement sinon uniquement de répondre aux besoins spécifiques du mineur délinquant alors considéré davantage comme une victime. Dans ce modèle, la mesure de l'intervention est donc principalement la personne du mineur délinquant. Dans le modèle de justice, on considère que l'infraction a été commise contre la société: le but principal de ce modèle est donc de déterminer la culpabilité de l'accusé et d'imposer une sanction en fonction d'une règle de proportionnalité; les deux principes fondamentaux de l'intervention sont alors la rétribution (le mineur a commis un acte délictueux, il doit en répondre) et la proportionnalité (la sanction sera proportionnelle à la gravité du délit commis). Dans les deux modèles, la victime est reléguée au second rang quand elle n'est pas tout simplement ignorée.

Pour un modèle de justice réparatrice, l'objectif est d'abord de chercher une façon d'indemniser la victime pour les dommages causés par le mineur délinquant et aussi et surtout de rétablir l'harmonie dans la vie aussi bien de la victime que du mineur délinquant.

La mise en place d'un tel modèle, on le comprendra, exige que l'on se rapproche davantage des communautés de base et que l'on recherche des solutions qui tiennent vraiment compte de leurs réalités. Elle requiert également la concertation et la complémentarité des divers intervenants (police, services sociaux, services médicaux, écoles, système judiciaire, organismes du milieu, etc.) de même qu'un profond respect des rôles respectifs et des fonctions spécifiques des uns et des autres.

Une telle option doit évidemment s'inscrire à l'intérieur d'une législation qui détermine précisément les responsabilités des différentes catégories d'intervenants. Et cette législation doit maintenir, pour le mineur accusé, la possibilité de demander de saisir la cour, surtout dans les situations où il n'est pas acquis qu'il soit l'auteur de l'infraction.

Il est important d'indiquer que ce modèle de justice réparatrice peut être appliqué aussi bien à l'intérieur du processus judiciaire que dans le cadre de mesures alternatives à la judiciarisation. Dans l'un ou l'autre cas, la victime doit toujours être consentante si elle est invitée à rencontrer le mineur qui est accusé. Quant à ce dernier, il doit préalablement reconnaître sa responsabilité en regard de l'acte délictueux qui a été perpétré ainsi que pour les dommages qu'il a causés.

Ce modèle de justice réparatrice peut être appliqué non seulement dans les situations d'infractions mineures, mais également lorsqu'il s'agit d'infractions majeures, sauf s'il y a un risque de porter atteinte à la sécurité publique ou de miner la confiance du public à l'égard du système judiciaire.

Le facteur déterminant pour s'orienter vers une telle mesure réparatrice est l'assurance que la victime accepte de rencontrer le mineur délinquant. On comprendra que cette rencontre peut permettre à la victime de se rassurer à l'endroit de l'accusé et à ce dernier de se réconcilier éventuellement avec la victime, de fournir à cette dernière des explications sur le geste qu'il a posé et d'assumer une indemnisation appropriée.

Un tel modèle ne garantit évidemment pas à la victime une pleine compensation pour les dommages qu'elle a pu subir. Ce sera parfois la société qui assumera une partie des dommages causés; le mineur pourra alors effectuer certains travaux dans la communauté comme dédommagement pour les pertes ainsi occasionnées.

Ce modèle de justice réparatrice fait actuellement l'objet de plusieurs expériences dans différents pays (38). Si l'on ne peut pas encore en tirer des conclusions tout à fait déterminantes, il est d'ores et déjà possible d'affirmer qu'un tel modèle a l'avantage d'apporter une plus grande sécurité aux victimes et d'appliquer des mesures plus adéquates à l'endroit du mineur délinquant. L'application de ce modèle de justice réparatrice, en effet, incite le mineur délinquant à accepter la responsabilité de son comportement criminel et d'en réaliser les conséquences sur autrui (39).

Il s'agit là, nous semble-t-il, d'une voie nouvelle qui respecte à la fois les acquis du passé et les réalités actuelles de notre monde.

4. CONCLUSION

On en conviendra, depuis les trente dernières années, le droit de l'enfance et les services offerts aux mineurs ont connu une évolution tout à fait remarquable. On a pris soin notamment de bien distinguer et de dissocier le traitement du mineur en besoin de protection de celui qui commet des infractions. On a également prévu dans les lois des garanties procédurales pour ces deux catégories de jeunes. Au cours de ces années, nous avons donc enregistré des acquis incontestables en regard des droits accordés aux mineurs et nous avons précisé à juste titre que le jeune qui commettait des délits devait non pas être protégé comme une simple victime, mais qu'il devait assumer la responsabilité de ses actes. Nous avons pris davantage conscience de la nécessité de mieux tenir compte des victimes dans les orientations à privilégier. Nous avons aussi réalisé que le traitement du mineur délinquant passait par la concertation et la complémentarité des divers intervenants concernés de même que par la participation des communautés locales dans le choix et l'application des mesures.

Il nous apparaît urgent de nous orienter vers ce nouveau modèle d'intervention. En effet, nous constatons actuellement, dans certains milieux, une tendance à vouloir retourner aux modèles du passé en matière de traitement de la délinquance. Les réformateurs du 19^e siècle et du début du 20^e siècle avaient obtenu qu'en raison de leur vulnérabilité et de leurs besoins spécifiques, les mineurs délinquants soient traités dans un système distinct de celui des adultes. Cet acquis doit demeurer quel que soit le modèle que nous privilégierons dans l'avenir.

Il est certain que le problème de la délinquance juvénile inquiète au plus haut point la population. Les médias ont souvent tendance à mettre en avant les situations les plus extrêmes et n'abordent qu'avec parcimonie, quand ils ne les ignorent tout simplement pas, les expériences positives de réhabilitation de mineurs délinquants. Aussi, ne faut-il pas se surprendre d'une opinion publique qui s'inquiète et qui exige des lois et des sanctions plus sévères. Nous verrons toujours poindre dans la société à un moment ou à un autre des demandes pour que le système de justice pour mineurs soit de plus en plus répressif.

Faut-il conclure que seule une orientation répressive à l'endroit des mineurs délinquants puisse ouvrir la voie à une paix sociale ou ne risque-t-on pas de détruire alors la fragile qualité du tissu social ?

Force nous est de constater que malgré les acquis des sciences du comportement et des garanties légales, il subsiste encore dans la société des conflits au niveau des options fondamentales entre *"la réinsertion sociale ou la sanction, l'assistance ou la punition, la réaction particulière à une situation ou la réaction inspirée par la nécessité de protéger la société dans son ensemble"*(40).

Avant de nous inscrire dans la voie d'un système de justice plus répressif pour les mineurs, avant en quelque sorte de lancer la serviette, ne pourrions-nous pas nous demander d'abord si, en amont de nos interventions, nous avons tout fait pour assurer à chacun et à chacune l'égalité des chances.

N'oublions pas que si aujourd'hui l'avenir des enfants est entre nos mains, demain ce sera notre avenir qui sera entre les leurs.

ANNOTATIONS

- (1) Juvenile Justice Systems, International Perspectives, Canadian Scholars Press, Toronto 1997, ed. John A. Winterdyk, 329.
- (2) Juvenile Justice Models, Law Reform Commission Australian, report no. 84, 1997 p. 476.
- (3) LaMar T. Empey et Mark C. Stafford, American Delinquency, Third Edition, Wadsworth Publishing Co. Belmont California, p. 50 et ss.
- (4) Ibid p. 53.
- (5) Ibid, p. 57.
- (6) Ibid, p. 58.
- (7) Ibid, p. 63.
- (8) Jean Trépanier et Françoise Tulkens, Délinquance et protection de la jeunesse, PUM, P.U.O. et De Boeck Université, 1995, p. 61 et ss.
- (9) Jean Zermatten, Revue internationale de criminologie et de police technique, Vol. 2, 1994, p. 171.
- (10) Jean Trépanier, Principes et objectifs guidant le choix des mesures prises en vertu de la Loi sur les jeunes contrevenants (1989), vol. 49, Revue du Barreau, Québec, Canada, p. 566.
- (11) Voir note 3, p. 325 et ss.
- (12) Françoise Tulkens, Revue générale de droit (1996) p. 198.
- (13) Voir note 3, p. 369.
- (14) Francis T. Cullen et Karen Egilbert: Reaffirming Rehabilitation, Criminal Justice Studies, 1982 Anderson Publishing, p. 170.
- (15) Françoise Tulkens, note 12, p. 201.
- (16) Nous traiterons de ces instruments aux pages 24 et ss.
- (17) À titre illustratif, voir Charte des droits et libertés de la personne du Québec, L.R.Q., c. C-12 (1974) et la Charte des droits et libertés du Canada 1982.
- (18) Prix Charles-Coderre 1993, L'adolescent et la Loi sur les jeunes contrevenants, Éd. Yvon Blais, Cowansville, p. 115.
- (19) John H. Hylton, Get Tough or Get Smart? Opinions for Canada's Youth Justice System in the Twenty first Century, Revue canadienne de criminologie, vol. 36, no. 3 1994, p. 232 et ss.
- (20) 383, US, 541, 1966.
- (21) 387, US, 1, 1967.
- (22) 397, US, 358, 1970.
- (23) Francis T. Cullen et Karen Egilbert: Reaffirming Rehabilitation, Criminal Justice Studies, 1982 Anderson Publishing p. 125 et 126 (traduction).
- (24) Voir note 23, p. 133.

- (25) Jim Hackler, Using reintegrative shaming effectively: Why Fiji has a juvenile justice system superior to the U.S., Canada and Australia. Official responses to problem juveniles: some international reflexions, ed. Jim Hackler 1991 U. of Alberta, chap. 14, p. 205 et ss.
- (26) Voir note 9, p. 175.
- (27) Nicolas Bala, The 1995 Young Offenders Act amendments: compromise or confusion. 1994, 26 Revue de droit, Université d'Ottawa.
- (28) Belgique, France, Canada, Angleterre, Etats-Unis.
- (29) Willie McCarney, Les instruments des Nations Unies concernant la délinquance juvénile, Revue chronique de l'A.I.M.J.F., no. 1, vol. 6, été 1997, p. 1 à 3.
- (30) Willie McCarney, note 29, page 2.
- (31) Jean Zermatten, note 9, p. 165.
- (32) Chronique, no. 1, vol. 7, juillet 1998, p. 7 à 24.
- (33) Hugues Fulchiron, L'évolution historique de la notion de l'intérêt de l'enfant, une convention, plusieurs regards. Éd. Institut international des droits de l'enfant, Sion, Suisse, octobre 1997, p. 29 et ss.
- (34) Sophie Ballestrem, La convention des droits de l'enfant et l'administration de la justice des mineurs, Revue chronique de l'A.I.M.J.F., no. 1, vol. 6, été 1997, p. 9.
- (35) Willie McCarney: La criminalité juvénile est-elle hors de contrôle: mieux vaut prévenir que guérir. Revue A.I.M.J.F. no. 1, vol. 8, juillet 1999, p. 2.
- (36) Voir La Presse, Montréal, 22 juillet 1999, p. A9, l'article: "La criminalité encore en baisse".
- (37) John H. Hylton, note 19, p. 237.
- (38) Maryka Omatsu, Expériences with restorative Justice, Journal des juges provinciaux, vol. 23, no. 1, printemps 1999, p. 22 à 27.
- (39) Voir note 2, p. 476.
- (40) Voir les commentaires accompagnant l'article 17 des règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing).

L'IDÉE ÉDUCATIVE

HERVÉ HAMON

Tribunal des Mineurs de Créteil (France)

Résumé

L'introduction de la mesure éducative en milieu ouvert a permis l'individualisation du mineur au maximum et la culture éducative a trouvé son apogée dans les années 70. Mais les années 1990 marquent la rupture et l'éducatif est, depuis, attaqué, car l'idéal éducatif n'a plus de prise face à la délinquance d'exclusion et à la vulnérabilité de masse. On en vient à légitimer une repénalisation. En France, le défi à relever est celui du rapport des mineurs à leur territoire et à leur appartenance souvent délinquante à des groupes multiformes; les rituels prennent souvent alors la forme d'actes délinquants. Une nouvelle approche, avec une police judiciaire de proximité, semble seule susceptible de cibler la délinquance de groupe.

Peut-on encore croire à l'éducatif et avoir des idées? Certainement si l'on explore des pistes nouvelles, comme un "observatoire des délinquances" en vue de coordonner les stratégies et mutualiser les savoir-faire; comme aussi retrouver la technique éducative et la centrer sur les approches du groupe; comme aussi encourager les groupes de paroles des parents, promouvoir en amont du judiciaire toute forme d'accès au

droit, à la médiation familiale, à la médiation interculturelle, développer les réseaux avec le secteur psychiatrique et développer les mesures qui sont le grand espoir des juridictions pour mineurs.

Zusammenfassung

Die Einführung der Erziehungsmaßnahme, die im Herkunftsmilieu stattfindet, hat die Individualisierung des Jugendlichen gefördert und die Erziehungskultur fand ihren Höhepunkt in den siebziger Jahren. Die neunziger Jahre nun besiegeln den Bruch mit dem Überkommenen, und das Erzieherische ist in Frage gestellt, weil das Erziehungsideal gegen die Delinquenz mit Ausschliessungscharakter und gegen die Verletzlichkeit der Masse kaum mehr Griff bietet. Fast würde man die Pönalisierung legitimieren und gutheissen. In Frankreich steht man heute der Herausforderung gegenüber, dass sich die Jugendlichen auf ihr Quartier als Heimterritorium und auf ihre Zugehörigkeit zu vielfältigen delinquenzfreundlichen Gruppen beziehen: Rituale nehmen die Form von Straftaten an. Es scheint, dass gegen diese Art Delinquenz einzig die Nähe gerichtlicher Polizei ein wirksames Argument ist.

Darf man jedoch noch gleichzeitig an das Erzieherische und an Ideen glauben? Zweifellos, solange man neue Wege auslotet: beispielsweise die Schaffung eines Observatoriums für Deliktisches zur Abstimmung des Vorgehens, das Herausschälen einer Erziehungsmethode mit Ausrichtung auf Gruppenauswüchse, die Ermutigung zum Aufbau elterlicher Erfahrungsaustauschkreise, die Förderung der Rechtsverwirklichung vor dem Begehen des Rechtsweges, Mediation innerhalb der Familien, Mediation zwischen den Kulturen, Entwicklung von psychiatriebezogenen Netzen, Einführung und Aufbau von Wiedergutmachungsmethoden im Jugendstrafrecht.

Resumen

La introducción de la medida educativa en el medio abierto ha permitido, al máximo, la individualización del menor y la cultura educativa ha encontrado su apogeo en los años 70'. Pero fue durante los años 90' que se marcó la ruptura y lo educativo es, por lo tanto, atacado ya que el ideal educativo no tiene más valor frente a la delincuencia de exclusión y a la vulnerabilidad de las masas. Se viene a legitimar una repenalización. En Francia, el desafío a realizar es aquel de reenviar los menores a sus territorios y a sus pertenencias, a menudos delictivos, con distintas modalidades; los rituales toman a menudo, la forma de actos delictivos. Una nueva aproximación con una policía judicial de proximidad pareciera la única manera susceptible de contener la delincuencia grupal.

¿Se puede aún, confiar en lo educativo y tener ideas? Ciertamente, si uno explora caminos nuevos, como aquello del "observatorio de delincuentes" en vista de coordinar estrategias y compartir los conocimientos; como así reencontrar la técnica educativa y centrarla sobre los acercamientos grupales; como también alentar los grupos de palabra de los padres, promover un mejor acceso a la justicia, a la mediación familiar, a la mediación intercultural; desarrollar los recursos junto a los sectores de la psiquiatría y promover las medidas que son la gran esperanza de la jurisdicción de menores.

Summary

The introduction of educational measures in an open milieu allowed maximum individualisation of the minor and the culture of the educational notion reached its climax in the 70's. But the 90's were marked by a rupture and the educational method came under attack; the educational ideal no longer had any credibility in the face of increasing delinquency and mass vulnerability. The pendulum swung back in favour of penalising offenders. In France the challenge is posed by the relation of juveniles to their 'home territory' and their belonging to various, multi-faceted, groups (gangs) in which rituals often take the form of delinquent acts. A new approach, including the proximity of the police, seems to be the only way of targeting group delinquency.

Can we still believe in educational measures and have innovative ideas? Certainly, if we explore new trails, such as a "delinquency observatory" with a view to co-ordinating strategies and sharing know-how; if we go back to the educational technique and focus on a group approach; and if we encourage parental expression groups and promote, under legal protection, every access way to the law, to family mediation, to inter-cultural mediation; if we extend our network to include the psychiatric sector and develop measures of reparation, which are the great expectations of juvenile jurisdiction.

INTRODUCTION

La commande qui m'a été faite par mon ami Jean Zermatten de vous parler de "l'idée éducative" m'a tout d'abord paru séduisante puis mis mal à l'aise. J'ai donc cherché l'origine de cette difficulté et trouvé trois niveaux d'explication à savoir :

- 1) que j'étais plutôt habitué à parler d'action éducative ou d'acte éducatif ou encore de mandat éducatif dans un cadre judiciaire plutôt que d'idée;

- 2) que si on parlait d'idée cela pouvait bien vouloir dire que l'action n'était plus une réalité mais se prolongerait encore au travers de l'idée;
- 3) ou encore pire que l'on n'avait plus d'idée sur l'éducatif, que l'on n'y croyait plus.

C'est donc à partir de ces impressions que j'ai conçu mon exposé :

- 1- Les attaques contre l'éducatif
- 2- Peut-on encore croire à l'éducatif, peut-on avoir des idées ?

Pour une plus grande commodité, je restreindrai mon exposé à l'éducatif dans un cadre pénal pour les mineurs délinquants. Je centrerai sur la France mais je fais l'hypothèse que les particularismes nationaux renverront aux caractères généraux et je compte beaucoup sur la discussion pour vérifier cette hypothèse.

I. LES ATTAQUES DE L'EDUCATIF

La fin de l'Etat Educateur

A partir d'un très bel article " Refonder l'Etat Educateur " Denis Salas dans la revue *Esprit* de Mars-Avril 1998 rappelle la révolution qu'ont représenté dans la Justice, à la Libération après la 2^{ème} guerre mondiale, le traitement éducatif de la délinquance des mineurs et l'objectif de réinsertion des prisonniers.

Je cite " Pour la première fois, l'Etat pénal se métamorphosait en un Etat éducateur. Lui, l'héritier du système inquisitoire et bras séculier de l'Etat renonçait à la domination illimitée sur les individus; tout à l'opposé, il se donnait les moyens d'ouvrir les voies de l'éducation aux plus inéducables ".

Pour ce faire, l'Etat français se dotait de deux administrations: l'administration pénitentiaire et l'Education surveillée maintenant appelée Protection Judiciaire de la Jeunesse. De même qu'interviendra très vite une législation venant compléter l'ordonnance de 1945 concernant les mineurs délinquants :

- 1958 l'enfance en danger
- 1959 la protection administrative des mineurs
- 1968 les Jeunes majeurs

Enfin Denis Salas rappelait la constitution de la Social-Justice où à côté du vieux couple Psychiatrie/Justice s'est adjoint un corps nouveau: celui des éducateurs et une constellation d'associations ayant pour but le traitement de la vulnérabilité individuelle au delà de l'acte délictuel ".

Personnellement, sans nier l'aspect révolution épistémologique introduite par l'ordonnance de 1945 à la libération, j'aurais tendance à penser que l'idée de l'Etat éducateur était bien préexistante. Je pense tout particulièrement à la période de la III^{ème} République où le corps des instituteurs " laïque et obligatoire " était le fer de lance d'une politique de promotion, d'intégration par la culture et le savoir, et ne l'oublions pas une machine pour gommer les différences culturelles et combattre les langues régionales (je pense tout particulièrement bien entendu à ma région natale: la Bretagne).

Si le système éducatif était bien pensé en terme de promotion de l'individu, il ne faut tout de même pas oublier que l'enseignement scolaire est un enseignement de groupe, de même que les institutions de rééducation s'adressaient à des groupes de mineurs délinquants.

Le processus de l'individuation se faisait donc à partir du groupe, à partir d'institutions très structurantes parfois fermées. On peut dire que c'est l'avènement de la mesure éducative en milieu ouvert qui a permis d'individualiser le mineur au maximum, avec toutefois cette réserve que le mineur appartient au système familial et a un réseau d'appartenance au niveau du quartier - mais nous y reviendrons - souvent extrêmement important.

Denis Salas voit l'apogée de la culture éducative dans les années 70, repère l'essoufflement de cette culture à la fin des années 1970 avec la montée corrélative de l'insécurité et des politiques pénales plus dures.

Pour lui, les années 90 radicalisent la rupture et marquent la fin du cycle ouvert en 1945.

Il estime que la Justice des mineurs traverse aujourd'hui la plus grave délégitimation de son histoire. Qu'en effet l'Etat est actuellement confronté à une délinquance d'exclusion et à une vulnérabilité de masse. L'idéal éducatif de non exclusion n'a plus de prise face à une délinquance d'exclusion. L'Etat est donc sans cesse tenté par un retour à la pénalisation. L'urgence sociale et le souci grandissant pour les victimes vient légitimer cette pénalisation. Toujours selon Denis Salas cette délinquance d'exclusion est fortement territorialisée dans des agglomérations entières, l'intégration ne fonctionne plus, la relation avec la loi commune n'a aucun sens.

Au fond dit-il la vie en dehors des règles devient pour un nombre toujours plus grand une manière d'y trouver un sens: dit autrement les phénomènes d'exclusion deviennent des rituels d'appartenance. La référence au territoire devient affective, se limite vite au quartier et rejette tout ce qui lui est extérieur. Le mineur délinquant ne peut plus s'identifier qu'au territoire.

Nous allons maintenant explorer la question du territoire par un autre biais. Nous avons vu qu'en 1958 et en 1959 la France s'était dotée d'un outil réglementaire instaurant la compétence judiciaire sur la notion de danger et la compétence administrative (prévention administrative) sur la notion de risque de danger, le tout sur fond de compétence d'Etat. La décentralisation par la loi du 6 juin 1984 est venue rompre ce parallélisme des formes et a transformé le risque de danger en soutien à apporter aux mineurs, à leurs familles confrontées à des difficultés sociales susceptibles de compromettre gravement leur équilibre.

On voit bien que outre le fait que la prévention n'est plus rattachée à l'Etat le risque individuel ou familial est référé aux difficultés sociales.

Par ailleurs, la décentralisation renvoie bien à une idée de territoire départemental soumis à une politique départementale dépendant des Conseils généraux et non plus de l'Etat.

Nous avons bien là la présence de deux identités territoriales de niveau logique différent.

Si l'on se réfère aux politiques de la ville, on va voir intervenir une autre notion de territoire, la commune et le quartier au travers du développement social des quartiers rattachés à une autre entité politique la municipalité.

En effet, la politique de la ville est née au début des années 80 en France et place l' élu au cœur du dispositif. L'Education Nationale elle-même construit ses Zones d'Education Prioritaires et par la même des nouveaux territoires reconnaissant explicitement l'inégalité devant l'instruction.

Enfin beaucoup plus récemment en France, et nous sommes actuellement en plein dans ce mouvement, les Contrats Locaux de Sécurité créés à l'initiative du ministère de l'Intérieur ciblent également les communes et instaurent des partenariats obligés tant pour faire des diagnostics que pour conduire des actions concertées entre Municipalité Préfecture Justice (Parquet): l'Education Nationale et les Conseils généraux peuvent également être associés et être co-signataires.

Philippe Estèbe dans son article " Les métiers de la ville " (revue Esprit Mars-Avril 98) démontre bien comment cette logique de politique de la ville s'est construite de fait sur une disqualification du travail social individuel.

Le travail social s'adresse avant tout à des individus et à travers eux à des groupes ciblés dont les handicaps et inadaptations font l'objet d'un barème détaillé. Son approche est basée sur la relation :

- 1 - A l'opposé les opérations de développement social de quartier s'inscrivent dans un territoire au lieu de s'adresser à un public. L'irruption du territoire signifie une rupture avec l'approche clinique des inadaptations.
- 2 - La pratique traditionnelle du travail social est une logique d'intercession entre le social ou plutôt les groupes défavorisés et les institutions. La politique de la ville substitue une logique d'interaction. Les chefs de projet développent une politique de l'institutionnalisation. La transformation des conditions de vie dans un territoire ne peut pas ressortir du monopole de quelques agents spécialisés dans le social.
- 3 - L'irruption du politique, de l' élu comme clef de voûte de la transformation des situations sociales est problématique là où le travailleur social fonctionne sur une relation d'intercession, de confiance fondée sur la patience et la discrétion.

L'action de l'élu politique est rarement discrète et fonctionne sur des logiques de coups médiatiques.

On voit donc bien ainsi deux mouvements différents et de niveau logique distinct: la mise à mal d'un système de travail social basé sur l'intercession entre l'individu et l'institution et une politique de la ville où ce n'est plus l'individu qui est visé expressément mais un territoire plus ou moins réduit. On peut donc émettre l'hypothèse que ces deux logiques viennent renforcer, amplifier et se télescoper avec l'identification au territoire des mineurs délinquants.

Il est pour le moins paradoxal d'un côté de dénoncer, stigmatiser l'identification des mineurs à un territoire qui n'est pas symbolisé et d'avoir développé des politiques ne faisant que favoriser et renforcer cette référence constante au territoire et au groupe au détriment de toute approche individuelle.

Or, c'est bien à partir de ce type d'appartenance que l'action éducative et donc toute l'économie de la justice spécialisée des mineurs délinquants est particulièrement mise en question.

L'enjeu le plus important à l'heure actuelle en ce qui concerne la délinquance mais également l'assistance éducative (même si c'est sans doute à un degré moindre) est pour le Judiciaire et l'Educatif sous mandat judiciaire - de relever le défi technique du rapport des mineurs avec leur territoire et de leur appartenance souvent délinquante à des groupes multiformes de composition et d'importance variables au gré plus des impulsions, des circonstances que de stratégies structurées. Si l'on aborde de façon théorique la notion d'appartenance en référence à la théorie systémique, il convient de rappeler la définition de Robert Neuberger (" L'irrationnel dans le Couple " éditions ESF).

L'appartenance indique simplement la relation d'un élément - le mineur délinquant ou en danger par exemple - à un ensemble qui le " contient " et auquel il " appartient ".

UN MINEUR PEUT " APPARTENIR " À PLUSIEURS ENSEMBLES

Les groupes que l'on peut qualifier d'appartenance sont nombreux. On peut citer les clubs, les sectes, les associations sportives, les bandes, la famille et les groupes ethniques.

La constitution du groupe d'appartenance impose une solidarité des membres entre eux. La contrepartie de cet effort de solidarité est une différenciation du contexte général. Le groupe donne à l'individu une identité groupale comblant ce que Freud appelait le narcissisme des petites différences.

De même que dans les groupes constitués par inclusion, il y a des rituels de constitution et de maintien des groupes. Il y a un prix à payer, l'abandon de quelque chose de soi au groupe, des gages de loyauté à donner un groupe.

On peut émettre l'hypothèse que certains actes de délinquance sont en référence à ces deux niveaux de rituels soit de passage pour se faire admettre soit comme gage de maintien du groupe aux fins d'éviter de se fondre dans la masse uniforme et désespérante. On voit bien la difficulté: lutter contre la délinquance de groupe équivaut à lutter contre une identité qui passe par le groupe en soutien d'une identité individuelle fragile. Sur ces hypothèses somme toute classiques vient se créer un lien particulier avec le territoire. Il me semble que l'utilisation du territoire, l'occupation du territoire est extrêmement particulière pour ces jeunes comme étant à la fois constitutive d'identité groupale mais à la fois menaçante pour un mineur seul, individué. On voit bien dans le débat autour de l'éloignement combien partir de la famille, du groupe du quartier est difficile même quand cet éloignement est authentiquement demandé par le mineur, la famille. De même dans un autre ordre d'idée. Je suis très frappé de voir à quel point sur un groupe de mineur (délinquant ou non) il est difficile pour un mineur de se distinguer du groupe en ayant des projets, en se structurant, en travaillant (bref en allant bien). On voit bien comment le mineur est pris dans des conflits de loyauté et comment le groupe développera de subtiles stratégies pour faire rentrer dans le rang, dans le groupe celui qui peut s'en sortir.

Pour étayer mes hypothèses, je constate qu'en 1998 sur Créteil nous avons assisté à une baisse assez significative de la délinquance en terme de procédures alors qu'il y a un accroissement très important du nombre de mineurs délinquants, ce qui revient à dire qu'il y a une délinquance de groupe en nette augmentation.

Nous sommes en train à l'heure actuelle d'essayer de comptabiliser les faits de délinquance de groupe par rapport à une délinquance qui serait individuelle et de croiser ce repérage avec les qualifications juridiques visées par le Parquet.

De même il apparaît intéressant de repérer les procédures qui permettent d'éclairer les modes de manifestation de cette délinquance de groupe sur un territoire donné.

Elle peut se manifester de plusieurs façons au niveau de la Cité :

- à la fois bruyamment
- émeutes - scènes de pillage
- bagarres entre cités, entre quartiers avec des spécularités à l'infini (les origines du conflit sont souvent oubliées - inconnues)
- à la fois de façon souterraine
- économie souterraine liée aux trafics divers (drogues, recels organisés etc.)
- viols collectifs.

On sait par ailleurs que ces économies souterraines sont liées à des phénomènes de pacification apparente: la police n'a pas à intervenir puisqu'apparemment aucun acte délictueux n'est visible :

- à la fois de façon visible
- délinquance de groupes, groupes labiles - violents - mobiles - dégradations visibles
- sur des espaces intermédiaires, entre espace privé et public par exemple les lieux de commission des délits sont souvent :
 - . le pied des immeubles
 - . le square
 - . les cages d'escaliers

- . les sorties d'écoles voire à l'intérieur des écoles par des mineurs exclus du système scolaire (violence contre les professeurs, contre l'institution scolaire, violences contre les équipements sportifs de loisirs).

On voit bien à partir de cette liste non exhaustive, que la mesure éducative va avoir beaucoup de mal à se mettre en place.

En effet, les interventions de la police s'effectueront le plus souvent dans une logique d'ordre public référée à une approche très fine du territoire mais au détriment d'une logique de police judiciaire (ex émeute, violence urbaine). Par ailleurs en ce qui concerne les économies souterraines, les procédures sont très difficiles à établir soit par difficulté pour la police de rentrer dans la cité soit par défaut de véritable enquête. Par exemple, on en restera à une procédure ponctuelle de recel sans chercher à remonter le réseau pourtant parfois manifeste.

SUR LES GROUPES

Une procédure de police est là encore extrêmement difficile à établir au vu des phénomènes d'évitement et de confusion savamment entretenus par les jeunes (notamment au niveau des confrontations).

Parfois, et c'est bien plus inquiétant encore les mineurs sont dans l'incapacité de repérer dans les actes commis collectivement leur responsabilité continue et entière. Ils n'ont conscience que de façon séquentielle de leurs responsabilités puisqu'ils n'ont participé que partiellement aux faits. C'est tout à fait spectaculaire dans les affaires de viol collectif.

Ce que l'on peut dire c'est que sans le cadre préalable d'une procédure de police judiciaire bien faite, le traitement judiciaire aura le plus grand mal à individualiser le mineur et par ricochet, la mesure éducative individuelle aura le plus grand mal à se mettre en place.

La police a à retravailler ses techniques d'intervention d'ordre public au fin de pouvoir faire coexister une logique de police judiciaire. Ces techniques existent et permettraient dans les situations de violences urbaines d'identifier de façon solides les mineurs, de faire moins d'arrestations périphériques (ceux qui courent le moins vite !).

De même la police doit, en ce qui concerne les mineurs, s'engager dans ce que l'on peut appeler une véritable police judiciaire de proximité. Par exemple, en ce concerne les mineurs roumains: remonter les filières des adultes, par exemple en ce qui concerne les recels: ne pas se contenter d'une procédure ponctuelle mais

avoir une approche plus globale et donc plus efficace de l'organisation des mineurs souvent commandités là aussi par les majeurs.

Suite au 2^{ème} Conseil interministériel de Sécurité Intérieure de Janvier 1999, de grandes orientations de police urbaine de proximité ont été arrêtées. Le dispositif est déjà mis en place sur Paris et comporte à l'intérieur de ce dispositif des policiers spécialisés dans la délinquance des mineurs: ce sont les correspondants mineurs.

Le grand espoir que l'on peut avoir sur cette véritable révolution organisationnelle est de pouvoir constituer un véritable corps de policier spécialisé dans la délinquance des mineurs et de pouvoir promouvoir cette police judiciaire de proximité seule susceptible de cibler la délinquance de groupe avec un véritable travail en profondeur. Il s'agit là de véritables conditions préalables pour un travail judiciaire et éducatif susceptible d'individuation.

II. PEUT-ON ENCORE CROIRE A L'ÉDUCATIF, PEUT-ON AVOIR DES IDÉES

Il me semble que ma première partie est une démonstration que la capacité à réfléchir en mettant en perspective les politiques publiques et l'évolution de la délinquance ne peut que donner des idées et infléchir des pratiques.

Je vais me contenter d'explorer brièvement quelques pistes, la liste n'étant naturellement pas exhaustive.

1 - Un observatoire des délinquances.

Dans ma première partie, j'évoquais les attaques de l'éducatif. J'ai oublié de mentionner que nous étions peut-être nous-mêmes les plus grands ennemis de l'idée éducative. Nous nous comportons comme si l'éducatif n'était pas efficace en matière de mineurs délinquants. Nous ne sommes pas capables de nous doter d'un outil statistique d'évaluation. Dans une recherche que j'avais conduite au Tribunal de Créteil en 1997 avec la Protection Judiciaire de la Jeunesse et la Police, nous avons pu déterminer que sur quatre années (91 à 95) pour 1392 mineurs délinquants :

82 % avaient été déférés une fois;
14 % avaient été déférés deux ou trois fois;
et 4 % de 4 à 10 fois.

Ce qui revient à dire que le traitement judiciaire avec la prédominance éducative est largement efficace à 96 %, qu'il serait bon que nous l'oublions pas nous mêmes et que nous sachions créer des observatoires permanents des différents types de délinquance aux fins de nous rappeler ce qui fonctionne bien, ce sur quoi manifestement nous sommes en difficulté. Enfin et surtout nous rappeler qu'il y a des types de délinquance et non pas une délinquance des mineurs et qu'une même stratégie ou réponse pour des types de délinquance très différents n'est pas pertinent.

Comme nous l'avons déjà vu, une des conditions préalables de l'individuation judiciaire et donc éducative consiste dans la promotion d'une véritable police judiciaire de proximité qui puisse être spécialisée, en ce qui concerne la délinquance de groupe référée explicitement au territoire, l'enjeu me paraît essentiel pour prévenir le glissement vers des organisations de type mafieux et tenter d'éviter l'exploitation des mineurs par des organisations criminelles d'adultes.

Il faut donc parallèlement à un recentrage technique de la police, promouvoir des contacts privilégiés entre magistrats du siège, éducateurs de la Protection Judiciaire de la Jeunesse et les policiers correspondant mineurs aux fins de coordonner les stratégies et mutualiser les savoir-faire.

2 - Redonner ses lettres de noblesse à la technique éducative en ce qui concerne les approches du groupe :

- mesures d'investigation et enquêtes sociales.

Je pense qu'il serait nécessaire de reconnaître officiellement, statutairement une dimension pluridisciplinaire à l'enquête sociale. Par ailleurs une des pistes incontournables tant pour l'enquête sociale que

pour l'investigation d'orientation éducative serait d'enrichir la palette de la pluridisciplinarité et je pense tout particulièrement à des ethnologues et à des sociologues.

Nous avons vu en effet, c'est valable surtout au pénal mais également en Assistance Educative que les mineurs sont de plus en plus embarqués dans les processus de désappartenance au profit d'appartenance anti-familiale plus complexe et plus dangereuse et dans des processus d'exclusion ou plutôt de non inclusion des inclusions traditionnelles comme l'école notamment. Il me semblerait donc important et tout à fait urgent de travailler sur ces phénomènes de désappartenances ou d'appartenances d'un type nouveau ce que pour les mineurs, j'ai tendance à appeler les appartenances dangereuses mais qui n'en constituent pas moins, même si cela ne nous plaît pas, un étayage. Au fond, il s'agirait de distinguer deux niveaux logiques de mesures d'investigation :

- l'un classique bien connu et qui fonctionne bien autour de l'enfant du contexte familial et scolaire, de la crise familiale;
- l'autre d'un type nouveau qui serait plus au niveau de l'explication de l'ensemble des points d'appui du mineur mais aussi de sa famille. On est plus là au niveau de l'identité individuelle et familiale. Le concept d'appartenance autre que celle de la famille, le réseau et le rapport de l'enfant, de la famille au territoire deviennent là pertinents. Si ce travail de clarification et d'exploration n'est pas fait au préalable, tout travail individuel me paraît voué à l'échec.

Il me paraît donc indispensable d'enrichir l'équipe pluridisciplinaire traditionnelle. Une approche anthropologique et ethnologique me semblerait devoir être privilégiée. L'approche sociologique serait sans doute à concevoir, mais je la verrais peut-être plus à un échelon départemental et aux fins d'éclairer les magistrats et les équipes éducatives et de contribuer à un diagnostic et ainsi introduire une lecture différente des contrats locaux de sécurité et à enrichir et affiner une politique départementale.

Cette approche pluridisciplinaire élargie me paraît également nécessaire dans l'évaluation du danger encouru par les enfants vivant dans des sectes. Là encore, le préalable policier et une coordination des différentes administrations concernées (Education Nationale surtout) sont fondamentaux.

3 - Il me paraît important de promouvoir une action éducative groupale, en ce qui concerne les mineurs délinquants, de travailler plus clairement à partir de plusieurs mesures éducatives individuelles sur les interactions et sur le contexte. Nous avons ainsi imaginé de mettre en place à Créteil, des synthèses réunissant l'ensemble des travailleurs sociaux ayant les mineurs en charge en tentant au niveau de la synthèse de travailler la question du groupe tout en restant dans l'éthique individuelle. Au fond il convient d'inverser les tendances politiques affichées, l'hébergement sur le milieu ouvert. Il m'apparaît au contraire très clair que la priorité est le milieu ouvert mais avec une prise en compte de la dimension du groupe du contexte.

Si l'on développe parallèlement les centres de jour très diversifiés (apprentissage - classe relais - pôle insertion), la question de l'hébergements pourra enfin être pensée autrement, soit à partir de déconstruction de la référence aux foyers habituels à partir d'hébergements très diversifiés, soit à partir d'hébergement en foyer accueil et orientation classique mais très étayés par les centres de jour et des réseaux en pédo-psychiatrie et auxquels doivent s'adjoindre un hébergement diversifié soit à partir d'internat ou foyer scolaire beaucoup plus classique mais visant des populations préadolescentes beaucoup plus jeunes.

4 - Il convient d'encourager ce qui commence à émerger dans le cadre de plusieurs consultations de la Protection Judiciaire de la Jeunesse des groupes de paroles de parents de mineurs délinquants pouvant conduire outre à une meilleure prise de conscience, à imaginer collectivement des solutions. Par exemple femmes relais entre certaines familles et l'école, occupation par les parents de l'espace public.

5 - Travailler la question de l'éloignement des mineurs en tenant mieux compte de leurs appartenances. Tout travail d'éloignement imposé ou négocié est voué à l'échec sans un travail préalable des points d'appui du mineur

6 - Promouvoir en amont du judiciaire toute forme d'accès au droit, au droit comparé, à la médiation familiale, à la médiation culturelle de type anthropologique pour tout ce qui concerne les droits parentaux avec l'hypothèse que l'accès au droit est facteur de changement et permet aux familles d'accéder à des solutions conformes à leurs intérêts.

7 - Développer pour les mineurs délinquants ou non les réseaux avec le secteur psychiatrique, seuls à même de pouvoir prendre en charge les mineurs les plus difficiles.

8 - Développer le mode d'entrée de la santé publique et l'approche somatique. Pour nombre de mineurs, l'approche de leur problème de santé est le seul préalable possible d'instauration d'une mesure éducative.

9 - Enfin développer les mesures de réparation qui sont un des grands espoirs de l'ensemble des juridictions (cf le rapport final de Buenos Aires) en sachant que ces mesures qui introduisent puissamment une autre approche éducative ne s'adressent qu'à des mineurs, je dirai pas trop engagés dans la délinquance, ceux-là mêmes où les mesures éducatives traditionnelles étaient opérantes. Mais même si les mesures de réparation touchent un public déjà identifié, il n'en est pas moins vrai que ce sont des instruments précieux de pacification sociale où la victime est pleinement reconnue et où les municipalités sont fortement engagées.

EN CONCLUSION

On le voit, l'idée éducative est bien vivante et prend de nombreuses formes, mais on le voit également l'idée éducative est obligée pour devenir action de se coordonner, s'articuler avec de nombreuses logiques institutionnelles se référant à des modes d'actions et de pensées parfois radicalement différentes. Défendre l'efficacité de l'éducatif individualisé dans la justice des mineurs, promouvoir une action éducative et une approche groupale et contextuelle avec une équipe pluridisciplinaire élargie n'est pas qu'un débat intellectuel vain.

J'avais à l'occasion du Congrès de Naples de printemps 98, été très impressionné par l'exposé de M. Gaeta, procureur de la République à Palmi en Calabre, sur l'utilisation des mineurs par les organisations criminelles.

En effet, M. Gaeta faisait une analyse très fine du système d'appartenance mafieuse en Calabre. Je cite " Dans la réalité Calabraise, le mineur instaure par rapport au groupe criminel organisé une forme de relation qui va bien au delà de la simple appartenance. Il s'agit plutôt d'une dépendance affective copiée sur une pseudo famille, dans laquelle on substitue aux structures parentales, sous forme symbolique, le réseau infini des amitiés privées interne au groupe. Il s'agit d'un attachement comme celui de l'adolescent qui n'évoluera jamais dans une relation de véritable appartenance, c'est à dire qui sert de prélude à une multi appartenance, expérience, de rapport adulte qui est annonciatrice de l'échange ".

Plus loin " Comprendre les dynamiques de l'obéissance mafieuse de la part de l'univers des Jeunes devient donc essentiel pour quelque analyse sur l'exploitation des mineurs de la part de la criminalité organisée. Il devient fondamental de comprendre que le profil d'identification avec le groupe, que nous retrouvons souvent dans d'autres phénoménologies de déviance de mineurs (on pense aux bandes de grosses agrégations urbaines ou aux groupes qui lancent des pierres sur les autoroutes) assume ici des connotations particulières".

Il me paraît évident qu'en France, sur certains territoires, nous sommes en ce qui concerne les mineurs sur des modèles d'organisation de groupe prémafieux. L'enjeu pour la démocratie est donc essentiel.

Enfin, il convient de rappeler que toute attaque de la spécificité d'une justice des mineurs délinquants allant dans le sens d'une répression accrue, dans la négation de la notion de minorité, dans le non recours de la dimension éducative constitue un recul de l'Etat démocratique mais surtout une régression extrêmement dangereuse allant dans le sens de la non différenciation, bref de l'inhumanité. C'est bien cette tendance préoccupante que nous avons constatée au XVème congrès International des Magistrats de la Jeunesse et de la Famille de Buenos Aires (du 2 au 6 novembre 1998). C'est devant cet état de fait qu'il convient de se mobiliser et s'il faut théoriser autour de l'idée éducative, il est non moins évident qu'il faut que les magistrats garantissent l'action éducative dans le cadre judiciaire pour les mineurs délinquants.

INTERDISCIPLINARY WORK

MONICA VASQUEZ-LARSSON

Médiatrice, Buenos Aires (Argentine)

Résumé

Le travail en matière de justice juvénile est, par essence, interdisciplinaire; il implique le droit, le travail social, la psychologie, la médecine; cela apparaît de manière évidente. Mais que signifie interdisciplinaire? L'auteur définit la méthode qui tend, à partir de plusieurs points de vue, à une action concertée pour un but défini, ce qui sous-entend une coordination, une organisation et un schéma d'intervention clairs.

Quels sont les obstacles au travail interdisciplinaire? Le respect des différences? L'échange permanent d'idées? L'absence de monologue? La capacité à se mettre à la place de l'autre? La distance critique à maintenir par rapport à la culture de l'autre? Certainement, mais le travail est efficace s'il dépasse ces difficultés et se base sur la relativisation de la vérité absolue de chaque discipline, sur l'ouverture au large dialogue, sur le fait que chacun des partenaires n'est pas l'expert, mais bien la ressource.

Le travail interdisciplinaire est plus un état d'esprit qu'une véritable méthode de travail; en matière de justice juvénile cela doit se traduire par une intervention judiciaire minimale et une action préventive maximale.

Zusammenfassung

Die Arbeit im Bereiche der Jugendgerichtsbarkeit ist in erster Linie und offensichtlich interdisziplinär: Recht, Sozialarbeit, Psychologie, Medizin. Was bedeutet nun aber Interdisziplinarität? Die Autorin beschreibt die Methode, wie das Vorgehen der Intervenienten – die ja von verschiedenen Standpunkten aus starten – aufeinander abgestimmt wird. Voraussetzung zum Verfolgen eines gemeinsamen Ziels sind Zusammenarbeit, Organisation und allseitige Kenntnis des Interventionsschemas.

Welches sind nun die Hindernisse in der Praxis interdisziplinärer Arbeit? Die Achtung des Anderssein? Der ständige Austausch von Ideen? Die Abwesenheit eines Monologes? Die Fähigkeit, sich an die Stelle des anderen zu versetzen? Das Zulegen kritischer Distanz zur Kultur des anderen? Die interdisziplinäre Arbeit ist nur dann wirksam, wenn sie diese Schwierigkeiten überwindet, den Wahrheitsanspruch jeder miteinbezogenen Wissenschaft relativisiert, sich auf die Öffnung zu breitem Dialog einstellt und den Partner nicht als Gutachter, sondern als Quelle zur Mithilfe betrachtet.

Die interdisziplinäre Arbeit ist denn auch vielmehr eine Frage der Einstellung und der Geisteshaltung als der Arbeitsmethode. Auf dem Gebiete der Jugendgerichtsbarkeit lässt sich dies mit einer minimalen richterlichen Intervention und einem maximalen präventionsausgerichteten Vorgehen umschreiben.

Resumen

El trabajo en materia de justicia juvenil es, por esencia, interdisciplinario; implicando al derecho, al trabajo social, la psicología, la medicina; esto aparece de manera evidente. ¿Pero qué significa interdisciplina? La autora define el método que tiende, a partir de distintos puntos de vista, a una acción concertada para obtener un objetivo definido; implicando con ello una coordinación, una organización y un esquema de intervención claro.

¿Cuáles son los obstáculos para el trabajo interdisciplinario? ¿El respeto a las diferencias? ¿el intercambio permanente de ideas? ¿La ausencia de monólogo? ¿La capacidad de ponerse en el lugar del otro? ¿La distancia crítica a mantener con respecto a la cultura del otro?. Ciertamente, pero, el trabajo se convierte en eficaz si sobrepasa estas dificultades y se basa sobre la relativización de una verdad absoluta ofrecida por cada disciplina; sobre la apertura al diálogo abierto; sobre el hecho que cada uno de los participantes no es el experto sino tan sólo un recurso.

El trabajo interdisciplinario es más un estado de ánimo que un método verificable de trabajo; en materia de justicia de menores ésto debe traducirse en una intervención judicial mínima y una acción preventiva máxima.

Summary

The work accomplished in the field of juvenile law is, by definition and evidently, interdisciplinary; it includes law, social work, psychology, medicine. But what does 'interdisciplinary' mean? Starting from various viewpoints, the author defines the method, which aims at a concerted action with a well-defined goal, implying clear co-ordination, organisation, as well as a clear intervention scheme.

What are the obstacles to interdisciplinary work? The respect of differences? The permanent exchange of ideas? The absence of monologue? The capacity to put oneself in somebody else's place? The critical distance that must be kept regarding the other's culture? Certainly, but the work is effective if it surpasses these difficulties and is based on relativising the absolute truth of each discipline, on opening up a broader dialogue, on the fact that none of the partners is an expert but each is a resource.

Interdisciplinary work is more a state of mind than a true working method; in the context of juvenile law this means minimal judicial intervention and maximum preventive action.

INTRODUCTION

SUMMARY: ONCE WE COULD SEE DIFFERENTLY

WE WERE ABLE TO THINK DIFFERENTLY

LYNN HOFFMAN

The social conflicts affecting today's world cannot be approached within the scientific boundaries of yesterday. Social sciences, health sciences and social control methods must find new forms of cooperation, beyond the traditional disciplines involved in research and teaching so far. It is with this purpose that new issues are raised regarding inter and transdisciplinary work.

OBJECTIVE

The proposition is justified on critical grounds and an attempt is made to validate the use of certain tools and attitudes aimed at creating sensitivity towards interdisciplinary work, rather than attempting to find or create universal models for joint work that are unlikely to be successfully applied.

REFERENCES

Bross, D., & Michaels, L. (1987) Foundations of Child Advocacy.

Longmont. CA: Bookmakers Guild.

Goldstein, J., Freud, A., Solnit, A. J. & Goldstein, S. (1986) In the best interests of the child: Professional Boundaries. London: Collier – Macmillan.

Hoffman, Lynn. (1981) Fundamentos de la terapia familiar. México: Fondo de Cultura Económica.

Melton, G.B. (1983) Minors and Privacy: are legal and psychological concepts compatible? Nebraska Law Review, 62. 455-493.

Selected works of Heinz von Foerster edited by Marcelo Pakman (1991)

The seeds of cybernetic. Buenos Aires: Gedisa Editorial. (in spanish)

Silvia Chavenau de Gore "Justicia de Menores e Interdisciplina", Buenos Aires, Derecho de Familia Revista Interdisciplinaria de Doctrina y Jurisprudencia No. 3, 1990, pags. 173-7

Watzlawick, Paul, Beaving & Jackson, Don (1967) Pragmatics of Human Communication, New York, W.W. Norton & Company, Inc.

Watzlawick, Paul, Weakland & Fisch (1974) Change, Principles of Problem Formation and Problem Resolution. New York W.W. Norton, Inc.

CONFERENCE

When I was getting started, I was told: "**we interdisciplinarians are like amphibians: we can drown both in water and in air**". Of course, the trick, as my teacher was really intimating, is for the amphibian to learn to breath in both environments; to inhabit multiple media; to be as happy in the raindrop as in the bubble.

Much of the work in the Juvenile Justice System is interdisciplinary. And this system's proper placement depends on our recognition of the fact that we are naturally interdisciplinary. (Pakman, 1991)

Thus, to sustain the efficiency of the Youth and Family Judicial System, researchers in it must produce the best work in each of the fields they hybridise. Call it Law; Social Work; Psychological or Medical consultation.

Intervening in a conflict considered intricate requires a complex approach and the methods to be adopted must be adequate for each case. This paper does not aim at analysing the complexity of conflicts reaching the Courts but presenting different perspectives to approach this complexity, perspectives that must be considered when designing the multidisciplinary actions to be adopted.

“Intervention” is defined as any action tending to modify the structures or processes of the different organized systems (family, school, community) and the design of tasks to be implemented. We are permanently “intervening” in such contexts, but in this paper we will only stress the specific actions aimed at solving the problems and not to accounting for the regular disorders considered habitual.

These interventions generally tend to offer an efficient solution to a problem, neutralize the dysfunctions of the systems in crises or rearrange needs, but we all know that the question is not simple at all.

Specialists face difficulties at the time of diagnosing the conflict and choosing the appropriate form of intervention: in general, intervention methods depend more upon the school of thought the intervening party advocates and the tools he/she manages, rather than on the real problem.

Recognizing the complexity and choosing the appropriate approach is not easy because usually such modality requires to resort to others.

Purvey models, do not pasteurize methods, added my teacher.

And I understood it meant not to use the criteria of my discipline for evaluating multicausal conflicts. People cross borders to escape a hegemony of methods, not to find new ones.

But what does **INTERDISCIPLINE** mean ?

Interdisciplinary work is that in which the methodology and perspectives of different disciplines are brought to bear on a single topic, or on a series of related questions.

We talk about interdiscipline when the cooperation among (**inter**) disciplines is confined to certain problems without the disciplines involved changing methods and objectives. Frequently, this type of cooperation leads to new epistemological and scientific structures beyond (**trans**) the methods of the disciplines. Thus, we are experiencing transdiscipline.

The philosophical issue of the unity of knowledge and wisdom which has been subject of study since ancient times, underlies the question of the transdiscipline. Therefore, there are persons who maintain that we are naturally interdisciplinary when we integrate our knowledge into a whole. (**holón**)

The clientele of Juvenile Courts comprises persons undergoing a relatively long term crisis that have totally or partially undermined their personal and family lives (Chavanneau, 1990). To further victimize through an inappropriate intervention would be, and in fact is, fatal.

An inappropriate intervention means incoordinate or contradictory messages from those who are expected to provide answers to the conflict.

This leads us to an important issue.

Is an inappropriate intervention the logical consequence of overlapping several professional opinions determined by their different backgrounds?

Is it possible to achieve consistency in the court interventions ?

How can it be avoided that different diagnosis for the same problem – all of them appropriate – become a disconnected proposal leading to confusion ?

Daily experience, however, teaches us that before the final instance, many judiciary interventions are contributed by administrative auxiliaries and professionals, all of which screen the information to be transmitted. When the selection is left to the criteria of each individual gathering the information, the possibility of critical evaluation of the choice and the reasons for the election are reduced.

If the information collected is not fully shared by all the persons dealing with a case, disparity of criteria among them will affect the subjects of the intervention. Sharing information, by itself, does not guarantee results: it has to occur within a time and place frame that fosters reflection, analysis, the emergence of alternatives and the evaluation of proposals.

This theoretical concept implies the existence of an enabling organizational scheme, consisting of regular meetings of professional and all the personal involved in the case, for follow up and decision making, including some sort of internal or external supervision system. (Chavanneau, 1990).

To be able to offer a univocal answer, internal coordination is a must.

Traditionally, the judge decided on the basis of the data provided by the experts considered as allied professionals (¿?) being this a response to one approach to the problem.

Whilst there are others where a general reasoning and critical thinking puts emphasis on methods that facilitate problem solving and decision making in an horizontal hierarchical level.

One can ask oneself what values are in conflict when the clashing of symbols inherent to the diverse disciplines deteriorate the response?

Can we talk about **OBSTACLES** ?

How can one manage for interdisciplinary approaches to provide efficient answers when there are different levels of power and hierarchy in the knowledge of the intervening professionals and in the roles they play?

Will it be possible for every professional in different disciplines to show and accept :

Respect for the differences ?

Fluent coexistence and exchange of ideas ?

No monologues ?

To be able to stand in someone else's place ?

The answer, surely shared with you, is that even if there are obstacles certain **BASIC IDEAS** must be shared in order to create sensitivity for interdisciplinary work.

- **Relativization of the absolute assumptions proposed by each discipline.**

There is always something that escapes the understanding of the observer.

(An interdisciplinary digression = von Foerster's black dot).

Only training facilitates the acceptance of different criteria.

- **Opening the conversation to multidialogue – not a mere dialog among deaf persons.**
- **Interdisciplinary approaches are accomplished through people. Between us and along with them.**
- **We are not experts, we are resources.**

We have to offer service to the people in conflict to include them in the design of solutions and not to disqualify them such as in the case with the still effective Tutelar System.

For example, when the international rules in our subjects, stress the promotion of familiar relations, or community answers or to avoid the reclusion of juveniles, they are trying to reinforce a paradigm of respect and consideration for the others as Subjects of the Law and not as its

Object. A comprehensive, not the traditional, lineal, cause / effect vision is to provide the guidelines.

- **Levelling of power. Empowerment of professionals and the people.**

The judge no longer rules over people and decides for them.

The professionals of different disciplines balance their powers having to resort to each other to find comprehensive answers.

The people are being regarded with capacity to deal with their problems and take accountability for their decisions.

SOME IDEAS ARE SEMINAL, OTHERS REVOLUTIONIZE

At this stage of the conversation, we, the amphibious, interdisciplinarians, have to be careful and not drawn.

The Judiciary System is not only formed by a judiciary order (or a principle system) whose ideas are milestones but also a system of players. The new legal instruments are created in the light of a pluridisciplinary survey of the problems suffered by the players.

Research and the interdisciplinary approach open new horizons, offering a revolution, but leading to nowhere if the professionals seclude themselves in their ivory towers. Researchers who have lost contact with reality seldom arrive at good results and might drown themselves.

Unfortunately, professional systems that deal with children, youth and their families have built-in mechanisms that make it possible for professionals to insulate themselves from awareness of the needs of the consultants. They are oriented toward symptoms rather than causes. As means of warding off the helpless anxiety and uncertainty generated by seemingly overwhelming family problems, the health worker is preoccupied with the treatment of disease, the lawyer with legal procedures, the social worker with administrative policies and paperwork, the educator with the mechanics of teaching and the judge with not violating the intimacy of the family or finding path to a restorative justice. All professionals can claim that any other involvement is not their responsibility and that, even if it were, it is also time consuming and difficult.

The need for these defences can be reduced by professional training in techniques that surmounts uncertainty about whether or not one should intervene and how to do so.

INTERDISCIPLINE IS A STATE OF MIND THAT GUIDES ACTION

Challenge is to integrate the decision making powers of the legal system with the conflict resolving powers of the psycho-socio system. The involvement of the legal system in family matters usually results from the inability of parents to maturely and reasonably manage family affairs - because of their immersion in an increasingly impoverished world (both economically and ethically). The wisdom of the court can be enhanced by knowledge gained from consultation with psycho-socio health professionals, who also can assist family members to more realistically and effectively face and cope with their specific problems.

In doing so neither the legal system nor the mental health system should compromise its basic ethical principles in dealing with youth and family problems. The legal system should not deviate from the pursuit of justice nor the mental health system from its obligation to heal and not harm.

The financial cost of multiple, contradictory expert witnesses in extended litigation and the emotional cost to the children and parents, who are buffeted by the adversarial format, justify turning to the healing potential of combined forces.

Knowledgeable collaboration between the legal and psycho-socio systems can enhance the possibility of stipulated agreements that offer not only less cost but greater long-range benefit for the affected parties.

We need to educate each other in our operational policies.

This can be done by employing the principles of consultation, facilitation, mediation and other ways of managing conflicts which are designed to help other professionals use their knowledge, skills and resources more effectively. It is a process that respects the autonomy of the people involved in both solving specific problems and gaining new knowledge.

If child-youth-family interdisciplinary involvement is to be more than mere paternalism or gratuitous platitudes, adults must become partners with children and youth in advocacy for their interests. The point is that adults must show respect for children. But always, power rests with adults. That sort of modelling ultimately may be the most potent source of change in the statutes of children and youth. (Beijing et al)

An interdisciplinary approach, as proposed, lets us dream of a Minimum Judiciary Intervention together with a Maximum Preventive and Educational Intervention. The more preventive and the earlier...the better!

Thank you very much.

DEUXIÈME PARTIE QUELQUES DÉFIS À L'AUBE DU 21^E SIÈCLE

L'ENFANT AU CENTRE DES GRANDS CHANGEMENTS SOCIAUX

LUIGI FADIGA

Tribunal des Mineurs, Rome (Italie)

Résumé

Depuis la fin du XIX e, de nombreux progrès ont été accomplis: baisse de la mortalité infantile, scolarisation obligatoire, politiques sociales. Les jeunes d'aujourd'hui sont plus chanceux que ceux d'hier? Pas sûr. En effet, la misère et le sous-développement sont très présents et parfois plus graves qu'avant. De plus, les enfants comme groupe minoritaire, sont victimes, du fait de ne pas être représentés, d'une longue série de discriminations.

Les changements sociaux sont nombreux et inter-agissent: changement économique (mieux-être généralisé, mais clivage très sévère avec les pays défavorisés); changement social (diminution du consensus sur les valeurs communes, prolongement de l'adolescence, importantes migrations et intégration difficile); transformation des modèles familiaux (disparition de la famille patriarcale, couple conjugal en question, familles multi-formes); apparition de nouvelles formes de parenté biologique ou via adoption internationale; changements technologiques (reproduction et effets sur la parenté / partenariat, enfant devenu objet de consommation) et innovation télématique (nouveaux bénéfices et nouveaux dangers pour les enfants); changement politique notamment en Europe et retour de la mort, la faim, le désespoir.

Ces changements ont un double effet sur le droit des enfants: celui de mettre en crise la notion de "intérêt de l'enfant", lorsqu'il n'y a pas accord minimal sur des valeurs, où se trouve l'intérêt de l'enfant? le 2^{ème} de chercher des solutions sans intervention du juge, surtout pour les conflits familiaux (médiation), mais avec de gros dangers pour les enfants, souvent non défendus. Changements, donc questions à la justice.

Zusammenfassung

Das Ende des 19. Jahrhunderts brachte zahlreiche Veränderung und Fortschritte: Abnahme des Kindessterberate, allgemeine Schulpflicht, Einführung der Sozialpolitik. Können wir nun daraus ableiten, dass die Jugendlichen von heute im Vergleich zu früher wirklich bevorzugt sind? Nichts ist weniger sicher. Elend und die Unterentwicklung sind weiterhin vorhanden, teils noch schlimmer als in früheren Zeiten. Dazu kommt, dass Kinder als minoritäre Gruppe, teils überhaupt nicht vertreten, vielfach Opfer von Diskriminierungen sind.

Die sozialen Veränderung sind mannigfaltig und Wechselwirkungen ausgesetzt: wirtschaftliche Veränderungen (Ansteigen des Wohlstandes, Vertiefung der Kluft zwischen Arm und Reich in Entwicklungsländern); gesellschaftliche Veränderungen (Mangel an Konsens über allgemeine Werte, Hinauszögerung des Eintritts ins Erwachsenenalter, Migration und Integrationsschwierigkeiten); Wandlung der Familie (Rückbildung der patriarchalisch geführten Familie, Infragestellen der Ehe, neue Familienformen); neue Erscheinungsbilder der Blutsverwandtschaft und der internationalen Adoption; technologische Veränderungen (Fortpflanzungsmethoden, Auswirkungen auf Verwandtschaft und Partnerschaft, Kinder als Konsumobjekte); Neuerungen in der Telematik (neue Gewinnquellen und neue Gefahren für Kinder); politische Veränderungen, vor allem in Europa, und Neuerleben von Tod, Hunger, Verzweiflung.

Diese Veränderungen wirken sich doppelt auf die Rechte des Kindes aus: zum einen wird der Begriff "Kindesinteresse" verwässert, da keine Übereinstimmung über die Werte herrscht; zum anderen ist man auf der Suche nach Lösung ohne Eingriff des Richters, vor allem bei Familienkonflikten (Mediation), was allerdings Gefahren für die rechtlich nicht vertretenen Kinder mit sich bringt. Diese Veränderungen sind auch eine Herausforderung für die Justiz.

Resumen

Desde fines del siglo XIX se han producido muchos cambios: la baja de la mortalidad infantil; la escolaridad obligatoria; las políticas sociales. ¿Los jóvenes de hoy en día tienen más chances que aquellos de ayer? No es esto tan seguro. En efecto, la miseria y el subdesarrollo están muy presentes y tal vez en manera más grave que anteriormente. Aún más, los jóvenes como grupo minoritario son víctimas de hecho de no estar representados y sometidos a una larga serie de discriminaciones.

Los cambios sociales son numerosos e interconectados: cambios económicos (mayor bienestar pero en desmedro de los países no favorecidos) cambios sociales (disminución del consenso sobre los valores comunes, alargamiento de la adolescencia, importantes migraciones y una integración difícil); transformación de los modelos familiares (desaparición de la familia patriarcal, de la pareja conyugal en cuestión; familias ensambladas); aparición de una nueva manera de parentesco biológico o vía la adopción internacional; cambios tecnológicos (reproducción y efectos sobre el parentesco /partenariado, menor convertido en objeto de consumo) e innovaciones telemáticas (nuevos beneficios y nuevos daños para los niños); cambios políticos, notoriamente en Europa, y el regreso de la muerte, el hambre y la desesperación.

Estos cambios tienen un doble efecto sobre el derecho de los menores: aquél de poner en crisis la noción del "interés del menor" ya que no hay un acuerdo mínimo sobre los valores donde se encuentra dicho interés del menor; el segundo efecto es el de buscar las soluciones sin intervenciones del juez, sobre todo para los conflictos familiares (vía la mediación) pero con gran peligro para los menores, a veces indefensos. Cambios que aportan cuestionamientos a la justicia.

Summary

Since the end of the 19th century a great deal of progress has been made in various sectors: decrease in child mortality, compulsory schooling, social policies. Is today's youth more fortunate than the youth of yesteryear? That is not so sure. Indeed, poverty and underdevelopment are widespread and sometimes even more serious than before. Children, moreover, as a minority group, and due to the fact that they have no representatives, are the victims of a long series of various forms of discrimination.

Social changes are many and interactive: economic change (improvement in the general well-being, but a widening of the gap with underprivileged countries); social change (decrease in the consensus on common values, prolonged adolescence, major migrations and difficult integration); transformation of family models (disappearance of the patriarchal family, married and unmarried couples, multi-form families); emergence of new forms of parenthood, i.e., biological or via international adoption; technological change (reproduction and effects on parent/partnership, the child having become a consumer) and innovation in tele-communications (new benefits as well as new dangers for children); political change, especially in Europe with the return of death, hunger and desperation.

These changes have a double effect on children's rights: they place the notion of the "child's interest" in a state of crisis; where does the child's interest lie when there is not the least agreement on values? The second effect is seeking solutions without having recourse to the judge, especially for family conflicts (mediation); but this can be extremely dangerous for children who, very often, have no one to defend them. Changes mean new questions for the law.

INTRODUCTION

1- Le siècle qui nous sépare de ce jour de juillet 1899, au cours duquel la "Juvenile Court" de Chicago tint sa première audience, sont peut-être ceux durant lesquels se sont vérifiés, selon l'opinion courante, les changements les plus importants dans l'histoire de l'humanité.

C'est à cause de ces changements, ou du moins à cause de certains d'entre eux, que nous sommes enclins à croire que les jeunes d'aujourd'hui ont plus de chance que les jeunes d'il y a cent ans. Nous sommes enclins à croire, en effet, par rapport aux conditions dramatiques de vie de nombreux enfants ou adolescents de la fin du XIX siècle, que la situation actuelle est certainement préférable et qu'il vaut mieux naître à la veille du XXI siècle plutôt qu'à la fin du XIX. Des arguments valables viennent soutenir cette thèse, et de très importants indicateurs sociaux nous aident à le faire. La mortalité infantile est en forte diminution, l'instruction obligatoire a été diffusée dans tous les pays; les politiques sociales de soutien à la famille et à la jeunesse sont présentes

dans les programmes de tous les gouvernements. La dénutrition, l'exploitation et l'abandon semblent désormais lointains ou tout au moins assez éloignés de nos horizons familiaux.

Tout ceci nous fait sentir plus tranquilles et nous pensons parfois que la justice juvénile a atteint une phase de maturité et que certaines affirmations de nos pères fondateurs ne sont plus désormais ni à la mode ni adaptées à nos jours. Si, comme il nous semble, les jeunes d'aujourd'hui ont plus de chance, alors de nombreux discours sur la protection et sur la prévention nous semblent dépassés, inadaptés, inutiles.

2 - D'autre part, de nombreuses personnes sont convaincues que les jeunes d'aujourd'hui sont non seulement plus chanceux mais aussi plus méchants que leurs semblables d'il y a cent ans. Souvent, nous entendons dire que la criminalité juvénile échappe à tout contrôle et, au début de chaque nouvelle année, nous lisons des statistiques alarmantes où l'on parle d'"augmentation continue" ou de "croissance sans fin" de la délinquance juvénile. S'il en est ainsi chaque année, nous pouvons craindre que dans peu de semaines, au début du nouveau millénaire, nous entendrons des statistiques apocalyptiques.

Naturellement, si nous sommes convaincus que les jeunes d'aujourd'hui sont plus chanceux mais aussi plus méchants, nous devons demander plus de pouvoir pour la police, des peines plus sévères, l'abaissement de la limite de l'âge pénal. Il est évident que cette idée trouvera des partisans. Les mass-média s'intéressent particulièrement à la criminalité juvénile. C'est un sujet qui a le don de faire augmenter les lecteurs et les auditeurs et donc les ventes et les profits. D'autre part, les mass-média ont comme caractéristique d'influencer largement l'opinion publique qui est facilement mise en état d'alerte devant de tels problèmes. De plus, il est logique que les gouvernements seront à leur tour influencés par une alerte sociale en augmentation et changeront leurs politiques sociales visant plus la répression que la prévention afin de ne pas perdre le consensus.

3 - En réalité, il n'est absolument pas sûr que les jeunes d'aujourd'hui soient plus méchants que leurs aîeux. Les statistiques sociales sont un terrain traître et les statistiques judiciaires le sont encore plus. Elles ne mesurent pas le phénomène mais la réaction sociale devant un tel phénomène. Une augmentation des dénonciations de vol peut signifier qu'il y a plus de voleurs ou que nous en avons assez de nous faire voler. Une diminution des dénonciations de vol peut signifier qu'il y a moins de voleurs ou bien que nous n'avons plus confiance dans la police et que nous préférons nous défendre tout seul en achetant un pistolet. Il y a plus de soixante ans, quand le tribunal pour enfants fut créé, les mineurs dénoncés pour des crimes de violence sexuelle étaient plus nombreux que ceux qui sont dénoncés de nos jours et commettaient des délits plus graves que ceux des jeunes d'aujourd'hui. Ceci ne veut pas dire qu'à cette époque-là les jeunes romains étaient plus méchants et ni qu'aujourd'hui ils soient devenus meilleurs à cause du tribunal. De plus, l'on pourrait soutenir qu'ils sont plus méchants aujourd'hui mais que personne ne les dénonce et que la police est devenue trop tolérante. Nombreux sont ceux qui pensent que les choses sont effectivement ainsi: pourtant il n'est pas sûr qu'ils aient raison. Les statistiques judiciaires semblent leur donner tort. Il est vrai qu'il y a des augmentations périodiques de dénonciations mais il existe aussi des diminutions périodiques. Les graphiques des statistiques judiciaires juvéniles présentent d'habitude une courbe assez plate, avec de petites montées suivies de petites descentes. Entre 1990 et 1997, en Italie, le nombre total annuel de dénonciations de mineurs entre 14 et 17 ans varie d'un minimum de 32'295 (1990) à un maximum de 35'782 (1991) avec des augmentations annuelles en pourcentage qui varient de + 10,80 à - 4,86 et avec une valeur absolue finale (34'436) de peu supérieure à celle initiale.

La conviction que les jeunes d'aujourd'hui soient plus méchants que ceux d'hier est donc fautive, ou tout au moins, elle ne peut être prouvée avec certitude. En tout cas, ceux qui pensent ainsi doivent tenir compte de la probabilité raisonnable que les jeunes de demain seront meilleurs que les jeunes d'aujourd'hui et que la courbe du graphique des dénonciations devienne descendante. Naturellement tout ceci ne signifie pas que quand la courbe sera de nouveau ascendante l'on doit rester inerte. Cela veut dire au contraire que les instruments pour affronter le problème ne doivent pas être recherchés dans l'abaissement de la limite de l'âge pénal ou dans l'augmentation des peines pour les mineurs, car ainsi faisant le résultat ne serait pas celui que l'on espère.

4 - L'idée aussi que les jeunes d'aujourd'hui sont plus chanceux est discutable. En premier, parce que l'on oublie que dans une grande partie du monde la misère et le sous-développement sont encore présents et parfois plus accentués qu'autrefois. Deuxièmement, on ne tient pas compte pas que le changement social a des effets directs ou indirects même sur la condition des enfants et que ces effets peuvent être positifs et même négatifs.

En réalité, même quand ces changements sociaux touchent directement la condition des enfants, il arrive rarement que l'enfant soit au centre du changement et il arrive encore plus rarement que le changement - où cela est possible - vise la réalisation de l'intérêt le meilleur pour lui. Il arrive, au contraire, que l'enfant soit tenu à l'écart des changements qui le concernent, ou pire, que ces changements soient utilisés uniquement pour avantager d'autres sujets au dommage de l'enfant.

Ainsi, par exemple, là où à cause de la chute des naissances, la population juvénile diminue, le quota des ressources qui lui sont destinées ne résulte pas proportionnellement en augmentation mais sera distribuée à d'autres groupes sociaux. Si peu d'enfants se partagent le même gâteau, chacun d'entre eux devrait en avoir une part un peu plus grande et se sentir mieux qu'avant. Mais ceci n'arrive pas. D'habitude, la part en plus est mangée par un autre qui n'est pas un enfant et les ressources qui sont disponibles sont utilisées à d'autres fins.

L'explication de ce phénomène est bien simple: la population des enfants est l'unique groupe social sans aucune représentation politique et donc dans l'incapacité d'influer sur les choix économiques et sur les politiques sociales qui la concernent. Elle est même incapable d'influer sur le changement social ou d'en profiter quand elle pourrait en tirer des avantages. Depuis plusieurs années, la sociologie a commencé à étudier l'enfance comme groupe social minoritaire et a mis en évidence une longue série de discriminations qui sont des atteintes à elle-même sans que ceci entraîne des manifestations, des grèves ou d'autres formes de protestation.

Nous devrions toujours tenir compte de cet aspect de ce problème quand l'on réfléchit sur la condition des enfants et sur les effets des grands changements sociaux qui se sont produits ou qui sont en cours. Parallèlement à l'approche psychologique traditionnelle qui considère les problèmes de chaque enfant, une approche sociologique qui considère l'enfance comme groupe social peut être de grande utilité.

5 - Une liste des changements sociaux, qui ont influencé ou qui sont en train d'influencer en cette fin de siècle la condition des enfants, est forcément sujet à risque d'erreurs par omission. De plus, dans cette matière, toute distinction ou classification risque d'être arbitraire car il existe des aspects de changement étroitement liés, interactifs ou interdépendants. Il est difficile de dire qu'elle est la cause première de certains effets qui souvent agissent eux aussi comme causes d'autres effets successifs. Uniquement afin de faciliter l'analyse, il me semble que l'on peut individualiser cinq secteurs principaux de changement: économique, social au sens étroit du terme, familial, technologique, politique.

Dans chacun de ces secteurs on a vérifié de grands changements depuis le début du siècle. En les considérant du point de vue de l'enfance, bon nombre d'entre eux ont eu des effets positifs et ont déterminé une nette amélioration de la condition juvénile. D'autres, au contraire, ont eu des effets négatifs ou ont créé pour les enfants de nouvelles situations à risques.

Le changement économique est peut-être le plus évident. Les conditions de plus grand bien-être de nombreux pays ont donné lieu à des conséquences extrêmement positives pour les enfants. La mortalité a diminué et la durée moyenne de la vie s'est allongée. Pour un enfant d'aujourd'hui, le risque de mourir à la naissance ou de rester orphelin est bien plus réduit que dans le passé. De nouveaux médicaments ont vaincu la plupart des maladies infantiles les plus graves. La faim, la dénutrition, l'analphabétisme ont disparu dans les pays développés.

Vice et versa, dans certains pays où la population continue à vivre dans des conditions de grande pauvreté, la situation des mineurs a empiré à cause de la globalisation de l'économie. Bien souvent les petites économies locales ont succombé ce qui a provoqué comme conséquences une plus grande pauvreté et une urbanisation accélérée et chaotique. Des tensions sociales et politiques en ont découlé qui ont souvent provoqué de cruels conflits armés. Les grandes migrations des pays pauvres vers les pays riches reflètent cette tragédie.

Les premières victimes de cet état de fait sont les enfants. Dans les zones en crise de nombreux enfants sont abandonnés; l'exploitation du travail des mineurs se diffuse. D'autres enfants sont enrôlés et doivent combattre dans des conflits tribaux. D'autres, au contraire, émigrent illégalement vers les pays riches, à la recherche illusoire d'un futur meilleur et deviennent les victimes des trafiquants de drogue ou des souteneurs de la prostitution. Même quand ceci n'arrive pas, leur intégration se révèle difficile et l'exclusion sociale très fréquente.

6 - Le changement social est lui aussi lié au changement économique. L'immigration, surtout si illégale, peut engendrer racisme et tensions sociales, conflits de normes et de culture, crise d'identité chez les immigrants mais aussi dans certaines couches de la population locale. Les mineurs en sont les premières victimes. L'intégration scolaire peut être difficile; l'enfant étranger peut se sentir rejeté par le groupe de ses pairs. Afin de surmonter l'exclusion, il peut abandonner rapidement les valeurs et les comportements de sa culture d'origine, entrant en conflit avec ses propres parents.

D'autre part, ces mêmes pays d'immigration souffrent de problèmes liés au changement. Le consensus sur les valeurs communes a baissé. Le pluralisme des idées et des valeurs s'est largement diffusé. Les rôles de genre sont en transformation. Les modèles familiaux et même les rôles des parents ne sont plus conformes aux modèles traditionnels. Il y a des changements au cœur même du cycle de la vie des individus et des familles. Par exemple, le prolongement de l'adolescence; le retard de l'entrée dans la vie adulte, le retard dans la formation de la nouvelle famille, le retard dans la procréation des enfants.

Dans de nombreux pays développés le taux de fertilité est en diminution, donc la population juvénile, qui est déjà en soi un groupe social faible, devient encore plus faible à cause de sa diminution numérique. Selon certains experts en démographie, la diminution des naissances doit être mise en relation avec l'attitude changeante de la société envers les enfants. L'on formule l'hypothèse que dans un futur proche le mineur occupera une place toujours plus petite dans la société.

En résumé, il y aura perte de la valeur sociale de l'enfant.

D'autre part on assiste aussi au phénomène inverse, comme le prouve la propagation de l'adoption internationale et de la procréation artificielle. Effectivement ces secteurs permettent de constater que de nos jours, à côté de la perte de la valeur sociale des enfants, coexiste une recherche parfois spasmodique de l'état de parent.

7 - Les modèles familiaux sont en transformation. La famille patriarcale a disparu depuis longtemps. Avec elle, un système éducatif basé sur l'autoritarisme et sur la discrimination de genre a aussi disparu. De nouveaux espaces d'autonomie et de liberté se sont ouverts pour les enfants, et leurs droits par rapport à leurs parents sont reconnus explicitement par la loi.

Le noyau de la famille conjugale, qui a prévalu pendant longtemps dans les pays à grand développement socio-économique, n'est plus le modèle dominant. Les familles reconstituées donnent naissance à de nouveaux liens de parenté et à de nouvelles formes de solidarité familiale. Dans ce sens elles peuvent être perçues comme une ressource affective et relationnelle qui en quelque sorte dépasse les limites du noyau de la famille sans présenter les défauts de la famille patriarcale. Mais l'introduction de ces nouvelles relations très complexes, peut donner lieu à des conflits interpersonnels très forts, avec grave préjudice pour l'enfant. D'autre part, la complexité même des relations interpersonnelles peut donner lieu à une plus difficile intériorisation des rôles parentaux et donc à un sens d'insécurité et d'instabilité.

Les familles à un seul parent sont répandues et en augmentation, souvent conséquence d'une majeure instabilité conjugale et de couple. Ces familles, habituellement formées d'un parent femme et d'un ou plusieurs enfants, sont économiquement plus vulnérables et donc plus exposées au risque de pauvreté et de déclassement social. Les enfants sont les premiers à en ressentir les conséquences qui se reflètent aussi très souvent sur le plan relationnel. En effet, les contrastes entre le parent à qui est confiée la garde de l'enfant et le parent qui ne vit pas avec eux peuvent provoquer des tensions émotives préjudiciables pour l'enfant. Dans d'autres cas, le parent qui ne vit pas au foyer disparaît de la vie de l'enfant et s'en désintéresse au point de vue économique et même au point de vue affectif.

8 - La parenté biologique et la parenté sociale ne sont plus étroitement liées comme avant. L'adoption avec effets légitimants est entrée dans les mœurs dans tous les pays développés. L'enfant adopté est assimilé en tout et pour tout à l'enfant biologique, pour la loi comme pour les coutumes. Personne ne saurait contester l'affirmation que "l'on devient parent et enfant grâce à l'affection et non par le sang". Mais, dans ces mêmes pays développés, la chute des naissances et la fertilité en diminution deviennent un problème important. Parallèlement, et peut-être à cause de lui, la recherche de parenté à n'importe quel prix devient importante. L'adoption est perçue comme un moyen pour atteindre ce but, et non comme un instrument pour donner une famille à un enfant abandonné. Grâce au plus grand bien-être et au changement dans les coutumes, les abandons de l'enfance ont quasi disparu, par conséquent la recherche d'enfants à adopter a vertigineusement augmenté dans les pays en voie de développement. L'adoption internationale peut être une précieuse ressource pour les enfants abandonnés mais peut aussi représenter un danger. Sans un contrôle publique adéquat les enfants peuvent devenir les victimes de trafics louches et être transformés malgré eux d'êtres humains à marchandises. A leur tour, les pays en voie de développement peuvent devenir l'objet d'une nouvelle et odieuse forme de colonialisme de la part des pays riches.

9 - Les nouvelles technologies sont en train de produire des changements encore en cours et il n'est pas facile d'en prévoir les développements. Il est pourtant facile de prévoir que certains de ces changements présenteront pour les mineurs du XXI siècle des risques complètement ignorés par leurs aïeux. Le risque le plus évident concerne les nouvelles techniques de reproduction et leurs effets sur le rôle des parents. Certains juristes commencent déjà à soutenir que la parenté devrait se fonder sur une base contractuelle, c'est-à-dire sur un projet de coopération dans l'activité de la procréation entre divers individus: qui fournit la graine, qui l'ovule, qui l'utérus pour porter à terme la grossesse quand celle-ci ne se produit pas entièrement dans un milieu artificiel. Dans ce cas, le rapport parental deviendrait l'objet d'un accord volontaire, librement pris avant la conception et juridiquement liant comme un contrat. Parenté sociale et parenté biologique seraient ainsi complètement laissées à l'autonomie privée, libre de donner à l'accord reproductif un contenu patrimonial qui aurait une nature contre prestation (c'est-à-dire "vente de services reproductifs").

Cet aspect est préoccupant. En effet le principal sujet de l'accord, c'est-à-dire l'enfant qui sera conçu, ne peut exprimer aucune volonté et de ce fait devient l'objet du contrat. La ressemblance avec la vente des nouveaux-nés est très forte. Sous cet aspect, la condition des mineurs du XXI siècle risque d'être pire que celle de leurs aïeux. L'enfant, considéré autrefois comme une valeur sur le plan éthique (l'enfant-don) ou plus simplement sur le plan économique (l'enfant en tant que force-travail), risque de devenir un objet de consommation, un enfant que "l'on utilise et jette". Certaines adoptions ratées avec restitution de l'enfant, certaines requêtes de dommages demandées aux agences traitant les adoptions, nous font penser à l'*actio redibitoria* du droit romain, qui pouvait être proposée par l'acheteur contre le vendeur en cas de vices de la chose vendue.

10 - D'autres innovations technologiques suivies de profonds effets sur la condition de l'enfance sont en cours. Parmi elles, la principale est certainement l'innovation télématique, que certains ont appelé révolution. Dans ce secteur les progrès ont été et sont si rapides qu'ils rendent insuffisante, sous certains aspects, la CDE, qui n'a pas encore atteint l'âge de dix ans. Les nouveaux moyens de communication peuvent assurer aux mineurs de nouvelles occasions d'apprentissage de la communication et de l'instruction et retirer de l'isolement et de l'ignorance de larges couches de la population juvénile. La contribution des chaînes télématiques à l'égalité des opportunités ne peut être niée.

Malgré tout, ces chaînes peuvent représenter un nouveau danger pour les mineurs, soit parce qu'ils s'en servent directement soit à cause des abus de la part des tiers. Très souvent les parents n'ont pas les mêmes capacités que leurs enfants pour apprendre à se servir des nouvelles technologies, ou tout au moins, ne peuvent aider et guider leurs enfants dans ce secteur. Mais ceci est certainement un risque mineur.

A cause de leur extrême flexibilité, rapidité et facilité dans les communications, les nouveaux instruments ont été rapidement utilisés par les organisations criminelles qui exploitent la pornographie et la prostitution juvénile. Même les nombreuses organisations de pédophiles ont rapidement découvert les avantages de la télématique. Sur la chaîne mondiale Internet de nombreux sites sont présents, sites qui proposent des enfants à des fins sexuelles. Il existe aussi un mouvement d'idées qui veut rendre positive l'image sociale du pédophile, présenté comme un sujet qui ne s'impose pas par la violence mais qui stimule chez l'enfant, librement consentant, le début de son activité sexuelle. En réalité, l'enfant n'est absolument pas capable de consentir librement à des choses dont il ne comprend ni l'importance ni le sens. Cette vision déformée de la réalité représente un des risques les plus graves pour les enfants d'aujourd'hui. La diffusion de la violence sexuelle sur les mineurs et les dommages qu'elle produit en déstructurant l'esprit d'un sujet faible en voie d'évolution ont produit une forte réaction de la part des gouvernements et des parlements. Il est nécessaire cependant d'être conscient que sous ce profil la condition des mineurs d'aujourd'hui est sous de nombreux aspects pire que celle de ses aïeux.

Même l'adoption est présente sur Internet et de façon imposante. En tapant les mots "adoption de mineurs" dans n'importe quel *browser*, l'on reste stupéfait devant le nombre très élevé de réponses, de l'ordre de milliers de sites. Beaucoup d'entre eux, considérés comme légaux, offrent des catalogues photographiques *on line* où il est possible de choisir l'enfant préféré en vue d'une adoption successive. Il semble que d'autres sites, certainement illégaux, présentent des enfants à la vente.

11- En dernier lieu, il faut considérer le changement politique. La dernière décennie a été caractérisée en Europe par de profonds changements. Des bouleversements institutionnels et politiques, des guerres locales cruelles et des mouvements de grandes masses de population ont ramené dans certains endroits d'Europe la mort, la faim et le désespoir. La liberté retrouvée de certains a été durement payée par les enfants.

12 - Quels effets ont produits ces grands bouleversements sur le droit des enfants? Pour les juristes cette question ne peut être évitée. A mon avis, il y a deux conséquences principales. La première est la crise de la notion "d'intérêt du mineur". La seconde une nouvelle tendance à résoudre les conflits familiaux sans l'intervention du juge. Ces deux conséquences comportent de nouveaux risques pour les mineurs d'aujourd'hui, risques inconnus auparavant.

Le critère de l'intérêt prééminent du mineur est né de l'exigence de contre-balancer la situation de faiblesse du mineur au cours des procès et de ne pas trop violer le principe de l'*égalité des armes*. Pendant de nombreuses années et dans beaucoup de pays il a été la boussole du juge des enfants et son unité de mesure. Il l'est encore en grande partie. Pour décider si un mineur devait être puni ou non, être confié à la garde de sa mère ou de son père ou être éloigné de sa famille, les juges pour enfants ont longtemps utilisé ce critère, l'utilisent encore de nos jours ou affirment l'utiliser encore.

Le principe de l'intérêt du mineur requiert que le juge puisse disposer d'une bonne marge de pouvoir discrétionnaire dans ses décisions. Les "Règles minimales des Nations Unies pour l'administration de la justice juvénile", dites "Règles de Beijing", ont accepté ce principe (paragraphe 6.1). Elles instituent même, afin de limiter

les risques, que le pouvoir soit contre-balancé par la spécialisation et le professionnalisme du juge et des opérateurs juvéniles (paragraphe 6.3).

Ce n'est pas la spécialisation qui peut à elle toute seule rendre acceptable le pouvoir discrétionnaire du juge mais l'ampleur du consensus social sur les valeurs communes. Si de nombreuses personnes pensent qu'il vaut mieux confier un petit enfant à sa mère plutôt qu'à son père, pour le juge il est facile d'aller dans ce sens en affirmant que c'est l'intérêt prééminent. Si de nombreuses personnes pensent qu'il faut une éducation sévère, pour le juge des enfants il est facile de considérer comme conformes certaines interdictions imposées à l'enfant par le parent et même parfois certaines punitions. Mais dans la société multiculturelle et multiraciale d'aujourd'hui l'indétermination du principe de l'intérêt de l'enfant s'est souvent transformée de qualité en un défaut. Les juges pour enfants se sont retrouvés sans boussole, sans unité de mesure. Ou bien, chacun s'est retrouvé avec sa boussole et son mètre personnel; ceci a favorisé l'accusation que l'on adresse souvent au juge des enfants: prendre parti pour l'enfant, ne pas être assez équidistant. Dans de nombreux pays avancés la justice juvénile se trouve en difficulté à cause de cette accusation et des propositions visent à sa suppression.

Pourra-t-il le nouveau principe des *droits des mineurs* introduit par la CDE de N. U. du 1989 substituer d'une façon efficace l'ancien? Il faut se battre parce que cela se vérifie, mais il ne sera pas si facile.

13 - La seconde conséquence des bouleversements sociaux sur le droit des mineurs concerne à mon avis la tendance croissante à régler en dehors de la juridiction les rapports familiaux. Dans les pays avancés, l'égalité dans le couple n'est plus seulement formelle mais tend à devenir substantielle. La parité entre les deux sujets rend de moins en moins nécessaire l'intervention du juge, elle la rend même désagréable, perçue comme une intrusion dans les affaires privées.

Cela signifie d'autre part que l'on préfère régler les conflits en dehors des tribunaux, à travers des formes de médiation qui permettent aux partis de trouver un accord satisfaisant sans recourir au juge. Cette solution comporte de nombreux avantages: diminution des litiges, possibilité accrue pour les juges de s'occuper de cas plus graves, coûts inférieurs pour le budget de l'état.

Cependant ceci présente des risques pour les mineurs. Dans le processus de médiation ils ont moins de garantie et l'on ne leur assure pas le droit d'être entendus, comme il advient durant la procédure devant le juge. Il arrive que les parents et le médiateur ne tiennent pas compte de son point de vue et de ses raisons. Quand l'on résout un conflit en dehors des tribunaux, le parti faible risque d'être moins garanti: et dans les conflits familiaux l'enfant est sans aucun doute le parti le plus faible.

14 - De tels dangers et de tels risques ne faisaient pas partie des préoccupations de nos collègues qui, il y a cent ans, dans la salle d'honneur de la "Juvenile Court de Chicago", tenaient leur première audience et jugeaient le premier enfant. Ils devaient tenir compte d'autres dangers plus évidents, et ils resteraient peut-être incrédules en découvrant nos craintes.

De nos jours le juge des enfants a un devoir plus complexe. La dimension du changement social qui est intervenu en ce siècle l'oblige à être confronté à de nouveaux problèmes qui souvent ne trouvent de réponses préconstituées ni dans la loi ni dans l'éthique. Mais, à côté de ces nouveaux problèmes, il est toujours confronté aux anciens problèmes qui hélas n'ont pas disparu. Selon les calculs de l'UNICEF, plus de douze millions d'enfants âgés de moins de cinq ans meurent chaque année dans le monde. Parmi eux, neuf millions meurent pour des causes que l'on peut prévenir grâce à des remèdes et à des mesures à bas coût et que les pays industrialisés utilisent normalement depuis cinquante ans. Les droits de ces enfants ne sont même pas sauvegardés dans la mesure minimale nécessaire à la survie.

La justice des enfants a encore devant soi un long chemin.

VIOLENCE

BEAT MOHLER

Pédo-psychiatre, Bâle (Suisse)

Résumé

La violence est à la une en ce XXe siècle et la couverture médiatique accordée à ce phénomène l'amplifie encore. L'auteur définit l'objet de sa présentation comme la violence entre les individus; violence et agression ne sont pas

synonymes, même si la violence implique des attitudes et des comportements agressifs. Pour une juste définition de la violence, il faut aussi prendre en compte la victime, sa vulnérabilité et sa perception de l'acte agressif.

Dans une étude faite dans une école secondaire en Suisse, on voit bien que la perception de l'acte est différente selon qu'il est vu par les maîtres ou par les élèves. Ainsi aussi pour la "correction" familiale; pour certains, punition acceptable; pour d'autres, maltraitance.

Les facteurs de risque de la violence sont connus; ils se situent chez les adolescents et dans leur milieu familial. Il y a 3 théories du comportement violent: la 1^{ère} se centre sur l'individu, la 2^{ème} sur l'environnement et le contrôle, la 3^{ème} combine les 2 premières. Dans ce dernier modèle, on met l'accent sur l'interaction entre les différents éléments personnels et socio-culturels.

L'auteur présente également une rétrospective des recherches dans le domaine et conclut en soulignant l'importance de la communication et de l'intégration de l'adolescent dans son environnement pour éviter les comportements violents. Ce sont ces 2 éléments qui font l'originalité et la force de la justice juvénile.

Zusammenfassung

Die Gewalt bildet ein zentrales Thema dieses 20. Jahrhunderts, durch das Interesse der Medien noch verschärft. Der Autor beschreibt als Inhalt seiner Darlegungen die Gewalt unter den Individuen. Gewalt und Aggression bedeutet nicht das Gleiche, sind keine Synonyme, obschon Gewalt meist im Kleide aggressiver Verhalten und Einstellungen daherkommt. Zur Definition des Begriffes Gewalt sind ebenfalls das Opfer, seine Verwundbarkeit und seine Wahrnehmung aggressiver Handlungen mitzubersichtigen.

Eine Schweizer Studie, die in einer Sekundarschule durchgeführt wurde, machte deutlich, dass aggressives Verhalten aus der Sicht der Schülerschaft und jener der Lehrerschaft unterschiedlich wahrgenommen und eingestuft wurde. Ähnliches war inbezug auf die "Züchtigung" in der Familie festzustellen: was für die einen ein vertretbares Eingreifen war, was für die anderen bereits Misshandlung.

Die Risikofaktoren der Gewalt sind allgemein bekannt: diese finden sich beim Jugendlichen und in der Familie. Drei Theorien über gewaltsames Verhalten: die erste Theorie stellt das Individuum in den Mittelpunkt; die zweite die Umwelt und die Kontrolle; die dritte verbindet die Elemente der beiden ersten. Diese letzte Theorie legt den Akzent auf die Wechselwirkung zwischen den verschiedenen persönlichen Elementen und dem sozial-kulturellen Umfeld.

Unter dem Vergleich auf verschiedene frühere Studien und Beobachtungen schliesst der Autor mit dem Hinweis, wie wichtig Kommunikation und Integration des Jugendlichen in sein tägliches Umfeld sind, um gewalttätige Verhalten zu vermeiden. Diese zwei Gedanken sollten die Eigenheit und Stärke der Jugendstrafjustiz bilden.

Resumen

La violencia está presente en el siglo XX y su aparición en las coberturas de los medios de comunicación la amplifica aún más. La autora define el objetivo de su presentación el tratar la violencia entre los individuos; la violencia y la agresión no son sinónimos, aún si la violencia implica actitudes y comportamientos agresivos. Para una valorada defición de la violencia, es necesario tomar en cuenta a la víctima, su vulnerabilidad y su percepción del acto agresivo.

En un estudio realizado en una escuela secundaria en Suiza al respecto, se pudo observar bien que la percepción del acto analizado es diferente según que sea visto por los maestros o por los alumnos. Aún así por la "corrección" familiar, para algunas aceptando la punición, para otros signo de maltrato.

Los factores de riesgo de la violencia son conocidos: ellos se sitúan entre los adolescentes y en su medio familiar. Existen tres teorías sobre el comportamiento violento: el primero se centra sobre el individuo; el segundo sobre el entorno y el control y el tercero combina los dos anteriores. En este último modelo se pone el acento sobre la interacción entre los diversos elementos personales y socio culturales.

La autora presenta igualmente una retrospectiva de investigaciones en el dominio y concluye señalando la importancia de la comunicación y de la integración del adolescente en su medio para evitar los comportamientos violentos. Estos son los dos elementos que hacen a la originalidad y a la fuerza de la justicia juvenil.

Summary

Violence makes headlines in this 20th century and the coverage afforded it by the media only serves to amplify it even more. The author defines the object of his presentation as violence between individuals. Violence and aggression are not synonymous, even if violence implies aggressive attitudes and behaviour. In order to come to a correct definition of violence, the victim, his or her vulnerability and his or her perception of the aggressive act also have to be taken into account.

A study made in a secondary school in Switzerland clearly shows that the act is perceived differently by teachers and students. The same holds true for "punishment" within the family. What is deemed to be acceptable punishment for some is considered mistreatment by others.

The risk factors of violence are well known; they lie within the adolescents and their family environment. There are three theories on violent behaviour: the first focuses on the individual, the second on the environment, and the third is a combination of the first two. In the last model the interaction between the different personal and social-cultural elements is emphasised.

The author also presents an overview of the research done in the field and concludes by underlining the importance of communication and integration of the adolescent in his environment to avoid violent behaviour. It is these two elements that constitute the originality and the force of juvenile law.

INTRODUCTION

The ubiquity of collective, political and interpersonal violence is a disturbing feature of the late twentieth century. During the last two decades, violent behavior of adolescents in particular, has become a major cause for public concern (Desjarlais et al., 1995). Higher rates of violent behavior have recently been described for younger populations. There were more reports from violent events in schools, there has been immense media coverage on school shootings in the US and Canada, and official statistics in different countries reported increased rates of youth delinquency, especially in younger age groups. Youth violence has already become a key issue in a lot of nations around the world, and basic research and intervention projects have been launched in order to be able to track violence, to produce information on risk factors and to conduct and evaluate violence prevention in schools and communities.

In addition to earlier scientific works on violence, there are innumerable recent publications on this issue by contributors from different specialties. The following paper draws from my background as a child and adolescent psychiatrist and social scientist. It is based on a review on some of the literature on youth violence and youth's exposure to violence, and will present aspects on definitions of violence, on theoretical frameworks of violent behavior, and on past and ongoing research in this area.

DEFINITION OF VIOLENCE

How to define violence or interpersonal violence? I will limit this review on 'interpersonal violence', to distinguish the phenomena from natural disasters and political or collective violence. Knowing how much definitions and concepts on violence can differ between cultures and age groups, it surprises that a lot of publications on violence don't include even an attempt to define violence. In earlier literature the term of 'physical aggression' has been used, which leads to an overlapping use of 'aggression' and 'violence' or to definitions of violence describing physical aggressive acts of a perpetrator. However, aggression and violence are not synonyms. Violence always includes aggressive motivations and behaviors. But only a very small proportion of aggression in human beings leads to violent behavior.

FIGURE 1: VIOLENCE ?

The shadow of a man with a gun might suggest that there is violence happening. However, we do not know details of this person's action and its results. Violence has often been defined based on the perpetrator's motivation or act, without knowledge of the effects on the victim. Olweus (1973) for example, used definitions of "aggressive behavior" in his work on school violence. Only later, he specified "bullying or victimization" describing the effect on the victim ('a student is being bullied or victimized when he or she is exposed, repeatedly and over time, to negative actions on part of one or more students'), suggesting an asymmetric power relationship (Olweus, 1994). If we limit the definition of violence to certain classes of violent acts like bullying, beating, sexually abusing or shooting somebody, we rely on the validity and generalizability of these classifications, and we omit differences in vulnerabilities of victims. For example a child might be traumatized by an aggressive act which wouldn't be classified as violent by adults. Most adults would experience the same act without trauma. Considering the right of individuals, their vulnerabilities and perceptions, the real or potential effects of an aggressive act on a victim should be used to define violence.

Thus, interpersonal violence can be defined as an aggressive act by a person which leads to a psychological or physical short term or long term damage of another person. This effect might only partially depend on the power relationship, as it is being observed. 'Violence', if we want to distinguish it from 'aggression', can therefore not be defined or conceptualized without some insight about the effects on a potential victim. Interpersonal violence, as damaging 'non-communication' or 'anti-communication' occurs in a setting of at least two persons, where without violence there would be a constructive dialog.

In addition to moral or religious standards about not harming other people, our own concepts of violence are strongly related to our experience and knowledge on victimization. Therefore, our ability to draw a line between non-violent aggression and violence depends on how much we integrate these moral standards and knowledge into an inner dialog of imagined aggressive acts and potential effects on the victim.

Violent behaviors and exposure to violence can not be separated. Any violent event leads either to direct victimization or to different levels of witnessing violence. Whether or not an event is perceived as violence depends on what kind of and how many aggressive events are happening in the environment, and on how much these events are perceived as violence in our cultural, familial or peer environment, thus how much they are considered damaging. Whether events are finally experienced as hurtful or damaging, and therefore as violence, is influenced by other factors such as development, gender and vulnerability or resilience factors. Violence is usually defined on a societal or community level from legal, moral and educational standpoints. However, we have to be aware that individual concepts of violence are especially influenced by factors like age, gender, culture and status.

In an ongoing project with a secondary school in Switzerland, very different perceptions of violence between age groups and between students and teachers have been observed and discussed. Teachers reported events they perceived as students' violence. The same events were not labelled as 'violence' by the students, but as 'an attempt to get heard' or 'a joke'. On the other hand, students reported 'violent behavior' of teachers, who labelled their own behavior as 'getting respect' or 'a teaching practice'. Another similar example is the differential perception of corporal punishments in families. In some families or cultures certain physical punishments are considered as acceptable, non-damaging and therefore non-violent parenting practices, whereas the same practices would be considered as child abuse in other environments. Another example of a different perception of violence comes from my past work with a delinquent youth. An adolescent who as part of a group attacked and beat up old people and gays had a hard time seeing himself as a perpetrator of a violent act. In his perception he and his colleagues were victims who had to hold together against the aggressive society. In his perception old and gay people are powerful representatives of this society ("they get respect and protection"). He described his friends as a group of elephants, with the strongest outside, not behaving violent, but protecting the smaller and weaker elephants in the centre of the group.

Table 1: Interview on concepts of violence, Switzerland

(mean age 13.5, n=41, Basel, Switzerland)

- All adolescents with only few responses
- 92% responses included physical violence (mostly beating)
- 75% responses included verbal or psychological violence (coercion, threats, humiliation)
- 30% responded on verbal and psychological violence in the first place

Another example on specific concepts of violence stems from preliminary findings of my investigation on youth's exposure to violence. Being asked what comes into their mind, when they thought about 'violence', 75% of interviewed Swiss adolescents included verbal and psychological forms of violence in their answers. 30% of them responded on verbal and psychological forms of violence even in the first place. Compared to our experiences with American adolescents of the same age, these results suggest that psychological and verbal forms of violence seem to be perceived as a more important concept of violence in Swiss adolescents. However, reports of younger American children seem to support the significance of verbal and psychological violence in these age groups too. Ongoing investigations will show how much there are really differences between Swiss and American adolescents' concepts of violence and how much the presence of more serious violent events in their environment might change perceptions of violence.

Table 2: Comparison of Lifetime Exposure to Violence in Basel, Switzerland and Chicago, U.S.A.

	Chicago (mean age 12 : n=759)	Basel (mean age 13.5: n=41)
seen s.o. shoved/ kicked/punched	79.4%	80.5%
seen s.o. attacked with a knife	14.1%	14.6%
heard a gun shot	77.4%	29.3%
seen s.o. shot	11.1%	2.4%

Table 2 shows the preliminary results of comparisons on lifetime rates of exposure to violence between American and Swiss adolescents. It is surprising that less severe forms of violence are experienced at a similar rate at age 12 to 13 in both environments. However, as expected, firearm violence is experienced much more often in the City of Chicago.

The project on Human Development in Chicago Neighbourhoods, which holds here as a comparison, is a large scale multidisciplinary investigation, including community surveys and community observation and a longitudinal study on the development of about 6000 children and adolescents in different Chicago Neighbourhoods. The study has been specifically developed to derive information on factors leading to delinquency. The project has already produced some basic publications (Earls & Buka, 1997, National Institute of Justice, 1994, Sampson et al. 1997, Sampson et al. 1998). However, it is only in its second wave of data assessments, and therefore not yet able to present final conclusions.

Theoretical framework on violent behaviors

There are some well-known risk and protective factors for violent behaviors. On the community and peer group level, these factors include the prevalence of violent events, formal and informal control and cohesion, concentration of poverty, resources and opportunity of education and employment. The family level includes factors like family violence, cohesion, resources, parenting and psychopathology of parents. Exposure to violence, psychopathology, development of self, involvement in peer groups and drug and alcohol use are known as individual level factors. However, none of those factors are very strong predictors of violent behavior. For example only a small proportion of children from parents with psychiatric disorders become violent in their later life. Most children with only one of these risk factors grow up healthy. Because of the limitations of simple risk-factor-outcome models, more complex theoretical frameworks have been derived to explain the development of violent behavior.

Table 3: Theories of violent behavior

A - Emphasizing person and motivation

- individuals' aspirations, expectations, moral development
- genetic, biological, chemical aspects

B – Emphasizing environment and control

- informal and formal social control
- survival strategies
- availability of behavioral models (social learning)
- tolerance of social environment
- social organization / social disorganization

C – Emphasizing person and environment

- social cognitive theories
- sociocultural models
- opportunity models
- developmental models

(Adapted after Rubin Stiffman et al., 1996)

These theories can be categorized in three groups. One focuses on the person and his motivation, another on the environment and control, and the third on a combination of individual and environmental factors (Rubin et al., 1996). The first set of models integrates different genetic and biological aspects and more psychological aspects like individuals' aspirations, expectations and moral development as determinants of antisocial behavior.

A second set of more sociological models emphasizes the environment and control as determinants, using constructs of informal or formal social control, survival strategies, the availability of behavioral models and social disorganization theories.

The more complex multidimensional models in the third set integrate constructs on individual and environmental levels. Social cognitive theory suggests that behavior, personal cognitive, emotional and biological determinants, and environment are all determinants of violent behavior, and interact with one another (Bandura, 1986). The 'sociogenic model', as suggested by Sampson and Laub (1993) suggests pathways of behavior, however, posing more importance on environmental change, especially focusing on impact of and changes in informal social control. The socio-cultural model has been applied for minority populations focusing on ideas of self-concept, bonding, disadvantage, antisocial environment and acculturation (Rodriguez & Zayas, 1990). The opportunity model integrates personal motivation and environmental control and opportunities that hinder or support violent activities (Fiala & LaFee, 1988).

A fourth developmental model adds to the above-described models that there is a chain of events and experiences (Earls, 1991). This process might begin as early as the prenatal period. Events and experiences and individual psychological reactions accumulate over the first two decades of life to help determine the probability of violence. This model tries to incorporate environment-focused theories of social motivation, social control and social opportunity as well as behavioral theories on attachment, temperament, social learning, and biological issues. Especially interactions between individual and community shall be explained through this model (Rubin Stiffman et al., 1996).

Only a very complex model including individual, environmental and developmental aspects might come close to describe causal pathways to violent behavior. However, there will be only very few large-scale

investigations like the Project on Human Development in Chicago Neighborhoods to be able to test some aspects of this kind of model. The project is still ongoing. Some hypotheses of this developmental model have already been tested on a cross-sectional level. First results on the community survey in the project suggest an important relationship between collective efficacy in neighborhoods and violent crime rate. Collective efficacy of a neighborhood holds a construct of informal control (neighbors are aware of each other, control other children, react to events) and feelings or experiences to be able to contribute something to the community. Even in low income or black neighborhoods, violent crime is low, if collective efficacy is reported to be high (Sampson et al., 1997, Sampson et al., 1998).

PAST RESEARCH ON VIOLENT BEHAVIOR AND EXPOSURE TO VIOLENCE

I would like to present an overview of past scientific work on violence, which includes research on violent behavior and exposure to violence. Those two are linked in two ways. As mentioned earlier, there are always victims or witnesses to violence. Knowledge on witnessing violence and victimization is therefore important in research on violence. As we will see in some presented research results, exposure to violence is connected to violent behavior as a very important risk factor.

Research on violence and effects of exposure to violence has a long history.

In addition to more philosophical or political investigations and discussions on violent phenomena in society, different specialties in research focus either more on aspects of victims or on aspects of perpetrators of violence.

There is a wide range of retrospective research on perpetrators of violence. Different studies supported the hypothesis of an intergenerational cycle of violence, given findings on childhood histories of abuse or neglect in violent criminals (Duncan & Duncan, 1971; King, 1975; Rosenbaum & Bennett, 1986; Glueck & Glueck, 1950; Lewis & Shanok, 1977; Mouzakitis, 1981). However some findings are contradictory. Some provide strong support for the cycle of violence hypothesis mainly in males; in others, abused and non-abused delinquents did not differ in their childhood histories. In one study, abused delinquents were even less likely to engage in violent crimes (Spatz Widom, 1989). All of those studies have methodological problems. There were for example no normal comparison groups providing baseline data. In addition, the validity of retrospectively collected information on victimization is limited and depends on what kind of interviews or questionnaires are used.

Psychiatry and Psychology holds a historical interest in experiences of victimization. As early as the late last century, there were case studies on the psychological effects of sexual abuse. Since the First World War, there have been investigations and descriptions on war neurosis (Herman, 1992). Similar descriptions of effects of combat can be found during and after the Second World War. Posttraumatic Stress Disorder (PTSD) as a specific disorder linked to experiences of extreme violence has been defined after case studies and scientific investigations on Vietnam veterans. Since, there were countless publications on prevalence of PTSD in different populations and the definition of the disorder has been slightly revised. In addition to war, a wide array of violent exposures like natural disasters, accidents and sexual and physical abuse have since been linked to PTSD (Wilson & Keane, 1997; Bronisch, 1997). High prevalence of sexual or physical abuse in childhood has been found in patients with eating disorders (Dansky et al., 1997; Harrison et al., 1997; Deering et al., 1996). Ernst et al. (1993) demonstrated, based on results from the Zurich Study (Angst et al., 1994), a significant relationship between sexual abuse in childhood and later depression, suicidality, disturbances in sexuality or other psychiatric symptoms. Results from the same study suggest that retrospectively assessed qualitative risks in childhood (illness, conflicts, abuse etc.) are stronger predictors of psychopathology in early adults than structural childhood risks like separations in families (Ernst & Angst, 1997).

With the increased awareness of violence and effects of violence in youth populations, more epidemiologically designed investigations have been conducted during the last two decades.

Several community-based projects use more criminological designs and definitions on violence. The limitations of official youth delinquency data – effects of gender, ethnicity, social class on reporting, and temporal changes of reporting – lead to more epidemiological approaches in recent criminological investigations. In Europe, there are ongoing projects, which test whether the observed increase in youth delinquency is reflected in similar trends in violent behavior and victimization to violence in general populations (Pfeiffer and Dünkel are investigating this issue in different German cities). Eisner (1998) investigated the increase of (violent) youth delinquency in Switzerland based on police and court statistics, and he is conducting a population based survey on adolescents in the canton of Zurich (using the same methods like the German projects). Within the Swiss National Science Foundation Research Program 40 - “Everyday violence and organized crime”, there are several projects investigating violence from sociological point of views. Kilias, who contributed earlier works on violent

crime in Switzerland (1990), is investigating within this research program the relationship between distribution and trends of experiences of victimization in different populations in Switzerland.

These studies will help develop new hypotheses on differences of violent behavior between subpopulations, and they will increase our knowledge on trends in adolescent violent behavior and victimization. However, the methods used in these studies (for example questionnaires, focus on violent crimes, etc.) might lead to limited generalizability of results.

Another area of work on violence focused on school violence and exposure to violence in school. There have been important investigations with this focus (Holtappels et al., 1998). Olweus contributed to this area of research with important results on bullying in schools. He described bullying as a component of more general antisocial behavior patterns connected to other problem behavior and later criminality or drug abuse. In a Swedish follow-up study 60% of boys who had been characterized as bullies in grades 6 to 9 have been convicted of registered crime as adults (Olweus, 1994). A lot of school centered research and intervention projects have been developed, including projects in Switzerland (Kassis, 1998). A major limitation of some of these projects is their focus only on assessment of violent events in schools or on the way to school (excluding family or neighborhood violence) and a lack of mental health status assessment.

Other recent epidemiological investigations focused more on victims of violence. Violent deaths from accidents, suicides and homicides rank within the major causes of death in most high-income countries. Among black adolescents and young adults in the United States, homicide became the leading cause of death. Even if homicide death rates are important indicators of severe violence, they represent only a very crude indicator of the everyday community violence to which children and adolescents are exposed (Richters & Martinez, 1993). Moving the focus away from lethal outcomes, first and second degree of exposure to violence, including victimization and different degrees of witnessing has been stated a major public health problem (Groves et al., 1993; Koop et al., 1992; Lorion & Saltzman, 1993). Evidence has been collected on the severe primary and secondary effects of community violence on children. Garbarino (1995) draws the picture of an 'American War Zone' listening to interviews about experiences of inner city children.

Investigations described singular symptoms or sets of PTSD symptoms to be found in children and adolescent who were exposed to family or community violence, as victims or as witnesses (Campbell et al, 1996; Fitzpatrick & Boldizar, 1993; Horowitz et al., 1995; Osofsky, 1995; Singer et al., 1995).

In addition or overlapping with PTSD, a variety of psychiatric symptoms and syndromes have been related to past exposure to violence. Namely depression, somatization, eating disorders, behavioral problems and unspecific distress symptoms have been related in a similar way to physical and sexual abuse (Carlson et al., 1989; Dansky et al., 1997; Gorey et al., 1997), and to exposure to community violence (Bell & Jenkins, 1993; Campbell et al., 1996; Martinez & Richters, 1993; O'Keefe, 1996; Osofsky, 1995; Osofsky, 1993; Pastore et al., 1996; Singer et al., 1995).

These more recent findings support an intergenerational and intra-individual cycle of violence. New research results show a subgroup of individuals with chronic aggressive behavior starting in childhood and showing violent delinquency in late adolescence (Nagin & Tremblay, 1999). However, the mechanisms that hold individuals in cycles of violence or in chronic aggressive behavior haven't been described yet. Several individual and environment level factors intervene into these cycles and processes, and codetermine whether an individual with earlier experiences of violence shows violent behavior, other mental health problems or a healthy development in later life. Gender for example is a significant influencing factor, given the much higher proportions of violent delinquent boys, and the finding that traumatized boys tend to develop more antisocial behavior compared to girls who develop more emotional disorders after exposure to violence (National Institute of Justice, 1994). The strength of this gender effect is influenced by other factors in environments of peers, family and neighborhood, and by individual vulnerability and resilience factors. We still don't know enough about the mechanisms between these factors and their real individual contribution to the development of violent behavior.

OUTLOOK

Summarizing the research findings, there are significant numbers of children and adolescents who demonstrate violent behavior and who have been exposed to violence. A fact less emphasized in most research project is that a lot of those exposed children develop well during adolescence and adulthood, supporting the importance of resilience and protective factors. There is a wide array of possible negative outcomes of exposure to violence, either as victim or as witness (and as perpetrator). These outcomes include antisocial behavior, but are not limited to it.

There has already been a wide array of research projects from different disciplines, which contributed to some basic knowledge of risk factors on violent behavior. Some individual and societal risk and protective factors have been proven to be important, given positive evaluations of violence intervention programs designed based on those factors (mostly from behavioral theories). However, there is still a big lack of knowledge on the detailed mechanisms determining whether an adolescent becomes violent or delinquent, develops other mental health problems or develops healthy later in life. More recent ongoing research and clinical experience support situational and developmental aspects of risk and resilience factors. Certain events like witnessing violence might endanger a child's development much more at a certain age and dependent on structure and reactions in the child's social environment. The same may apply to self-experiences of antisocial behavior, where not only individual or parental reactions but also resources and strategies in social institutions play an important role.

Coming back to the discussion on the construct of violence – an event happening between at least two persons - I want to emphasize the importance of strength or lack of communication and integration in an adolescent and in his environment. Violent behavior reflects a lack of communication and integration on an individual psychological level as well as on a societal level. Violent experience leads to disintegration on a societal level in the violent act itself, as well as on an individual psychological level. Specific well-known effects of trauma are symptoms of dissociation (disintegration of self-perceptions, thoughts, feelings etc.), for example loss of certain memories on the event. Even if transient disintegration (memory loss) might be helpful for a certain period after an event, psychological re-integration is crucial for development. Higher levels of societal integration and communication are connected to lower levels of violent crime, as has been shown in the results of the Project on Human Development in Chicago Neighborhoods.

This supports not only the assessment of societal and individual aspects of integration versus disintegration in future research, but as well the more conscious application of this basic idea into practice in prevention and intervention on violent or delinquent behaviors.

In work with adolescents, who in general are very vulnerable in their abilities or motivation to integrate their feelings, their knowledge and their experiences, integrative approaches have been proven to be very helpful. These approaches include respecting the adolescent in his rights and abilities, and to help him integrate his feelings and motivations. It includes as well the support of the adolescent's social integration on a family and societal level by motivating an age appropriate balance of guidance or supervision and independence or individuation. Professionals are able to model (assuming the adolescent's abilities for social learning) social integration by working openly together with other people from different disciplines or institutions.

What makes the youth justice systems different from justice systems for adults is about integration and communication. Instead of incarcerating or isolating delinquent children and adolescents, youth justice professionals are able to consider adolescents' development and environment. They are able to treat them not as independent acting individuals but as interacting or reacting within their families, peers and neighborhoods. Adolescents depend on opportunities and support. Especially for those children and youth with early chronic aggressive behavior and therefore high risk for later severe delinquency, only strong integrative efforts of professionals may prove to be successful. This integrative effort constitutes communication with parents and other involved helpers and a respectful dialog with the adolescent to react to both, his still dependent, not yet mature parts (in need of structure and support) and his mature parts (thriving for individuation and own responsibility).

Professionals' openness and respect to different individual perceptions and life experiences, and their abilities to communicate with other persons or institutions involved may be the important answer to aggressive and violent youth. It will motivate individual psychological and societal reintegration of delinquent youth in an important way.

REFERENCES

Angst J., Dobler-Mikola A., Binder J. The Zurich Study – a prospectiv epidemiologic study of depressive, neurotic and psychosomatic syndromes. I. Problem, Methodology. *Eur Arch Psychiatry Neurol Sci* 1994; 234: 13-20.

Bandura A. *Social foundations of thought and action: A social cognitive theory*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1986.

Bronisch T. Posttraumatic Stress Disorder –Posttraumatische Belastungsstörung. *Fortschr Neurol Psychiatr* 1997; 65:195-207.

Campbell C, Schwarz DF. Prevalence and impact of exposure to interpersonal violence among suburban and urban middle school students. *Pediatrics* 1996;98:396-402.

- Dansky BS, Brewerton TD, Kilpatrick DG, O'Neil PM. The National Women's Study: Relationship of victimization and posttraumatic stress disorder to bulimia nervosa. *Int J Eat Disord* 1997;21:213-228.
- Deering CG, Glover SG, Ready D, Eddleman HC, Alarcon RD. Unique patterns of comorbidity in posttraumatic stress disorder from different sources of trauma. *Comprehensive Psychiatry* 1996;37:336-46.
- Desjarlais R, Eisenberg L, Good B, Kleinman A. *World mental health. Problems and priorities in low income countries*. 1995, Oxford: Oxford University Press.
- Duncan JW, Duncan GM. *Murder in the family: a study of some homicidal adolescents*. *Am J. Psychiatry* 1971; 127.
- Earls F & Buka S. *Technical Report. A Research Report from the Project on Human Development in Chicago Neoghhorhoods*. National Institute of Justice, 1997.
- Earls F. A developmental approach to understanding and controlling violence. In Fitzgerald HE, Leister BM & Yoguray MW (Eds.), *Theory and research in behavioral pediatrics*, 1991, 5:61-87, New York: Plenum Press.
- Eisner M, Manzoni P (Eds). *Gewalt in der Schweiz: Studien zu Entwicklung, Wahrnehmung und staatlicher Reaktion*. 1998, Chur: Verlag Rüegger.
- Ernst C., Angst J., Földenyi M. The Zurich Study: XVII Sexual abuse in childhood. Frequency and relevance for adult morbidity. Data of a longitudinal epidemiological study. *Eur Arch Psychiatr Clin Neurosci* 1993; 242:293-300.
- Ernst C., Angst J. The Zurich Study: XXIV. Structural and emotional aspects of childhood and later psychopathology. *Eur Arch Psychiatry Clin Neurosci* 1993; 247:81-86.
- Fiala R, LaFree G. Cross-national determinants of child homicide. *American Sociological Review*, 1988, 55:432-435.
- Fitzpatrick KM, Boldizar JP. The prevalence and consequences of exposure to violence among African-American youth. *J Am Acad Child Adolesc Psychiatry* 1993;32:424-430.
- Garbarino J. The American war zone: What children can tell us about living with violence. *J Develop Behav Pediatrics* 1995;16:431-435.
- Gladstein J, Slater EJ, Heald FP. A comparison of inner-city and upper-middle class youths' exposure to violence. *J Adol Health* 1992;13:275-280.
- Glueck S, Glueck E. *Unraveling juvenile delinquency*. 1950, Cambridge University Press, Cambridge.
- Groves BM, Zuckerman B, Marans S, & Cohen DJ. Silent victims: children who witness violence. *JAMA* 1993;269:262-264.
- Haggerty RJ, Sherrod LR, Garmezy N, Rutter (Eds.). *M. Stress, risk, and resilience in children and adolescents. Processes, mechanisms, and interventions*. 1994, Cambridge University Press: Cambridge.
- Harrison PA, Fullerson JA, Beek TJ. Multiple substance use among adolescent physical and sexual abuse victims. *Child Abuse & Neglect* 1997;21:529-539.
- Herman J. *Trauma and Recovery*. 1992, New York: Basic Books.
- Holtappels HG., Heitmeyer W., Melzer W., Tillmann KJ. *Forschung über Gewalt an Schulen*. 1998. Juventa Verlag.
- Horowitz K, Weine S, Jekel J. PTSD symptoms in urban adolescent girls: Compounded community trauma. *J Am Acad Child Adolesc Psychiatry* 1995;34:1353-1361.

Kassis W. Projekt "Gewaltprävention an Basler Schulen". Ergebnisse der Erhebung an der Tagesschule und Primarschule Kleinhuningen, wie an der Orientierungsschule Brunnmatt. Enbericht. Forschungsstelle für Schulpädagogik und Fachdidaktik, Universität Basel (1998).

Kilias M. Gun ownership and violent crime: The Swiss experience in an international perspective. *Security Journal* 1990;1(3):169-174

King CH. The ego and integration of violence in homicidal youth. *Am. J. Orthopsychiatry* 1975; 45:134-145.

Koop, CE, Lundberg GB. Violence in America: a public health emergency. Time to bite the bullet back. *JAMA* 1992;267:3075-3076.

Lewis DO, Shanok SS. Medical histories of delinquent and nondelinquent children: an epidemiological study. *Am. J. Psychiatry* 1977; 134:1020-1025.

Lorion RP, Saltzman W. Children's exposure to community violence: Following a path from concern to research to action. *Psychiatry* 1993;56:55-65.

Martinez P, Richters E. The NIMH Community Violence Project: II. Children's distress symptoms associated with violence exposure. *Psychiatry* 1993;56:22-35.

Mouzakitis CM. In Hunner RJ, Walker YE (Eds.). Exploring the relationship between child abuse and delinquency. Allaneid Osmun. Montclair: New Jersey.

Nagin D & Tremblay RE. Trajectories of boys' physical aggression, opposition, and hyperactivity on the path to physically violent and nonviolent juvenile delinquency. *Child Development* 1999;70:1181-1196.

National Institute of Justice. Breaking the cycle: Predicting and preventing crime. A research report. 1994.

Olweus D. Annotation: Bullying at school: Basic facts and effects of a school based intervention program. *J. Child Psychol. Psychiatr.* 1994;35:1171-1190.

Osofsky JD, Wewers S, Hann DM, Fick AC. Chronic community violence: What is happening to our children? *Psychiatry* 1993;56:36-45.

Osofsky JD. The effects of exposure to violence on young children. *American Psychologist* 1995; 50:782-788.

Pastore DR, Fisher M, Friedman SB. Violence and mental health problems among urban high school students. *J Adol Health* 1996;18:320-324.

Richters JE, Martinez P. The NIMH Community Violence Project: I. Children as victims of and witnesses to violence. *Psychiatry* 1993;56:7-21.

Rodriguez O, Zayas LH. Hispanic adolescents and antisocial behavior: Sociocultural factors and treatment implications. In Stiffman AR & Davis LE (Eds.). *Ethnic issues in adolescent mental health*. Pp.193-220. 1990, New York: Sage Publications.

Rosenbaum M, Bennett B. Homicide and depression. *Am. J. Psychiatry* 1986; 143:367-370.

Rubin Stiffman A, Earls F, Dore P, Cunningham R, Farber S. Adolescent violence. In DiClemente RJ, Hanson WB, Ponton LE (Eds.). Pp 189-312. 1996, New York: Plenum Press.

Sampson RJ, Laub JH. *Crime in the making. Pathways and turning points through life*. 1993, Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Sampson RJ, Raudenbush SW, Earls F. Neighborhood collective efficacy – Does it help reduce violence? National Institute of Justice. Research Preview. April 1998.

Sampson RJ, Raudenbush SW, Earls F. Neighborhoods and violent crime: A multilevel study of collective efficacy. *Science* 1997;277:1-7.

Singer MI, Anglin TM, Song L, Lunghofer L. Adolescents' exposure to violence and associated symptoms of psychological trauma. JAMA 1995;273:477-482

Spatz Widom C. The cycle of violence. Science 1989; 244: 160-165.

Wilson JP, Keane TM (Eds.). Assessing Psychological Trauma and PTSD. 1997, New York: Guilford Press.

ARBEITSLOSIGKEIT UND VORSTÄDTE

SOPHIE BALLESTREM

Juge des Mineurs, Munich (Allemagne)

Résumé

L'auteur traite du contexte de l'Allemagne. S'agissant du chômage, la question n'est pas celle du choix professionnel, mais plutôt celle de trouver un emploi. Les chiffres sont importants: 9% des moins de 20 ans et 10,8% des 20-24 ans sont sans travail. Cette situation conduit à la pauvreté (concept relatif selon les régions) et montre un accroissement inégal des richesses.

Les banlieues constituent des problèmes d'urbanisme, de concentration de misères, souvent aussi de groupes d'appartenance diverses (réfugiés, requérants d'asiles, S.D.F...) Banlieues et chômage sont souvent liés, au vu de leur population. Pour les jeunes cela signifie exclusion, sentiment de rejet et apparition des bandes. L'influence sur les comportements délinquants est manifeste.

Pour que la justice des mineurs puisse prendre en compte ces jeunes, il faudrait que ceux-ci se sentent intégrés dans la société ou qu'ils puissent nourrir l'espoir de l'être. Or les conditions d'existence de bon nombre d'entre eux ne leur laissent entrevoir qu'inégalité, absence d'idéal, désillusion. Il est de la responsabilité de nos dirigeants, non de changer la justice des mineurs, mais de donner des conditions d'existence décentes à nos jeunes.

Zusammenfassung

In ihrem Vortrag bezieht sich die Autorin auf die Verhältnisse in Deutschland. Inbezug auf die Arbeitslosigkeit stellt sich weniger die Frage der Berufswahl als vielmehr jene des Arbeitsplatzes. Die Zahlen sprechen für sich: 9% der unter 20-Jährigen und 10,8% der Jugendlichen im Alter zwischen 20 und 24 Jahren sind arbeitslos. Solche Verhältnisse führen einerseits zur Verarmung (je nach Gegend unterschiedlich), andererseits zu Ungleichheiten in der Vermögensbildung.

Die Vorstädte werden zu entscheidenden Problemen der Urbanisierung. Dort nistet sich Elend ein, und es entstehen Gruppen diverser ethnischer Herkunft (Flüchtlinge, Asylbewerber, Wohnungslose ...). Die Begriffe Vorstadt und Arbeitslosigkeit verbinden sich. Die Jugendlichen fühlen sich ausgeschlossen, schliessen sich zu Banden zusammen und finden dort vermeintliches Wohl. Diese Entwicklung trägt zur Entstehung von Vergehen und Verbrechen bei.

Damit die Jugendgerichtsbarkeit überhaupt greifen kann, bräuchte es bei diesen Jugendlichen die Überzeugung, dass sie Teil der Gesellschaft sind oder es zu werden eine Chance haben. Im Gegensatz dazu erleben jedoch viele dieser Jugendlichen im Täglichen, was sie als Ungleichheit, Ungerechtigkeit, Ziellosigkeit und Enttäuschung empfinden. Nicht die Jugendgerichtsbarkeit ist zu ändern. Vielmehr sind diesen Jugendlichen gerechtere Lebensgrundlagen zu ermöglichen oder zu bieten.

Resumen

La autora se refiere al contexto de la Alemania. Si se trata de desempleo la cuestión no es aquella de la elección profesional mas sobretodo aquella de encontrar un empleo. Las cifras son importantes: 9% de menos de 20 años y 10,8% de entre 20 y 24 años están sin trabajo. Esta situación conduce a la pobreza (concepto relativo según las regiones) y muestra un crecimiento desigual de las riquezas.

Las zonas periféricas constituyen problemas de urbanismo. De concentración de las miserias, sobre todo si los grupos pertenecen a diversas situaciones como los refugiados, los peticionantes de asilo, SDF.

Periferias y desempleo son a menudo ligados desde la mirada popular. Para los jóvenes ello significa exclusión, sentimiento de rechazo y la aparición de bandas. La influencia sobre los comportamientos delincuenciales es manifiesta.

Para que la Justicia de Menores pueda tomar en cuenta a estos jóvenes habría que hacerlos sentir integrados a la sociedad o que ellos pueden proveerse de esperanzas para la esperanza del otro. Así mismo las condiciones de existencia del buen nombre entre ellos , no deja entrever que la desigualdad, ausencia de ideales, ilusión. Es la responsabilidad de nuestros dirigentes, no de cambiar la justicia de menores, sino de ofrecer las condiciones de existencia decente a nuestros jóvenes.

Summary

The author deals with the situation in Germany. As concerns unemployment, the question is not one of having a choice of profession but rather that of finding a job. The figures are significant: 9% of the population is under 20 and 10.8% of the 20-24 age group is without work. This situation leads to poverty (relative concept according to region) and marks an increase in the unequal distribution of wealth.

Suburbs give rise to urbanisation problems, a concentration of poverty, and also often to a concentration of groups of various origins (refugees, applicants for political asylum, the homeless). Suburbs and unemployment often go hand in hand in the eyes of their population. For the youngsters this means exclusion, a feeling of rejection and the emergence of gangs. The influence on delinquent behaviour is evident.

If these youngsters are to avoid coming into conflict with the law they must feel integrated in society or at least nurture the hope of becoming integrated one day. The living conditions of a good number of them, however, only leave room for inequality, the absence of an ideal, disillusion. It is the responsibility of our leaders not to change juvenile law, but to give our youth decent living conditions.

EINLEITUNG

Der 2. Teil der Bestandsaufnahme von 100 Jahren Jugendstrafgerichtsbarkeit, mit der sich unser Seminar befaßt, handelt von den Gefahren und Herausforderungen, mit denen sich die Jugendstrafgerichtsbarkeit an der Schwelle zum 21. Jahrhundert konfrontiert sieht.

Das mir dazu gestellte Thema lautet: "Arbeitslosigkeit und Vorstädte".

Da ich aus Deutschland komme, werde ich hauptsächlich von den dortigen Verhältnissen ausgehen. Ich bin aber zuversichtlich, daß meine Feststellungen und Überlegungen in weiten Bereichen auch auf andere Länder zutreffen oder auf ihre Verhältnisse übertragbar sind - und zwar gerade deshalb, weil Deutschland ein wohlhabendes, ja ein reiches Land ist.

Die **Arbeitslosigkeit** ist jedoch auch in Deutschland hoch - die Quote betrug 1998 für das Bundesgebiet West 10,9%, und die Altersgruppe der unter 20jährigen war mit ca. 9%, die der 20 bis 24jährigen sogar mit 10,8% unter den Arbeitslosen vertreten!

Insbesondere Jugendliche mit schlechtem Schulabschluß haben kaum eine Chance, einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz zu erhalten, schon gar nicht einen, den sie sich ausgewählt haben.

Die früher relativ problemlose Berufs"wahl" ist zu einer Berufs"findung" geworden. Auch diese ist jedoch oft schwierig, denn die Mikroelektronik hat viele der Arbeitsplätze überflüssig gemacht, in denen Menschen mit geringeren Fähigkeiten ihre Chance hatten, und die Modernisierung der Produktionsanlagen stellt erhöhte Anforderungen an die Beschäftigten, die viele nicht erfüllen können.

Vor dreißig Jahren haben wir Fließbänder verteufelt, heute wären wir gelegentlich froh, wenn wir noch mehr davon hätten! -

Nicht nur die eigene, auch die Arbeitslosigkeit der Eltern beeinträchtigt Jugendliche und Heranwachsende und ängstigt sie:

Eine Befragung von Schülern in vier deutschen Städten (Hamburg, Hannover, Leipzig und Stuttgart) im Rahmen einer Studie des Kriminologischen Forschungsinstituts Hannover hat ergeben, daß über die Hälfte

der befragten Jugendlichen ihre Zukunftschancen durch fehlende Ausbildungsplätze als gefährdet ansehen, und die Sorge vor Arbeitslosigkeit der Eltern größer ist als die Angst vor Bedrohung durch Kriminalität und Gewalt!

Arbeitslosigkeit hat Einkommenseinbußen zur Folge und kann zu **Armut** führen:

Armut ist ein relativer Begriff. Wer in einem Land als arm gilt, kann in einem anderen als gutsituiert angesehen werden.

Armut wird deshalb in der EG wie folgt definiert:

"Arme" sind Einzelpersonen oder Familien, die über so geringe Mittel verfügen, daß sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedsstaat, in dem sie leben, als akzeptables Minimum angesehen wird. Dies wird dann angenommen, wenn die Personen oder Haushalte über weniger als die Hälfte des durchschnittlichen nationalen Nettoeinkommens pro Kopf der Bevölkerung verfügen.

Kinder beziehungsweise Haushalte mit Kindern sind - und das dürfte überall auf der Welt so sein - überproportional von wirtschaftlicher Not oder gar Armut betroffen. Der "Münchener Armutsbericht" für das Jahr 1997 stellt fest, daß 73 von 1000 Kindern, 38 von 1000 Jugendlichen, aber "nur" 26 von 1000 Erwachsenen von Sozialhilfe abhängig sind. Unter den Haushalten in München, die Sozialhilfe beziehen, sind solche mit Kindern mit 28%, in der Gesamtbevölkerung aber nur mit 15% vertreten!

Diesen Befund bestätigt auch der "Zehnte Kinder- und Jugendbericht der Bundesregierung" von 1998 für Deutschland, in dem es heißt:

"Immer wieder wurde belegt, daß aus der Altersarmut der 60er Jahre eine Armut junger Menschen geworden ist ... Durchweg ist das Armutsrisiko von Kindern höher als das der Erwachsenen ..."

In den letzten Jahren steht in der Bundesrepublik Deutschland einer wachsenden Zahl von Armen eine ebenfalls stark ansteigende Zahl von wohlhabenden Bürgern gegenüber - wobei dieses **Wachstum proportional ungleich verteilt** ist:

Im Jahre 1992 hatte das obere Drittel der privaten Haushalte mit einem Anteil von 58,2% aller Haushaltseinkommen mehr als die beiden unteren Drittel zusammen, auf die nur 41,8% entfielen; und das untere Drittel verfügte mit einem Anteil von 15,7% über weniger als die Hälfte dessen, was ihm proportional eigentlich zustünde.

Und dies entspricht einem weltweiten Trend:

Das Verhältnis der Einkommen der reichsten 20 Prozent der Bürger dieser Erde zu dem der ärmsten 20 Prozent lag 1960 bei 30: 1 und ist bis 1997 auf 74: 1 gestiegen !

Junge Menschen sind also von Arbeitslosigkeit und Armut besonders betroffen; und die Kluft zwischen Arm und Reich wird immer größer.

Ich werde darauf zurückkommen bei der Frage, was dies für unsere Arbeit in der Jugendstrafgerichtsbarkeit bedeutet.

Nun zu den **"Vorstädten"**:

Ich verstehe darunter alle sogenannten "Problemviertel" und "sozialen Brennpunkte", die es überall auf der Welt im Bereich größerer Städte in den unterschiedlichsten Formen und mit den unterschiedlichsten Bezeichnungen gibt:

Sie liegen häufig am Rande der Stadt, außerhalb der Stadt oder eben "vor" der Stadt, und ihre Bewohner werden schon durch diese Lagebeschreibung als "nicht-dazugehörig", als "am Rande", als "ausgegrenzt" und "außerhalb" der übrigen städtischen Bevölkerung angesiedelt definiert. In der Regel handelt es sich um Großsiedlungen mit Hochhäusern in Betonbauweise, in denen sich viele Wohnungen auf relativ engem Raum zusammenballen und die über wenig Infrastruktur, wenig Geschäfte und so gut wie keine Möglichkeiten für gesellschaftliche und kulturelle Treffen und Ereignisse verfügen, - Nachteile, die durch schlechte Verkehrsanbindung an die Innenstadt beziehungsweise lange Anfahrtswege noch verstärkt werden. Häufig sind diese Siedlungen, jedenfalls in Deutschland, von vornherein für sozial benachteiligte Schichten erbaut worden,

oder sie sind im Laufe der Jahre - nachdem sie für die "Normalbevölkerung" unattraktiv geworden sind - zu Unterkünften für Obdachlose, Flüchtlinge und Asylbewerber umfunktioniert worden.

Aber nicht nur die bereits durch ihre Randlage und Bauweise gekennzeichneten Gebiete können Problemviertel sein, sondern eigentlich alle Stadtteile, die vom Durchschnittsbürger, der es sich leisten kann, gemieden werden:

So können einzelne Hochhäuser, in denen ausschließlich benachteiligte Bevölkerungsschichten leben, soziale Brennpunkte werden, ebenso wie stark verkehrs-belastete Wohnbereiche an Durchfahrts- und Ausfallstraßen oder sanierungsbedürftige Bereiche im städtischen Kerngebiet, die sich in einer Übergangsnutzung befinden durch sogenanntes "Herunterwohnen".

Mit meiner Beschreibung der "**Vorstädte**" habe ich den **Zusammenhang mit Arbeitslosigkeit** und damit wirtschaftlicher und sozialer Notlage schon aufgezeigt:

In Unterkünften für Asylbewerber und Flüchtlinge wohnen "natürlich" hauptsächlich arbeitslose und arme Menschen, und für Unterkünfte für Obdachlose gilt dasselbe. Aber auch die sogenannten "Trabanten"- oder "Satellitenstädte", die "Wohnsilos" und "Betonwüsten" und andere - um mit Mitscherlich zu sprechen - "unwirtliche" Stadtteile beherbergen überwiegend Menschen, die überproportional von Arbeitslosigkeit und ihren Folgen betroffen sind, - was nicht verwundert, handelt es sich hier doch oftmals um staatlich geförderte, also Sozialwohnungen, oder gerade wegen ihrer "Unwirtlichkeit" um vergleichsweise billige Quartiere.

Und die Armut ballt sich hier:

Nach dem bereits erwähnten "Münchener Armutsbericht" konzentriert sich in den fünf Münchener Stadtbezirken mit der höchsten Anzahl armer Menschen mehr als ein Drittel (36%) der Armutspopulation, während nur knapp ein Viertel (24%) der Bevölkerung hier lebt!

Und in einer Untersuchung über "Ausgrenzung, Risiko- und Armutslagen bei Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen" in Frankfurt heißt es:

"Die "Armen" wohnen ... in Frankfurt a.M. entweder häufig am Stadtrand - gleichermaßen ausquartiert- oder aber in den zentralen und subzentralen Stadtarealen, die unmittelbar vor einem Strukturwandel - einer "Neunutzung" - stehen. ... So sind die Erwerbslosenquoten im Citybereich mit 12 bis 19% die höchsten in der ganzen Stadt. Parallel hierzu konzentrieren sich genau in diesem Areal ca. 100.000 Arbeitsplätze bei einer Einwohnerzahl von 15.000, von denen wiederum ein großer Teil (zwischen 10 und 15%) von Sozialhilfe abhängig ist.

- (Auf die Bedeutung dieser widersprüchlichen Situation werde ich noch zurückkommen!) -*Davon sind ... die jüngeren Jahrgänge noch einmal eher betroffen: z.B. im Bahnhofsviertel jeder dritte, in der City jeder vierte unter 18jährige."*

Es gibt aber noch ein anderes Charakteristikum, das den Arbeitslosen und den Vorstädtern gemeinsam ist, und das scheint mir für unser Thema besonders wichtig zu sein:

Ich habe bereits betont, was die "Vorstädte" unter anderem kennzeichnet:

Sie liegen "am Rand", sind "außerhalb" oder bilden ghettartige, abgegrenzte, also "ausgesonderte" Einschübe innerhalb des übrigen städtischen Wohngebiets. Auf Grund ihrer Bauweise- und Lage und/oder ihrer Bevölkerungsstruktur gehören sie nicht wirklich zur sonstigen Stadt und ihre Bewohner nicht zur übrigen Gemeinde.

Und für die Arbeitslosen, die sozial Benachteiligten oder gar Armen in unserer Gesellschaft gilt Ähnliches:

In der Bevölkerung zeigt sich eine deutliche Spaltung zwischen Arbeitsplatzinhabern und solchen, die arbeitslos oder Gelegenheitsarbeiter sind. Die Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt führt häufig zur Armut. Wer aber arm ist, erlebt nicht nur materielle und immaterielle Nachteile, sondern auch massive Ausgrenzungen und Stigmatisierungen:

Über Konsum vermitteltes Lebensglück ist heute zur gesellschaftlichen Normalität geworden. Wenn aber die moderne Gesellschaft eine Konsumgesellschaft ist, so bedeutet ein Ausschluß aus der Konsumgesellschaft einen Ausschluß aus der Gesellschaft insgesamt.

Denn Armut führt zu alltäglichen Einschränkungen und Kränkungen und bringt einen Deprivationskreislauf in Gang, in dem sich immer mehr Familien aus Scham in eine Isolation begeben, in der das tägliche Miteinander häufig nicht mehr gelingen kann. Armut geht einher mit dem Gefühl sozialer Bedeutungslosigkeit, das häufig über Generationen hinweg wirkt und ein Gefühl des "Nicht-dazu-Gehörens" hervorruft.

So hat denn auch die bereits erwähnte Schülerbefragung des Kriminologischen Forschungsinstituts Hannover ergeben, daß Jugendliche aus Familien in sozial prekärer Lage signifikant häufiger keine Freunde haben als ihre Mitschüler und sie seltener Mitglieder in Sportvereinen, kirchlichen Jugendgruppen oder Jugendverbänden sind!

Es ist also das **Ausgegrenztsein** aus der Gesellschaft, das in meinen Augen die neue Qualität der sozialen Situation vieler junger Menschen darstellt und die unsere Tätigkeit in der Jugendstrafgerichtsbarkeit in Frage stellt.

Arbeitslosigkeit und Armut bei delinquenten Jugendlichen und Heranwachsenden sind nicht neu, ebensowenig die Frage nach einem Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Kriminalität. Einen direkten, monokausalen Zusammenhang gibt es sicher nicht, aber das individuelle Risiko, straffällig zu werden, wird durch Arbeitslosigkeit und ihre sozialen Folgen gerade heute sicher erhöht. Nicht deshalb, weil die Betroffenen aus echter Not, sozusagen in "Notwehr", kriminell werden müßten - jedenfalls nicht in Deutschland. Für die absoluten Grundbedürfnisse der von Armut Betroffenen wird in einem Sozialstaat ja einigermaßen gesorgt.

Rufen wir uns aber die EG-Definition für Armut in Erinnerung:

Arm sind die, die über so geringe Mittel verfügen, daß sie von der Lebensweise **ausgeschlossen** sind, die als akzeptables Minimum angesehen wird.

Gerade den jüngeren unter ihnen dürfte es schwerfallen zu akzeptieren, daß sie sich auch bescheidene Konsumwünsche mit den von der Sozialhilfe zur Verfügung gestellten Mitteln nicht erfüllen können. Und so ist in einer Gesellschaft, in der der Wert eines Menschen nach der Devise:

"Hast du was, bist du was - hast du nichts, bist du nichts"

in hohem Maße durch seinen ökonomischen Status bestimmt ist, für den von Armut Betroffenen der Weg zur Straftat oft nicht mehr weit. Besitz und Konsum werden zwar als erstrebenswertes Ziel für alle Mitglieder der Gesellschaft propagiert, aber die legalen Wege zur Erreichung der Ziele werden nicht für alle in gleicher Weise zur Verfügung gestellt. Die konsequente Fortsetzung der genannten Devise ist dann:

"Nimmst du was, hast du was - hast du was, bist du was!"

Ein zu diesem Thema befragter Jugendlicher aus einem Frankfurter "Vorort" hat denn auch sehr plastisch gesagt:

"Total arm, das glaube ich bestimmt, total arm wäre das gewesen, wenn ich nicht geklaut hätte. Hätte ich nicht geklaut, wäre ich so ein asozialer Typ geworden, hätte ich nie Kleider gehabt, wäre ich arm rumgelaufen, wäre ich vielleicht 10 Jahre mit derselben Hose rumgelaufen, und so bin ich jede Woche mit einer anderen Hose rumgelaufen oder jeden Monat mit neuen Schuhen. Wenn keiner geklaut hätte, wäre jeder arm gewesen. Ich kenne keinen - doch, der Hubert, der hat nie geklaut, das war der einzige, aber das hat man auch gesehen, daß er nicht geklaut hat, an seinen Kleidern und so. Wir sind mit der neuen Mode rumgelaufen und er halt nicht."

Diebstahl ist natürlich nicht der einzige Weg, der dann beschritten wird, um sich dem Lebensstandard der Durchschnittsbevölkerung anzupassen:

Die Verdienstchancen, die die Mafia anbieten kann, reizen sogar diejenigen, die einen legalen, aber schlecht bezahlten Job haben, und Karrieren als Dealer, deren Profite wir mit unserer Drogenpolitik sichern, setzen keine qualifizierte Ausbildung voraus!

Und wenn sich gar kein Ausweg mehr zeigt, um Anschluß an die Gesellschaft zu finden, so kann die Reaktion auch die sein, die als Graffitianspruch an einem Leipziger Altbau prangt:

"Gewalt ist die Wut auf nicht gelebtes Leben!"

"Nicht gelebtes Leben", um bei diesem Ausdruck zu bleiben, ist oft das zumindest subjektiv so empfundene Los vieler Kinder und Jugendlicher in den "Vorstädten".

Natürlich gilt auch hier:

Miserable Wohnbedingungen hat es auch schon immer gegeben, und nicht umsonst prägte bereits der Berliner Zeichner Heinrich Zille Anfang des Jahrhunderts das Wort:

"Mit einer Wohnung kann man einen Menschen genauso töten wie mit einer Axt".

Damals waren allerdings viel zu enge, dunkle, kalte und feuchte Wohnungen ohne ausreichende sanitäre Anlagen gemeint. Heute geht es eher um die Folgen der "Charta von Athen", in der 1933 Architekten aus fast allen Städten Europas die "saubere" Trennung der Funktionen Wohnen, Arbeiten und Erholen forderten und Ordnung und Sauberkeit in einer genormten Stadt als Garanten für moralische Reinheit und städtische Sicherheit sahen. Bereits damals wandten Kritiker ein, daß die städtebauliche Trennung der einzelnen Lebensbereiche das Gemeinschaftsgefühl der Menschen stören und auch unnötig mehr Verkehr erforderlich werde.

Sind aus dieser Vorstellung einerseits langweilige Reihenhaussiedlungen für besser-gestellte Bürger entstanden, so andererseits eben auch Massensiedlungen, deren Bewohner heute zwar nicht von Tuberkulose bedroht sind, in denen sich aber gerade junge Menschen nicht ausleben können, da das dichte Nebeneinander-Wohnen und die oft unzureichende Schallisolierung zum Erfordernis erhöhter Rücksichtnahme oder zum Dauerstreit mit den Nachbarn führen, fehlende Freizeiteinrichtungen das Leben langweilig und die Entfernung vom Stadtzentrum den Anschluß an das kulturelle Leben der Gemeinde zeit- und kostenaufwendig machen. Letzteres führt bei Jugendlichen häufig entweder zu "Schwarzfahrten" mit öffentlichen Verkehrsmitteln oder zum Diebstahl von Fahrrädern oder Motorrädern und Autos - dann oft noch verbunden mit Fahren ohne Fahrerlaubnis - , die Langeweile zum Griff nach Alkohol und illegalen Drogen und der Frust zu Aggressionsdelikten wie Sachbeschädigungen und Körperverletzungen.

So hat denn auch der Verein "Brücke", der in München zwischen delinquenten Jugendlichen und ihren Opfern Ausgleich und Versöhnung zu vermitteln sucht (sogenannter "Täter-Opfer-Ausgleich") in seinem Bericht für 1998 festgestellt, daß fast alle diese Jugendlichen aus Hochhaussiedlungen rings um München kommen!

Andererseits bringt es aber die Spezialisierung des städtischen Raums mit sich, daß gerade die jungen Menschen, die nicht im Innenbereich der Städte leben, sehr mobil sein müssen und es auch sind:

Schulen liegen oft nicht im eigenen Stadtteil, ebensowenig wie Ämter und Behörden, und auch Arztpraxen findet man eher in der Innenstadt als in Randgebieten. Daß heißt aber, daß benachteiligte Kinder und Jugendliche nicht mehr unter sich in ihren jeweiligen Wohnvierteln bleiben, sondern sich sozusagen "in mehreren Welten" bewegen und mit teilweise luxuriösen Lebensstandards anderer gesellschaftlicher Schichten konfrontiert werden, was soziale und materielle Unterschiede im individuellen Bewußtsein einerseits noch deutlicher werden, andererseits aber Bedürfnisse und Forderungen entstehen läßt, die materiell in krassem Mißverhältnis zu den eigenen Lebensbedingungen stehen. Daß versucht wird, diese Widersprüche zwischen den Welten mangels anderer Möglichkeiten mit gesellschaftlich nicht akzeptierten Methoden aufzuheben, verwundert nicht:

So liegen denn auch in den im Frankfurter Bericht erwähnten noch bewohnten Kerngebieten der Stadt, die sich in einer Übergangsnutzung befinden und wo es, wie schon erwähnt, neben den meisten Arbeitsplätzen (Banken, Büros, Geschäfte) auch die meisten Arbeitslosen gibt, die Anteile jugendlicher Tatverdächtiger mit bis zu 20% extrem hoch!

Und zu einem ähnlichen Ergebnis ist das Kriminologische Forschungsinstitut in Hannover für das eher ländlich strukturierte Niedersachsen in Norddeutschland gekommen:

Regionen mit hohen Einkommensunterschieden sind dort im Vergleich zu anderen höher mit Kriminalität belastet!

Um es noch einmal zu betonen:

Arbeitslosigkeit und Leben in den "Vorstädten" führt nicht zwangsläufig in die Kriminalität.

Maßgeblich ist vielmehr, inwieweit gerade Kinder und Jugendliche noch **in die Gesellschaft und deren Institutionen** (Familie, Schule, Arbeits- und Freizeitbereich) **eingebunden** sind und inwieweit sie **Perspektiven** dafür sehen, sich entweder aus eigener Kraft aus der Misere befreien zu können oder wenigstens auf die **Solidarität der Gemeinschaft** vertrauen zu dürfen.

Was letzteres betrifft, so waren früher politische Bewegungen ein integrierender Faktor. Zur Bekämpfung von Armut haben Parteien und Gewerkschaften Programme entworfen, in denen das utopische Element eine wichtige Rolle spielte. Gerade junge Menschen aus sozial benachteiligten Schichten haben sich in großer Zahl in solchen Gruppen organisiert oder zumindest ihre Hoffnung auf sie gesetzt. Dies ist heute nicht mehr der Fall, da der Glaube in sie verloren gegangen ist.

Hinzu kommt, daß an die Stelle **einer** großen sozialen **Frage verschiedene** soziale Problemlagen getreten sind:

Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger, Obdachlose, Flüchtlinge und ethnische Minderheiten. Es bilden sich zunehmend voneinander abgegrenzte Randgruppen der Gesellschaft, die sich ausgeschlossen fühlen und um die knappen Ressourcen von Arbeit, Wohnung und staatlicher Unterstützung konkurrieren und sich teilweise auch aggressiv bekämpfen - ganz unten in der Hackordnung will niemand stehen!

Daß es mit der Einbindung benachteiligter Kinder und Jugendlicher in die Gesellschaft vielfach nicht zum Besten bestellt ist, wurde bereits aufgezeigt.

Aber auch die Hoffnung, aus eigener Kraft und durch eigene Leistung und auf legale Art und Weise am Wohlstand der Gesellschaft teilhaben zu können, ist bei vielen jungen Menschen erloschen. Dem Leistungs- und Konkurrenzdruck bereits in der Schule sind manche nicht gewachsen, und andere sagen mit Blick auf den schrumpfenden Arbeitsmarkt:

"Ich habe doch ohnehin keine Chance, wozu soll ich lernen?"

- womit die Aussichten auf einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz natürlich weiterhin schwinden.

Was nun bedeutet all das für unsere Arbeit mit delinquenten Jugendlichen und Heranwachsenden?

Die Schaffung einer eigenen Jugendstrafgerichtsbarkeit beruhte auf der Einsicht, daß Jugenddelinquenz häufig aus der besonderen Situation junger Menschen im Übergang von Schule zu Beruf, vom Kindsein zum Erwachsensein und zur geschlechtlichen Reife resultiert und somit episodenhaft, also vorübergehend ist, und Erkenntnisse der Entwicklungspsychologie; und die Einsicht in die Nutzlosigkeit, wenn nicht gar Schädlichkeit, von echten Kriminalstrafen bei Jugendlichen und Heranwachsenden haben den Gedanken der Erziehung, der Prävention und der Integration bei der Reaktion auf delinquentes Verhalten junger Menschen zum Durchbruch verholfen.

Diese Maximen setzen aber voraus, daß sich die jungen Straftäter noch als Mitglieder der Gesellschaft fühlen oder zumindest den Wunsch und die berechtigte Hoffnung haben können, solche zu werden. Sie setzen voraus, daß die jungen Leute an das Gleichheitspostulat der demokratischen Gesellschaft glauben, und daß sie Werte wie Solidarität, Gerechtigkeit und Achtung der Menschenwürde realisiert sehen. Für die Jugendlichen muß erkennbar sein, daß die Gesellschaft auf sie wartet und Aus-bildungs- und Arbeitsplätze zur Verfügung stellt, die den Weg in ein selbstverantwortetes Leben erschließen. Nur dann kann man sie erzieherisch positiv beeinflussen, sie von weiteren Straftaten abhalten und sie in die Gesellschaft integrieren.

Wenn aber die Lebens- und Wohnverhältnisse so sind, daß Aggressionen sich in Zerstörungswut und Schlägereien entladen, wenn das gnadenlose Leistungsprinzip, gepaart mit hoher Arbeitslosigkeit, zu einem brutalen Gegeneinander statt zu einem solidarischen Miteinander der Menschen führt, und wenn die Gleichheitsideale unserer Gesellschaft in Gefahr geraten, einen stigmatisierenden Effekt zu entfalten, weil sie suggerieren, daß es nur individuelles Verdienst oder Versagen ist, wie weit man kommt - wie kann dann ein junger Mensch veranlaßt werden, optimistisch in die Zukunft zu schauen und darauf zu vertrauen, auf gesellschaftlich und rechtlich anerkanntem Weg weiterzukommen?

Wer nicht mehr sieht oder weiß, wie das Leben weitergeht, verengt das Existenzbewußtsein auf das Hier und Jetzt. Es ist keine Zeit und auch keine Veranlassung für große Ideale und Visionen oder auch nur vage Hoffnungen. Wozu soll man sich für eine ungewisse Zukunft Entbehrungen auferlegen? Nehmen, was man kriegen kann, und genießen, was man hat - das ist die Devise!

Und ist es nicht auch so, daß die Jugend in die Erwachsenenwelt eingebettet ist und sich in ihrem Verhalten die innere Verfassung der Erwachsenengesellschaft widerspiegelt - wobei dann lediglich die Art und Weise des Ausagierens jugendtypisch ist? Wie soll man jemanden in einer Wolfsgesellschaft zum Lamm erziehen? Das jugendstrafrechtliche Erziehungsprinzip kann nicht erreichen, daß die Jugendlichen besser sind als die Gesellschaft, die sie umgibt!

Ein Polizeibeamter hat auf einer Veranstaltung in München dazu einmal etwas boshaft, aber durchaus treffend gesagt:

"Es hat gar keinen Sinn, unsere Kinder erziehen zu wollen, sie machen uns ja doch alles nach!"

Die Gefahr, die der Jugendstrafgerichtsbarkeit daraus erwächst, liegt darin, daß ihr Instrumentarium heute in vielen - nicht in allen - Fällen nicht greift; nicht, weil es an sich ungeeignet oder überholt ist, sondern weil eben die Grundbedingungen für ihr Funktionieren vielfach nicht mehr gegeben sind:

Delinquenz kann nicht mehr allein oder überwiegend als krisenhafte Erscheinung im Sozialisationsprozeß der Kinder und Jugendlichen verstanden werden, sondern ist die Reaktion auf ihre gesellschaftliche Lage.

Dies wird von den Kritischen und Nachdenklichen in der Gesellschaft durchaus gesehen, und auch seriöse Stellungnahmen von politischen und polizeilichen Institutionen können sich dieser Einsicht nicht verschließen.

So heißt es in einer Antwort der Bundesregierung aus dem Jahre 1997 auf eine sogenannte Große Anfrage der Opposition zu "Jugendstrafrecht und Präventionsstrategien":

"Der Anstieg der Kriminalität junger Menschen wird darauf zurückgeführt, daß die Zahl derjenigen 14 - 25jährigen stark angestiegen ist, die in sozialen Randlagen leben und selber keine Perspektive erkennen, wie sie sich daraus befreien können. Erkenntnisse aus Wissenschaft und kommunaler Praxis legen nahe, daß in sozialen Brennpunkten - mit ihrer Kumulation von sozialer Randständigkeit, mangelnder sozialer Infrastruktur und belastender Wohnsituation mit unwirtlicher Hochhaus-Bebauung - die Kriminalitätsbelastung typischerweise erhöht ist."

Und das Bayerische Landeskriminalamt stellt in einer Untersuchung aus dem Jahr 1998 über die Jugend- und Kinderkriminalität in München fest:

"Bei der Frage nach den Ursachen ... sind die Lebensbedingungen zu nennen, unter denen Kinder und Jugendliche in unserer Gesellschaft heranwachsen (müssen) und für die die Erwachsenen verantwortlich sind. Diese Lebensbedingungen, die als Voraussetzung für Integration und soziale Teilhabe entscheidend für Art, Schwere und Dauer der Kinder- und Jugendkriminalität sind, haben sich auch in München zum Nachteil von jungen Menschen verändert. ... Es ist nicht erstaunlich, wenn Kinder und Jugendliche, die schon immer als "Seismographen" für gesellschaftliche Problemlagen und -wandlungen gegolten haben, darauf auch mit Delinquenz ... reagieren. Wegen dieser engen Zusammenhänge zwischen Lebensbedingungen und Delinquenz ist Kinder- und Jugendkriminalität aber auch kein "Schicksal", sondern beeinflussbar - allerdings weder überwiegend noch allein mit repressiven Mitteln".

Gerade diese letzten Stellungnahme ist eigentlich nichts mehr hinzuzufügen, und daß sie ausgerechnet von der Polizei kommt, ist erfreulich und könnte Hoffnung machen.

Aber wie sieht die Realität im Alltag aus?

Da wird, insbesondere im politischen Wahlkampf, nach härterem Durchgreifen gerufen; es soll mehr eingesperrt werden in Gefängnisse oder geschlossene Heime; die Strafrahmen sollen angehoben und das Strafmündigkeitsalter gesenkt werden. Jugendrichter und Sozialarbeiter werden als "Softies" beschimpft und für die Straftaten von Intensivtätern verantwortlich gemacht. Politiker glauben eingreifen und delinquente ausländische Jugendliche, die in Deutschland geboren und aufgewachsen sind, in ihr sogenanntes "Herkunftsland", also praktisch in die Verbannung, schicken zu müssen, um die Gesellschaft vor den "kleinen Monstern", wie jugendliche Straftäter in letzter Zeit in den Medien gerne genannt werden, zu schützen!

Die alte, von Franz von Liszt schon Anfang des Jahrhunderts geäußerte Wahrheit, daß "Sozialpolitik die beste Kriminalpolitik" ist, scheint in Vergessenheit geraten zu sein, obwohl doch, wie Gustav Radbruch 1929 in seiner "Einführung in die Rechtswissenschaft" schreibt, "... oft die Kosten des Verfahrens und Vollzugs, vor der Tat aufgewendet, genügt hätten, das Verbrechen zu verhindern."

Im Vorwort zum Programm dieser Veranstaltung wird die Frage aufgeworfen, ob das Jugendstrafericht weiterhin fähig ist, im Spannungsfeld zwischen den Sicherheitsbedürfnissen der Bevölkerung einerseits und den Idealen der Erziehung, der Vorbeugung und des Schutzes andererseits die bisherigen Aufgaben in Zukunft zu erfüllen.

Aber müssen wir denn die Bevölkerung vor Kindern und Jugendlichen schützen?

Sie sind doch in der überwiegenden Zahl der Fälle die Opfer - nicht nur der Kriminalität der Erwachsenen, sondern auch der von diesen geschaffenen gesellschaftlichen Bedingungen!

Die Jugendlichen sind also nicht das Problem, und sie bedrohen mit ihrem abweichenden oder selbst kriminellen Verhaltensweisen auch nicht die Gesellschaft (wenn auch einzelne Personen!).

Die Jugendlichen haben vielmehr Probleme, weil sie durch die Lebensbedingungen einer Welt bedroht werden, die die Erwachsenen gestalten.

Und damit ihre Probleme nicht noch größer werden, müssen wir an den Grundprinzipien der Jugendstraferichtbarkeit festhalten, gleichzeitig jedoch lautstark und unaufhörlich darauf hinweisen, daß wir mit unserer Arbeit nur Erfolg haben können und werden, wenn der Staat und die Gesellschaft Voraussetzungen schaffen, die

- ich zitiere jetzt aus den Mindestgrundsätzen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit, den sogenannten "Beijing-Grundsätzen" (United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice, "Beijing-Rules") -

"die dem Jugendlichen ein sinnvolles Leben in der Gemeinschaft ermöglichen und in dem Lebensabschnitt, in dem er für normabweichende Verhaltensweisen am anfälligsten ist, einen Prozeß der persönlichen Entwicklung und Bildung fördern, der von Kriminalität und Verfehlungen möglichst frei ist."

LES MIGRATIONS

BETÜL ONURSAL

Avocate, Istanbul (Turquie)

Résumé

Le point de départ est la définition de la migration et des différents types de migration vécus dans l'histoire; les causes sont connues (facteurs propulsifs et attractifs); la situation actuelle est particulièrement préoccupante.

Une revue du cadre juridique met en évidence les textes pertinents dans le domaine, répertoriés dans l'annexe I. Ce qui est développé, c'est la situation des enfants migrants, qu'ils soient réfugiés ou émigrés. Tous les aspects de la migration peuvent avoir une influence sur la délinquance juvénile. On note que cette délinquance suit un cours parallèle et inverse au degré d'intégration de l'enfant dans la société d'accueil. La difficulté avec les enfants migrants délinquants est de deux ordres: celle de faire comprendre la portée de mesures éducatives ou de protection; celle de n'appliquer qu'un droit purement répressif.

Que faire à terme? Il faut voir le problème dans le contexte large des migrations et essayer de diminuer les causes de la migration; favoriser l'intégration; bien organiser les retours au pays d'origine et pour les jeunes délinquants continuer à appliquer un droit pénal éducatif.

Zusammenfassung

Ausgangspunkt ist die Definition der Migration und deren Erscheinungsformen in der Geschichte. Die Gründe, welche zur Auswanderung treiben und zur Einwanderung locken, sind bekannt. Die jetzigen Verhältnisse nun erregen weitgehend Besorgnis.

Ein kurzer Blick auf die rechtlichen Grundlagen hebt die verschiedenen wichtigen Texte hervor (vgl. Beilage I). Dargelegt werden die Verhältnisse der Kinder, die wegziehen, auswandern oder flüchten. Sämtliche Umstände der Migration haben einen unleugbaren Einfluss auf die Jugenddelinquenz. Festzustellen ist, dass diese Delinquenz parallel und umgekehrt proportional zum Integrationserfolg in die Gesellschaft des Einwanderungslandes verläuft. Zwei Schwierigkeiten ergeben

sich bei delinquierenden Kindern aus Einwanderungskreisen: die Bedeutung und Tragweite erzieherischer Massnahmen verständlich zu machen, alsdann aber in den (Aus)Weg der Repression zu verfallen.

Was ist auf lange Sicht zu tun? Die Migration ist in einem breiten Rahmen zu betrachten, die Auslöser zur Migration sind einzudämmen, die Integration ist zu fördern, die Rückkehr ins Heimatland ist vorzubereiten, auf delinquierende Jugendliche ist eine erzieherisch wirkende Sanktion anzuwenden.

Resumen

El punto de partida es la definición de la migración y de los diferentes tipos de ellas vividos durante la historia; las causas son conocidas (factores disparadores y atrayentes); la situación actual es particularmente preocupante.

Una revisión desde el punto de vista jurídico pone en evidencia los textos pertinentes en la materia y adjuntos en el anexo I. Lo que se ha desarrollado es la situación de los niños migrantes, ya sea que fueren refugiados o emigrados. Todos los aspectos de la migración pueden tener una influencia sobre la delincuencia juvenil. Se observa que esta delincuencia sigue un curso paralelo e inverso al grado de integración del niño en la sociedad que lo reciba. La dificultad con los menores migrantes delincuentes es de dos tipos: aquella de hacer comprender la naturaleza de las medidas educativas o de protección; y aquella de no aplicar que un derecho puramente represivo.

Qué hacer en el caso? Debe verse el problema en el gran contexto de las migraciones y ensayar disminuir las causas de éstas; favorecer la integración; organizar los regresos al país de origen y para los jóvenes delincuentes continuar aplicándoles un derecho penal educativo.

Summary

The author begins by defining migration and the various types of migration in the course of history. The causes are known (propulsive and attractive factors). The current situation is particularly worrying.

A review of the legal framework reveals pertinent texts in the field, listed in Annex I. The situation of migrant children is described, be they refugees or emigrants. All the aspects of migration can have an influence on juvenile delinquency. It can be noted that delinquency follows a parallel and inverted course to the child's degree of integration in the new society. The difficulty with migrant delinquent children is twofold: that of making the extent of educational or protective measures understood; that of enforcing exclusively a purely repressive law.

What to do in the long term? The problem has to be seen within the broad context of migration and efforts made to reduce the causes of migration; integration should be favoured; the return to the country of origin should be well organised, and the law relating to young delinquents should continue to have an educational bias.

CADRE

Un titre aussi vaste que "les migrations" a besoin d'une délimitation adéquate au but de notre présent séminaire. Ce travail doit nous montrer, sans nous perdre dans les labyrinthes à d'autres débouchés, l'importance des migrations par l'appel qu'elles font à nos cultures et à nos systèmes différents. Nous devons bien comprendre ce phénomène dans sa valeur actuelle, au seuil du 21. siècle, pour bien évaluer le défi qu'il représente pour les enfants et pour la justice des mineurs. Seule une "juste" appréciation du problème peut nous mener à la "juste" solution.

Donc, nous avons jugé utile pour effectuer l'appréciation en question, de vous proposer le plan suivant:

- En premier lieu, nous passerons rapidement en revue la systématique de la migration: sa définition, ses dimensions, ses types, ses causes et effets, son historique et sa situation actuelle.
- En second lieu, nous envisagerons le cadre juridique s'y rapportant: les textes légaux internationaux et autres.
- En troisième lieu, seront examinés les différents cadres de migration avec leurs aspects sociaux, psychologiques, culturels et criminologiques pour arriver à la proposition des solutions adéquates.
- Et enfin, en quatrième lieu, nous allons apporter des réponses universelles à la question "Que faire ?" pour minimiser le nombre et les effets néfastes de la migration en général et dans le domaine de la justice des mineurs.

Vu que dans le monde globalisé, les problèmes de différents pays reflètent une ressemblance dans les grandes lignes, cette étude s'étend sur les considérations générales et universelles, sans prétendre manipuler le sujet sur la base de certains pays. Egalement, les solutions proposées sont choisies dans les limites du possible, parmi celles applicables dans tous les pays.

I. SYSTÉMATIQUE DES MIGRATIONS

Pour manipuler ce sujet, la première chose qu'il faut souligner, c'est qu'il faut le faire dans le cadre des Sciences Sociales, avec un langage créé par la terminologie des Sciences Sociales et non pas dans le cadre des idéologies, avec un langage subjectif, politique et idéologique (1).

A. DEFINITION ET DIFFERENTES CONSIDERATIONS

La migration et les mouvements sociaux sont des faits qui ont des aspects socioculturels et économiques qui créent des changements sociaux et qui les accélèrent. La migration est le déplacement de l'individu ou d'un groupe de population, du cadre géographique et socioculturel où ils vivent, dans un autre cadre géographique et socioculturel, pour s'y établir pour une durée plus ou moins longue. Dans cette définition, nous avons trois dimensions: 1) La distance 2) Le temps 3) La durée

L'étude de la théorie de la migration doit répondre à ces 5 questions différentes (2):

- 1) Pour quelles raisons le besoin de migration se montre dans un système social? Quels sont les types de migration suivant la différenciation des causes ?
- 2) Comment l'individu prend la décision d'émigrer? Quels sont les facteurs de cette décision? Quelles sont les valeurs envisagées ?
- 3) Quelles sont les qualifications de ceux qui émigrent par rapport à ceux qui n'émigrent pas ?
- 4) Quels sont les problèmes résultant des migrations dans les systèmes sociaux ?
- 5) Si l'on prend la migration comme variante indépendante, quels sont les nouveaux problèmes d'adaptation dans la société envisagée ?

Dans cette étude, il faut aussi envisager les problèmes prenant racine dans la globalisation et qui consistent à déterminer de nouveau la relation "lieu-individu" dans les nouvelles conditions du monde informatif et qui fera de la migration un fait continu.

Il y a 3 points importants dans l'évaluation des éléments de la migration:

- 1) Il faut envisager le processus de la migration dans une vue d'ensemble comprenant les causes et les effets
- 2) Il faut s'approcher à cette vue d'ensemble avec une vision historique et sociale
- 3) Il faut évaluer avec une vision historique et une vue d'ensemble la position de l'individu migrant, de l'emplacement de son point de départ et de son point d'arrivée (3)

Pour bien comprendre la théorie de la migration et l'individu migrant il faut une étude dans les 3 dimensions suivantes:

- 1) Les caractéristiques structurelles et sociales du point de départ et du point d'arrivée de l'individu
- 2) Les caractéristiques du cadre social étroit de l'individu comme sa famille, son habitation etc. à son point de départ et à son point d'arrivée
- 3) Les caractéristiques personnelles de l'individu comme ses perceptions, sa compréhension, ses commentaires et ses activités.

En conclusion, les recherches à effectuer sur la personnalité de l'individu migrant et le processus de migration qu'il vit, doivent envisager toutes ces variantes qui prennent place dans ces trois dimensions.

B. TYPES DE MIGRATION

Selon leurs caractéristiques, les migrations peuvent être:

- migration interne ou à l'étranger
- migration volontaire ou forcée
- migration limitée ou continue
- migration contrôlée ou libre
- migration légale ou illégale
- migration qualifiée ou non-qualifiée

Et, selon le type de migration dans lequel il prend place, l'individu prend des noms et adjectifs différents: émigré, migrant, expatrié, exilé, travailleur étranger, expert étranger, illégal, sans documents, réfugié, demandeur d'asile... Tous ces noms et adjectifs reflètent un statut différent du point de vue juridique et social (4)

C. CAUSES ET EFFETS

La migration est créée par des facteurs complexes "propulsifs" et "attractifs" d'origine économique, sociale, culturelle, ethnique et démographique.

Les analyses qui expliquent les facteurs économiques causant la migration dans une société où le mécanisme du marché est en vigueur utilisent des modèles différents basés sur l'étude des données économiques (5)

Les autres facteurs, soit les facteurs sociaux, culturels, ethniques, démographiques sont très complexes et diffèrent d'un endroit à l'autre mais ont en général une corrélation avec les facteurs économiques. C'est valable également pour les migrations internes aussi bien que celles à l'étranger, pour les migrations volontaires que les migrations forcées. En effet, c'est le partage du bien existant qui crée les conflits sociaux, culturels, ethniques et démographiques. C'est l'économie qui impose certaines obligations sociales, qui empêche l'accès à la culture, qui oppose les différentes ethnies.

Pour en faire un tour d'horizon, les facteurs propulsifs les plus courants sont le déséquilibre de population, les raisons écologiques, le manque de travail, le chômage, les persécutions de diverses natures, l'agriculture qui a perdu sa valeur dans l'économie (6). Les facteurs attractifs sont la possibilité de travail, les possibilités culturelles, l'incognito de la ville, l'indulgence envers certains groupes de migrants, les ressortissants de la famille qui invitent, les possibilités sanitaires, de transport, bref, meilleurs standards de vie.

Quant aux effets des migrations, il nous faut souligner que les effets économiques, sociaux, culturels, politiques et démographiques d'une migration se montrent aussi bien dans le cadre de départ que dans le cadre d'arrivée.

C'est un réseau d'interaction complexe duquel dépendront la situation de l'émigré et celle de la société d'accueil.

En ce qui concerne le migrant, au point d'arrivée, du point de vue socio-psychologique, quatre solutions possibles sont devant lui: 1) l'assimilation 2) l'intégration 3) la séparation ou ségrégation 4) la marginalisation. Et selon la solution qui s'impose à eux, le migrant et le groupe émigré déterminent l'effet que causera le mouvement de migration qui les ont amenés dans le pays d'accueil.

D. HISTORIQUE

La migration a toujours existé depuis les débuts de l'humanité. Mais dans les temps modernes, le monde a vécu 5 différentes vagues de migration:

La première vague a débuté au 17^e siècle par le fait que les états européens se sont imposés comme forces impériales jusqu'à la fin de la I. Guerre Mondiale. L'Empire Britannique, l'Espagne, le Portugal, les Pays-Bas et la France ont formé des colonies sur différents continents où leurs ressortissants ont émigré.

La deuxième vague est réalisée au 17^e et 18^e siècle par les commerçants européens qui ont transporté des Africains de l'Est de l'Afrique à l'Amérique du Sud, aux îles Caraïbes, au Brésil et à la Guyane, et par les Anglais qui ont transporté les travailleurs de l'Asie du Sud vers l'Afrique de l'Ouest, aux Fidji, à la Jamaïque, au Surinam et à Trinidad. Ces migrations qui ont duré trois siècles ont formé les fondements des états qui se sont formés au Canada, aux USA, en Amérique Latine, en Australie et en Nouvelle Zélande.

La troisième vague est causée à la fin de la I. Guerre Mondiale par la chute de l'Empire Ottoman et de l'Empire des Habsbourg. A cette date, dans l'Europe Centrale, l'Europe de l'Est et au Sud de l'Europe, de nouveaux états dont les frontières ne se superposaient pas avec les ethnies existantes se sont formés et à cause de l'effort que ces états ont déployé pour avoir une population homogène, les migrations forcées ont commencé (et continuent !). A côté de ces mouvements, la révolution russe et après 1930 le mouvement Nazi au sein de l'Europe ont causé d'autres migrations.

La quatrième vague qui a commencé après la II^e Guerre Mondiale a débuté par l'indépendance des pays colonisés.

La cinquième vague est à peu près contemporaine à la quatrième et consiste en l'importation de la main-d'œuvre par l'Europe de l'Ouest, les USA et les états producteurs de pétrole du Moyen-Orient dans les années 1950-60. En grandes lignes, l'Europe de l'Ouest a importé la main-d'œuvre dont elle avait besoin, de la Turquie, de l'Afrique du Nord et de la ex-Yougoslavie; les USA du Mexique et des Caraïbes; l'Arabie Saoudite, la Libye, l'Iraq et les Emirats Arabiques, de l'Egypte, de Yémen, de l'Asie du Sud et du Sud-Est.

Les états qui importaient cette main-d'œuvre pensaient que cette migration serait temporaire mais la réalité en fut autrement, les migrants y sont restés, ont amené leurs familles et ont créé des changements ethniques et religieux dans les pays hôtes(7). Certains pays riches comme les USA ont beaucoup profité de la migration de cerveau.

Actuellement avec la fin de la guerre froide, le renouveau des conflits ethniques, les problèmes écologiques, d'importantes migrations sont en train de se réaliser sur les cinq continents. Ces migrations seront sans doute étudiées et classées plus systématiquement avec un peu de recul à l'avenir.

E. SITUATION ACTUELLE

Après les années 1980, surtout dans les années 1990, le monde s'est trouvé dans une grande transformation à la suite d'incroyables progrès techniques. Notre société d'industrie se transforme en société d'informatique, le modernisme en post-modernisme, le monde des états nations en monde de globalisation. Toutes ces transformations feront que le monde vivra un nouveau processus d'adaptation, c'est-à-dire, par la suite on vivra de nouveaux mouvements de population. La prise de conscience des processus de la société d'informatique se montrera comme un nouveau domaine du problème. Peut-être faudra-t-il changer la notion de migration (8) ?

Certaines caractéristiques du monde globalisé méritent de s'y arrêter. Dans un monde globalisé, les possibilités de communication et la technologie de production permettent la décentralisation des activités de production mais les activités de décision et de contrôle sont plus centralisées. Les fonctions de décision et de contrôle du monde globalisé forment un lieu international formé par les cités mondiales, les régions libres, les cadres bancaires, les grands aéroports, les grands centres commerciaux qui s'unissent étroitement par un réseau de communication. C'est un lieu de "courants". L'homme n'aura plus besoin de changer de lieu pour suivre un itinéraire qu'il s'est tracé et parallèlement à tous ces progrès techniques, il se déplacera plus facilement. Donc la notion de migration pourra se modifier (8).

D'autre part, les systèmes de communication permettront aux gens d'apprendre les opportunités de commerce et d'entrée dans les pays où ils désirent aller. Les distances n'auront plus de sens et les frontières n'auront plus de signification. En somme, la migration à travers le monde aura tendance à s'étendre à un degré inimaginable grâce à la globalisation du monde du commerce, de la communication et des transports. Il sera tout à fait conforme à l'éthique que les gens veuillent aller dans les endroits du monde où ils trouveront de meilleures conditions de vie. Il sera également tout à fait conforme à l'éthique que les états veuillent être souverains dans leurs frontières au sujet de la réglementation de la migration.

Pour concilier ces deux réalités opposées où s'entrecourent les intérêts des états et les droits humains, il sera nécessaire d'instituer et de respecter certains principes (9)

Si nous observons la situation actuelle des migrations par rapport aux vagues dans l'Histoire, nous voyons une différence de situation comme suit :

- a) les individus connaissent maintenant l'existence et la valeur des droits de l'homme et ont appris à les réclamer.
- b) les grands progrès techniques ont permis aux individus de s'informer sur tous les mouvements à n'importe quel endroit de la terre à l'instant même et d'y réagir.
- c) la globalisation a apporté une nouvelle conception et mécanisme de la vie commerciale et économique.
- d) les raisons écologiques, les troubles politiques ne cesseront probablement pas et augmenteront même à cause du combat sauvage que l'homme donne contre la nature et contre son prochain pour des causes économiques et stratégiques.
- e) par contre actuellement les efforts internationaux sont accomplis pour "maintenir les personnes sur place" et la Commission des Droits de l'Homme de l'ONU a accepté le droit des personnes à vivre en paix sur leur propre maison, leur propre terre et leur propre pays (10).

Donc, lorsque nous examinons les solutions possibles à apporter au problème de la migration au 21^e siècle dans sa corrélation avec les efforts visant à diminuer les répercussions sur la justice des mineurs, nous devons tenir compte de ces réalités.

II. MIGRATIONS ET CADRE JURIDIQUE

A. INTERNATIONALISATION DES TEXTES JURIDIQUES RELATIFS A LA MIGRATION

C'est dans la souveraineté d'un état d'édicter des dispositions légales réglant les migrations de toutes sortes sur son propre territoire. Mais les migrations étant un problème complexe intéressant pour plus d'un pays, les solutions qu'on a essayé d'apporter au problème ont pris un caractère international.

Nous allons nous limiter à les énumérer dans son plus large éventail en annexe, une étude approfondie et une étude des lois nationales à ce sujet dépassant le cadre de notre travail (11)(Annexe I).

Ce sont des textes relatifs aux réfugiés, aux sans-patries, aux victimes de diverses discriminations causant la migration, aux droits à respecter lors des migrations.

Nous y distinguons les textes de nature universelle et les textes de nature régionale.

B. DOCUMENTS DU CONSEIL DE L'EUROPE

Nous jugeons que la Charte Sociale et les Recommandations du Conseil de L'Europe sont des textes très importants car ils guident les états membres à exercer leur fonction parallèlement aux Conventions signées et aux stratégies acceptées (12).

1. LA CHARTE SOCIALE

Le Partie I-19 prévoit que "les travailleurs migrants ressortissants de l'une des parties contractantes et leurs familles ont droit à la protection et à l'assurance sur le territoire de toute autre partie contractante". Et la Partie II Art. 19 prévoit en 10 paragraphes les mesures juridiques et sociales nécessaires pour que les travailleurs migrants puissent effectivement exercer leurs droits reconnus par la Charte Sociale (13)

2. RECOMMANDATIONS ET RESOLUTION DU CONSEIL DE L'EUROPE

Nous énumérons en annexe (Annexe II) les Recommandations et Résolution du Conseil de l'Europe pour montrer les points sur lesquels le Conseil a insisté pour prévenir les problèmes de la migration.

Nous aimerions citer ici l'article 8/x de la Recommandations 1286 relative à une stratégie européenne pour les enfants: "Le comité des Ministres devrait inviter instamment ces Etats... à accorder une attention particulière au sort et aux besoins spécifiques des enfants immigrés ou réfugiés, ainsi que des enfants marginalisés ou issus de groupes minoritaires."

La Charte Sociale et toutes ces Recommandations et Résolutions ont pour but l'insertion du migrant dans la société d'accueil et de diminuer les frottements sociaux et légaux; les travaux à entreprendre à la base de ces textes aideront leur participation à la vie sociale des autochtones à tous les niveaux, avec des mesures spéciales au niveau de la Police et de la Justice, avec la formation du personnel adéquat. La Recommandation (88) 6 prévoit aussi des recherches spéciales au sujet des jeunes immigrés et la délinquance (14).

III. ENFANTS ET DIFFERENTS CADRES INFLUENCES PAR LA MIGRATION-DELINQUANCE JUVENILE

Vu que la situation des enfants migrants dépend principalement du statut juridique, économique et social de leurs parents, donc de leur famille, nous pensons qu'il est nécessaire de voir les enfants des différentes catégories de migration dans les cadres du statut de leur famille. Et nous avons également jugé utile de souligner la position des autochtones.

A. LES REFUGIES

Les réfugiés sont les individus ou les groupes sujets de la migration forcée, involontaire et qui entrent dans la définition de la Convention de Genève 1951. Les conditions dans lesquelles ils vivent dépendent en grande partie des efforts des gouvernements hôtes et du potentiel humain dont les activités sont unifiées, dans le pays considéré, par UNHCR et les NGO existants à ce sujet.

Plus de la moitié de la population de n'importe quel groupe de réfugiés est formée d'enfants accompagnés ou seuls qui ont besoin d'un approche sociale. L'organisation internationale qui s'occupe spécialement des réfugiés, Le Haut Commissariat des Réfugiés de l'ONU (UNHCR) a accepté en Octobre 1993 "La politique pour les Enfants Réfugiés" (15)

Cette politique dont nous donnons les détails en annexe (Annexe III) est une approche globale et spécifique aux besoins des enfants réfugiés pour la protection desquels, l'application effective de la politique de Guide relatif à la protection des femmes réfugiées est également primordiale.

Les buts de la politique des enfants réfugiés sont:

- obtenir la protection des enfants réfugiés et leur développement adéquat;
- trouver des solutions stables adéquats à leurs besoins urgents et de long terme pour leur développement.

En somme, la politique que l'UNHCR applique universellement envers tous les enfants réfugiés est une politique très réfléchiée et présente à notre avis, des idées guides applicables non seulement aux enfants réfugiés mais au sujet de toutes sortes de migrations.

B. Les émigrés (immigrés migrants)

Les émigrés se différencient des réfugiés par le fait qu'ils ont réalisé en général une migration plutôt volontaire, réfléchiée et plus ou moins durable. Leur condition légale n'est pas en relation avec la Convention de Genève de 1951. Les émigrés peuvent être des citoyens du même pays (concitoyens) ayant réalisé une migration interne.

Les aspects qu'il faut envisager dans le cadre de notre travail, doit se limiter, de notre point de vue, aux considérations suivantes: (16)

- a) Le cadre d'origine
- b) Le cadre d'accueil
- c) Emigrés de la 1ère et de la 2ème génération

a) Le cadre d'origine offre en général des conditions économiques défavorables, un train de vie conforme aux traditions nationales et religieuses sévères mais encadrantes, une famille large et patriarcale, des conditions écologiques ou socio-politiques défavorables.

Ceci amène les individus à chercher une meilleure vie ailleurs, à l'intérieur du pays ou à l'étranger, et ils s'élancent dans cette aventure seuls et/ou en famille (famille cellulaire ou grande famille).

b) Le cadre d'accueil présente des conditions différentes selon les critères suivants :

- Si l'émigré réalise une migration interne ou à l'étranger
- Si le pays d'accueil a besoin de l'émigré ou pas
- Si l'émigré est en règle avec la législation du pays ou pas
- Si le travail est déjà prêt ou pas
- Si l'émigré a une famille ou des proches du village déjà installés qui l'accueillent ou pas
- Si sa formation professionnelle ou son éducation lui permettent une intégration dans la société d'accueil ou pas
- Si les lois du pays d'accueil lui permettent une intégration sociale, politique (civique) ou pas.

c) L'émigré qui est dans les meilleurs conditions, c'est-à-dire l'émigré qui, seul ou en famille s'installe parmi ses proches et trouve du travail est alors en face d'un dilemme et ceci aussi bien en migration interne qu'à l'étranger: famille individu. La famille traditionnelle patriarcale très répandue dans les pays en voie de développement, qu'exige que le système d'économie familiale continue à survivre et qui empêche l'individu d'avoir son économie personnelle, l'opprime de toutes ses forces. La famille émigrée pèse de tout son poids sur l'individu émigré. C'est là le cœur du problème des droits de l'homme qui ne se résout pas d'emblée dans un grand nombre de pays: la famille traditionnelle, avec tout son passé historique, social, culturel et économique ne veut pas céder la place aux droits de l'individu qui sont en vigueur dans le cadre d'accueil et dont les intérêts entrent en conflit avec ceux de la famille. C'est alors de là que découlent les conflits de l'individu émigré :

dans la famille: les parents (la mère et plus souvent le père) qui maltraitent leurs enfants qui veulent imiter la vie des autochtones et/ou qui veulent garder pour eux leur salaire, choisir leurs amis et leurs compagnon de vie librement;

à l'école: où la famille s'accroche avec désespoir et acharnement à certains signes religieux- comme le turban par exemple;

au quartier: où s'accroche le désir de vivre en ghetto pour préserver le plus possible l'intimité familiale de l'ingérence du milieu d'accueil. Les émigrés qui arrivent à résoudre ce dilemme d'une manière ou d'une autre, c'est-à-dire accepter de s'intégrer à l'idée de la famille ou s'en séparer au prix d'importants efforts sont alors en proie à une autre difficulté à accepter ou à vaincre: obtenir les droits civiques qui sont de plus en plus reconnus à l'échelle locale mais durs à obtenir à l'échelle nationale.

d) Si l'émigré est dans de mauvaises conditions, sans entourage, sans famille, sans travail dans le cadre d'accueil, alors il devient en général l'individu migrant le plus problématique avec tous les dangers du monde en marge de la société: chômage, infractions, rapports avec la mafia etc.

e) La différence entre la 1ère et la 2ème génération d'émigrés est une autre considération qui nous intéresse: l'émigré de la 1ère génération fait son combat social selon ses moyens et se trouve dans une des situations psychosociales que nous verrons plus loin. Mais l'émigré de la 2ème génération dont la naissance a lieu dans le pays d'accueil a d'emblée d'autres avantages: certaines lois le favorisent il n'a pas de problème de langue ni d'amitié à l'école ou dans la société où souvent il sert d'interprète à ses parents qui en perdent beaucoup psychologiquement dans leur autorité patriarcale. Il se sent chez lui mais vit quand même le dilemme "famille individu" et lutte plus pour ses droits civiques. Si sa culture est acceptée par les autochtones comme une couleur enrichissante, il a beaucoup plus de chance que l'émigré de la 1ère génération à s'intégrer dans la société d'accueil.

C. Les autochtones

L'attitude des ressortissants du cadre d'accueil est primordiale pour la situation de l'émigré. La migration est moins problématique lorsque:(17)

- la dispersion de la population dans les communautés petites et rurales occasionne des opportunités pour l'homogénéité culturelle qui existe localement malgré l'accroissement total de la diversité;
- l'apport présenté par les émigrés est celui dont l'économie a besoin;
- l'économie est épanouie et les ressortissants autochtones ont la possibilité de travailler dans de meilleurs emplois par l'arrivée des émigrés qui font les travaux indésirables;
- la société n'a pas reconnu une responsabilité publique pour le bien-être des habitants et était désireuse d'accepter à long terme les déficiences dans les niveaux de bien-être et de mobilité rencontrés dans les composants de peu de culture de la population.

Dans l'étude du problème des autochtones, la réponse à la question suivante est primordiale: Est-ce que les obligations morales des pays d'accueil doivent différer selon leur propre situation et selon celle du pays d'origine ?

En général, les autochtones ont tendance à dire que chaque pays est libre de décider selon ses propres intérêts et ses propres standards moraux qui il va accepter et de quel pays et que la morale s'arrête aux frontières (18). Mais maintenant, à nos jours, avec la responsabilité que la globalisation donne à tous les pays, les autochtones doivent tenir compte de ce qui est moralement juste et de ce qui est politiquement possible. Dans toutes ces recherches, les idées guides des individus et des communautés autochtones doivent se baser sur toutes les catégories des Droits de l'Homme qui existent en principe, non pas uniquement pour eux mais également pour tous les émigrés. D'autre part, il est important que dans leurs champs d'action des critères de leurs valeurs culturelles, les autochtones aient l'esprit ouvert aux critères des valeurs culturelles des émigrés qui ont leur propre explication rationnelle (19) (20).

Le comportement des enfants autochtones envers leurs camarades émigrés est très important et fait l'objet d'intéressantes études psychologiques. En général ce lien se crée naturellement sur une base d'acceptation de la diversité si l'enfant autochtone n'est pas sous l'influence des préjugés dans sa famille et dans sa communauté où se reflètent toutes les réponses données par les autochtones au problème posé au paragraphe précédent.

D. Etats psychosociaux des réfugiés et des émigrés

Les considérations citées ci-dessus nous amènent à étudier les différents états psychosociaux des réfugiés et des émigrés, facteur primordial qui influence la délinquance.

a) Les réfugiés: (21) La migration des réfugiés a des effets psychologiques très sérieux sur l'enfant: ayant perdu les mécanismes guides de sa société, l'enfant est privé de son cadre social, économique et culturel normal. Les relations humaines en souffrent, les parents n'ont plus leur fonction de modèle. Les enfants peuvent se charger du rôle des parents pour leurs frères et sœurs. Les enfants perdent vite leur culture d'origine et tâchent de s'adapter à la culture du pays d'accueil ce qui crée un fossé entre eux et leurs parents. En cas de retour au pays d'origine ou d'une nouvelle migration dans un pays tiers, ce problème s'accroît et la personnalité de l'enfant réfugié présente des problèmes de plus en plus complexes.

b) Les émigrés: leurs états psychosociaux peuvent être classés comme suit :

- **l'assimilation:** peut être désirée par le pays d'accueil pour avoir moins de problèmes avec l'émigré et par certaines catégories d'émigrés en général de bonne formation qui veulent rompre avec leur pays d'origine. Ainsi, l'assimilation peut être la politique officielle de certains pays et l'idéal de l'émigré. Dans le cas d'assimilation de la famille, l'enfant ne présente pas plus de problèmes qu'un enfant autochtone.

- **l'intégration:** est plutôt le résultat idéal visé par les émigrés et par le pays d'accueil et elle consiste à ce que les émigrés ne perdent pas tous leurs caractéristiques d'origine mais vivent en harmonie avec la société autochtone en acceptant leurs valeurs comme les leurs. Pour arriver à cet état psychosocial, il est primordial que le pays d'accueil reconnaisse aux émigrés tous les droits de l'homme dans l'éventail qu'il reconnaît à ses ressortissants. C'est un des problèmes les plus discutés aujourd'hui par groupes sociaux d'émigrés et par les

autorités politiques du pays d'accueil. Les enfants de ces familles ont une personnalité "internationale" en harmonie avec leur cadre.

- **la séparation ou ségrégation:** se rencontre dans les milieux qui n'ont pas encore résolu le dilemme "famille individu" et également le dilemme "traditions du pays d'origine du pays d'accueil". Ces ghettos volontaires ou forcés où les émigrés s'enferment, causent beaucoup de problèmes socioculturels et économiques aussi bien dans le pays d'accueil que dans le pays d'origine, aussi bien à ces deux sociétés qu'aux émigrés eux-mêmes. En effet, ces émigrés qui s'unissent si étroitement en quartier, s'unissent également autour des idées traditionnelles et présentent des problèmes socio-politiques et économiques dans le pays d'accueil et ont les répercussions indésirables par le radicalisme national et religieux au pays d'origine qui fait dans ce laps de temps des progrès vers le modernisme, progrès qui n'atteignent pas ces groupes.

Les enfants de ces émigrés présentent des troubles psychosociaux d'inadaptation qui se reflètent dans des actes délictueux.

- **la marginalisation:** est l'état le plus défavorable et indésirable pour l'émigré et pour le pays d'accueil et ce sont les enfants et adultes de cette catégorie qui intéressent le plus le système pénal. C'est donc de cet état qu'il faut préserver l'émigré en renforçant les conditions nécessaires pour arriver aux solutions les plus désirables, l'assimilation et l'intégration.

E. Délinquance juvénile dans ces cadres

A) EN GENERAL

Tous les aspects de la migration étudiés jusque là, ont une répercussion directe ou indirecte sur la délinquance juvénile des enfants en migration. Sans prétendre à avoir passé en revue toutes les études à ce sujet, nous pouvons quand même dire en synthèse ceci:

- Bien que la migration soit citée en général comme une des causes de la délinquance juvénile, des recherches approfondies nous montrent que en migration interne aussi bien qu'à l'étranger, la délinquance juvénile des migrants suit un cours parallèle et inverse au degré d'intégration de l'enfant à la société d'accueil (22)

- L'enfant migrant commet des infractions contre le patrimoine pour assouvir ses besoins et pour s'adapter à cette société de consommation qui est comme un rêve réalisé à portée de sa main.
- Les infractions plus organisées comme le trafic de drogues ou d'armes trouvent également un grand nombre de leurs auteurs parmi les jeunes migrants non-intégrés dans la société d'accueil.
- Un autre type d'infractions commises par les jeunes migrants sont celles qui ont pour but de se soustraire à la domination de la famille traditionnelle par l'intervention des autorités du pays d'accueil.
- Les infractions avec violence se rencontrent également parmi les jeunes émigrés dont la famille utilise la correction corporelle par tradition.
- Les enfants migrants ne sont pas toujours en règle avec la loi pour les papiers officiels.

Pour avoir une vue bien réaliste de la délinquance juvénile parmi les jeunes en migration, en migration interne aussi bien qu'en migration à l'étranger, en migration définitive qu'en migration passagère, nous devons relever les traits communs à ces enfants:

- 1) La situation de l'enfant migrant dépend très étroitement de celle de sa famille, plus que celle d'un enfant dans son cadre d'origine sédentaire.
- 2) La situation de l'enfant migrant dépend aussi très étroitement du degré d'acceptation avec sympathie ou antipathie de sa race, de sa nationalité, de son ethnie, de sa religion dans le pays d'accueil, en dépit de l'égalité reconnue par les textes légaux pour tous les émigrés.
- 3) Chaque enfant migrant est dans une situation bien spéciale, différente des autres, difficile à généraliser qui dépend des facteurs socio-psycho-économiques inhérents à lui, à envisager dans un cycle dont le début se place au cadre d'origine et dont le bout final est ouvert à l'avenir dans un cadre avec point d'interrogation.
- 4) La psychologie de l'enfant migrant est différente d'autres enfants: il vit dans un cercle social changeant (ville pays langues différents) et un cercle familial disloqué (le rôle de modèle des

parents n'est plus valable). Ceci le rend dépourvu d'éléments propres à lui donner la confiance en soi et ébranle son équilibre psychologique nécessaire pour devenir un adulte normal et bon citoyen.

- 5) Tous ces facteurs réunis font de l'enfant migrant délinquant, un enfant différent des enfants délinquants autochtones quant à l'appréciation de sa personnalité, de son discernement, de ses différentes facultés.

B) L'ENFANT MIGRANT DELINQUANT ET LE SYSTEME MODERNE DE LA JUSTICE POUR MINEURS

Le système moderne de la Justice pour des Mineurs a un cadre de législation éducative, un autre de législation répressive. Et le cadre de la législation éducative nécessite une série de mesures sociales. Les résultats d'une étude effectuée dans le cadre du Conseil de l'Europe en 1993 préparé par Prof. Stewart Asquith de l'Université de Glasgow sur l'application des Recommandations No(87) 29 sur les réactions sociale à la délinquance juvénile parmi les jeunes issus des familles migrantes (23)(Annexe IV) nous montrent qu'à la date de cette étude, la délinquance juvénile des migrants ne pose pas de problème particulier et même si c'est le cas, il y a une lacune d'initiation spécialisée en ce qui concerne les mesures sociales.

Le temps écoulé entre 1993 et 1999 nous montre les effets néfastes de cette lacune.

Nous pensons qu'il faut considérer ce problème sous deux angles différents :

- 1) Dans les pays industrialisés dont la législation est parallèle aux règles internationales Beijing-Havane-Riad, le cadre où l'enfant sera placé par le décision du Juge des Mineurs sera ou le cadre de la législation éducative, ou celui de la législation répressive. Dans le cas d'une solution à but éducatif, l'exposé de M. Zermatten (24) indique bien les causes pour lesquels ces mesures sont vidées de leur sens envers les enfants migrants délinquants non intégrés, sans famille, sans papier, victime d'organisations mafieuses, dont l'esprit habitué à la notion de la "sanction" ne saisit pas l'envergure d'une "mesure éducative". Toujours selon les réflexions de M. Zermatten, la Justice pénale des Mineurs dans les pays industrialisés est dans une réalité qui mène dans le risque d'avoir 2 lois: une éducative, pour les mineurs autochtones et les migrants intégrés, une autre répressive pour les migrants non accompagnés, utilisés par les adultes à des fins criminelles. Et comme il dit: "Cela serait, à l'évidence, préjudiciable et porterait une atteinte définitive à ce droit compréhensif et dont les objectifs doivent être absolument préservés."
- 2) Dans les pays en voie de développement dont la législation est plus ou moins parallèle aux règles internationales Beijing-Havane-Riad mais où les infrastructures laissent à désirer à cause des considérations budgétaires et des réalités socioculturelles du pays et ne permettent pas une bonne application de la législation éducative et où l'enfant migrant est en général un concitoyen ayant réalisé une migration interne, ces enfants sont alors pratiquement laissés dans leur milieu ouvert au comportement criminel. Ou bien, la législation répressive sera appliquée avec des conséquences pires que pour un mineur délinquant autochtone.

Dans ces pays-là, le mineur délinquant migrant devient l'objet de plus d'un problème social, politique et criminel et ceci empêche de réaliser les réformes proposées pour un droit pénal moderne des mineurs par des considérations de sécurité de la société.

Donc en conclusion, le problème de l'enfant migrant délinquant, dans les pays industrialisés plutôt sous forme de mineur étranger et dans les pays en voie de développement sous forme de mineur concitoyen de régions plus problématiques du pays nous mène au même résultat: l'enfant migrant délinquant est un problème pour la réalisation d'une justice éducative pour les mineurs et nécessite peut-être des règles d'application spéciales.

IV. QUE FAIRE ?

Tout ce que nous avons essayé de souligner jusque là nous montre que le problème de l'enfant délinquant migrant ne peut pas être résolu d'une manière satisfaisante sans améliorer le problème de la migration. Donc nous énumérerons nos réflexions générales quant à la migration et spécifiques quant à la délinquance juvénile des jeunes migrants:

A. REFLEXIONS SUR LE PROBLEME DE LA MIGRATION

1. SUPPRIMER OU DIMINUER LES CAUSES DE LA MIGRATION

1.1. Ethique dans la globalisation: Les autorités internationales économiques et financières comme l'IMF et la Banque Mondiale doivent agir avec une prise de conscience de leur responsabilité et de leur rôle dans la prévention des crises économiques de divers pays. Ces autorités doivent tenir compte qu'une éthique dans la globalisation est nécessaire pour diminuer les crises économiques donnant lieu aux diverses vagues de migration ayant des effets néfastes même sur les pays industrialisés.

1.2. Adoucissement du radicalisme national, religieux et ethnique :

Les relations internationales ont un très grand rôle dans l'affirmation ou l'adoucissement de ces types de radicalisme. Les diverses autorités doivent agir de sorte que différents pays ou groupes ne se sentent pas obligés de s'enfermer dans une cuirasse de radicalisme.

1.3. Application plus stricte des textes de lois et de conventions nationales, régionales ou internationales visant à diminuer la migration

2. BIEN ORGANISER LA MIGRATION POUR UNE INTEGRATION DESIREE

2.1. La collaboration avec l'UNHCR doit être respectée et développée par les gouvernements et par les ONG.

2.2. Les lois nationales à ce sujet doivent être respectées et les nouvelles législations doivent être parallèles aux différentes catégories des droits de l'homme pour diminuer le plus possible les effets néfastes et instituer les cadres favorables à une migration saine. Les Recommandations du Conseil de l'Europe doivent être appliquées dans les pays membres et dans d'autres pays qui veulent profiter de ce travail bien réfléchi et bien organisé.

2.3. Dans les relations avec les migrants et dans les solutions proposées on doit développer les méthodes de l'empathie (c'est-à-dire la connaissance intuitive et la capacité de se mettre à la place de l'autre (25) et être réceptif à la culture, à la personnalité des migrants.

2.4. Au niveau des communautés locales ainsi que sur le plan national, des comités mixtes de collaboration doivent être créés pour que les autochtones et migrants se comprennent mieux et trouvent des solutions spécifiques aux cas qui les préoccupent.

3. BIEN ORGANISER LE RETOUR AU PAYS D'ORIGINE

3.1. La collaboration avec UNHCR aidera à bien organiser ce retour pour les réfugiés.

3.2. Pour les travailleurs étrangers qui veulent ce retour, les autorités du pays d'accueil et du pays d'origine doivent très bien collaborer.

B. RÉFLEXIONS SUR LE PROBLÈME DE LA DÉLINQUANCE JUVÉNILE DES JEUNES MIGRANTS

1- Maintenir la volonté d'instituer et d'appliquer le droit pénal éducatif pour les mineurs.

2- Poursuivre les efforts et élargir les champs d'application de ces principes pour unifier l'esprit juridique de tous les pays et des ressortissants de tous les pays.

3- Profiter de la Convention des Droits de l'Enfant pour améliorer la situation des enfants réfugiés et émigrés, faire respecter les différences des individus vivant ensemble dans tous les pays (les pays industrialisés ne doivent pas avoir un sentiment de supériorité de leur culture et les pays en voie de développement doivent se défaire de l'esprit radical et traditionnel).

4- Elaborer des principes d'application spécifiques mais pas discriminatoires ou séparatrices pour l'enfant migrant (26)(*) devant la Justice dans tous les stades de la procédure et dans la société. La Recommandation du Conseil de l'Europe No (88)6 en est un exemple dont l'application aidera à beaucoup de pays pour trouver des solutions spécifiques au problème de la migration.

5- Collaborer avec des spécialistes notamment avec des anthropologues et prendre l'initiative de créer dans les limites de compétence des tribunaux pour mineurs des comités d'émigrés et d'autochtones à l'école, à la commune etc. pour mieux comprendre et trouver des solutions adéquates.

- 6- Effectuer des recherches criminologiques spécifiques dans des cadres restreints car les problèmes sont variables d'un lieu à l'autre.

Nous pensons, que notre Association Internationale des Magistrats de la Jeunesse et de la Famille embrassant tant de pays peut effectuer un travail à base des Recommandations du Conseil de l'Europe et des principes d'enquêtes criminologiques qui ouvrira un chemin à des solutions réalistes dans le domaine de la délinquance des mineurs migrants.

(*) Pour que le système moderne de droit pénal des mineurs puisse manipuler l'enfant migrant délinquant avec des principes parallèles aux règles Beijing-Havane-Riad, il faut créer dans ce système des règles d'application spéciales à l'enfant migrant, ce que tâche de faire un peu le droit français. En effet il y a là un projet de création d'un dispositif d'exception pour mineurs étrangers isolés. Mais il faut se garder de les pousser par ces dispositifs dans une situation séparatrice.

Voir la 1^{ère} page de la Bibliographie s.v.p.

NOTES

(*) Selon Myron Weiner, ces principes sont:

- ¹ les règles que les états peuvent mettre pour accepter les immigrants ne doivent pas être discriminatoires.
- ² Les étrangers admis comme travailleurs et autorisés à s'établir dans le pays pour une longue période doivent avoir le droit d'être naturalisés citoyen avec leurs familles.
- ³ Les pays où il y a de larges communautés d'étrangers avec des traditions et pratiques religieuses différentes doivent être autorisées à les pratiquer à moins que l'ordre public n'en soit troublée.
- ⁴ Les travailleurs étrangers dans beaucoup de pays ont besoin de protection.
- ⁵ Les états ont une obligation morale à offrir asile aux ressortissants d'autres pays qui sont sous danger de mort ou de persécution.
- ⁶ Un seul pays ne peut pas être obligé d'offrir protection et supporter tout le coût des persécutés, les autres pays doivent aussi aider.
- ⁷ Le rapatriement des réfugiés à leur patrie doit demeurer le principal objectif des politiques d'asile.
- ⁸ Il y a des circonstances où l'intervention, même militaire dans les affaires internes d'un pays est moralement justifiables. (The global migration crisis p. 217 et ss.)

ANNEXE I

INTERNATIONALISATION DES TEXTES JURIDIQUES RELATIFS A LA MIGRATION

I- DOCUMENTS DE NATURE UNIVERSELLE

- I-1 En général
 - 1.1.1. La Convention des Nations Unies et les Statuts de la Cour de Justice Internationale (1954)
 - 1.1.2. Déclaration relative aux principes juridiques internationales concernant les bonnes relations et la coordination entre les Etats suivant la Convention des Nations Unies (1970)
- I-2 Réfugiés et les sans-patries
 - 1.2.1. Règlement du Haut Commissariat des Réfugiés des Nations Unies (1950)
 - 1.2.2. La convention de 1951 relative au statut juridiques des réfugiés.

- 1.2.3. Le Protocole de 1967 relatif au statut juridiques des réfugiés
- 1.2.4. La Déclaration à la demande d'asile (1967)
- 1.2.5. La Convention de Genève de 12 Août 1949 relative à la protection des civiles en temps de guerre
- 1.2.6. Le Protocole annexé à la Convention de Genève de 12 Août 1949 et à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II) (1977)
- 1.2.7. La Convention relative au statut des sans-patries (1954)
- 1.2.8. La Convention relative à la diminution des cas de sans-patrie et annexe à la Convention (1961)
- 1.2.9. La Convention relative à la diminution des cas de sans-patrie (1973)
- 1.2.10. La Convention de prévention et de pénalisation de l'infraction de génocide (1948)
- 1.2.11. L'ensemble de principes pour la protection des personnes retenues ou emprisonnées de n'importe quelle manière (1988)
- 1.2.12. Les notions de "réfugié" selon la Convention et les Protocoles citées à l'article (1) I A de la Convention de Genève de 28 Juillet 1951
- I.3. Les Droits de l'Homme
 - 1.3.1. La Déclaration universelle des Droits de l'Homme (1948)
 - 1.3.2. La Convention relative aux Droits de l'Enfant (1989)
 - 1.3.3. La Convention internationale des Droits civils et politiques et le Protocole à 2 variantes (1966)
 - 1.3.4. La Convention internationale des droits économiques et socio-culturels (1966)
 - 1.3.5. La Convention internationale de la suppression de toutes discriminations de race (1965)
 - 1.3.6. La Convention internationale de la suppression de toutes sortes de discrimination envers les femmes (1979)
 - 1.3.7. La Déclaration relative à la suppression de toutes sortes de discrimination et de non-indulgence basée sur la religion et la croyance (1981)
 - 1.3.8. La Déclaration relative aux droits des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques (1993)
 - 1.3.9. La Déclaration relative à la suppression de la violence envers les femmes (1993)
 - 1.3.10. La Convention contre la torture et le comportement et peines la dignité humaine (1984)
 - 1.3.11. La Déclaration relative au droit de paix des peuples (1984)
 - 1.3.12. La Déclaration relative au droit de développement (1986)
 - 1.3.13. Les Principes fondamentaux relatifs au comportement envers les détenus (1990)
 - 1.3.14. Les Principes directeurs sur le déplacement forcé dans le pays même (1998)

II- DOCUMENTS DE NATURE REGIONALE

II.1. Réfugiés

2.1.1. La Convention de l'Organisation de l'Union Africaine (1969)

2.1.2. Les Principes relatifs au comportement envers les réfugiés (1966)

2.1.3. La Déclaration des Réfugiés de Cartagena (1984)

2.1.4. La Convention Arabe (1994)

2.1.5. La Convention déterminant l'Etat responsable d'étudier les demandes d'asile adressés à l'un des pays de l'Union Européenne (1990)

2.1.6. La Convention d'application de la Convention de Schengen de 14 Juin 1984 (1990)

II.2. Les Droits de l'Homme

2.2.1. La Convention européenne de la protection des droits de l'homme et les libertés fondamentales (texte modifié par le Protocole II) (1950)

2.2.2. La Convention européenne contre la torture et le comportement contre la dignité humaine (1987)

2.2.3 La Convention européenne relative à la nationalité (1997)

2.2.4. La Convention cadre pour la protection des minorités nationales (1992)

ANNEXE II

RECOMMANDATIONS ET RESOLUTIONS DU CONSEIL DE L'EUROPE RELATIVES A LA MIGRATION

Les recommandations de l'Assemblée parlementaire

- Recommandation 841 (1978) relative aux migrants de la deuxième génération
- Recommandation 1066 (1987) relative à la protection sociale des travailleurs migrants et de leurs familles
- Recommandation 1093 (1989) relative à l'éducation des enfants de migrants

LES RÉOLUTIONS DU COMITÉ DES MINISTRES

- Résolution (70) 35 Scolarisation des enfants des travailleurs migrants
- Résolution (74) 14 concernant la situation des travailleurs migrants et de leurs familles en Europe
- Résolution (76) 12 sur le livret scolaire et de santé pour les enfants scolarisés dans un pays étranger
- Résolution (78) 4 relative aux répercussions sociales et économiques sur les travailleurs migrants des récessions ou crises économiques
- Résolution (78) 33 relative au regroupement familial dans le cadre des migrations de travailleurs dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

LES RECOMMANDATIONS DU COMITÉ DES MINISTRES

- Recommandation n.R (84) 9 sur les migrants de la deuxième génération
- Recommandation n.R (90) 14 relative à la préparation d'une brochure d'information sur les droits et obligations en matière de sécurité sociale des travailleurs migrants et de leurs familles
- Recommandation n.R (88) 6 sur les réactions sociales au comportement délinquant des jeunes issus de familles migrantes

ANNEXE III

“La politique pour les Enfants Réfugiés” acceptée en Octobre 1993 par Le Haut Commissariat des Réfugiés des Nations Unies (UNHCR) (Résumé)

Les principes directeurs de cette politique sont:

- a) Dans toutes les activités relatives aux enfants réfugiés, l'idée fondamentale sera de viser les droits de l'enfant et **surtout son intérêt supérieur.**
- b) La protection et la restitution de l'intégrité de la famille est une autre idée fondamentale.
- c) Les activités doivent être dirigées à soutenir les parents qui sont en premier lieu responsables de leurs enfants.
- d) Les activités doivent être accomplies avec la pleine participation des familles et des communautés.
- e) L'égalité entre filles et garçons doit être obtenue et respectée.
- f) Les enfants non-accompagnés doivent être spécialement protégés.
- g) Le personnel de UNHCR doit déployer le maximum d'efforts pour prévenir les risques et protéger les enfants en danger.

Les objectifs de cette politique sont:

- a) La protection des enfants réfugiés contre l'internement, les conflits armés, le service militaire, l'exploitation et l'atteinte sexuelle, la prostitution, le travail dangereux, la violence, l'exploitation et la négligence.
- b) La mise en vigueur en urgence des lois nationales relatives à la protection des enfants réfugiés contre toutes sortes de violence et d'exploitation.
- c) L'unification de tous les efforts dès le début de l'état de réfugié.
- d) L'assemblage et la mise à jour des données statistiques les concernant.
- e) La détermination des enfants non-accompagnés et la mise en œuvre d'un soin spécial pour eux.
- f) Pourvoir aux besoins personnels de ces enfants dans le cadre de cette “Politique” et de ce “Guide”.
- g) La réalisation d'une formation des cadres de la police, des militaires des responsables du gouvernement, des adultes, les leaders, dans un système qui leur enseigne les règles des droits de l'homme relatifs aux réfugiés.
- h) L'enseignement aux enfants réfugiés de leurs propres droits.
- i) L'organisation d'une prise de conscience et de la coopération du pays d'accueil, du pays d'origine, des donateurs, des ONG, d'autres organisations de l'ONU et de l'opinion publique en général sur les besoins spécifiques des enfants réfugiés.
- j) L'unification des activités des gouvernements, des organisations non-gouvernementales et d'autres organisations des Nations Unies au sujet des enfants réfugiés et l'encouragement de la coopération.

ANNEXE IV

Résumé des considérations relatives aux familles migrantes du Rapport préparé par Prof. Stewart Asquith de l'Université de Glasgow. (1993)

L'étude sur l'application de la Recommandation (87) 20 sur les réactions sociales à la délinquance juvénile et de la Recommandation (88) 6 sur les réactions sociales à la délinquance juvénile parmi les jeunes issus des familles migrantes, effectuée dans le cadre des pays du Conseil de L'Europe avait posé les questions suivantes concernant les familles migrantes:

- 1) pouvez-vous donner des exemples de programmes spécialisés pour promouvoir à l'intégration dans la société des jeunes qui montrent des difficultés sérieuses de non-intégration et de délinquance ?
- iv) Des programmes pour les jeunes issus des familles migrantes ?
- 2.b) Avez-vous des problèmes particuliers dans l'application des procédures des mesures non punitives (médiation) à vos sujets issus des familles migrantes ?
- 4) Pouvez-vous donner des statistiques de la fréquence d'application des alternatives à la détention, si possible séparément pour les sujets autochtones et pour ceux issus des familles migrantes?
- 5b) Avez-vous des problèmes particuliers dans l'application de la détention préventive de la police et de la détention pour les jeunes issus des familles migrantes ?
- 7) Est-ce que les personnes chargées des différentes stades de la procédure (police, conseillers, procureurs, juges, assistantes sociales) ont reçu une formation spéciale pour travailler avec les jeunes délinquants issus des familles migrantes ?

Les réponses reçues ont mené à la conclusion générale que les jeunes issus des familles migrantes ne posaient pas de problème particulier et que même s'il y en avait, il y avait une lacune de mesures spéciales. La phrase finale y relative est: "C'est en effet une évidence qui en découle qu'on peut suggérer que les familles migrantes et leurs enfants, du moins au terme de la délinquance, ne constituent pas un problème majeur et spécifique."

BIBLIOGRAPHIE

- (1) Taha Akyol - Discours d'ouverture - II. Congrès national de Sociologie - Toplum ve Göç (Société et Migration) T.C Babbakanlık Devlet İstatistik Enstitüsü - Sosyoloji Derneği - p17
- (2) Prof. Ýlhan Tekeli - Türkiye'de Ýçgöç (Migration interne en Turquie) Conférence – Bolu Gerede - 6-8 Haziran 1997 p12 et ss. (Redéfinir le problème)
- (3) Prof. Ahmet Ýçduygu et Prof. Turgay Unalan , Türkiye'de Ýçgöç (même ouvrage) p40 et ss. (Champs du problème et méthode)
- (4) La situation des réfugiés du monde. UNHCR (en turc) p 35 ss.
- (5) Özlen Irmak - Toplum ve Göç (même ouvrage) p 511 (migration et chômage citadine)
- (6) Dr. Ýhsan Keleş , Les tendances de migration et le processus d'urbanisation en Turquie, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Aralık 1997 Vol1 No. 2 p 167 et ss.
- (7) Doç. Dr. Esmâ Durugöl - Changement social - migration et mouvements sociaux.
Toplum ve Göç p 96-97
- (8) Prof. Ýlhan Tekeli (même ouvrage) p 12
- (9) Myron Weiner - The global migration crisis. p 217 et ss.
- (10) La situation des réfugiés du monde - UNHCR p 43 et ss.

- (11) UNHCR Représentation de la Turquie - Documents internationaux et textes légaux concernant les réfugiés et demandeurs d'asile - Ankara 1998 (en turc)
- (12) Les droits de l'enfant - Une perspective européenne. Editions du Conseil de l'Europe 1996 ISBN 92-871-3005-1
- (13) Reconnaître l'enfant citoyen , Edition du Conseil de l'Europe 1996 ISBN 92-871-2993-2
- (14) Les droits de l'enfant (même ouvrage) p 349 à 352
- (15) Enfants réfugiés - UNHCR Genève 1994 - Guide de protection et de traitement (version en turc) p 168-173 et ss.
- (16) - Dr. Handan Yokuş Sevük - Uluslararası sözleşmelerdeki ilkeler açısından çocuk suçluluğu ile mücadelede kurumsal yaklaşım (Approche institutionnel dans la lutte avec la délinquance juvénile à la lumière des principes des Conventions Internationales) 1998 İstanbul
- Faruk Ben- Sedef Koray- Türkiye'den Avrupa Topluluğu'na göç hareketleri (Mouvements de migration de la Turquie vers l'union Européenne) Zentrum für Türkeistudien-1993
 - Prof. Dr. Fuat Ben ... Avrupa'daki Türkiye (La Turquie en Europe) SODEV 1996
 - CEMOTI- Cahiers d'études sur la méditerranée orientale et le monde turco-iranien. No. 21-1996 "L'immigration turque au féminin".
 - Zentrum für Türkeistudien - 30. yılında Yurt dışındaki Türkler: Varolma savaşımının anatomisi (Les turcs à l'étranger dans sa 30. année: anatomie du combat de survie)TUSES 1989
 - Mark Krikorian - Immigration and Europe's identity. 10 Mart 1999 <http://www.cis.org/>
- (17) Thomas J. Archdeacon - Reflection on immigration to Europe in light of U.S. immigration history. Yntern. Migration Review vol26 Summer 1992 p 525 et ss.
- (18) Myron Weiner. The global migration crisis. p 169 et ss.
- (19) Les recherches du GRAPE - Sous la direction de Françoise Groud - Dahmane "Enfants d'ici, enfants d'ailleurs" 1993
- (20) Joseph O. Prewitt Diaz - "The factors that affect the educational performance of migrant children" education, summer 91, Vol 111 issue 4 p 483, 49, 1bw (ehost @ epnet. com)
- (21) Enfants réfugiés (ibid) p 30 et ss.
- (22) Jean Zermatten - La Justice pénale face aux enfants migrants - Texte de conférence pour l'Université de Carlos III de Madrid (1998)
- Prof. Christian Pfeiffer - Juvenile crime and violence in Europe- Crime and Justice review of research - Vol 23 1998 by the University of Chicago
 - Dirk Enzmann, Christian Pfeiffer, Peter Wetzels: Youth violence in Germany: a study of victimization and delinquency in four major cities- Criminological Research
- Institute of Lower Saxony, Hannover, germany. Paper presented at the 1998
- Conférence "Public Safety in Europe" October 12-13 Intern. police Institutes
- Twente, The Netherlands

- Y. Mustafa Karagöz - Antalya'da çocuk suçluluğu. 225 olguluk bir anket çalışması (Délinquance juvénile à Antalya - Une enquête sur 225 cas. 8ème

Journées de Médecine Légale- Présentations de posters- 16-20 Octobre 1995 Antalya p 155 et ss.

- Y. Mustafa, s. (Demercin) Karagöz- Çocuk suçluluğu ve ailenin sosyo-ekonomik ve kültürel düzeyi: bir anket çalışması (Délinquance juvénile et le niveau socio-économique et culturel de la famille: un travail d'enquête. Même ouvrage p 161 et ss.

- Doç. Dr. Ý. Hamit Hancı. Suçluluğa yol açan bir yara: Ýçgöçler ve çarpık kentleşme (Exposé au Symposium d'Ýstanbul organisé par WALD sur la Justice Pénale des Mineurs 10-11 Juin 1999- Une plaie sociale occasionnant la délinquance: migrations internes et urbanisation

(23) Centre for Europ's Children- Report on the implementation of Recommendation

No.R (87) 20 on Social Reactions to Juvenile Délinquency and Recommendation

No.R (88) 6 on Social Reactions to Juvenile Delinquency among Young People coming from Migrant Families. Prepared by Prof. Stewart Asquith

(<http://www.eurochild.gla.ac.uk/documents/coe/reprts/llraul/coellau.htm>)

(24) Jean Zermatten (ibid)

(25)Doç. Dr. Halil Mutiođlu, Göç ve bütünleş(e)meme sorunu (Migration et le problème de l'(la non-) intégration) Société et migration p 297 et ss.

(26) Journal du Droit des Jeunes. No. 182, février 1999, Intervention de Danièle Lochak "Le jeune étranger en France: différentes situations" p 25 et ss.

ADDICTIONS

CORINNE DETTMEIJER

Juge des Mineurs, La Haye (Pays-Bas)

Résumé

Par dépendances, il ne faut pas seulement entendre la drogue, mais également l'alcool et le jeu. Les effets des dépendances sur l'homme sont connus: soit les effets physiques et psychiques dus à la consommation de substances, soit la criminalité liée pour se procurer l'argent nécessaire à l'acquisition des substances ou jouer.

Il est indéniable que l'usage de l'alcool à un âge très bas (12-13) a considérablement augmenté: l'alcool est bon marché, son accès n'est pas contrôlé, de nouveaux produits apparaissent, très attirants. Quelle politique adopter? pour l'auteur qui parle de son expérience hollandaise, il faut faire de la prévention avant tout.

Par rapport à la drogue, l'auteur fait une différence entre drogue douce (cannabis) et autres substances; pourtant déjà le cannabis amorce une sorte de dépendance et a des effets sur les enfants. Les nouvelles drogues (ecstasy notamment) sont très à la mode. Pour les jeunes usagers de drogue, un seul message: ne jamais couper le contact. La politique néerlandaise en la matière est basée sur 2 principes: l'usage de drogue n'est pas une affaire pénale, mais sanitaire; il faut distinguer drogue dure et douce et ne pas laisser les usagers de cannabis entrer dans la scène de la drogue dure. D'où la tolérance de la consommation de cannabis. Mais cette politique a ses limites et la Hollande a dû revoir en partie ses standards

Zusammenfassung

Wenn man von Abhängigkeit spricht, so sind damit nicht nur Drogen, sondern auch Alkohol und Spielsucht gemeint. Die Auswirkung der Abhängigkeit auf den Menschen sind allgemein bekannt: seien es die aufgrund des Konsums der Substanzen hervorgerufenen physischen und psychischen Verheerungen, sei es die Beschaffungskriminalität.

Offensichtlich hat der Alkoholkonsum im zarten Alter (12 bis 13-Jährige) in grossem Ausmasse zugenommen. Der Alkohol ist billig, der Zugang wird nicht kontrolliert, neue attraktive Gemische bevölkern den Markt. Was für eine Politik ist da zu verfolgen? Aus der Sicht der Autorin, welche auf die Erfahrungen in den Niederlanden hinweist, soll in erster Linie Prävention betrieben werden.

Die Autorin unterscheidet zwar zwischen den weichen Drogen (Cannabis) und den anderen Substanzen. Nichtdestoweniger beinhaltet jedoch schon der Cannabiskonsum eine Abhängigkeit und wirkt sich auf das Kind aus. Neue Drogen (wie Ecstasy) sind im Trend. Was gegenüber jungen Drogenkonsumenten vorrangig bleibt: nie die Verbindung und das Gespräch abbrechen lassen. In diesem Bereich stützt sich die niederländische Politik auf zwei Grundsätze: der Drogenkonsum ist ein Gesundheitsproblem, nicht ein Strafproblem; weiche und harte Drogen sind Auseinanderzuhalten, die Vermengung von Konsumenten weicher Drogen in die Szene der harten Drogen ist zu vermeiden. Dies erklärt die weitgehende Toleranz des Cannabiskonsums in den Niederlanden. Aber auch diese Politik hat ihre Grenzen und Korrekturen wurden vorgenommen.

Resumen

Por dependencia, no solamente debe entenderse la droga sino igualmente al alcohol y al juego. Los efectos de la dependencia sobre el hombre son conocidos: sean éstos los físicos como los psíquicos debidos a la consumición de sustancias y con ellos va la criminalidad ligada para procurarse el dinero necesario para la adquisición de las substancias.

Es innegable que el uso del alcohol a una temprana edad (12-13) va considerablemente en aumento: el alcohol está a precios alcanzables, su acceso no está controlado, nuevos y atractivos productos aparecen continuamente. ¿Qué política debe adoptarse? Para la autora que habla de su experiencia holandesa, debe hacerse prevención antes que nada.

Con respecto a la droga, la autora distingue entre la droga suave (cannabis) y otras sustancias; así como la primera comporta una suerte de dependencia y de efectos sobre los menores, las nuevas drogas (éxtasis principalmente) son muy requeridas. Para los jóvenes el uso de la droga un solo mensaje: no cortar jamás el contacto. La política holandesa en la materia está basada sobre dos principios: el uso de la droga dura y suave y no dejar pasar a los usuarios de cannabis entrar al escenario de las drogas duras. De allí la tolerancia sobre la consumación del cannabis. Pero esta política tiene sus límites y Holanda ha debido revisar en parte sus concepciones.

Summary

Addiction does not only refer to drugs but to alcohol and gambling as well. The effects of addiction on man are known, e.g., the physical and psychic effects due to the consumption of addictive substances, and the criminality involved in obtaining the money necessary for the purchase of drugs or for gambling.

It is undeniable that the intake of alcohol at a very early age (12-13) has increased considerably: alcohol is cheap and access to it is no longer regulated; new, very attractive products appear. What policy should be adopted? For the author, who speaks of her experience in Holland, prevention comes first and foremost.

As regards drugs, the author makes a distinction between mild drugs (cannabis) and other substances. And yet cannabis does set off a sort of addiction and does have effects on children. The new drugs (notably ecstasy) are very much in fashion. For the young drug addicts there is just one message: don't ever lose touch. The Dutch policy on the subject is based on two principles: drug intake is not a penal but a health matter; the distinction between mild drugs and hard drugs has to be made, and the consumers of cannabis must be prevented from entering the hard drug scene. Hence, the tolerance of the consumption of cannabis. This policy, however, has its limits, and Holland had to partially revise its standards.

INTRODUCTION

Ladies and gentlemen

I am honoured to be able to speak to you on this festive congress of the hundredth anniversary of the international institute for the rights of the child. Regretfully however this does not mean that children are no longer in peril. New threats to the physical and mental health of children have arisen where older perils have been conquered. In a world where a large part of the population, and therefore many many children are being threatened by hunger, poverty, war fatal epidemics, in the western world youth is faced with the dangers of addiction, the need for more money, often resulting in criminal behaviour and the lure of criminal organisations

It is probably not accidental, given the relatively different way of coping with the drugsproblem by the Dutch authority's, that I, a Dutch juvenile judge, was asked to specifically go into the hazards of drug addiction. I will not resist the temptation of explaining the Dutch drugs policy to you.

Also I will go into the problems of alcohol and gambling addiction, as well as the criminal aspects as a result of substance addiction.

The use of drugs - substances causing a change in the level of consciousness - is a classic criminological theme for two reasons :

Firstly the producing, selling or possession of most drugs is , usually as a health protecting measure, forbidden by law. In some Islamic countries the same applies to alcohol.

Secondly the use or abuse of some substances can cause criminal behaviour. The use of alcohol for instance diminishes the normal restraint and is the cause of a large part of the violent crimes. In western countries half of the culprits and victims of violent crimes is at the time of the crime under the influence of alcohol. People under influence of alcohol tend to take greater risks. Also property crimes are often committed by people, who have had too much to drink.

The use of drugs on the other hand does as a rule not cause criminal behaviour as a result of the substance itself (cocaine and speed maybe excluded) but the need for money to buy the drugs does more often than not result in criminal behaviour or prostitution.

The 1991 Bureau of Justice statistics survey of state prison inmates reported that 49% of state prison inmates in America committed their offences under the influence of alcohol or drugs; 17% percent reported committing their offence to get money to buy drugs.

The scope and the nature of illegal drug abuse as well as the characteristics of the users is largely determined by the government policy of dealing with the problem.

Alcohol :

The use of alcohol by young children starting in the age group of 12 to 14 years has risen considerably in the last few years. Dutch research earlier this year indicated that the percentage of young people between 12 and 14 years that have drunk alcoholic beverages is 53%, which is 11 % more than 4 years earlier. These figures are a cause of concern for the government. There are plans to curb the use of alcohol in sport facilities, also to have more rules for the serving of alcoholic beverages in bars. The age limit is now 16, but an id is not asked and there is no real supervision . Researchers feel that the fact that because of the affluent economical situation where most young people of that age group have a little job of some sorts and are therefore relatively rich, combined with the fact that alcohol is relatively cheap is one of the main reasons for this increase in alcohol use. Also the fact that a lot of alcohol advertisement is targeted at young people, not just beer but also mixed, very sweet drinks, is to blame. These new sweet mixes are extremely popular and, because it tastes like lemonade, they are thought to be harmless. The government is also thinking of measures to curb advertising of alcohol, specifically targeted at young people. Also the age group 14 to 20 drink more with all the above mentioned threats of losing control and committing offences. Although the government is very concerned about the excessive use of alcohol by young people they are hesitant to take measures like raising the price of alcohol in order to lower the use as they did in for instance Sweden, where alcohol is so expensive that people brew their own. According to the official figures the use of alcohol per head is lower than in the Netherlands but it is estimated that the real figure, due to the illegal brewing is 25% higher. In the seventies light beer was sold in the supermarkets in Sweden, but when a lot young people bought the beer there the government decided to forbid the selling of beer in supermarkets, and to restrict it to the state governed liquor stores. There the young people found that they could buy the heavier beer for practically the same price. So instead of drinking less, young people in Sweden started to consume more alcohol. Also in the USA where the prohibition of selling alcohol to minors (under the age of 21) is strictly applied, there is a large number of alcoholic minors.

In France recent research learned that the drinking of alcohol under high school students is 5 times as high as three years ago. 63% of these youngsters between 12 and 18 drink regularly. 10% can be called alcoholics. With these figures France tops all other European countries. Of course French children as a whole have been raised with the idea that there is nothing wrong with a glass of wine, but these figures have greatly alarmed the French government and a serious campaign against drinking for young people will start shortly.

A campaign against all sorts of abuse of addictive substances and primarily to inform young people about the nature and the negative effects of taking alcohol, drugs or tobacco. A well known pharmacologist, Bernard Roques, concluded that alcohol together with heroin and cocaine are the first most dangerous addictive substances. Second come tobacco, opium and synthetic drugs. And third the cannabis products.

For the Dutch government, with alcohol as well as with drugs, the motto is more control than total prohibition. No war on alcohol as yet. Ways of exercising this control is for instance giving a lot of information in schools and in advertisement to teach young people what alcohol can do, what can happen when you have had too much to drink in the way of violence, or of the danger of becoming addicted.

Although it is generally recognised that young people drink substantially more than 10 years ago this increase does not yet reflect on the number of young problem drinkers, seeking help either with self-help groups or official authorities.

GAMBLING

Gambling has of recent years been defined as an addiction, in the same order as drug or alcohol addiction. The results of gambling addiction, including even the physical withdrawal consequences are of the same serious nature as drug or alcohol addiction, although of course with gambling there is not a mind effecting substance. 30% of the people seeking help for their gambling addiction are younger then 21. Background research in the reasons for gambling in the age group under 21 has shown that factors like spoiling, boredom, disparity between the parents, the feeling of inadequacy and the avoidance of conflict can all be of influence in the case of gambling addiction, in other words a lot of the circumstances that can lead to either alcohol or drug addiction applies to gambling addiction as well. This means that gambling addicts need help to overcome their addiction just as much as substance addicts and generally help of the same nature.

The internet

In the same category of addiction to gambling is the addiction to the internet, creating a whole new group of addicts. Although in America there seem to be quite a number of addicts seeking help, I will not go into this any further.

DRUGS

The so called soft drugs like marihuana , hashish the cannabis group, form a different group of drugs from the hard drugs like heroine, cocaine etc and stimulants.

Cannabis is considered not, or seldom, to be addictive. And therefore a lesser threat to the health than the hard drugs.

Although there are people who think that the use of cannabis is the beginning of an addiction to hard drugs, it is generally accepted that cannabis as such is not addictive, but that the danger in using this drug lies more in the social circumstances , in the where and with whom the drugs are used. Though these threats , especially socially and after long term use also physical and mental, seem to be more serious than initially accepted.

And of course if a 12 year old smokes a few joints per day, his schoolwork will fail, he will need money and may steal and will very easily be a target for drugs pushers of the heavier stuff. But the same applies to alcohol.

In the USA as well as in many European countries the war on drugs also included the cannabis use, though research has learned that the use of cannabis is widespread than anticipated.

Research in the USA among high school students in 1997 reported nearly 50% of the students had used marijuana, of whom 23 % had done so in the last month. Stimulants and LSD scored high also, where as the use of heroine , cocaine and crack had been used ever in 14.5%, and used in the last month 4 %. In the USA the use and possession of alcohol and drugs is also a juvenile status offence . Research in the Pima county in Arizona, where there is zero tolerance for which ever drug use, states that half of the juvenile arrests made are linked to drugs Marijuana is still the most popular drug, though there has been a big upsurge in crystal meth. First drug offenders are often no more than 11 or 12 years old For first offenders the consequences can be among other a drug awareness class. Usually once is enough, 65 % of the juveniles are seen only once in court. The juvenile court also has contracts with various drug treatment programs, and remarkable detail: one of those programs is financed by tobacco tax money. Of course it is difficult to tell whether the 65 % percent who used drugs, mainly cannabis, once, were stopped by the court intervention or were not susceptible to further drug use anyway.

Hard drugs, heroine, cocaine and crack are of course a different issue altogether

There is no need to stress the addictive nature of these kind of drugs as well as the criminal implications.

Remarkably there is a considerable drop in young heroin addicts, in the age group 15 to 24 years old , on the other hand the use of cocaine and uppers in this age group increases. Research learns that changes in the use of substances and in the supply of assistance may change or even reverse a trend. The use of

substances can change as a result of fashion trends, for instance from the heavier to the less heavy substances, from compulsive to recreational use and from uppers to downers.

Treatment under force is one of the issues concerning the treatment of and help for heroin addicts. American research has learned that forceful treatment can be, contrary to earlier belief, quite effective. Whereas for adults it is arbitrary whether treatment should be under force, concerning minors there is much less hesitation whether or not this kind of force, when no crime has been committed, can be inflicted solely in the best interest of the child. Even in countries, like the Netherlands where there are no status offences.

But where 10 years ago many young girls got hooked on heroin and resorted to prostitution in order to get their next portion, and a whole program of locked up detoxification and psychological help was instituted, we hardly see that kind of problem now anymore.

Relatively few young people use heroin these days: the use of heroin is considered to be something older people, the "losers" do. It is definitively not the in thing to do.

XTC AND OTHER PILLS

Although it is not yet clear what the extent of the harm done by these drugs is, it is very probable that the use of XTC can lead to changes in the brain functions affecting the memory function as well as the concentration and the mood (it can lead to depression). The risks grow in accordance with the increase of use., although it cannot be excluded that even singular use could lead to damage of the brain. Also not much is known of the combination between the use of XTC and other substances. Therefore the use of XTC is a risky business, something that is not generally understood by the young public.. Not only is taking of a so called pure XTC pill risky, but as with other substances a great deal of danger lies in the unknown composition of the pill. In order to eliminate some of the latter dangers people can have the pill they would like to take analysed, without a risk of getting arrested. All this in order to inform young people of the possible dangers. I am not sure that this way of informing is really effective. One I doubt very much that a 14 year old who is tempted at a party to take this pill will put it in his pocket to have analysed the next day. Secondly it could very well be misunderstood if the result is pure XTC that this means it is really safe, which it is not.

On the second European Conference Youth and drugs, held in the Netherlands, last September, the general message concerning help for children was Stay in touch. This message was for all those involved with young people. It is essential to maintain contact with youngsters even if they use drugs. This is the only way parents, teachers, youth workers and others can appeal to them to adopt a healthy lifestyle and avoid addiction. A number of European countries have developed strategies designed to prevent young people to become isolated and to encourage them to stay within society. Stay in touch also applies to cooperate between sectors such as youth care and addiction care. It is of vital interest that they work together, as hard drug addiction is both a healthcare, and education matter (in short a child protection matter) as well as a criminal, judicial problem and it is very important that those fields cooperate in order to achieve the best results.

THE DUTCH DRUGS POLICY

The Dutch drug policy is based on two principles: drug use is not an offence but primarily seen as a health problem. The law makes a distinction between the so called hard and soft drugs; the use of soft drugs is not as dangerous as the use of hard drugs: for that reason it is important to keep cannabis users out of the hard drugs scene. The use and the selling of very small quantities of cannabis products is tolerated in our coffeeshops under certain conditions. It is clear that the justice and police authorities have to keep an eye on what is going on in these coffeeshops, and have to control the conditions under which the coffeeshop holder is allowed to operate. Otherwise the coffeeshops will become open dealer locations and that situation is incompatible with the international conventions.

The Dutch cannabis policy is considered to be the cornerstone of the normalising drug policy. During the last several years some concerns both nationally and internationally have been raised over the hashish and marijuana in the Netherlands. In the case of soft drugs the Dutch consensus on pragmatic and normalising drug policy seems to have reached its limits. The pseudo legalised retail market for cannabis in the so called coffeeshops is at the heart of this argument. These outlets form the most explicit expression of the Dutch own course in drug policy. The future trend of Dutch soft drug policy is considered within the ideological context of normalisation and harm reduction. Attempted social integration of cannabis constitutes the most explicit alternative for the american prohibitionist focus on morality as a ground for repressive drug policy. After two decades of pseudo legalisation (the Dutch word is "gedogen", a word that does not exist in any other language and can in fact not be translated. It actually means, condoning something that is actually forbidden), no serious problems have arisen on the demand side. To some extent cannabis seems to have lost both its marginality and its magical attraction. The contradiction of the pseudolegality of the retail market remain, however. Contamination

of a minor segment of the coffeeshops with the hard drugs and other adversities will be hard to resolve unless some form of legal production and legal supply of coffeeshops can be realised.

Also in the Netherlands discussion about the drugs policy goes on, both as a result of national opposition as a result of European, specifically from France, pressure.

The process of integration of cannabis use in the society, by means of the coffeeshops has been evaluated after 25 years and on the whole the results are positive. But also several causes for a more critical view are given: more and better scientific research, more experience with the use of soft drugs as well as with care and treatment.

Combined with the fact that also in the Netherlands tolerance has decreased as a result of the nuisance that coffeeshops can cause in the neighbourhood, the enormous increase of crime, some changes have been made in drugs policy recently. The amount to be considered for personal use was 30 grams and is now 5 grams. Some cities close coffeeshops if they are, despite warnings too much of a nuisance, but on the whole the policy of normalisation and decriminalisation of cannabis use is still widely accepted in the Dutch society.

Also strong measures are currently taken in the fight against the organised wholesale trade of cannabis products. These measures as such do not however interfere with the policy under which only limited criminal action is taken against the possession of narcotic drugs for personal use. The philosophy is that it is not the kind of drug which determines the priority of law enforcement but the extent to which organised crime is involved

But the feeling in the beginning of this decade that the Dutch drugs policy would end in the total legalisation and the necessary infrastructure for a licensing system, regulating both the production and the sale has not been realised. On the contrary the foreseen historical step in the acceptance of foreign substances in western culture, as prophesied by a worker at the national institute for alcohol and drugs has not and will not be realised.

This is on the one hand understandable given the scope of the negative publicity and the abovementioned pressure both national and international. On the other hand research has learned that notwithstanding some negative results, the results on the whole have been positive. Also despite political pressure from other European countries experts concede that the Dutch is not so bad at all. The American way of zero tolerance and war on drugs has not worked any better in eliminating soft drugs and has criminalised young people unnecessarily. Recent German research has compared the drug use in Amsterdam to the use in Frankfurt and the results have been found that although the handling of the problem is completely different, the outcome is more or less the same.

The conclusion is difficult, Personally I am in favour of the Dutch drugs policy but some people say that the discussion about normalising and decriminalising the use of soft drugs has gotten symptoms of a religious dispute, so no winners are to be expected.

TROISIÈME PARTIE QUELQUES BALISES

THE UNITED NATIONS INSTRUMENTS CONCERNING JUVENILE DELINQUENCY

WILIE MCMARNEY

Ancien Juge des Mineurs, Belfast (Irlande)

Résumé

Dans le sillage de la Convention des droits de l'enfant, de nombreux textes sont apparus offrant une protection aux enfants en prise avec la loi. Il y a 3 instruments clés de portée internationale ou universelle :

- Les Règles de Beijing 1985 (Règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs); ces règles indiquent la procédure à suivre de la découverte d'un jeune délinquant jusqu'à sa réintégration dans la société.
- Les Principes de Riyad 1990 (Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile); ces principes ont pour but de définir les politiques à même de réduire les comportements délictueux.
- Les Règles de la Havane 1990 (Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté); ces règles sont une suite des règles de Pékin, dans le sens où elles donnent les standards à suivre en cas de privation de liberté.
- Ces trois instruments doivent être considérés comme un tout, allant de la prévention, aux règles du procès et aux conditions d'exécution de la privation de liberté. Au-dessus de ces trois textes, il y a bien sûr la Convention des droits de l'enfant. Les Etats doivent respecter ces règles: cela paraît évident, mais cela n'est pas aisé dans la pratique.

Zusammenfassung

Im Zusammenhang mit der Konvention der Rechte des Kindes sind zahlreiche Texte zum Thema des Schutzes delinquenter Jugendlicher erschienen. Es gibt drei Schlüsseldokumente von internationaler und universeller Bedeutung :

- Die Regeln von Beijing aus dem Jahre 1985 (Minimalregeln der Vereinten Nationen zur Jugendgerichtsbarkeit). Diese Regeln umschreiben das Verfahren, welches es – von der Aufdeckung eines jungen Delinquenten bis zu dessen Wiedereingliederung in die Gesellschaft – zu beachten gilt.
- Die Grundsätze von Riad aus dem Jahre 1990 (Richtlinien der Vereinten Nationen zur Prävention der Jugendkriminalität). Diese verfolgen das Ziel und definieren die Politik, die Delinquenz Jugendlicher zu bekämpfen.
- Die Regeln von Havanna aus dem Jahre 1990 (Regeln der Vereinten Nationen zum Schutze der Minderjährigen im Freiheitsentzug). Diese Regeln sind Ausfluss der Regeln von Beijing, formulieren Grundsätze und Empfehlungen, die es bei der Anwendung freiheitsentziehender Massnahmen und Sanktionen zu beachten gilt.

Diese drei Dokumente sind als ein Ganzes zu betrachten. Sie umfassen Regeln und Empfehlungen, die von der allgemeinen Prävention über genaue Prozessregeln zu den Vollzugsbedingungen des Freiheitsentzuges gehen. Über diesen drei Dokumenten steht natürlich die Konvention der Rechte des Kindes. Die Staaten sind zur Anwendung dieser Regeln verpflichtet, was zwar allen als normal erscheinen mag, es in Wirklichkeit aber nicht unbedingt ist.

Resumen

Dentro del andamiaje de la Convención de los Derechos del Niño, han aparecido numerosos textos ofreciendo una protección a los mismos. Existen tres instrumentos claves de porte internacional o universal.

- Las Reglas de Beijing 1985 (Reglas Mínimas de las Naciones Unidas concernientes a la administración de la justicia de menores) Las que indican el procedimiento a seguir desde el descubrimiento de un joven delincuente hasta su reintegración en la sociedad.
- Los Principios de Ryad 1990 (Principios directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil) los que tienen por objetivo definir las políticas a fin de reducir los comportamientos delictivos.
- Las Reglas de la Habana 1990 (Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de su libertad) las que son consideradas una consecuencia de las reglas de Beijing en el sentido en que ellas otorgan estándares a seguir en caso de privación de libertad.

Estos tres instrumentos deben ser considerados como un todo al incluir la prevención, las reglas procesales y las condiciones de ejecución de la privación de la libertad. Por encima de estos tres textos existe la Convención de Derechos del Niño. Los Estados deben respetar dichas reglas, y aunque parezca evidente, no ocurre así en la práctica.

Summary

In the wake of the Convention on the Rights of the Child numerous texts have appeared that offer protection to children who are in conflict with the law. There are three key instruments of international or universal breadth:

- The Beijing Rules 1985 (the United Nations Standard Minimum Rules For The Administration Of Juvenile Justice) set the parameters for establishing a progressive justice system for young persons in conflict with the law.
- The Riyadh Guidelines 1990 (Guiding principles of the United Nations for the prevention of juvenile delinquency) outline social policies to be applied to prevent and protect young people from offending.
- The Havana Rules or The 'JDL' 1990 (United Nations Rules for the protection of minors deprived of their liberty) safeguard fundamental rights and establish measures for social re-integration of young people deprived of their liberty, whether in prison or other institutions.

These three instruments taken together offer guidance for a three stage process in the field of Juvenile Justice – prevention and diversion, deprivation of liberty and reintegration into society.

The Convention on the Rights of the Child acts as an umbrella over this three-stage process. It ensures that the focus remains on the rights of the child from identification of those at risk through to the reintegration of adjudicated offenders into the community.

Introduction

Before the beginning of this century little thought was given to any substantial legal distinction between juveniles and adults and separate legislation for children was not considered necessary. In the United Kingdom, as in most other countries, juveniles were criminally responsible for their actions and suffered the same consequence as adults found guilty of offences. In Early England over 300 crimes were punishable with death. Only children under 7 (no *mens rea*) were exempt from criminal prosecution.

An awareness of the need for special provision for children took hold in the early nineteenth century and the Parkhurst Act of 1838 established a separate jail for children. The Young Offenders Act 1901 required attendance of parents in court. The Probation Act 1907 and the Prevention of Crime Act 1908 introduced borstal training for 16-21 year olds. The Children Act 1908 provided that juveniles should be tried separately from adults.

The wind of change was blowing in the United States also where a few juvenile institutions such as *New York Ho use of Refuge* had been established by 1824 and some *parens patriae* concepts were being discussed as early as 1839. Separate courts for children first appeared about 1870. Even then no substantial legal distinction was made between juveniles and adults. The first juvenile court as we would recognise it today was established by an Act passed by the State of Illinois General Assembly on April 21st 1899 "An Act to regulate the treatment and control of dependent, neglected and delinquent children".

The first expression of international concern about the situation of children came in 1923 when the Council of the newly-established non-governmental organisation 'Save the Children International Union' adopted a five-point declaration of the rights of the child, known as the Declaration of Geneva. This was endorsed the following year by the Fifth Assembly of the League of Nations. The focus of the Declaration was on welfare and it did not deal with aspects of juvenile delinquency. In 1948, the General Assembly of the United Nations approved a slightly expanded version of that text and, ten years later, in 1959, adopted a new Declaration, containing ten basic principles of child welfare and protection. The 1959 Declaration served as the springboard for the initiative to draft the Convention on the Rights of the Child. The 1989 Convention supplements the 1959 Declaration and has not superseded it.

There is now a wide range of international instruments offering special protection to children in the field of juvenile justice. The following are considered to be of special significance: the Universal Declaration of Human Rights; the International Covenant on Civil and Political Rights; the International Covenant on Economic Social and Cultural Rights; the Basic Principles for the Protection of All Persons Under any Form of Detention or Imprisonment; the United Nations Basic Principles on the Role of Lawyers; United Nations Basic Principles on the Independence of the Judiciary; United Nations Guidelines on the Role of Prosecutors; United Nations Code of Conduct for Law Enforcement Officials; the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners. Provisions may also be found in regional human rights treaties.

THREE KEY INSTRUMENTS

The above instruments are relevant to juvenile justice in that they offer general basic protection to ALL persons. I now want to deal in some detail with three key instruments which offer specific protection to children. These are: The Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice (the Beijing Rules), The United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (the Riyadh Guidelines) and the United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (the JDL).

The Beijing Rules

In 1955 the United Nations convened, in Geneva, a Congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders in order to consider questions concerning crime, criminal justice, correctional policy and related matters, including juvenile justice. This and subsequent meetings (held every five years) was attended by delegations of the UN member states, by representatives of many non-governmental organisations and by individual experts to consider the development of UN efforts in matters of crime policy. For the first 25 years matters of juvenile crime and delinquency played a minor role in those activities, compared, for example, to prison and other matters. An important change came about at the sixth congress of 1980 (in Caracas). Here it was recommended that the United Nations themselves "should be requested to develop standard minimum rules for the administration of juvenile justice". The mandate said simply that "Juveniles in trouble with the law should be provided with carefully constructed legal protections

A meeting to prepare a final draft of the Rules was held in Beijing and this draft was submitted to the UN congress at Milan in 1985. The draft was adopted with few amendments to become the Standard Minimum Rules For The Administration Of Juvenile Justice (SMRJ). However the Rules are more commonly called "The Beijing Rules" (BR) after the place where the final draft was prepared.

The Beijing Rules provide guidance to States for the protection of children's rights and respect for their needs in the development of separate and specialised systems of juvenile justice. As already noted, limited provisions concerning juvenile justice may be located in regional human rights treaties and in the International Covenant on Civil and Political Rights 1966. Similarly, the United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, adopted in 1955, set out certain basic requirements for all prisoners, including juveniles, but did not address specific issues in relation to young offenders. The Beijing Rules was the first international legal instrument to comprehensively detail norms for the administration of juvenile justice with a child rights and development oriented approach.

The Rules outline the procedures which should be followed from the identification of the young offender (BR 10) to his/her "reintegration into society" (BR 29).

They do not set an age limit for criminal responsibility because in international comparison that age limit varies a lot. The following guidelines are given :

"The beginning of that age shall not be fixed at too low a level" (BR 4) on the one hand, but "efforts shall also be made to extend the principles embodied in the Rules to young adult offenders" (BR 3.3).

Among the "General Principles" reference is further made to the necessary scope of discretion "in view of the varying special needs of juveniles as well as the variety of measures available" (BR 6.1).

The Rules specify that "accountability and professionalism are instruments best apt to curb broad discretion" (BR 6, Commentary). It should be noted that, in the case of the Beijing Rules, the Commentaries to each provision are official since they were formally adopted by the UN bodies along with the Rules.

The phase between "the apprehension of a juvenile" (BR 10.1) and his/her adjudication is dealt with by provisions concerning the "initial contact" with the law enforcement agencies (BR 10) and the important issue of detention awaiting trial (BR 13).

Diversion, dealing with juvenile offenders without resorting to formal trial (BR 11.1), is advocated strongly (BR 11, 17.4).

"Where the case of a juvenile offender has not been diverted, she or he shall be dealt with by the competent authority (court, tribunal, board, council, etc.) ..." (BR 14.1).

The notion of the "competent authority" tries to cover the multiformity of national adjudication bodies. This competent authority is given a "large variety of disposition measure s", including care and treatment orders, concerning living communities or other educational settings (BR 18). Their choice should be guided by a set of "principles" among which we find the principle of proportionality, provisions against capital and corporal punishment and an important respect for personal liberty :

"Deprivation of personal liberty shall not be imposed unless the juvenile is adjudicated of a serious act involving violence against another person or of persistence in committing other serious offences and unless there is no other appropriate response" (BR 17.1 c).

"The placement of a juvenile in an institution shall always be a disposition of last resort and for the minimum necessary period" (BR 19).

THE RIYADH GUIDELINES

The Caracas mandate of 1980 also called for "the development of standards for the prevention of juvenile delinquency". The standards were hammered out at a meeting of international experts which took place in Riyadh, Saudi Arabia, in 1988 and a final draft was submitted to the 1990 UN Congress in Havana. The final version adopted there and in December of the same year by the General Assembly became known as the "Riyadh Guidelines".

The Riyadh Guidelines outline policies which, if implemented would :

"reduce the motivation, need and opportunity for, or conditions giving rise to, the commission of infractions" (RG 5.b);

"reduce the opportunity to commit delinquent acts" (RG 9.e).

The Rules note that:

"... youthful behaviour or conduct that does not conform to overall social norms and values is often part of the maturation and growth process and tends to disappear spontaneously in most individuals with the transition to adulthood" (RG 5.e);

"... labelling a young person as 'deviant', 'delinquent' or 'pre delinquent' often contributes to the development of a consistent pattern of undesirable behaviour by young persons" (RG 5.f).

The Riyadh Guidelines are Guidelines, not Rules, and are therefore less binding. I will return to this issue below. It is clear that prevention of delinquency as an objective to be pursued cannot really pre-empt, as "rules" claim to do.

This does not mean that the Riyadh Guidelines do not address themselves to prevention. They do. The drugs problem, for example, is dealt with in sections 25, 35 & 44 while section 53 recommends "legislation preventing the victimisation, abuse, exploitation and the use for criminal activities of children and young persons". There is also an appeal to the mass media to "minimise" their possible detrimental influence on young persons.

The family is seen as a key issue in the interest of prevention :

"The family is the central unit responsible for the primary socialisation of children"

(RG 12).

For this reason the family deserves the highest attention at State and community level :

Governmental and social efforts to preserve the integrity of the family ... should be pursued" (RG 12).

Society has a responsibility to assist the family in providing care and protection and in ensuring the physical and mental well-being of children" (RG 12).

"Families in need of assistance in the resolution of conditions of instability or conflict should be provided with requisite services" (RG 13).

In 1966 the United Nations said :

"The widest possible protection and assistance should be accorded to the family, which is the natural and fundamental group unit of society" (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Art. 10.1).

These words are adopted in the Guidelines to emphasise their importance.

So, too, the Convention on the Rights of the Child (1989), although fully taking the stand of children having rights of their own, stresses in its preamble the importance of the family.

To underline the importance of a child remaining with his/her family the Riyadh Guidelines presents a list of 'threshold criteria' which must be taken into account when considering whether a child should be separated from his or her family. "Institutionalisation" is a "measure of last resort" and should only be considered :

- (a) where the child or young person has suffered harm that has been inflicted by the parents or guardians;
- (b) where the child or young person has been sexually, physically or emotionally abused by the parents or guardians;
- (c) where the child or young person has been neglected, abandoned or exploited by the parents or guardians;
- (d) where the child or young person is threatened by physical or moral danger due to the behaviour of the parents or guardians; and
- (e) where a serious physical or psychological danger to the child or young person has manifested itself in his or her own behaviour and neither the parents, guardians or the juvenile him or herself nor non-residential community services can meet this danger by means other than institutionalisation (RG 46).

THE JDL

The Beijing Rules envisage a juvenile justice system with as little deprivation of liberty as possible (including detention pending trial - see BR 13). However, it is accepted that if

"... the juvenile is adjudicated of a serious act involving violence against another person or of persistence in committing other serious offences ... [there may be] ... no other appropriate response" (BR 17.1 c).

The inevitability of deprivation of liberty in some cases is also accepted in BR 19 :

"The placement of a juvenile in an institution shall always be a disposition of last resort and for the minimum necessary period".

In 1955 the first congress on the Prevention of Crime and Treatment of Offenders adopted the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners which were to become the first UN "instrument" in the field of crime prevention and criminal justice. Thirty years later the Beijing Rules, in dealing with "institutional treatment" of (delinquent) juveniles, (BR 26 ff) refers to these long-existing prison rules, asking for their implementation :

"to the greatest possible extent so as to meet the varying needs of juveniles specific to their age, sex and personality" (BR 27.2).

However, the meeting in Milan agreed that juveniles deprived of their liberty ought to be dealt with much more specifically and called for:

"the development of UN rules for the protection of juveniles deprived of their liberty"

A set of 87 highly detailed rules - the JDL - were adopted in 1990 in Havana along with the Riyadh Guidelines. They differ from the 1955 prison rules for adults in one important respect. The JDL apply not only to young persons found guilty of a criminal act but also to juveniles (under the age of 18) who are placed :

"in another public or private custodial setting ... by order of any judicial, administrative or other public authority" (JDL 11. a,b).

This means that the JDL also covers the "institutionalisation" of juveniles or children for "welfare" reasons, as soon as this measure leads to a deprivation of liberty, deprivation being defined as:

"any form of detention or imprisonment or placement ... in a setting from which this person is not permitted to leave at will" (JDL 11 a,b).

For the purposes of the Rules a juvenile is :

"every person under the age of 18". (JDL 11(a)).

The Rules are inspired by the imperatives of preserving contact between the juvenile and his or her family and community, respect for the dignity of juveniles deprived of liberty and the elimination of arbitrary treatment.

The JDL may be understood as a detailed continuation of that part of the Beijing Rules which deals with institutional treatment (BR 26 ff). However, it was important that they were not part of the Beijing Rules themselves. Since a main impact of the Rules is to avoid deprivation of liberty, it would have been bad policy to say so time and again, but then add some 87 Rules dealing at length with the situation denounced already!

The JDL was an attempt to set the standards for welfare policy for young people behind bars. But the issue is not restricted to the deprivation of liberty.

"The competent authorities should constantly seek to increase the awareness of the public that the care of detained juveniles and preparation for their return to society is a social service of great importance, and to this end active steps should be taken to foster open contacts between the juveniles and the local community". (JDL 8).

The JDL stresses very clearly that deprivation of liberty should be a matter of last resort :

"Imprisonment should be used as a last resort" (JDL 1).

"Deprivation of liberty of a juvenile should be a disposition of last resort and for the minimum necessary period and should be limited to exceptional cases" (JDL 2).

The JDL are an exercise in comprehensiveness in that they attempt to define how the theoretical concepts outlined in the Beijing Rules should be put into practice in daily life within a closed setting. Labour, for instance

"should always be viewed as an educational tool and a means of promoting the self respect of the juvenile ... and should not be imposed as a disciplinary sanction" (JDL 67).

Mention is made of :

"specialised drug abuse prevention and rehabilitation programmes administered by qualified personnel" (JDL 54).

And even the classic principle of separating juveniles from adults may be deviated from :

"Under controlled conditions, juveniles may be brought together with carefully selected adults as part of a special programme that has been shown to be beneficial for the juveniles concerned" (JDL 29).

A THREE-STAGE PROCESS

I have dealt with these three instruments separately but it is best to consider them together as a 'set'. Taken together this set of rules - the Riyadh Guidelines, the Beijing Rules and the Rules for the Protection of Children Deprived of their Liberty (JDL) - can be seen as guidance for a three stage process in the field of Juvenile Justice.

Thus:

1. The Riyadh Guidelines outline social policies to be applied to prevent and protect young people from offending;

2. The Beijing Rules sets the parameters for establishing a progressive justice system for young persons in conflict with the law; and,
3. The JDL safeguard fundamental rights and establish measures for social re-integration of young people deprived of their liberty, whether in prison or other institutions.

All three instruments are firmly grounded in the human rights issue. They all have their roots in the Universal Declaration of Human Rights of 1948. The 1980 mandate for the Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice was inter alia based upon:

"Noting the adoption by the United Nations of standards and guidelines designed to protect fundamental human rights of all persons, particularly those involved in the criminal justice system" (UN Report on the Sixth Congress, Caracas 1980, p.7).

Reference is made to the basic UN texts on human rights in the introduction of all three instruments which are topical here. In BR 9 we find a very general saving clause to this effect :

"Nothing in these Rules shall be interpreted as precluding the application of... human rights instruments and standards recognised by the international community..."

The JDL has a similar saving clause (JDL 9), and at section 12 specifies :

"The deprivation of liberty should be effected in conditions and circumstances which ensure respect for the human rights of juveniles" (JDL 12).

And in their very last provision we read :

"No member of the ... personnel may inflict, instigate or tolerate any act of torture or any form of harsh, cruel, inhuman or degrading treatment, punishment, correction or discipline under any pretext or circumstance whatsoever" (JDL 87. a; cf the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 1984).

Similarly the Riyadh Guidelines say :

"These Guidelines should be interpreted and implemented within the broad framework of the Universal Declaration of Human Rights ... as well as other instruments and norms relating to the rights, interests and well-being of all children and young persons" (RG 7).

THE CRC ACTS AS AN UMBRELLA

I have not yet mentioned the Convention on the Rights of the Child (1989) and where it fits into the picture. The Convention is generally regarded as being concerned with welfare but is also very relevant to justice. Several of the fundamental principles of the Beijing Rules have been incorporated into the Convention and the Rules are expressly referred to in its Preamble.

The Convention constitutes a comprehensive listing of the obligations that States are prepared to recognise towards the child. These obligations may be of a direct nature, providing education facilities and ensuring proper administration of juvenile justice, for example, or indirect, enabling parents, the wider family or guardians to carry out their primary roles and responsibilities as caretakers and protectors. The Convention was the first international instrument to adopt a coherent child-rights approach to the international legal regulation of the deprivation of liberty for children.

The Convention acts as an umbrella over the three-stage process outlined above. It ensures that the focus remains on the rights of the child from identification of those at risk through to the reintegration of adjudicated offenders into the community.

ARE STATES OBLIGED TO RESPECT RULES AND GUIDELINES ?

International instruments are traditionally classified into those which are binding and those which are not. The latter are said to be essentially recommendations addressed by international bodies to States. Some would argue that the three instruments I have focussed on are non-binding recommendations. They would argue that non-binding instruments have only moral, as opposed to legal, value. This is not correct. The term "soft law" describes these instruments more accurately. "Soft law" implies that an instrument embodies standards which are

not presently recognised as binding, but which may be in the process of becoming so. The Beijing Rules provide an example of this. When approved by the 7th Congress and General Assembly in 1985 they were, in general, not considered binding. However, several key provisions have now been incorporated into the Convention on the Rights of the Child, thus making them binding on the States Parties.

Furthermore, the ever-growing number of international instruments concerning human rights cannot be viewed in isolation. Taken together they create an intricate web of various kinds of standards and obligations, which overlap and reinforce each other. No State has a legal obligation to respect any standard contained in the Rules for the Protection of Juveniles Deprived of Liberty for the simple reason that it has been included in the Rules, but they may have an obligation to respect some of the standards contained therein because they are closely linked to other standards which are binding. In other words, the fact that the Rules are not binding in and of themselves does not mean States can freely choose to ignore, respect or violate them at will. The Rules clarify the content of binding international norms. This is their real value, in legal terms.

ARE THE COURTS OBLIGED TO IMPLEMENT RULES AND GUIDELINES ?

This is a more difficult question since the answer depends on the extent to which the Rules and Guidelines are incorporated into national legislation.

If they are embodied in national legislation clearly the courts must implement them. If not it may depend on the status which national legislation (particularly constitutional law) gives to international instruments in the country in question. For example do international Rules and Guidelines have precedence over existing national legislation? Are they applicable unless contrary, conflicting, provisions exist in national legislation? Are they merely instrumental in interpreting national legislation ?

Some of these questions have been raised by the Committee on the Rights of the Child. They have not all been resolved.

DIE MEDIATION

RENATE WINTER

Magistrate, Experte de l'ONU, Vienne (Autriche)

Résumé

Notre monde vit dans les conflits, la concurrence et la compétition; la violence est partout. La Justice traditionnelle a-t-elle les moyens de réduire cette violence et de réparer les atteintes les plus diverses que subissent les citoyens? Pas si simple.

La médiation est un moyen nouveau qui ne signifie pas régler un conflit à la place des parties, mais permettre à deux parties de se rencontrer, grâce à une procédure organisée et à la présence d'un tiers et de confronter leur point de vue, tout en cherchant une solution à leur conflit. On redonne ainsi la responsabilité aux protagonistes et non plus à l'instance judiciaire.

La médiation connaît plusieurs formes: médiation familiale, médiation dans les entreprises, médiation scolaire, médiation sportive, médiation en politique, médiation pénale. C'est ce dernier champ qui intéresse le plus le débat de la justice juvénile; cela a été essayé avec succès en Autriche depuis plusieurs années et devrait servir de piste pour l'avenir.

Zusammenfassung

Das Leben in der heutigen Gesellschaft ist von Konflikt, Konkurrenz und Wettkampf geprägt. Die Gewalt zeigt sich überall. Verfügt die traditionelle Justiz überhaupt noch über Zeit, Mittel und Wege, die Gewalt einzudämmen und das Unrecht, welches so viele unbescholtene Leute erleiden, wiedergutzumachen ?

Die Mediation ist eine neue Methode, die den Parteien ein Zusammentreffen ermöglichen soll: dort erfolgt der gegenseitige Austausch der Standpunkte, und die Suche nach einer gemeinsamen Lösung des Konfliktes kommt in Gang. Dieses Zusammentreffen erfolgt im Rahmen eines organisierten Ablaufes und in Anwesenheit einer neutralen Drittperson. Die anwesenden Parteien, nicht eine richterliche Instanz, haben eine Lösung zu suchen und zu finden.

Es gibt verschiedene Arten von Mediation: Mediation in der Familie, im Betrieb, in der Schule, im Sport, in der Politik, im Strafrecht. Im Jugendstrafrecht wird dabei der Mediation in Form des Täter-Opfer-Ausgleichs grösste Bedeutung zugemessen. In Österreich wird diese Methode schon seit einigen Jahren und mit Erfolg angewendet. Das ist zukunftsweisend.

Resumen

Nuestro mundo vive en los conflictos, la concurrencia y la competición; la violencia está por todos lados. Es que la justicia tradicional tiene los medios para reducir estos efectos y reparar las consecuencias más diversas que sufren los ciudadanos? No es simple la cuestión.

La mediación es un medio nuevo que no significa regular un conflicto en vez de las dos partes, sino más bien permitirles a ambas de reencontrarse gracias a un procedimiento organizado y a la presencia de un tercero y confrontar su punto de vista en búsqueda de una solución a su conflicto. Se les devuelve a las partes la responsabilidad de su protagonismo y no a la instancia judicial.

La mediación conoce diversas formas: la familiar, la empresarial, la escolar, la deportiva, en política, la penal. Este último campo es el que interesa más al debate de la justicia juvenil: ya ha sido ensayado con éxito en Austria luego de muchos años y debe servir como ejemplo para el futuro.

Summary

Our world lives in conflict, competition and rivalry; violence is everywhere. Does traditional law have the means to reduce this violence and to repair the various degrees of damage suffered by citizens? It is not all that easy.

Mediation is a new process that does not attempt to impose the settlement of a conflict on the opposing parties. Rather it allows the two parties to meet, thanks to an organised procedure and the presence of a third party, and to confront their points of view while seeking a solution to their conflict. Thus the responsibility is given back to the protagonists and not to the judge.

There are several forms of mediation: family, company, school, sports, political and penal. It is this last sector that is of most interest to the debate on juvenile law; it has been applied successfully in Austria for several years now and should blaze the trail in future.

Einleitung

Das Leben in unserer Zeit ist schwierig geworden, sagt man. Schwierig und kompliziert. Familien brechen auseinander, soziale Systeme lösen sich auf, Sinnkrisen scheinen unvermeidbar, und das Hinterfragen von allem und jedem ist zum weitverbreiteten Sport geworden.

Der Unterschied zwischen arm und reich ist bedeutend. Offenbar war das früher nicht so ?

Eltern trennen sich und verlassen ihre Kinder. Eine Errungenschaft unserer Zeit?

Nachbarn streiten, Gemeinden streiten, Firmen kämpfen um Marktanteile und sprechen von "feindlichen Übernahmen", politische Parteien wollen "den Gegner vernichten", und Länder führen Kriege. Sehr neu, das alles. Neu und schwierig und kompliziert.

Und schwierig und kompliziert gestalten sich die Lösungen, die unsere Justiz bietet. Ein Beispiel :

Eine junge Dame, 15 Jahre alt, mit besonderer Intelligenz nicht gerade gesegnet, verprügelt den Nachbarssohn, ebenfalls 15, ebenfalls kein besonderes Genie, mit ihrem Holzschuh. Der Nachbarssohn trägt eine Beule davon, einige blaue Flecken und ein Cut an der rechten Schläfe. Es gibt eine Gerichtsverhandlung wegen Körperverletzung, die Kleine wird zu einer geringen bedingten Freiheitsstrafe verurteilt. Das Resultat? Das Mädchen versteht überhaupt nicht, warum es bestraft wurde, und nicht auch der Bub, wo er es doch jahrelang schon sekkiert, an den Haaren gerissen, getreten, gestoßen, ihm Sachen weggenommen, es beschimpft hat. Sie versteht es auch deswegen nicht, weil ihre Eltern ihr immer wieder gesagt haben, dass sie sich nichts gefallen lassen solle von dem blöden Nachbarsbuben, ein Tunichtgut, blöd wie seine Eltern, der Apfel fällt nicht weit vom Stamm, man weiß ja.

Auch die Eltern des Mädchens verstehen nicht, warum nur ihre Tochter bestraft wurde, wo der Nachbarsbub doch das Mädchen attackiert hätte, was niemand aus dem Haus bestätigen wollte, weil sich alle vor den gewalttätigen Nachbarn fürchteten. Und die Nachbarsfamilie, die triumphierte. Denen dort hätten sie es gezeigt. Ab jetzt sei klar, wie man mit einer vorbestraften Kriminellen umzugehen hätte.

Das Gerichtsurteil hatte mit Sicherheit nichts zum Frieden im Haus beigetragen. Ganz im Gegenteil.

Ein anderer, weniger harmloser Fall: Ein junger Mann, 17 Jahre alt, begleitet seinen Onkel zu einer Schießstätte. Der hat ein Gewehr mit, wofür er einen Waffenschein besitzt. Am Weg bittet der junge Mann seinen Onkel so lange darum, ihn doch einmal schießen zu lassen, bis der es ihm erlaubt. Um sicher zu gehen, dass nichts passieren kann, erlaubt er ihm einen Schuss auf einen Stein in einem neben dem Weg fließenden Bach. Der junge Mann schießt, der Schuss prallt von Stein ab, und der Querschläger trifft einen Mann, der im Gebüsch neben dem Bach geschlafen hatte. Der Mann, ein vierfacher Vater mit einer schwangeren Ehefrau, stirbt am Weg ins Spital. Im Strafverfahren wird der Junge zu einer bedingten Freiheitsstrafe verurteilt und zur Schadenersatzleistung. Krankenhauskosten, Begräbniskosten, Unterhalt für die Familie des Toten, für die Frau und die Kinder bis zu deren Selbsterhaltungsfähigkeit, Anwaltskosten. Ein Millionenbetrag.

Nach der Urteilsverkündung sagt der Junge verzweifelt: "Jetzt bin ich noch nicht einmal mit der Schule fertig und habe so viele Schulden, dass ich sie nie werde zahlen können. Ich werde wohl auswandern, irgendwohin, wo sie mich nicht erwischen".

Die Chance des Burschen, ein normales Leben zu führen, ist gering. Die Chance der Familie, zu ihrem Geld zu kommen, auch.

Ein dritter Fall. Irgendwo, in einem Dorf in Afrika. Ein junger Mann, verheiratet, 6 Kinder, tötet bei einer Rauferei einen anderen jungen Mann, auch verheiratet, 10 Kinder. Der Dorfälteste ruft die Gemeinde zusammen. Sie bildet einen Kreis um den Täter, der mit Familie und Freunden auf einer Seite sitzt, und um die Familie des Toten, die ebenfalls mit Freunden erschienen ist. Auf meine Frage, ob ein Todesurteil gefällt werden wird, reagiert der Dorfälteste mit Unverständnis: "Wir sind doch nicht verrückt", sagt er. "Wenn der andere auch tot ist, müssen wir zwei Frauen und 16 Kinder ernähren."

Nach langen Diskussionen, in denen alle im Kreis Sitzenden angehört werden, fällt das Urteil. Der Mann muss so lange für die beiden Frauen und 16 Kinder arbeiten, bis das Jüngste selbst arbeiten kann. Die Gemeinde wird das überwachen.

"Und wenn er wieder rauf und tötet?" frage ich. "Dazu wird er keine Zeit mehr haben", meint der Älteste. "Und wo bleibt das Recht?" frage ich weiter. "Ist es denn nicht recht, was wir getan haben?" fragt er zurück.

Er hat es nicht gewusst, und es würde ihn vermutlich auch nicht interessieren: Er hat eine Mediationstechnik angewandt, die Gruppenkonferenz, die von der Kriminologie gerade wieder neu entdeckt wird.

Mediieren, das heißt nicht, einen Konflikt anstelle der Parteien zu lösen. Das ist ein oft formelles Verfahren, durch das ein neutraler Dritter versucht, durch Organisieren von Verständigungsmöglichkeiten zwischen den Parteien diesen zu erlauben, ihre Standpunkte einander gegenüberzustellen und mit seiner Hilfe eine Lösung in dem Konflikt zu suchen, der sie gegeneinander stellt (Jean-Pierre Bouafé-Schmidt "La médiation: une justice douce").

Die Mediation versucht also, den Parteien ihre Verantwortung wiederzugeben, eine Verantwortung, die die modernen Staaten den Gerichten übertragen haben. Die Entwicklung der zivilen Gesellschaft, die Komplexität der Normen, das gehäufte Auftauchen von Konflikten, die niedere Toleranzschwelle der Leute, die nicht fähig sind, Konflikte aufzuarbeiten; die daraus resultierende Überlastung der Gerichte und die lange Verfahrensdauer verlangen die Entwicklung neuer Kommunikationsformen oder vielleicht die Rückbesinnung auf längst vergessene Krisenbewältigungsstrategien.

Antworten auf Probleme von Gesellschaften im Umbruch - und unsere Gesellschaften befinden sich im Umbruch, sei es auf Grund der Globalisierung von Wirtschaft und Nachrichtenwesen, sei es auf Grund technischer Errungenschaften, sei es auf Grund von politischen Entscheidungen in Schwellen- oder Entwicklungsländern - verlangen immer eine Anpassung und Überprüfung der sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen und Ausbildungsstrukturen.

Die Mediation, die die Verantwortungsübernahme des Einzelnen durch Begleitung eines unparteilichen Dritten fördert, der nicht entscheidet, könnte eine solche Antwort sein.

Dadurch, dass von den Parteien selbst eine Lösung gefunden werden soll, die tragfähig ist, zeigen sich Ergebnisse, die einem besonderen Umstand, einer besonderen Situation Rechnung tragen können, die sich auf sozialökonomische Netzwerke stützen und so die Stärkung zwischenmenschlicher Beziehungen und sozialer Bindungen zustande bringen. Gerade auf dem Gebiet der Justiz zeigt es sich, wie verheerend es sich auswirkt, wenn der Bürger seine Verantwortung einem Organ überträgt, das für ihn handelt.

Hätten sich die Nachbarn aus dem ersten Beispiel nicht an einen Richter wenden müssen, um ihren nur vorgeschobenen Konflikt zu lösen, sondern hätten sie mit Hilfe eines neutralen Dritten, der ihnen Entscheidungen nicht abnimmt, versucht, auf die Ursachen ihrer jahrzehntelangen Streitereien zu kommen, hätten sie eine weitaus größere Chance gehabt, ein halbwegs vernünftiges Auskommen miteinander zu finden.

Hätte sich die Familie des jungen Mannes aus dem zweiten Beispiel in Ruhe mit der Familie des Opfers zusammensetzen können, ohne Druck durch Schadensersatzklagen und Exekutionsanträge, wäre vielleicht so etwas wie eine Stärkung der sozialen Bindungen in den Familien und die Entwicklung von positiven Beziehungen zwischen den Familien möglich geworden.

Die Notwendigkeit, sich persönlich auseinandersetzen zu müssen mit dem Anderen, dem Täter, dem Opfer, dem Gegner, erlaubt ein Kennenlernen dieses Anderen, das Respektieren dieses Anderen in seinen Rechten und auch bezüglich seiner Unterschiedlichkeiten.

Diese neue Betrachtungsweise sozialer Beziehungen zeigt sich auf vielen Gebieten, auf denen die Mediation bereits angewendet wird.

FAMILIENMEDIATION

In manchen Ländern übernehmen es die Gerichte, vor allem in Scheidungsverfahren, einem Mediator den Fall zu übertragen mit dem Auftrag, dem Gericht einen Vertrag vorzulegen, der den Wünschen beider Partner entspricht. Dieses Verfahren ist in manchen Staaten bereits geregelt, in anderen wird erst experimentiert und wird Mediation privatwirtschaftlich profitorientiert angeboten. Einige Staaten haben von dem Angebot nichtstaatlicher oder halbstaatlicher Organisationen Gebrauch gemacht, diese Arbeit zu übernehmen. In Afrika ist die Familienmediation fest in den Traditionen fast aller Länder verankert, und es bedarf nur elastischer gesetzlicher Bestimmungen, um diese traditionellen Verfahren in das staatliche Regelwerk einzubauen. Ähnliche Gegebenheiten finden sich überall dort, wo Stammesgesellschaften überdauert haben. Außerdem kann man ganz allgemein feststellen, dass sich Mediationstechniken in der Tradition fast aller Länder nachweisen lassen.

MEDIATION IM WIRTSCHAFTSLEBEN

Die Wirtschaft hat sehr schnell erkannt, dass eine win-win-Situation bei weitem befriedigendere Resultate bringt und zu rascheren Lösungen führt als die winner-loser-Situation, die sich aus Gerichtsverfahren ergibt. Dementsprechend häufig wird die Mediation bereits eingesetzt. Im Verhandeln von wirtschaftlichen Konflikten versucht der Mediator, ineffektive und unökonomische Gerichtsverfahren zu verhindern, den Parteien ihre Autonomie zu erhalten, kreative Lösungen zu finden, keine Nullsummenspiele zu veranstalten und Störungen von Geschäftsbeziehungen zu vermeiden. Innerbetriebliche Konflikte werden ebenso angegangen wie Verhandlungen mit dem Betriebsrat, Fusionen werden vorbereitet und Umweltkonflikte mit Bürgerinitiativen zu lösen versucht.

SCHULMEDIATION

Mediation findet aber auch in der Schule statt, wenn Schüler bei Streitigkeiten untereinander lieber die Vermittlung durch Ihresgleichen in Anspruch nehmen, als sich an einen Lehrer zu wenden, oder wenn sich Probleme zwischen Schülern und Lehrern, zwischen Lehrern, zwischen Lehrern und Direktion ergeben. Der Mediator wird in den Schulen oft eingesetzt, um Probleme anzusprechen, über die üblicherweise geschwiegen wird und deren Unterdrückung eine Lösung unmöglich macht.

DIE SPORTMEDIATION

Versucht speziell bei Hochleistungssportlern, Konflikte untereinander abzubauen, aber auch Schwierigkeiten zwischen Sportlern und Managern nachzugehen und sie auszuräumen.

DIE MEDIATION IN DER POLITIK

Die stille Diplomatie, das Shuttle-Verfahren bei zwischenstaatlichen Spannungen, hat eine lange Tradition. Heute wird vermehrt versucht, diese Methode der Konfliktlösung einzusetzen, um drohende Kriege oder eskalierende Gewalt zu verhindern. Konflikte wie die zwischen Israel und den Palästinensern, zwischen geteilten Ländern zeigen zwar, welch langen Atem Mediatoren haben müssen, aber auch, dass sie Recht haben, wenn sie sagen: "Solange miteinander geredet wird, schießt man nicht aufeinander".

Es gibt noch viele andere Gebiete, in denen die Mediation erfolgreich eingesetzt wird. Ich möchte jetzt nur mehr von dem für uns interessanten sprechen.

DIE MEDIATION IM STRAFRECHT

Ein ganz wichtiges Gebiet, auf dem Mediation in verschiedenen Formen zunehmend häufiger angewandt wird, ist das Strafrecht und dort insbesondere das Jugendstrafrecht. Es ist aber auch ein besonders schwieriges Gebiet, weil es den klassischen Strafanspruch des Staates, das monopolisierte Verfolgungsrecht des Staatsanwalts, zu überdenken gilt.

Ist "fiat justitia" wirklich wichtig? Kann die Idee einer abstrakten Gerechtigkeit Hilfestellung leisten bei der Entwicklung junger Menschen? Ist das Opfer einer Straftat wirklich nur als Zeuge interessant und seine Befindlichkeit unwichtig? Ist die Herstellung des Rechtsfriedens nicht oberstes Ziel der Justiz? Liegt die Betonung dabei mehr auf Recht oder mehr auf Frieden? Muss ein Täter bestraft werden, um die Normanwendung zu garantieren, oder soll er verstehen, welchen Schaden er angerichtet hat, die Verantwortung dafür übernehmen und ihn wieder gutmachen? Ist die Wiedergutmachung wichtig, oder dass dem Gesetz Genüge getan wurde? Ist eine vergangene Situation zu erforschen und abschließend zu beurteilen oder sind die Weichen für ein zukünftiges Zusammenleben der Betroffenen zu stellen?

Die Mediation, sei es in der Form der außergerichtlichen Konfliktregelung oder der Gruppen- oder Familienkonferenzen, versucht, für individuelle Konflikte individuelle Lösungen zu finden, indem sie die involvierten Parteien zusammen bringt und sie veranlasst, ihre Verhaltensweisen zu erkennen, ihre Defizite zu artikulieren, die Situation des jeweils Anderen kennenzulernen und als Ergebnis Bedingungen zu schaffen, die ein funktionierendes Zusammenleben in der Gemeinschaft ermöglichen.

Die "Bestrafung" des Täters besteht darin, dass er die Verantwortung für seine Tat übernimmt, sich mit der Tat und dem Geschädigten auseinandersetzt und, falls das gewünscht wird und möglich ist, Schadenswiedergutmachung leistet. Auf diese Weise wird der Geschädigte ernstgenommen und kann seine Version von Gerechtigkeit zur Sprache bringen, dadurch Stress abbauen und Entschädigung sofort und nicht erst nach langen Verfahren erhalten.

Dies möchte ich am Beispiel der österreichischen Erfolgsstory vom **Außergerichtlichen Tatausgleich** (ATA) illustrieren.

Die Grundidee des ATA besteht darin, einen Konflikt im Zusammenhang mit einer Straftat, der zwischen zwei oder mehreren Beteiligten besteht, wieder an die Beteiligten zurückzugeben und ihn mit Unterstützung des Konfliktreglers zu lösen.

Ein erfolgreicher Tatausgleich führt in der Regel zur Einstellung des Strafverfahrens, wodurch eine Verurteilung, Stigmatisierung, Gerichtskosten und eine Eintragung ins Strafregister vermieden werden. Auch ein Zivilverfahren bezüglich Schadenersatzansprüchen wird in den meisten Fällen unnötig. Der Geschädigte bekommt nicht nur seinen Schaden rasch ersetzt, es wird auch auf seine Emotionen eingegangen, und diese soziale Konfliktschlichtung erlaubt ein besseres Zusammenleben in der Zukunft, weil sie oftmals Rückfällen die Grundlage entzieht.

Wie läuft eine solche Konfliktregelung ab?

Die Staatsanwaltschaft überprüft die polizeiliche Anzeige und weist bei Vorliegen der Voraussetzungen für einen Tatausgleich den Akt einem Konfliktregler zu. Auch der Richter kann das tun, wenn es der Staatsanwalt nicht getan hat und der Richter der Meinung ist, ein ATA sei möglich und sinnvoll. Selbst der Geschädigte und der jugendliche Beschuldigte können einen Antrag auf ATA stellen.

Der bestellte Konfliktregler wird dann ein erstes Gespräch mit dem Beschuldigten führen, um festzustellen, ob dieser bereit ist, für sein Verhalten die Verantwortung zu übernehmen. Der persönliche Hintergrund und die soziale Situation des Beschuldigten werden besprochen, und er wird aufgefordert, nach Lösungsvorschlägen sowohl bezüglich des emotionalen wie auch des finanziellen Aspekts zu suchen.

Ist der Beschuldigte bereit, Verantwortung zu übernehmen und Schadenswiedergutmachung anzubieten, kontaktiert der Konfliktregler den Geschädigten. Dieser wird gefragt, ob er bereit ist, an einem ATA mitzumachen, wie seine Vorstellungen von Wiedergutmachung aussehen und ob er bereit ist, sich mit dem Beschuldigten an einen Tisch zu setzen. Unter Mithilfe des Konfliktreglers versuchen die Beteiligten, die Auseinandersetzung dauerhaft zu bereinigen. Im positiven Fall wird eine Vereinbarung zwischen den beiden darüber geschlossen, wie die Wiedergutmachung geleistet und emotionelle Probleme bereinigt werden können. Manchmal müssen dazu auch andere Verfahrensbeteiligte wie Familienmitglieder, andere Betroffene, Rechtsanwälte einbezogen werden. Das ist dann besonders wichtig, wenn die hinter der konkreten Auseinandersetzung liegenden Beweggründe gefunden und erklärt werden müssen.

Ist eine Vereinbarung getroffen worden, kontrolliert der Konfliktregler ihre Einhaltung und berichtet dem Staatsanwalt oder Richter vom Ergebnis des ATA. In etwa 90 Prozent der Fälle bei Jugendlichen (und 70 Prozent bei Erwachsenen) wird in der Folge das Strafverfahren eingestellt.

Wenn man bedenkt, dass ca. 80% aller Verfahren gegen Jugendliche mit einem ATA bereinigt werden können und dass 90% davon erfolgreich sind, dass es in ganz Österreich nur ca. 120 Jugendliche im Gefängnis gibt und Österreich ein recht sicheres und keineswegs dem Untergang geweihtes Land ist, dann kann man schon der Ansicht sein, dass die Mediation in der Strafjustiz Zukunft hat.

ENTSTEHUNGSGESCHICHTE UND INHALT EINES ENTWURFES ZU EINEM NEUEN JUGENDSTRAFRECHT IN DER SCHWEIZ

BARBARA SCHELLENBERG

Juge des Mineurs, Zürich (Suisse)

Résumé

Depuis 1987, la Suisse révisé son droit pénal des mineurs et les travaux parlementaires n'ont pas encore commencé... Les nouveautés proposées sont tout d'abord la création d'une loi spéciale (actuellement les dispositions pour les mineurs font partie du code pénal suisse); puis l'élévation du seuil d'intervention inférieur à 10 ans; la suppression de la distinction enfants / adolescents; l'introduction d'un système dualiste facultatif (mesure / peine); l'élargissement de l'éventail des sanctions et l'apparition d'une peine privative de liberté qualifiée. Une uniformisation de certains points de procédure sont aussi prévus (actuellement 26 codes cantonaux de procédure).

Une telle révision ne va pas sans critique. La principale réside dans l'aménagement d'une peine privative de liberté à la durée maximale de 4 ans; actuellement la privation de liberté ne peut excéder 1 an. D'autres critiques se font aussi jour sur la complexité et la mauvaise lisibilité de la loi, sur l'abandon du monisme judiciaire (peine ou mesure), sur le seuil très bas de l'intervention pénale (10 ans que certains auraient voulu porter à 12 voire à 14 ans). Il faut cependant noter que le but éducatif du nouveau droit est clairement mentionné et que les personnes en charge de la justice des mineurs doivent être spécialisées.

Zusammenfassung

Seit 1987 ist die Schweiz dabei, das Jugendstrafrecht einer Revision zu unterziehen. Die parlamentarischen Arbeiten haben aber noch nicht einmal begonnen ...Ein eigenes Gesetz soll geschaffen (die heute geltenden Jugendstrafrechtsbestimmungen sind Bestandteil des allgemeinen Strafgesetzbuches), das Strafmündigkeitsalter auf 10 Jahre angehoben, die Unterscheidung in die Kategorien Kinder und Jugendliche gestrichen, ein dualistisches System (Verbindung von Massnahmen und Strafen) ermöglicht, eine qualifizierte Freiheitsstrafe eingeführt werden. Ebenfalls ist eine teilweise Vereinheitlichung der kantonalen Verfahrensnormen vorgesehen, bestehen ja im jetzigen Zeitpunkt 26 verschiedene Kantonale Strafprozessordnungen nebeneinander.

Eine solche Revision läuft aber nicht ohne Kritik ab. Die grösste Kritik richtet sich auf die Erhöhung des Freiheitsentzuges auf maximal vier Jahre, während dagegen im aktuellen Jugendstrafrecht der Freiheitsentzug die Dauer eines Jahres nicht übersteigt. Andere Einwände richten sich gegen die Komplexität und den Mangel an Leserlichkeit der vorgesehenen neuen Bestimmungen, die Abwendung vom Monismus (welcher bei Anordnung einer Massnahme grundsätzlich das gleichzeitige Verhängen einer Strafe ausschliesst), die ungenügenden Anhebung des Strafmündigkeitsalters (manche möchten dieses auf 12 oder 14 Jahre erhöhen). Herauszustreichen ist, dass im neuen Recht die erzieherische Zielsetzung Vorrang hat und dass die mit der Anwendung des Gesetzes betrauten Personen ausdrücklich erzieherischer Befähigung bedürfen.

Resumen

Desde 1987 Suiza ha revisado su derecho penal de menores y los trabajos parlamentarios todavía no han comenzado...Las novedades propuestas son todas referidas a la creación de una ley especial (actualmente las disposiciones para menores forman parte del código penal suizo); la elevación de la edad de intervención a 10 años; la supresión de la distinción entre niño /adolescente; la introducción de un sistema dualista facultativo (medida/pena) el enriquecimiento de la oferta de sanciones y la aparición de una pena privativa de la libertad calificada. Una uniformización de ciertos puntos procesales también están previstos (actualmente existen 26 códigos cantonales de procedimientos).

Tal revisión no existe sin crítica. La principal reside en que se propone llevar una pena privativa de la libertad con duración máxima de 4 años siendo que actualmente la privación de la libertad no puede exceder de 1 año. Otras críticas ponen el acento sobre la complejidad y la difícil flexibilidad de la ley, sobre el abandono del monismo judicial (pena o medida) sobre la edad mínima baja de la intervención penal (10 años) siendo que algunos desearían elevarla de 12 a 14. Es necesario destacar que el objetivo educativo del nuevo derecho está claramente mencionado y que las personas a cargo de la justicia de menores deben estar especializadas.

Summary

Historical Origin and Contents of a Draft for New Penal Rights in Switzerland.

Switzerland has been revising its juvenile penal law since 1987, and the parliamentary work has not yet begun... The new items proposed are first of all the creation of a special law (currently the provisions for minors are an integral part of the Swiss Penal Code), and raising the age of criminal responsibility (currently 10); disregarding the distinction between children and adolescents; introducing an optional dual system (measure/sentence); broadening the scope of sanctions and creating an appropriate sentence of deprivation of liberty. Certain points of the procedure are also to be made more uniform (there are at present 26 cantonal codes of procedure).

Such a revision cannot escape criticism. The major criticism lies in the establishment of a maximum four-year sentence of deprivation of liberty whereas currently deprivation of liberty may not exceed one year. Other criticisms have also been expressed concerning the complexity and the illegibility of the law, the forsaking of judiciary monism (sentence or measure), the very low limits of penal intervention (age 10, which some would like to see increased to 12 or even 14). It must nevertheless be noted that the educational aim of the new law is clearly mentioned as well as the fact that the people in charge of juvenile law must be specialists.

Einleitung

Im September 1998 hat der Schweizer Bundesrat dem Parlament einen Entwurf zu einem neuen Jugendstrafrecht unterbreitet. Die parlamentarischen Beratungen dazu werden erst im Jahr 2000 beginnen. Zum besseren Verständnis der Ausgangslage für die Gesetzesrevision sollen im ersten Teil dieses Berichtes die Grundzüge des geltenden schweizerischen Jugendstrafrechts zur Darstellung gelangen.

1. DIE GRUNDZÜGE DES GELTENDEN JUGENDSTRAFRECHTS

Das geltende Jugendstrafrecht ist im Allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches, welches am 1. Januar 1942 in Kraft getreten ist, enthalten. Damals hat das Schweizer Strafgesetzbuch die Strafgesetze der einzelnen Kantone abgelöst, welche aufgrund der früher geltenden föderalistischen Kompetenzordnung galten. Ab 1912 hat die in den USA im Bundesstaat Illinois erstmals realisierte Idee, für straffällige Jugendliche besondere Rechtsfolgen mit erzieherischem Charakter und spezielle Behörden für die Behandlung jugendlicher Straftäter vorzusehen, in den Strafgesetzgebungen der Schweizer Kantone Eingang gefunden. Dieses Prinzip wurde auch vom Schweizer Strafgesetzbuch übernommen. In seinen Grundzügen blieb das seit 1942 geltende Jugendstrafrecht, welches für Straftaten von Kindern und Jugendlichen vom vollendeten 7. Altersjahr bis zum vollendeten 18. Altersjahr anwendbar ist, bis heute erhalten. Seine Besonderheiten lassen sich folgendermassen zusammenfassen: im Unterschied zum Erwachsenenstrafrecht ist das Jugendstrafrecht nicht als "Tatstrafrecht", sondern als "Täterstrafrecht" ausgestaltet. Die vorgesehenen besonderen Rechtsfolgen für jugendliche Straftäter haben ausschliesslich spezialpräventiven Charakter und sollen in vorwiegend pädagogischer oder therapeutischer Art minderjährige Täter von weiterer Delinquenz abhalten. Nicht nur mit den pädagogischen oder therapeutischen Massnahmen des Jugendstrafrechts, sondern auch mit den sogenannten Disziplinarstrafen soll dieses Ziel erreicht werden. Beim Entscheid über Strafen oder Massnahmen gilt der Grundsatz der Priorität der Massnahmen, d.h. es muss bei jedem straffälligen Kind oder Jugendlichen zuerst geprüft werden, ob ein besonderes erzieherisches oder therapeutisches Bedürfnis besteht. Wird ein solches Bedürfnis bejaht, ist aufgrund der festgestellten Massnahmebedürftigkeit eine geeignete jugendstrafrechtliche Massnahme

anzuordnen. Aufgrund des vom Jugendstrafrecht vorgesehenen richterlichen Monismus ist bei den Massnahmefällen in der Regel auf die gleichzeitige Anordnung einer Strafe zu verzichten.

A) DIE JUGENDSTRAFRECHTLICHEN MASSNAHMEN

Das geltende Jugendstrafrecht kennt für straffällige, massnahmebedürftige Jugendliche die folgenden Erziehungs- und Behandlungsmassnahmen:

- die ambulante Erziehungshilfe und die ambulante besondere (medizinische, oder psychiatrisch/psychologische) Behandlung
- Einweisung in eine Pflegefamilie
- Einweisung in ein Erziehungsheim
- Einweisung in eine medizinische, psychiatrische oder psychotherapeutische
- Einrichtung (stationäre besondere Behandlung)

B) DIE JUGENDSTRAFEN

Für nicht massnahmebedürftige jugendliche Täter sind die folgenden Strafen

vorgesehen:

- Arbeitsleistung, d.h. gemeinnützige Arbeit
- Busse (zulässig für Taten nach vollendetem 15. Altersjahr)
- Einschliessungsstrafe bis zu einer Dauer von höchstens einem Jahr (zulässig für Taten nach dem vollendetem 15. Altersjahr)
- Ferner wird der Verweis, d.h. die Verwarnung, zu den Strafen gezählt.

In besonderen Situationen kann die urteilende Behörde von Strafen und Massnahmen absehen, insbesondere wenn seit der Tat längere Zeit verstrichen oder wenn der Täter bereits bestraft worden ist oder bereits eine geeignete Massnahme für ihn angeordnet wurde. Schliesslich besteht die Möglichkeit, bei 15- bis 18jährigen Tätern den Entscheid bis zum Ablauf einer bestimmten Probezeit aufzuschieben, wenn die urteilende Behörde unsicher ist, ob der Täter einer Massnahme oder einer Strafe bedarf

2. ZUR AUSGANGSLAGE DER GESETZESREVISION

Von den Praktikern des Jugendstrafrechts wurde kein dringendes Revisionsbedürfnis angemeldet. Hingegen hat die Rechtslehre gelegentlich den weiten Ermessensspielraum des Jugendstrafrechts und die Tatsache, dass zwischen den Sanktionen (insbesondere bei der Dauer der Freiheitsstrafen) für unter 18jährige und denjenigen für über 18jährige Täter ein allzu grosser Unterschied bestehe, kritisiert.

Heute steht das geltende schweizerische Jugendstrafrecht gelegentlich im Blickpunkt, wenn im Zusammenhang mit schweren Taten und Tätern aus andern Kulturkreisen von den Medien und von Politikern die Frage gestellt wird, ob insbesondere die Maximaldauer der jugendstrafrechtlichen Freiheitsstrafe von einem Jahr dem general- und spezialpräventiven Auftrag des Jugendstrafrechts zu genügen vermöge.

Grund für die 1983 in Angriff genommenen Gesetzesänderung war vor allem die längst notwendige Überarbeitung der im allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches enthaltenen generellen Grundlagen des Strafrechts und die Sanktionen des Erwachsenenstrafrechts. Mit der Bearbeitung des erwachsenenrechtlichen Teils wurde Professor Hans Schultz beauftragt. Für die Überprüfung der jugendstrafrechtlichen Bestimmungen auf ihre Revisionsbedürftigkeit wurde Professor Martin Stettler vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement eingesetzt. Im Frühjahr 1986 legte er seinen Bericht mit einem entsprechenden Vorentwurf zu einem neuen Jugendstrafrecht vor.

3. DIE BISHERIGEN SCHRITTE DER GESETZESREVISION

Im Februar 1987 wurde vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement eine Expertenkommission mit 30 Mitgliedern eingesetzt, die ihrerseits den Auftrag erhielt, auf der Grundlage der beiden Vorentwürfe und unter Berücksichtigung von rechtsvergleichenden Überlegungen sowie der Kritik von Lehre und Praxis am geltenden Recht den allgemeinen Teil des Strafgesetzbuches zu überarbeiten. In der Folge wurde die Aufgabe auf drei Subkommissionen verteilt, wobei sich eine der Subkommissionen ausschliesslich der Revision des Jugendstrafrechts widmete. Diese Subkommission setzte sich aus Vertretern der Rechtswissenschaft, der Jugendstrafrechtspflege, der Pädagogik, der Sozialpädagogik, der Psychologie und der Jugendsozialarbeit zusammen. Mitte Mai 1989 unterbreitete die jugendstrafrechtliche Subkommission ihre Vorschläge der Gesamtkommission, welche ihrerseits auf der Grundlage dieser Vorschläge einen Vorentwurf zu einem Gesetz über die Jugendstrafrechtspflege erarbeitete und im November 1992 dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement einreichte. Nach einer verwaltungsinternen Bereinigung wurde der Kommissionsentwurf Mitte Juli 1993 dem Bundesgericht, den Kantonen, den Parteien und anderen interessierten Kreisen zur Vernehmlassung zugestellt. In der Mehr-Zahl der Stellungnahmen, die bis Ende Juli 1994 eingingen, wurde der Vorentwurf für ein Bundesgesetz über die Jugendstrafrechtspflege in den Grundzügen positiv bewertet. In den Details wurden jedoch zahlreiche Änderungsvorschläge eingereicht. Der Bundesrat nahm im September 1995 von den Vernehmlassungsergebnissen Kenntnis und verlangte eine entsprechende Überarbeitung der Vorentwürfe. Im September 1998 wurde schliesslich der Entwurf des Bundesrates zu einem Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht dem Parlament zur Behandlung überwiesen. Dieser Entwurf unterscheidet sich in seinen Grundzügen nicht wesentlich von demjenigen der Expertenkommission. Der Ständerat, der sich als erster Rat mit der Strafrechtsrevision befassen muss, hat die Beratungen zum Jugendstrafrecht noch nicht aufgenommen. Es ist aber anzunehmen, dass die Rechtskommission des Ständerates zu Beginn des Jahres 2000 diese Aufgabe in Angriff nehmen wird. Wie Sie feststellen können, ist die Schaffung neuer Gesetze auch in der kleinen Schweiz ein langwieriger Prozess. Seit der Einsetzung der Expertenkommission sind nun bald 13 Jahre verflossen. Hoffen wir, die Neuerungen des Gesetzesentwurfs stimme im Zeitpunkt seiner parlamentarischen Bearbeitung und insbesondere bei seiner Inkraftsetzung noch mit den dann aktuellen Bedürfnissen und Forderungen der Wissenschaft, der Praxis und der Politik überein !

4. Die Grundzüge des Revisionsentwurfes zum Jugendstrafrecht

Das Jugendstrafrecht soll nicht mehr mit dem Erwachsenenstrafrecht zusammen, sondern in einem besonderen Gesetz geregelt werden. Diese Trennung wird damit begründet, dass sich das Jugendstrafrecht grundsätzlich vom Erwachsenenstrafrecht unterscheidet und sich insbesondere im Massnahmenbereich noch stärker als bisher an den Kinderschutzmassnahmen des Zivilrechts orientiert. Betont wird aber trotzdem auch der strafrechtliche Charakter des Gesetzesentwurfes.

Das Strafmündigkeitsalter wird in Anlehnung an die Gesetzgebung in den Nachbarländern angehoben, wobei aufgrund von neueren Erfahrungen mit junger werdenden Tätern nur eine moderate Anhebung auf 10 Jahre vorgeschlagen wird.

Die erzieherische Zielsetzung des Jugendstrafrechts wird deutlicher als im geltenden Recht zum Ausdruck gebracht.

Auf das starre Entweder Oder von Massnahmen und Strafen wird verzichtet, das heisst, es wird vom richterlichen Monismus zu einem modifizierten dualistisch- vikariierenden System übergegangen.

Das System der Strafen wird erweitert und flexibler gestaltet und der Katalog der Strafbefreiungsgründe vermehrt.

Für schwerste Taten von über 16jährigen Tätern, wird die obligatorische Anordnung einer Freiheitsstrafe bis zu vier Jahren vorgesehen. Der Vollzug dieser Einschliessungsstrafe soll aber in einer nach erzieherischen Grundsätzen ausgestalteten Einrichtung erfolgen.

Da die Schweiz bis anhin kein vereinheitlichtes Strafverfahrensrecht kennt, enthält der Gesetzesentwurf neben dem materiellen Jugendstrafrecht auch prozessuale Vorschriften, um die rechtsstaatlichen Minimalanforderungen hinsichtlich Rechtsmittel und der strafprozessualen Stellung des betroffenen Jugendlichen und dessen gesetzlichen Vertreter zu garantieren.

5. ZUM INHALT DES GESETZESENTWURFS IM EINZELNEN

Der Gesetzesentwurf umfasst 47 Artikel im Unterschied zu den 22 Artikeln des geltenden jugendstrafrechtlichen Abschnittes im Strafgesetzbuch.

A) GRUNDSÄTZE UND GELTUNGSBEREICH

Im 1. Kapitel werden die Grundsätze und der Geltungsbereich des Jugendstrafrechts festgehalten, wobei Artikel 1 insbesondere das Verhältnis zum allgemeinen Strafrecht umschreibt und klargestellt, dass genau umschriebene Bestimmungen des Strafgesetzbuches nur sinngemäss auf Jugendliche anzuwenden sind, d.h. stets unter Berücksichtigung der erzieherischen Zielsetzung des Jugendstrafrechts sowie des Alters und des Entwicklungsstandes des Jugendlichen.

In Artikel 2 werden die wichtigsten Grundsätze des Jugendstrafrechts genannt. Wegleitend für die Anwendung des Gesetzes sind gemäss Absatz 1 der Schutz und die Erziehung des Jugendlichen. "Den Lebens- und Familienverhältnissen des Jugendlichen sowie der Entwicklung seiner Persönlichkeit ist besondere Beachtung zu schenken." (Artikel 2 Absatz 2) Besonders betont wird, dass die mit der Anwendung des Gesetzes betrauten Personen über erzieherische Befähigung verfügen sollen.

Gemäss Artikel 3 gilt das Jugendstrafrecht für Personen, die zwischen dem vollendeten 16. und dem vollendeten 18. Altersjahr eine mit Strafe bedrohte Tat begangen haben. Das Strafmündigkeitsalter soll somit, wie bereits erwähnt, von 7 auf 10 Jahre angehoben werden. Sind gleichzeitig Taten zu beurteilen, die vom Täter teils vor und teils nach Vollendung des 18. Altersjahrs begangen wurden, so ist ausschliesslich das allgemeine Strafrecht, d.h. insbesondere die Sanktionen des Erwachsenenstrafrechts anzuwenden. Damit wird eine klare Regelung für Täter des Übergangsalters getroffen, die aber, je nach Ausgestaltung der erwachsenenrechtlichen Sanktionen, allenfalls der besonderen Situation von jungen Erwachsenen nicht gerecht wird.

Werden im Verlauf einer Untersuchung Taten bekannt, die von einem Kind unter 10 Jahren begangen wurden, so verpflichtet Artikel 4 die zuständige Behörde, die gesetzlichen Vertreter zu benachrichtigen. Gibt es Hinweise dafür, dass das Kind besondere Hilfe benötigt, sind die Vormundschaftsbehörden oder durch das kantonale Recht bezeichnete Fachstellen der Jugendhilfe zu benachrichtigen.

b) Untersuchung

Das 2. Kapitel des Entwurfs befasst sich mit der Untersuchung. Sie ist im Jugendstrafverfahren grundsätzlich beschleunigt durchzuführen. (Artikel 6 Absatz 3)

Gemäss Artikel 5 können während der Untersuchung bereits vorsorglich die im Gesetz genannten Schutzmassnahmen angeordnet werden.

Zur Untersuchungshaft äussert sich der Entwurf wie folgt: Ihre Anordnung ist nur dann zulässig, wenn ihr Zweck nicht durch eine vorsorglich angeordnete Schutzmassnahme erreicht werden kann (Artikel 6 Absatz 1: Grundsatz der Verhältnismässigkeit). Die Jugendlichen sind in der Untersuchungshaft von erwachsenen Gefangenen zu trennen und in geeigneter Form zu betreuen. Wenn die Untersuchungshaft mehr als 14 Tage dauert, ist sie in einer spezialisierten Einrichtung zu vollziehen.

Ebenso sind Jugendliche vor vollendetem 15. Altersjahr für eine Untersuchungshaft in einer spezialisierten Einrichtung unterzubringen (Artikel 6 Absatz 2).

In Artikel 7 werden die Voraussetzungen für die Einstellung des Verfahrens genannt. Obligatorisch ist das Verfahren dann einzustellen, wenn die Voraussetzungen für eine Strafbefreiung vorliegen und Schutzmassnahmen nicht notwendig sind oder geeignete Massnahmen bereits durch die Behörden des Zivilrechts angeordnet wurden. Kantonale Bestimmungen, welche zusätzliche Einstellungsgründe kennen, bleiben ebenfalls anwendbar. Ein Verfahren kann auch dann eingestellt werden, wenn ein ausländischer Staat ein Verfahren gegen den Jugendlichen eingeleitet hat.

Im Rahmen der Untersuchung sind, soweit es für den Entscheid über die Anordnung einer Schutzmassnahme oder einer Strafe erforderlich ist, die Lebensverhältnisse des Jugendlichen abzuklären. Zu diesem Zweck kann auch eine ambulante oder stationäre Beobachtung angeordnet werden, wobei diese öffentlichen oder privaten Stellen übertragen werden kann. (Artikel 8 Absätze 1 und 2)

Eine medizinisch-psychiatrische Begutachtung ist anzuordnen, wenn an der physischen oder psychischen Gesundheit des Jugendlichen gezweifelt werden muss. Obligatorisch ist die Begutachtung, wenn eine Einweisung in eine geschlossene Einrichtung oder die Unterbringung zur Behandlung einer psychischen Störung in einer offenen Einrichtung notwendig erscheint. (Artikel 8 Absatz 3)

Das dritte Kapitel des Entwurfs enthält das Kernstück des Jugendstrafrechts; es handelt sich um die Darstellung der jugendstrafrechtlichen Sanktionen.

C) VERHÄLTNISS VON SCHUTZMASSNAHMEN UND STRAFEN

Hier werden detailliert die Schutzmassnahmen und Strafen und deren Verhältnis zu einander geregelt. insbesondere wird das bereits erwähnte dualistisch vikarlierende System eingeführt, welches die gleichzeitige Anordnung einer Massnahme und einer Grundstrafe zulässt.

In den Artikeln 9 und 10 sind die allgemeinen Voraussetzungen für die Anordnung von Schutzmassnahmen und Strafen umschrieben.

Schutzmassnahmen (Artikel 9) sind grundsätzlich unabhängig davon, ob schuldhaft gehandelt wurde, dann anzuordnen, wenn der Jugendliche einer besonderen erzieherischen Betreuung oder einer therapeutischen Behandlung bedarf. Im Sinne einer Ausnahmeregel kann auch bei vorliegender Massnahmebedürftigkeit, von der Anordnung einer Massnahme abgesehen werden, wenn der Jugendlichen keinen gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz hat.

Zur Anordnung von Strafen ist in Artikel 10 folgendes enthalten: Hat der Jugendliche schuldhaft gehandelt, 50 sind zusätzlich zu einer Massnahme oder als einzige Rechtsfolge eine Strafe auszusprechen (Artikel 10). Vorbehalten bleiben selbstverständlich die im Gesetz vorgesehenen Strafbefreiungsgründe. Schliesslich wird auch ausdrücklich auf die Schuldfähigkeit des Jugendlichen als Voraussetzung für seine Bestrafung verwiesen. Damit werden die urteilenden Behörden verpflichtet, besonders bei sehr jungen Tätern der Frage der Schuldfähigkeit und des Verschuldens besondere Beachtung zu schenken. Ein Thema, das unter der Geltung des heutigen Jugendstrafrechts häufig ausgeklammert wurde. Strafen wurden oft mit der Begründung verhängt, sie seien pädagogisch gerechtfertigt.

d) Schutzmassnahmen

In den Artikeln 11 bis 19 sind die Schutzmassnahmen und die daraus folgenden Einschränkungen der Elternrechte geregelt. Wie bereits früher erwähnt, sind die Massnahmen des Jugendstrafrechts den Kindesschutzmassnahmen des Zivilrechts nachgebildet. Sie weisen deren differenzierte Ausgestaltung und Abstufung auf, welche sich durch die zunehmende Intensität der mit ihnen verbundenen Eingriffe in die Elternrechte und in die Freiheit des Jugendlichen bestimmt. Bei ihrer Anordnung ist dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit besondere Beachtung zu schenken.

Der Gesetzesentwurf führt die folgenden Schutzmassnahmen in der Reihenfolge ihrer Eingriffsintensität auf:

- Als erste Massnahme wird die Aufsicht genannt (Artikel 11). Wenn davon ausgegangen werden kann, dass die Eltern oder allfällige andere gesetzliche Vertreter die notwendigen erzieherischen oder therapeutischen Massnahmen selber veranlassen werden, kann sich die Intervention der Strafbehörden auf die Überprüfung der Durchführung dieser Massnahmen, welche einer geeigneten Person zu übertragen ist, beschränken.
- Die persönliche Betreuung wird als zweite Möglichkeit im Katalog der Schutzmassnahmen aufgeführt (Artikel 12). Sie beinhaltet die erzieherische Unterstützung der Eltern und die persönliche, ambulante Betreuung des Jugendlichen durch eine geeignete Person. Die urteilende Behörde kann der mit der Betreuung beauftragten Person bestimmte Befugnisse bezüglich Erziehung übertragen und die elterliche Gewalt entsprechend einschränken. Insbesondere kann der verantwortlichen Person auch die Verwaltung des Erwerbseinkommens des Jugendlichen übertragen werden.
- Bei psychischen oder entwicklungsbedingten Störungen sowie bei Suchtproblemen kann eine ambulante medizinische oder psychologische Behandlung des Jugendlichen angeordnet werden (Artikel 13). Die ambulante Behandlung ist mit allen anderen Schutzmassnahmen kombinierbar.
- Als einschneidendste Massnahme sieht der Gesetzesentwurf die Unterbringung bei einer geeigneten Privatperson oder in einer Erziehungs- oder Behandlungseinrichtung vor. Im Unterschied zum geltenden Recht werden die Erziehungseinrichtungen nicht näher umschrieben. Ebenso wie bei den vorsorglich anzuordnenden stationären Massnahmen ist eine medizinische oder psychologische Begutachtung obligatorisch, wenn ein Jugendlicher in eine geschlossene Einrichtung oder zur Behandlung einer psychischen Störung in eine offene Einrichtung eingewiesen wird. Die Unterbringung in einer geschlossenen Einrichtung ist grundsätzlich nur zulässig, wenn sie "für den persönlichen Schutz oder für die Behandlung der psychischen Störung des Jugendlichen unumgänglich oder für den Schutz Dritter vor schwerwiegender Gefährdung durch den Jugendlichen notwendig ist." (Artikel 14 Absätze 2 und 3).
- Zum Vollzug aller Massnahmen schreibt der Entwurf ausdrücklich vor, die Vollzugsbehörde müsse die Durchführung der Massnahme überwachen und festlegen, wie oft die zuständigen Einrichtungen und Personen über den Verlauf zu berichten haben. Ferner ist für angemessenen Unterricht und Ausbildung des Jugendlichen zu sorgen. (Artikel 16 Absätze 2 und 3) Schliesslich ist es jederzeit möglich, eine Massnahme bei Veränderung der Verhältnisse durch eine andere zu ersetzen (Artikel 17). In Artikel 18 wird die Vollzugsbehörde verpflichtet, die Massnahmen mindestens einmaljährlich zu überprüfen, um festzustellen, ob und wann die Massnahme aufgehoben werden kann. Diese regelmässige Überprüfung soll dafür garantieren, dass die auf

unbestimmte Zeit ausgesprochene Massnahme dann aufgehoben wird, wenn sie ihren Zweck erreicht hat.

- Als Beendigungsgründe für die Massnahmen nennt Artikel 18 Absatz 1 zuerst die Erreichung des Massnahmenzweckes und das Gegenteil desselben, nämlich wenn mit der Massnahme keine erzieherische oder therapeutische Wirkung mehr erzielt werden kann. Weiter wird als Höchstdauer der Massnahmen generell die Vollendung des 22. Altersjahres festgelegt. Im Zusammenhang mit der Aufsicht und der persönlichen Betreuung wird ausdrücklich festgehalten, dass diese Massnahmen nur im Einverständnis des Betroffenen über das Mündigkeitsalter hinaus weitergeführt werden.
- In den Gesetzesentwurf wurde schliesslich die ausdrückliche Verpflichtung zu einer sinnvollen Zusammenarbeit, inklusive Information, zwischen den Behörden des Zivilrechts und denjenigen des Jugendstrafrechts aufgenommen. (Artikel 19) insbesondere ist in diesem Zusammenhang vorgesehen, dass die Jugendstrafbehörden die Anordnung von Schutzmassnahmen der Behörde des Zivilrechts übertragen kann, wenn wichtige Gründe dafür sprechen. Ferner sind die Jugendstrafbehörden berechtigt, bei den Behörden des Zivilrechts, zivilrechtliche Massnahmen oder deren Änderung zu beantragen.

e) Strafen

Der 3. Abschnitt des 3. Kapitels befasst sich mit den verschiedenen Strafen und deren Ausgestaltung. Zuerst werden die Strafbefreiungsgründe (Artikel 20) aufgezählt, die sich zum Teil von den Strafbefreiungsgründen des Erwachsenenstrafrechts unterscheiden. Erwähnenswert erscheint mir insbesondere, dass von einer Bestrafung abzusehen ist, wenn durch sie das Ziel einer früher angeordneten oder im laufenden Verfahren anzuordnende Massnahme gefährdet wurde. Die Strafbefreiung gilt auch, wie bereits früher erwähnt, wenn der Jugendliche den Schaden soweit als möglich durch eigene Leistung wiedergutmacht oder eine besondere Anstrengung unternommen hat, um das von ihm begangenen Unrecht auszugleichen und, als dritte und vierte Bedingung, wenn als Strafe nur ein Verweis in Betracht kommt und das Interesse der Öffentlichkeit und der Geschädigten an der Strafverfolgung gering ist. Schliesslich sei noch auf die Möglichkeit hingewiesen, von der Bestrafung abzusehen, wenn der Jugendliche wegen seiner Tat von den Eltern oder anderen erziehungsberechtigten Personen bereits genügend bestraft worden ist.

Im folgenden sollen die einzelnen Strafen des Revisionsentwurfes in der Reihenfolge ihrer Schwere zur Darstellung gelangen:

- Der Verweis, der in der förmlichen Missbilligung der Tat besteht, ist die leichteste Form der Strafe (Artikel 21). Sie ist dann auszusprechen, wenn sie voraussichtlich genügt, um den Jugendlichen vor weiteren Straftaten abzuhalten.
- Als nächste Möglichkeit der Bestrafung nennt der Entwurf die persönliche Leistung zu Gunsten von sozialen Einrichtungen, von hilfsbedürftigen Personen oder des Opfers (Artikel 22). Auch zur Teilnahme an Kursen oder ähnlichen Veranstaltungen kann in der Form der persönlichen Leistung verpflichtet werden. Die Dauer der persönlichen Leistung beträgt für Taten, die ein Jugendlicher vor dem 15. Geburtstag begangen hat, höchstens 10 Tage und für solche, die nach dem 15. Geburtstag begangen wurden, höchstens drei Monate. Persönliche Leistungen, die nicht oder nur mangelhaft erbracht werden, können für Täter, die bei der Tat das 15. Altersjahr vollendet hatten, in Busse oder Freiheitsentzug umgewandelt werden.
- Die Busse ist die nächste Stufe der Bestrafung, welche nur auf Jugendliche angewendet werden darf, die zur Zeit der Tat das 15. Altersjahr vollendet haben (Artikel 23). Sie beträgt höchstens Fr. 2'000.--. Auf Gesuch des Jugendlichen kann eine Busse in persönliche Leistung umgewandelt werden. Nicht bezahlte Bussen sind in Freiheitsentzug umzuwandeln. Eine Umwandlung ist ausgeschlossen, wenn der Jugendliche ohne sein Verschulden zahlungsunfähig wird.
- Als einschneidendste Strafe nennt der Gesetzesentwurf den Freiheitsentzug (Artikel 24). Es handelt sich dabei um die jugendstrafrechtliche Freiheitsstrafe. Sie kann für Verbrechen und Vergehen, welche ein Jugendlicher nach Vollendung des 15. Altersjahres begangen hat, ausgesprochen werden und dauert höchstens ein Jahr. Für schwerste, durch den Entwurf genau umschriebene Verbrechen (Verbrechen, die nach dem Recht für Erwachsene mit Freiheitsstrafe nicht unter drei Jahren bestraft werden) ist ein Jugendlicher, der zur Zeit der Tat das 16. Altersjahr vollendet hat, mit Freiheitsentzug bis zu vier Jahren zu bestrafen.

Freiheitsentzug bis zu drei Monaten kann auf Gesuch in persönliche Leistung umgewandelt werden. (Artikel 25)

Zum Vollzug des Freiheitsentzuges (Artikel 26) entnehmen wir dem Gesetzesentwurf folgendes: Bis zur Dauer eines Jahres kann der Freiheitsentzug in der Form der Halbgefängenschaft vollzogen werden, d.h.

dass der Jugendliche nur die Frei- und Ruhezeit in der Anstalt verbringen muss. Der Freiheitsentzug bis zu einem Monat kann auch tageweise vollzogen werden. Am wichtigsten für den Vollzug des Freiheitsentzuges sind aber die im Entwurf ausdrücklich formulierten Bedingungen, denen eine entsprechende Vollzugseinrichtung zu genügen hat: "Der Freiheitsentzug ist in einer Einrichtung für Jugendliche zu vollziehen, in der jeder Jugendliche entsprechend seiner Persönlichkeit erzieherisch betreut und auf die soziale Eingliederung nach der Entlassung vorbereitet wird." (Artikel 26 Absatz 2) Besonders betont wird, es müsse dem Jugendlichen in dieser Einrichtung während des Freiheitsentzuges der Beginn, die Fortsetzung und der Abschluss einer Ausbildung angeboten werden, wenn dies extern nicht möglich sei. Ferner ist eine therapeutische Behandlung sicherzustellen, wenn der Jugendliche einen solchen bedarf und für sie zugänglich ist. Schliesslich muss der Jugendliche bei einem länger als einen Monat dauernden Freiheitsentzug durch eine von der Einrichtung unabhängige Person betreut werden. In weiteren Bestimmungen des Gesetzesentwurfes (Artikel 27 - 30) werden die Bedingungen der bedingte Entlassung aus dem Freiheitsentzug geregelt und die Folgen der Nichtbewährung nach der bedingten Entlassung festgelegt.

Von besonderem Interesse bei einem ersten Überblick über den Inhalt des Gesetzesentwurfes erscheint mir die Regelung des Zusammentreffens von Schutzmassnahmen und Freiheitsentzug (Artikel 31). Es wird grundsätzlich festgehalten, die Schutzmassnahme der Unterbringung geht dem Vollzug eines Freiheitsentzuges immer vor. Wird die Unterbringung aufgehoben, weil sie ihren Zweck erfüllt hat, ist der Freiheitsentzug nicht mehr zu vollziehen. Wird sie aus anderen Gründen aufgehoben, so entscheidet die urteilende Behörde, ob und wie weit der Freiheitsentzug noch zu vollziehen ist.

Bei den anderen Schutzmassnahmen gilt, dass die urteilende Behörde einen Freiheitsentzug zu ihren Gunsten aufschieben kann.

Weitere Vorschriften des Gesetzesentwurfes betreffen die Verbindung von Strafen (Artikel 32) und die Bildung von Gesamtstrafen (Artikel 33).

Der letzte Artikel des 3. Kapitels ist dem bedingten Vollzug von Strafen (Artikel 34) gewidmet. Die urteilende Behörde schiebt den Vollzug einer Busse oder eines Freiheitsentzuges von höchstens 30 Monaten ganz oder teilweise auf, soweit eine unbedingte Strafe nicht notwendig erscheint, um den Jugendlichen von der Begehung weiterer Verbrechen oder Vergehen abzuhalten.

F) VERJÄHRUNG

Im 4. Kapitel sind die besonderen jugendstrafrechtlichen Regeln der Verjährung enthalten. Nach diesen Bestimmungen verjährt die Strafverfolgung je nach Strafanordnung des für die Erwachsenen anwendbaren Rechts in einem, in drei oder in fünf Jahren (Artikel 35). Die Vollstreckungsverjährung beträgt bei Strafen in der Regel zwei Jahre; bei Freiheitsentzug von mehr als sechs Monaten vier Jahre. Mit dem vollendeten 25. Altersjahr endet der Vollzug jeder nach diesem Gesetz ausgesprochenen Strafe (Artikel 36).

G) ZUSTÄNDIGKEIT, VERFAHREN UND VOLLZUG

Das 5. Kapitel ist der Zuständigkeit, dem Verfahren und den Vollzugskosten gewidmet. Zur örtlichen Zuständigkeit entnehmen wir dem Gesetzesentwurf, dass die Behörde des Ortes zuständig ist, an dem der Jugendliche bei Eröffnung des Verfahrens seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Fehlt ein solcher in der Schweiz, ist bei Taten im Inland die Behörde am Ort der Begehung und bei Taten im Ausland die Behörde des Heimortes oder für ausländische Jugendliche die Behörde des Ortes, wo er wegen der Tat erstmals angehalten wurde, zuständig. Übertretungen erfahren eine besondere Regelung; sie werden in der Regel am Begehungsort verfolgt. (Artikel 37). Der Entwurf enthält weitere Zuständigkeitsregeln für den Verkehr mit ausländischen Behörden.

Zum Verfahren legt der Gesetzesentwurf fest, dass dieses nicht öffentlich ist (Artikel 38). Von dieser Regel ist auf Gesuch des Jugendlichen und seiner gesetzlichen Vertreter oder wenn es das öffentliche Interesse erfordert, abzuweichen. Ferner werden die Behörden verpflichtet, den Jugendlichen persönlich anzuhören.

Weitere Bestimmungen betreffen die Verteidigung und insbesondere die Pflichtverteidigung bei Untersuchungshaft und bei vorsorglicher Unterbringung (Artikel 39). Schliesslich wird den Kantonen vorgeschrieben, gegen Urteile und Verfügungen der Jugendstrafbehörden Rechtsmittel an eine gerichtliche Behörde vorzusehen, die vom Jugendlichen selbst oder seinen gesetzlichen Vertretern ergriffen werden können (Artikel 40).

Die Vollzugskosten der Schutzmassnahmen (Artikel 42) sind in der Regel vom Kanton zu tragen, in dem der Jugendliche bei Eröffnung des Verfahrens seinen Wohnsitz hatte. Die Eltern haben im Rahmen ihrer zivilrechtlichen Unterhaltspflicht an die Kosten der Schutzmassnahmen beizutragen. Die Strafvollzugskosten sind hingegen vom Urteilkanton zu übernehmen.

h) Schlussbestimmungen

Das letzte Kapitel des Gesetzesentwurfes befasst sich mit den Änderungen des bisherigen Rechts und den Übergangsbestimmungen. In diesem letzten Abschnitt ist Artikel 47 besonders zu beachten, wonach die Kantone verpflichtet sind, bis spätestens 10 Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes die notwendigen Einrichtungen für den Vollzug der Unterbringung und des Freiheitsentzugs zu schaffen.

6. Kritische Anmerkungen zum Gesetzesentwurf

Nach dem Überblick über den wesentlichsten Inhalt des Entwurfs zum Bundesgesetz über das Jugendstrafrecht sollen nun im letzten Teil des Referates die Hauptkritikpunkte am Gesetzesentwurf aus dem Vernehmlassungsverfahren zur Darstellung gelangen.

In vielen Stellungnahmen wird der Umfang und die Komplexität des Gesetzesentwurfes kritisiert und die sprachliche Verständlichkeit insbesondere für die betroffenen Jugendlichen und ihre gesetzlichen Vertreter in Frage gestellt.

Dazu ist zu bemerken, dass die im Gesetzesentwurf vorgesehene Verbindung von Erziehung und Strafrecht differenzierte Regelungen verlangt. Weiter muss das Gesetz rechtsstaatlichen Postulaten genügen und vor allem dem Rechtsschutz des Betroffenen genügend Rechnung tragen. Der Ermessensspielraum ist mit den nötigen Leitplanken zu versehen, damit eine rechtsgleiche Anwendung des Gesetzes garantiert werden kann. Um allen diesen Anforderungen zu genügen, entstand ein Gesetzesentwurf, welcher der Komplexität der Probleme Rechnung trägt.

Andere Kritiker bedauern den Verzicht auf den richterlichen Monismus und wünschen, dass das Gesetz weiterhin dem klaren Entweder-Oder von erzieherischen Massnahmen oder Strafen verpflichtet sei.

Dem ist entgegen zu halten, dass das geltende Gesetz im Hinblick auf angemessene Sanktionen das monistische Prinzip bereits durchbrochen hat und beispielsweise bei der ambulanten Erziehungshilfe eine Kombination der ambulanten Massnahme mit Strafen zulässt. Das vikariierende-dualistische Prinzip, wie es im Gesetzesentwurf vorgesehen ist, ermöglicht eine Vielzahl von Kombinationen zwischen Schutzmassnahmen und Strafen und öffnet damit den Weg für sehr differenzierte Lösungen, welche sowohl dem erzieherischen wie auch dem strafrechtlichen Gedankengut gerecht werden.

Die Anhebung des Strafmündigkeitsalters wird von einem Teil der Kritiker bedauert; andere hätten eine Anhebung auf 12 oder 14 Jahre gewünscht. Die Befürworter eines tiefen Strafmündigkeitsalters sind der Überzeugung, die Jugendstrafbehörden garantierten besser für eine professionelle Hilfe an schutzbedürftige Jugendliche als die zivilrechtlichen Jugendschutzbehörden.

Nachdem es sich um ein Jugendstrafrecht handelt, muss dem Gesichtspunkt der Schuldfähigkeit bzw. des Verschuldens besondere Beachtung geschenkt werden. Aus diesen Gründen war eine angemessene Erhöhung des Strafmündigkeitsalters ein dringend zu realisierendes Postulat.

Die Kantone melden hinsichtlich der Vorschrift, dass langer dauernde Untersuchungshaft oder Untersuchungshaft bei unter 15jährigen Tätern in spezialisierten Einrichtungen zu vollziehen sind, Bedenken an, weil solche Einrichtungen aus finanziellen und organisatorischen Gründen in kleinen Kantonen nicht zu realisieren seien.

Zu diesen Einwänden ist anzumerken: Wenn wir es mit der erzieherischen Ausrichtung des Jugendstrafrechtes ernst meinen, so muss den Jugendlichen gerade in der sehr einschneidenden Situation der Untersuchungshaft durch eine minimale erzieherische Umgebung die nötige Betreuung geboten werden. Schliesslich ist in diesem Zusammenhang daran zu erinnern, dass die von der Schweiz unterzeichnete UNO-Konvention über die Rechte des Kindes gerade für inhaftierte Kinder und Jugendliche Forderungen stellt, denen in der Schweiz nachgelebt werden muss (Artikel 37 der UNO-Konvention). Insbesondere sind nach dieser Bestimmung verhaftete Kinder und Jugendliche von erwachsenen Verhafteten zu trennen.

Aufgrund von sehr positiven ausländischen Erfahrungen wird eine erweiterte Anwendung des Strafbefreiungsgrundes des "Täter-Opfer-Ausgleichs" gefordert. Eine Einschränkung auf jene Taten, für welche als Strafe nur ein Verweis in Frage kommt, erscheint aufgrund der ausländischen Erkenntnisse zu eng.

Ein zentraler Kritikpunkt ist die Maximaldauer der jugendstrafrechtlichen Freiheitsentzugs, welche auf vier Jahre angehoben wurde.

Dabei wird von den Kritikern ins Feld geführt, der heute geltende einjährige Strafrahmen der Einschliessung werde von den Behörden der Jugendstrafrechtspflege zur Zeit nur selten voll ausgeschöpft. Weiter wird darauf hingewiesen, die Einschliessung mache in der Schweiz nur einen Anteil von 11% an allen ausgesprochenen Strafen aus. Im Hinblick auf die im Gesetzesentwurf vorgesehene Ausdehnung des Strafrahmens müsse aber insbesondere berücksichtigt werden, dass in 66% eine Einschliessungsstrafe von weniger als 30 Tage mit bedingtem Strafvollzug ausgesprochen wurde. (Vgl. dazu Publikation des Bundesamtes für Statistik über die Jugendstrafurteile 1996, S.8) Angesichts dieser Praxis der Jugendstrafbehörden erscheine eine Erweiterung des Strafrahmens auf vier Jahre überzogen. - Ernsthafte Bedenken gegen eine mehrjährige Freiheitsstrafe bei Jugendlichen ergeben sich aus ausländischen Erfahrungen mit dieser Sanktion und den dafür bestimmten Institutionen. Besonders gut erinnere ich mich an die warnende Stimme des Leiters der modernsten österreichischen Jugendstrafvollzugsanstalt, der erklärte, der länger als zwei Jahre dauernde Aufenthalt in einer geschlossenen Vollzugsanstalt sei nach seinen Beobachtungen äusserst problematisch und habe häufig kontraproduktive Auswirkungen.

Schliesslich wird auch der Befürchtung Ausdruck verliehen, dass von der Möglichkeit, längere Freiheitsstrafen auszusprechen, leichter Gebrauch gemacht werde, wenn dies im konkreten Fall allenfalls von Politikern und Medien lauthals gefordert werde.

Sollte die vom Gesetzesentwurf vorgesehene, hochspezialisierte, mit einem differenzierten erzieherischen Angebot ausgestattete Einrichtung für den Freiheitsentzug geschaffen werden, so besteht die Befürchtung, das Angebot werde leichthändig von der Praxis benützt, ohne dass man sich ernsthafte Gedanken über eine allfällige Anordnung einer Schutzmassnahme machen müsse. Ferner hätten Einrichtungen dieser Art häufig eine Sogwirkung, indem das bestehende Platzangebot nach Ausnützung rufe.

Die obligatorische amtliche Verteidigung bei Untersuchungshaft und bei der vorsorglichen Unterbringung wird unter dem finanziellen Aspekt kritisiert.

Dazu ist zu bemerken, dass Jugendliche des besonderen Schutzes bedürfen, wenn über die Anordnung einer Untersuchungshaft oder über eine Veränderung ihres bisherigen Aufenthaltsorts und Trennung von ihren gesetzlichen Vertretern, entschieden werden muss. Der Gesetzesentwurf steht in diesem Bereich in Einklang mit der bereits erwähnten UNO-Konvention über die Rechte des Kindes (Artikel 37 lit. d).

7. Schlussbemerkungen

Mit Spannung sehen die Vertreter der Jugendstrafbehörden und der Heimerziehung in der Schweiz der parlamentarischen Beratung des Gesetzesentwurfes und den gesetzgeberischen Entscheidungen entgegen. Hoffentlich werden in diesem Gesetzgebungsprozess auch die Meinungen und Überzeugungen der jugendstrafrechtlichen Fachleute gehört. Der Inhalt des Jugendstrafrechtes sollte nicht durch das "kriminelle Tagesgeschehen" und die Schwarz-Weiss-Malerei der Medien geprägt werden. Die Errungenschaft der vor 100 Jahren in den USA eingeleiteten Entwicklung humaner Grundsätze für das Jugendstrafrecht darf nicht unter dem Eindruck einzelner schwerer Taten von Kindern und Jugendlichen zu Gunsten von Strafrechtssystemen, die ausschliesslich dem Gedanken von Strafe und Vergeltung verpflichtet sind, aufgegeben werden. Bevor Entscheidungen für eine Verschärfung des Jugendstrafrechtes gefällt werden, sollte man sich an die Tatsache erinnern, dass gerade aus jenem Land, in welchem einzelne Staaten sogar die Todesstrafe für jugendliche Straftäter kennen, die schrecklichsten, von Jugendlichen begangenen Taten gemeldet werden. Rechtsgeschichte und Kriminologie haben schon wiederholt den Beweis angetreten, wie wenig scharfe Strafen soziale Probleme und daraus entstehendes abweichendes menschliches Verhalten (u.a. Kriminalität) zu beeinflussen vermögen. Vor diesem Hintergrund wünsche ich der Revision des Schweizer Jugendstrafrechtes gutes Gelingen !

DEPRIVATION OF LIBERTY OF CHILDREN: ITS EFFICIENCY FROM A HUMAN RIGHTS PERSPECTIVE? (1)

GEERT CAPPELAERE

Expert, UNICEF, New York (USA)

Résumé

La Convention de 1989 (CDE) est claire: les jeunes en conflit avec la loi restent des enfants et sont à traiter comme tels. La question de leur privation de liberté est de première importance, c'est l'une des raisons de la création de cours distinctes de celles des adultes.

La privation de liberté est définie clairement à l'art. 11 des Règles de la Havane (JDL) et concerne la prison, mais aussi d'autres formes comme les placements lorsque l'autorisation de quitter doit être donnée par une autorité. On estime à près de 1 million les enfants privés de liberté dans le monde pour des motifs de conflit avec la loi; beaucoup sont dans l'attente d'un procès et sont retenus sans raison, puisque jugés, ils sont libérés. Les modes de retenue les rendent souvent criminels.

La privation de liberté est-elle efficace? Cela dépend du critère selon lequel on juge: pour la société, la famille, la victime, l'enfant lui-même ou selon la réinsertion, la rééducation, la réparation? Pour l'auteur, il est meilleur d'ajouter une nouvelle dimension plutôt que de calculer l'efficacité: la dimension des droits de l'homme. De ce point de vue, la privation de liberté doit toujours être examinée sous l'angle du respect du droit de l'enfant. Il est donc proposé de toujours faire référence à 2 principes clairs :

- l'enfant a le droit de vivre avec sa famille / la privation de liberté doit être l'ultima ratio;
- l'enfant a le droit à l'éducation / cette éducation doit le préparer à une vie responsable dans une société libre.

Dès lors, l'efficacité de cette mesure doit être relativisée. Une fois de plus, il s'agit de développer d'autres alternatives et des politiques de prévention, où les enfants doivent être partie prenante.

Zusammenfassung

Die Konvention der Rechte des Kindes ist eindeutig. Jugendliche, welche mit dem Gesetz in Konflikt geraten, bleiben Kinder und sind als solche zu behandeln. Die Frage des Freiheitsentzuges bleibt von erster Wichtigkeit und ist ein Mitgrund, warum es zur Schaffung von spezialisierten Jugendstrafbehörden kam, die von der Erwachsenenjustiz getrennt sind.

Art. 11 der Regeln von Havanna bestimmt den Begriff des Freiheitsentzuges und versteht darunter nicht bloss Gefängnis und Einschliessung, sondern auch andere freiheitseinschränkende Formen wie die Platzierung, insofern der Zeitpunkt der Aufhebung der Massnahme von einer Behörde bestimmt wird. Die Anzahl Kinder, welche so vom Freiheitsentzug betroffen sind, wird auf ung. eine Million geschätzt. Viele unter ihnen warten auf die Anhebung des Strafverfahrens, sind bis dahin ohne rechtlich genügsamen Grund der Freiheit beraubt, was sich darin zeigt dass sie, einmal geurteilt, freigelassen werden. Manchmal führen die Haftbedingungen gar zur Kriminalisierung.

Ist Freiheitsentzug überhaupt wirksam? Die Antwort hängt vom Standpunkt der Person ab, die diese Frage bewertet: die Gesellschaft, die Familie, das Opfer, das Kind – aus seiner Sicht oder aus der Sicht der Wiedergutmachung oder der Sozialisierung. Für den Autor wäre es gerechter, die Dimension der Menschenrechte einzubauen statt sich die Frage der Wirksamkeit zu stellen. Deshalb ist immer zuerst die Frage zu prüfen, ob der Freiheitsentzug mit den Kriterien der Kindesrechte vereinbar ist. Dabei hat man sich an zwei grundlegenden Überlegungen zu orientieren :

- das Kind hat das Recht, in seiner Familie zu leben, oder der Freiheitsentzug soll ultima ratio sein;
- das Kind hat das Recht auf Erziehung und diese soll das Kind auf ein verantwortungsvolles Leben innerhalb einer freien Gesellschaft hinführen.

So ist die Frage nach der Wirksamkeit zu relativieren. Es geht darum, Alternativen zu entwickeln und Präventivpolitik zu betreiben, bei welcher die Kinder mitzureden haben.

Resumen

Su eficacia desde el punto de vista de los derechos humanos.

La Convención de 1989 (CDE) es clara: los jóvenes en conflicto con la ley son considerados como menores y deben ser tratados como tales. La cuestión de su privación de la libertad es de vital importancia y es lo que ha motivado la creación de cursos distintos de acción respecto de los adultos.

La privación de la libertad está definida claramente en el artículo 11 de las Reglas de la Habana (JDL) y referidas a la prisión así como a otras formas como la colocación que deben emerger siempre de una orden de autoridad competente. Se estima al menos en un millón de menores privados de su libertad en el mundo entero por motivos de conflicto con la ley; muchos están a la espera de un proceso y detenidos sin razón, ya que al juzgárseles deben ser liberados. Los modos de retención los convierten, a menudo en criminales.

¿Es que la privación de la libertad resulta eficaz? Ello depende del criterio con el que se la juzgue: ¿para la sociedad, la familia, la víctima, el menor mismo o aquel de la reinserción, la reeducación, la reparación?

Para el autor es mejor agregar una nueva dimensión en vez de calcular su eficacia: la dimensión de los derechos del hombre. Desde este punto de vista, la privación de la libertad debe siempre estar examinada bajo el ángulo del respeto del derecho del menor. Debe proponerse consecuentemente hacer referencia a dos principios :

- El menor tiene el derecho de vivir con su familia / la privación de la libertad debe ser la última ratio;
- El menor tiene el derecho a la educación / esta educación debe prepararlo para una vida responsable en una sociedad libre.

Entonces, la eficacia de la medida debe ser relativizada. Una vez más se trata de desarrollar medidas alternativas y políticas de prevención donde los menores forman parte interesada.

Summary

The Convention of 1989 (CRC) is clear: youngsters who are in conflict with the law remain children and must be treated as such. The matter of their deprivation of liberty is of prime importance and is one of the reasons behind the creation of special juvenile courts as opposed to law courts for adults.

Deprivation of liberty is defined clearly in Article 11 of the Rules of Havana (JDL) and deals with prison as well as other forms of internment such as placement when the authorisation to leave has to be given by an authority. An estimated one million children are deprived of liberty in the world for reasons of conflict with the law; many are awaiting trial and are retained without reason, as once they have been judged, they will be released. Their mode of internment often turns them into criminals.

Is the privation of liberty efficient? This depends on the judgement criterion: for society, for the family, for the victim, for the child himself? Or as concerns reinsertion, re-education, reparation? For the author, rather add a new dimension than calculate efficiency: the dimension of Human Rights. From this stance the deprivation of liberty should always be examined with a view to respecting the rights of the child. It is therefore proposed that reference always be made to two clear principles:

- the child has the right to live with his family / the deprivation of liberty should be a last resort;
- the child has the right to an education / this education should prepare him for a life of responsibility in a free society;

With this in mind, the efficiency of the measure has to be relativised. Again, it is a question of developing other alternatives and prevention policies in which the children are actively taken into consideration.

Introduction

100 years of juvenile justice. A long history already and a challenging present...

The Convention on the Rights of the Child and the entire cultural swift it should imply, add a new dimension also in the approach of juvenile delinquency. Not only the deterrence, the rehabilitation of the young offender or the restitution of the victim have to be taken into consideration. The human rights of the children concerned are as well important, universally applicable and compulsory references.

Discussing about the rights of the child in the context of criminal and even juvenile justice is interesting and challenging at the same time. The simple prevalence of children committing crimes is for some a sufficient reason for questioning the whole concept of children's rights. Responsibilities and duties should come first! However, children in conflict with the law are children and they are entitled to all human rights. The International Convention on the rights of the Child leaves no doubt.

This paper will focus particularly on the reality of deprivation of liberty of children within the context of juvenile justice (2). The main question, we will tackle concerns the effectiveness of such a radical measure. As we will see this question can have much more to do with respect for human rights than one might imagine at first sight.

Deprivation of liberty of children was one of the main reasons for the establishment of specialized juvenile justice systems in many countries. Maybe not necessarily the deprivation of liberty as such but much more the conditions in which children were living in detention centers and prisons before, were object of concern.

The first steps towards a comprehensive specialized juvenile justice system included the establishment of special residential facilities for delinquent children. Protection, care and reeducation became key targets in these institutions and were reflected in the overall juvenile justice philosophy.

The establishment of special institutions however did not reduce the number of children deprived of their liberty. Deprivation of liberty is still today an often applied measure or sanction for children, also within the context of juvenile justice. Moreover, juvenile justice as such has not been a sufficient guarantee for eliminating all the worst forms of detention and imprisonment. Despite the existence of specialized facilities, in many countries children can still be found in adult jails for example. And so-called reeducation/rehabilitation centers for children offer from time to time little more than another name. And there is more. During recent years, most often on the occasion of extreme but exceptional outbursts of juvenile delinquency, a call for more repression and getting tough on youth includes public requests for more closed and secure institutional settings.

On the other hand however, also during the last 2 decades, more and more people advocated for a lesser use of all forms of deprivation of liberty and institutional care. Non-residential measures were promoted and priority was to be given to support and assistance to the family environment of the child.

Today's claims for a justice system in line with the international requirements regarding children's rights include the concern about too many children living in residential institutions.

The concern is not limited to the extreme forms of deprivation of liberty such as imprisonment, but deprivation of liberty as such is openly questioned.

The possible lack of efficiency is one reason. The possible lack of respect for the rights of the children involved another. And maybe the lack of efficiency and non respect of human rights are closely interrelated. This will in any case be the assumption proposed in this paper.

1. DEPRIVATION OF LIBERTY: WHAT ARE WE TALKING ABOUT ?

1.1. A DEFINITION ACCORDING TO THE INTERNATIONAL STANDARDS

The General Assembly of the United Nations adopted in 1990, a set of international standards aiming at the protection of children deprived of their liberty: the United Nations Minimum Rules for the Protection of Juveniles deprived of their Liberty, the so-called JDL's.

In its article 11, the JDL's provide us with a definition of what is to be understood under 'deprivation of liberty'.

" Deprivation of liberty means any form of detention or imprisonment or the placement of a person in a private or public custodial setting, from which this person is not permitted to leave at will, by order of any judicial, administrative or other public authority. "

This definition needs maybe some further clarification.

1.2. 'Any form of placement'

The JDL's state it very clearly: deprivation of liberty should include much more realities than the often quoted extreme forms such as imprisonment or detention in adult facilities.

Any form of placement in a public and private custodial setting should be taken into consideration. This can include hospitals, psychiatric institutions, orphanages, child welfare institutions, residential centers for handicapped children, etc.

However there is one single limitation. We will discuss this in the next point.

1.3. 'NOT PERMITTED TO LEAVE AT WILL'

All forms of placement are to be considered as long as the child is not permitted to leave at will. This limitation is interesting and challenging, especially from a children's rights perspective.

The limitation implies indeed a necessary differentiation between closed and open residential settings. A person is permitted to leave only an open institution at will.

However, it is very rare that a child can leave from any custodial setting at will. Often, if not always, a child has to have his/her parents or his/her legal guardians consent for leaving even a so-called open institution.

Does this mean that we do have to consider also the placement in an open residential setting also as a deprivation of liberty? From a children's point of view, one should say yes.

The rest of the provision in article 11 proposes however another logic. Deprivation of liberty is limited to those situations where the permission to leave the institution should be issued by a judicial, administrative or any other 'public' order. So according to the definition, placement in an 'open' institution where the child can leave at the simple request of the parents or the legal guardians (a private authority) should not be considered a deprivation of liberty.

This observation is interesting.

From a strict human rights perspective indeed, a placement in a so called open institution is a deprivation of liberty as long as the person cannot leave at his or her own will. Article 12 of the International Covenant on Civil and Political Rights recognizes the right to liberty of movement. Although this right not explicitly recognized in the Convention on the Rights of the Child, children can by no means be denied it.

On the other hand, a placement in a residential setting can be requested by the parents and/or agreed to by them. In some cases even, the decision of parents or guardians to place the child in an institution has not to be approved by whatever authority. Therefore the children concerned, can not leave the institution, except if their parents or legal guardians agree.

The international legal framework is by no means opposed to such a practice (3).

It could be seen as another expression of the sometimes difficult search, also by the international legislator, for an appropriate balance between on the one hand, the recognition of children as fully-fledged human beings entitled to human rights and on the other hand, parental authority as an important tool for assisting children in their development and protection.

So, the placement of a child in an open residential setting, if agreed by the parents or legal guardians, should not as such be considered a deprivation of liberty, as defined by article 11 of the Standard Minimum Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty. Nevertheless, the same (international) legal protection should apply for those children (4).

2. CHILDREN DEPRIVED OF THEIR LIBERTY: WHAT ARE WE TALKING ABOUT ?

Deprivation of liberty concerns different categories of children, such as children in need of care, handicapped children, orphans, unaccompanied minors, abused and exploited children, etc. In what follows however, we propose to limit ourselves to one category of young people being deprived of their liberty, namely children suspected, accused or convicted of having committed a crime.

Today still too often, institutional treatment, including deprivation of liberty is used as a first and sometimes exclusive measure for coping with juvenile delinquency. We estimate today the total number of delinquent or pretended delinquent children worldwide deprived of their liberty over 1 million. This is unfortunately only an estimate as in most countries, developing as well as industrialized, there are no accurate figures available.

Many institutions where children are deprived of their liberty are overcrowded and this has an important impact on the possibilities for meeting the human rights of children. In some cases for example, the standard of living is below what one dares to imagine. Too often still, overcrowding is solved by building additional institutions.

Most delinquent children (70 – 90%) deprived of their liberty are awaiting trial. An indication that their deprivation of liberty is not always that necessary, is that a big part is released after trial. Arrest and pre-trial detention are more often used as " short sharp shocks " rather than as measures of last resort (see further).

Children deprived of their liberty are often stigmatized as hard and violent criminals. Most of them are not. Children can be deprived of their liberty on very subjective grounds such as living in an irregular situation, without even having committed an offence. Most of the offenders are in closed institutions because of crimes against property and not because of crimes against persons. Some research done amongst the personnel in several institutions, shows that even not 10% of the children seem to be considered as serious or dangerous offenders. That same personnel is convinced that for 60% at least, other measures than deprivation of liberty, would have been more appropriate.

The recourse to deprivation of liberty is important. The question of the effectiveness of the measure should also therefore be raised.

3. EFFICIENCY: WHAT ARE THE CRITERIA ?

3.1. A WIDE RANGE OF POSSIBLE CRITERIA AND REFEREES

Now that we have defined what we mean by 'deprivation of liberty', we can start looking for an answer to the question whether or not deprivation of liberty of children is efficient.

However, when we wish to answer such a question, immediately another question arises: what are the indicators we will use in order to determine 'efficiency', and who are the referees ?

There are indeed different possibilities :

The referees can be :

- the society
- the victim
- the child
- the family

There can be one referee involved or several can have their word to say.

Indicators can include :

- the incapacitation of the young offender/ re-offending
- his/her reeducation/rehabilitation/re-socialization
- the restitution of the damage

Again, it is important to note that one or several indicators can be used at the time.

Throughout history, indicators and referees have been changing. Not that some indicators/referees have been replaced by others. No, it seems much more appropriate to emphasize that, according to the period we are talking about, the importance of some indicators/referees has been stressed more than others.

Within the context of dealing with juvenile delinquency, no real distinction was made between adult and juvenile criminals for a long time. Even today in some countries, children having infringed the law have to go through to ordinary criminal proceedings. The degree of incapacitation was/is here the dominant criteria and society the first referee. The interests of society being represented for example by the Public Prosecutor at the Criminal Court.

The degree of rehabilitation/reeducation/re-socialization are the main references in the context of juvenile justice. Caring adults, in the child's best interests, are the referee.

A last major perspective can be found in what is being called 'restorative justice'. An intervention is here efficient as long as restitution to the victim is realized. The victim him/herself is the referee.

3.2. THE HUMAN RIGHTS PERSPECTIVE: A POSSIBLE NEW AND UNIFYING DIMENSION

The purpose of this text is not answering the question whether for all the above mentioned indicators and according to the possible referees, deprivation of liberty is efficient.

We have preferred to take the opportunity to consider a new dimension in this discussion.

Not because we are willing to make an already complex debate still more complex. Neither because the existing dimensions are useless. On the contrary, all of them are very relevant still today.

The reasons for introducing a 'human rights dimension' are twofold :

- a legal obligation of full legal protection. The different international, regional and national human rights instruments call upon a full and universal respect of the human rights of all human beings, without any discrimination. Therefore, also deprivation of liberty should meet the necessary respect for the human rights of the victim, of all citizens representing the society as well as of the offender.
- an 'efficiency' argument. In addition to the legal obligation, it is interesting to put forward as well another argument: the assumption that any measure respectful for the human rights of all will also be efficient according to the criteria mentioned above, such as prevention of re-offending, rehabilitation and restitution.

A justification for this assumption can be found in the understanding that only the use of measures respectful for and promoting the human rights of all parties involved can effectively interrupt the circle of non-respect for human rights in general. Delinquency as such is a violation of the human rights of others. Sometimes the reasons for this not acceptable behavior are violations of the human rights of the perpetrator (for example having no adequate standard of living, not having the right to express views freely, etceteras).

The best way of stopping this circle is to express throughout the proceedings but also through the sanction itself, respect for the human rights of the victim, of all citizens representing society but also of the delinquent him/herself.

This respect could even be a condition for effective and short-and long-term individual and general prevention of re-offending, restitution and (re)socialization. Legal protection in this respect is not only important as such but also instrumental to an efficient reaction to law breaking behavior.

3.3. A DOUBLE CHALLENGE

Including the human rights of children, also when they are offenders, in this new dimension is the 'natural' consequence of the obligation for a universal respect also for the human rights of all children, since the adoption of the United Nations Convention on the Rights of the Child (1989). Not only a general consideration of his/her best interests, but the respect for each of his/her rights are today an obligation. Also in the context of criminal and juvenile justice, including deprivation of liberty.

The 'human rights dimension' in the context of deprivation of liberty includes a double challenge :

- protection against violations: guaranteeing the human rights of all, as well during the proceedings leading to the decision to deprive someone of his/her liberty as well as during the deprivation of liberty itself.
- promoting the human rights – deprivation of liberty should offer sufficient opportunities in order to enhance amongst all respect for human rights

Article 40.1 CRC is extremely clear in this respect: "States Parties recognize the right of every child alleged as, accused of, or recognized as having infringed the penal law to be treated in a manner consistent with the promotion of the child's sense of dignity and worth, which reinforces the child's respect for the human rights and fundamental freedoms of others and which takes into account the child's age and the desirability of promoting the child's reintegration and the child's assuming a constructive role in society."

When we discuss the efficiency of deprivation of liberty of children, the actual respect for their rights is a criteria to be taken into consideration. It should even be a primary consideration. And the child him/herself has to be involved as a referee, to the maximum extent possible, considering her/his age and maturity (see CRC, article 12).

In what follows, we will try to give more in detail an idea of what the applicable human rights are and to what extent deprivation of liberty of children contributes to and guarantees these basic human rights of the children concerned (5).

This paper invites to a common reflection and discussion to this compulsory but certainly also very useful approach for all concerned. The implementation and operationalization, although compulsory, will need time and a supportive culture. The positive consequences will not necessarily be evident on a short term basis. It will need investments also on a long term.

It is useful to quote in this context Marta SANTOS PAIS: “ The operationalization of human rights must be more than just the expression of a political commitment – otherwise, it remains a nice but merely rhetorical statement. It is a long and cyclical process of engagement, participation, reflection, debate and practice, in a continuing search for further learning and improvement. It is an interactive process of conceptualization and experience that refines the thinking and translates it into tangible actions (...).” (6)

4. Deprivation of liberty and respect for the human rights of child offenders: what are the criteria ?(7)

Introduction

Children deprived of their liberty are entitled too to all human rights. Human rights are universal, indivisible and interdependent.

We will take for the purpose of this paper, 2 examples of applicable human rights:

- every child has the right to grow up in a family environment/deprivation of liberty should be a measure of last resort
- every child has the right to education/education should contribute in the preparation of the child for responsible life in a free society

The main sources we have consulted for knowing in detail the applicable human rights are the United Nations Convention on the Rights of the Child (1989) and the United Nations Standards for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty (1990).

4.1.A MEASURE OF LAST RESORT

A. THE FAMILY ENVIRONMENT FIRST

According to article 37.b CRC, deprivation of liberty shall be used only as a measure of last resort. This principle is confirmed also in the JDL's, articles 1, 2 and 17.

The reason for deprivation of liberty being a measure of last resort is simple. The Convention on the Rights of the Child speaks for itself. Some examples only :

- “ States Parties shall ensure that a child shall not be separated from his or her parents against their will (...) ” (CRC, article 9.1).
- “ Parents (...) have the primary responsibility for the upbringing and the development of the child (...) ” (CRC, article 18.1).
- “ States Parties respect the responsibilities, rights and duties of parents (...) to provide, in a manner consistent with the evolving capacities of the child, appropriate direction and guidance in the exercise by the child of the rights recognized in the present Convention. ” (CRC, article 5).
- “ The parent(s) (...) have the primary responsibility to secure, within their abilities and financial capacities, the conditions of living for the child's development. ” (CRC, article 27.2).

In order to meet these many different duties and responsibilities, families should be supported as much as possible. The upbringing of children is not at all evident and parents should receive all the appropriate assistance. The Preamble of the Convention stresses the conviction that “ (...) the family, as the fundamental group of society and the natural environment for the growth and well-being of all its members and particularly

children, should be afforded the necessary protection and assistance so that it can fully assume its responsibilities within the community. ”

B. IN THE BEST INTEREST OF THE CHILD

Article 46 of the United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (1990) is very strong and goes even beyond the principle included in article 3 CRC :

“ The institutionalization of young persons should be a measure of last resort (...) and the best interests of the young person should be of paramount (8) importance (...). ”

How to measure these ‘best interests of the child’? Well, for us, the first thing to do is to check all the different rights of the child, including asking the child’s own opinion.

If one of the children’s rights are not met, one can conclude that the measure is not necessarily in the best interest of the child.

C. IF NO OTHER MEASURE IS POSSIBLE

Deprivation of liberty shall not be imposed unless there is no other appropriate response (see for example article 17.1.c. of the United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice) and after careful consideration (see article 17.1.b. of these Standard Minimum rules).

All other non-residential measures should have been tried before, especially aiming at keeping the child in his/her own family environment. Important in this respect is envisaging children no longer as mere recipients of services or beneficiaries of protective measures. Rather, they are subjects of rights and participants in actions affecting them.

Of course, it is important to remind that this principle implies the responsibility of the authorities to provide sufficient and meaningful basic social services or non-residential services where children and families can be referred to.

According to the above mentioned article 17.1.c. and in the context of juvenile delinquency, deprivation of liberty can only be considered (this means not necessarily) if “ the juvenile is adjudicated of a serious act involving violence against another person or persistence in committing other serious offences ”.

4.2. THE RIGHT TO EDUCATION

A. THE PRINCIPLE

“ Every child deprived of his/her liberty shall be treated with humanity and respect for the inherent dignity of the human person - every child deprived of his/her liberty shall be treated in a manner which takes into account the needs of persons of his/her age (...) ” (CRC, article 37.c.).

Very important in this respect is meeting the child’s right to education (CRC, article 28).

“ Every juvenile of compulsory school age has the right to education suited to his or her needs and abilities and to prepare him or her for return to society (...). ” (United Nations Minimum Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty, article 38).

Education shall be organized in a way that “ ...children do not leave the institution at an educational disadvantage. ” (United Nations Standard Minimum Rules for the Administration of Juvenile Justice, article 26.6).

B. EDUCATION IN AN EVERYDAY LIFE SETTING

“ Education should be provided outside the detention facilities in community schools wherever possible and, in any case, by qualified teachers through programs integrated with the education system of the country so that, after release, juveniles may continue their education without difficulty. ” (United Nations Minimum Rules for the Protection of Minors Deprived of their Liberty, article 38).

C. POSITIVE DISCRIMINATION

“Special protection should be given by the administration of the detention facilities to the education of juveniles of foreign origin or with particular cultural or ethnic needs. Juveniles who are illiterate or have cognitive or learning difficulties should have the right to special education.” (United Nations Minimum Rules for the Protection of Minors Deprived of their Liberty, article 38).

D. THE PURPOSES OF EDUCATION

It is very interesting to mention, in the context of this paper, what according to the CRC should be the aims of education, independent from where it is provided :

“ States parties agree that the education of the child shall be directed to :

- a. the development of the child’s personality, talents and mental and physical ability to their fullest potential ;
- b. the development of respect for human rights and fundamental freedoms, and for the principles enshrined in the Charter of the United Nations ;
- c. the development of respect for the child’s parents, his or her own cultural identity, language and values, for the national values of the country in which the child is living, the country from which he or she may originate, and for civilizations different from his or her own ;
- d. the preparation of the child for responsible life in a free society, in the spirit of understanding, peace, tolerance, equality of sexes, and friendship amongst all peoples, ethnic, national and religious groups and persons of indigenous origin ;
- e. the development of respect for the natural environment. ” (CRC, article 29).

Mentioning these objectives is interesting because it shows how, according to the international legal framework, education should contribute to a universal respect for the human rights of all. If deprivation of liberty wishes to be efficient, an important role should be given to the education of the children aiming at achieving all the mentioned objectives, without any distinction.

5. DOES DEPRIVATION OF LIBERTY PROMOTE AND GUARANTEE RESPECT FOR THE HUMAN RIGHTS OF CHILDREN? IS DEPRIVATION OF LIBERTY EFFICIENT ?

Introduction

Does deprivation of liberty promote and guarantee respect for the human rights of children? Is deprivation of liberty efficient ?

The answer to these questions, according to the reality world-wide today is unfortunately very often NO.

In a recent study carried out for UNICEF (9), we have been observing a very important number of situations, in developing as well as in industrialized countries, where deprivation of liberty implies sometimes very serious violations of human rights and little or no promotion of human rights.

Deprivation of liberty as such is sometimes an obstacle for full respect of human rights.

Of course, these conclusions can in no way be understood as an underestimation or even a total disapproval of the many efforts that a very important number of committed people realize on a daily basis and sometimes under very difficult circumstances, in order to guarantee children deprived of their liberty a decent life. But we have to be aware that these efforts are realized in a context that is not furthering human rights in general.

We will limit ourselves here to some examples according to the human rights indicators mentioned in the previous point.

5.1. Growing up in a family environment

When children are deprived of their liberty, very often the contact with the family is limited and subject to numerous conditions. In some cases, such a contact is even not existing.

The reasons for the limited family contact can be very diverse, ranging from security to the distance that separates children and family.

Sometimes, parents initially are not willing to have any contact anymore with their 'bad' siblings. In other cases, family members cannot afford the trip to the institution or they are not duly informed about the place where the child has been placed.

While being deprived of liberty, efforts are still limited for working with the family and to prepare them for and assist them in the return of the child.

5.2. THE RIGHT TO EDUCATION

The right to education is least respected (sometimes even not at all respected) when children are under arrest or awaiting trial. Let us remind that most of the children deprived of their liberty, are only suspected or accused of having committed an offence. They are still awaiting trial.

Education facilities are often absent in police cells, arrest houses or detention centers. One of the reasons is that these institutions are not meant (although used for that purpose) to detain children and certainly not for a long period of time (although several months of pre-trial detention are not always exceptions).

The absence of education facilities is also often true also for adult prisons. Children indeed can be imprisoned in many countries. It can be on an exceptional basis but in other countries it can be the rule.

Because of the obligation to separate children from adults in such facilities (see CRC, article 37.c), children might have no access to facilities for professional training and education provided for the adults prisoners.

In those institutions where education facilities do exist, they tend to be insufficient in order to give all children an education meeting the goals expressed in article 29 of the Convention. The level of education is not always adapted to the educational degree of the children; didactical materials are lacking, teachers not trained for the job, no follow-up, etc.

Access to education can depend on paying bribes or on the behavior of the child (education as a favor for good behavior rather than a human right !)

Education provided in regular schools is still exceptional for children placed in closed institutions.

Conclusion

Deprivation of liberty of children is little efficient if we consider it from a human rights point of view, having the child as the main referee.

Probably, the same conclusion might be true if we consider the efficiency of the measure from the same perspective but using society and its citizens or the victims as referees. In any case, deprivation of liberty seems not more efficient regarding the prevention of re-offending than for example a community service order. Deprivation of liberty seems moreover having contributed very little to the reduction of the overall crime rate.

When children are deprived of their liberty, victims are not necessarily recognized in the violations of their human rights resulting from the offence. The movement advocating for a more on restoration oriented criminal justice clearly motivates the shift because of the neglect of victim's rights in the traditional justice system.

This conclusion should invite us all at first to take more time and spend more energy on the promotion and development of non-residential alternatives, including prevention policies based on the objective of realizing a respectful society for children and families as a whole.

There lies for us the real and first challenge. Not in attempts to make closed institutions more human rights friendly.

Children's rights are in no way and by no means an excuse or a justification for the wrong that children can commit. But the human rights perspective should be a very important tool for prevention and in the search for humane and constructive answers to the phenomenon of juvenile delinquency. A search that we have to do with the children themselves.

They are part of the problem. Well let us make them also part of the solution!!!!

Annotations

- (1) This paper is a tribute to Luis Zuniga, Unicef representative in Burundi and friend, killed during an official visit to a refugee camp on October 11, 1999. His death can only be an expression of how long and difficult the way can be towards a full respect of the human rights of children. The memory of his commitment should be an additional argument to continue our work.
- (2) For a more detailed discussion paper on human rights and juvenile justice in general, please see CAPPELAERE, G.; VERHELLEN, E.; Human rights, juvenile justice and children in conflict with the law. Vienna, Austrian Federal Ministry for Youth and family Affairs, United Nations Center for International Crime Prevention, 1997.
- (3) Such decisions could even be considered as part of the " (...) the primary responsibility (of parents or, as the case may be, legal guardians) for the upbringing and the development of the child " (CRC, article 18.2). This parental authority/responsibility is however not unlimited. It is not a power over children but rather an instrument in the upbringing of children. " The best interests of the child will be their basic concern " (CRC, article 18.2). The parental authority is neither absolute. Article 5 of the Convention could be mentioned here: " States Parties shall respect the responsibilities, rights and duties of parents (...) to provide in a manner, **consistent with the evolving capacities of the child**, appropriate direction and guidance in the exercise by the child of the rights (...) ".
- (4) For a comprehensive and in-depth analysis, please see: CAPPELAERE, G.; GRANDJEAN, A.; Les enfants privés de liberté. Droits et réalités. Liège, Jeunesse et Droit, to be published in Fall 1999. A Spanish and an English version will be available in Spring 2000.
- (5) Considering the above mentioned assumption, the same exercise is needed of course also regarding the respect or non-respect of the rights of victims and citizens as a whole. It is however not the purpose of this paper.
- (6) SANTOS PAIS, Marta; A human rights conceptual framework for UNICEF. Florence, UNICEF, International Child Development Center, Essays no 9, 1999.
- (7) See CAPPELAERE, G.; GRANDJEAN, A.; op.cit.
- (8) Article 3 of the Convention calls for the best interests of the child as a *primary* consideration.
- (9) See CAPPELAERE, G.; GRANDJEAN, A.; op.cit.

MODEL STATUTE ON JUVENILE LAW

BEA VERSCHRAEGEN

Professeur, Université de Bielefeld (Allemagne)

Résumé

La Loi Modèle pour la justice des mineurs a été élaborée en 1997 et a pour but de faciliter le travail législatif d'un pays qui souhaite introduire un système de justice juvénile. Ce modèle prend appui sur la Convention de 1989, mais aussi sur les Règles de Beijing, les principes de Riyad et les Règles de la Havane.

La structure et le contenu de la Loi sont ensuite décrits titre après titre et les diverses dispositions sont exposées et expliquées.

Cette Loi Modèle est remarquable dans le sens où elle définit clairement comment une justice pour les mineurs peut être mise en place et organisée, tout en tenant compte de l'ensemble des exigences actuelles posées par les grands traités internationaux. Elle devrait donc servir d'instrument pour les Etats lorsqu'ils légifèrent ou cherchent à modifier leur loi. Mais chaque Etat garde sa souveraineté et sa responsabilité, et le présupposé est qu'il existe une structure étatique démocratique basé sur un état de droit.

L'idée fondamentale est que le traitement des jeunes délinquants demande une attention et une protection particulière et que la priorité de mesures alternatives requiert un effort important.

Zusammenfassung

Das Modellgesetz für die Jugendgerichtsbarkeit wurde im Jahre 1997 entwickelt und soll den Ländern, welche ein Jugendstrafrecht einführen, bei der Gesetzgebung als Richtungsweiser und Leitplanke dienen. Dieses Modell stützt sich auf die Konvention der Rechte des Kindes, sowie auf die Regeln von Beijing, die Grundsätze von Riad und die Regeln von Havanna.

Struktur und Inhalt dieses Modellgesetzes werden Titel für Titel be- und umschrieben, die einzelnen Bestimmungen werden aufgelistet und erläutert.

Dieses Modellgesetz macht vor, dass eine Jugendgerichtsbarkeit unter Berücksichtigung der internationalen Texte geschaffen und ins Leben gerufen werden kann. Dieser Gesetzestextvorschlag soll also den Staaten, welche über ein neues Jugendstrafrecht beraten, als Modell dienen. Tatsache ist aber auch, dass jeder Staat seine Souveränität und Verantwortung behält und wahrnimmt, wobei von der Voraussetzung auszugehen ist, dass es sich um eine demokratische Staatsstruktur und um einen Rechtsstaat handelt.

Die Behandlung der jugendlichen Delinquenten erfordert viel Aufmerksamkeit und einen besonderen Schutz. Aus diesem Grunde ist den alternativen Massnahmen eine grosse Bedeutung zuzugemessen.

Resumen

La Ley Modelo para la Justicia juvenil de menores ha sido elaborada en 1997 y tiene por objetivos el facilitar el trabajo legislativo de aquellos países que deseen introducir un sistema de justicia juvenil. Este modelo se basa en la Convención de 1989 pero también en las Reglas de Beijing, los Principios de Ryad y las Reglas de La Habana.

La estructura y el contenido de la Ley son descriptos título por título y sus diversas disposiciones son explicadas.

Debe destacarse que este Modelo de Ley tiene por sentido una justicia para los menores que pueda poner en práctica y organizar su accionar teniendo en cuenta el conjunto de las exigencias actuales dispuestas por los grandes lineamientos internacionales. Ella deberá servir entonces como un instrumento para los Estados que quieran o deban modificar su legislación. Pero cada Estado mantiene su soberanía y su responsabilidad y el presupuesto de que existe una estructura democrática basada sobre un Estado de Derecho.

La idea fundamental es que el tratamiento de los jóvenes delincuentes demanda una atención y una protección particular y que la prioridad de medidas alternativas requiere un esfuerzo importante.

Summary

The Model Statute on Juvenile Law was drawn up in 1997 with the aim of facilitating the legislative work of a country that wishes to introduce a system of juvenile law. This model is based on the Convention of 1989 as well as on the Beijing Rules, the Riyadh Guidelines and the Havana Rules (The JDL).

The structure and the content of the statute are described, title by title, and the various dispositions set forth and explained.

This Model Statute is remarkable in that it defines clearly how juvenile law should be established and organised, while taking into account the current demands posed by the major international treaties. It should therefore serve as an instrument for States when they legislate or seek to amend their law. Yet each State retains its sovereignty and its responsibility, supposing that there is an already existing democratic state structure based on law.

The basic idea is that the treatment of juvenile delinquents requires special attention and protection and that the priority of alternative measures demands great effort.

I. Introduction

The “Model Law on Juvenile Justice” was elaborated and presented by the Crime Prevention and Criminal Justice Division of the United Nations. The text has not yet been adopted by the United Nations General Assembly. The Model Law is to facilitate the drafting and introduction of legislative measures on juvenile justice in the different countries. Every national legislator can pick and choose principles and provisions as well as alternatives to some provisions and options offering optional rules. A Commentary to the Model Law was drawn up, which explains the provisions of the Model Law. (1)

The Model Law on Juvenile Justice has important foundations: it is in compliance with the United Nations Standard Minimum Rules on the Administration of Juvenile Justice (The Beijing Rules); the United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency (The Riyadh Guidelines) and the United Nations Rules for the Protection of Juveniles deprived of their Liberty (General Assembly Resolutions 45/112 and 45/113 of December 14, 1990), and last but not least with the principles of the UN-Convention on the Rights of the Child (CRC).

A short look at the CRC seems worthwhile, as the Model Law is based on and refers to this international convention. Important provisions of the CRC deal with matters of Juvenile Justice. Art 1 determines that “child” is every human being below the age of 18 years. National laws can fix another age as age of majority. No child below the age of 18 years shall be tortured or cruelly or inhumanly treated or punished; he/she shall not be punished with the death penalty or a lifelong penalty without the possibility of early release for criminal acts he/she committed (2). In addition, any penalty depriving the child of liberty shall only be accorded as a last resort and for the shortest period possible (3). Such penalties shall ensure that the child is treated in a human way and shall take into account the needs of the child of such an age. Children shall be separated from adults, unless their interests demand another solution. Every child shall have the right to have contact with his/her family, unless extraordinary circumstances are at stake (4). Every child deprived of liberty shall have the right to prompt access to legal advice and help, and the right to challenge the decision and to obtain a decision taken by an independent authority within reasonable time (5) States shall also take all appropriate measures to promote the psychological and physical recovery of the child and to improve his/her social reintegration (6). States recognise the rights of every child to be treated in a human way and they shall undertake everything to make sure that no child will be punished without having committed a criminal offence. Every child alleged or accused of having infringed the law has a right to minimum guarantees, such as the presumption of innocence, information of all charges, legal assistance, speedy procedure, right to be heard, judicial review, confidentiality, criminal immunity for very young children, alternative measures without resort to judicial proceedings for persons with juvenile status and other accompanying measures in the best interest of the child (7).

The Model Law takes into account the rising number, the changing nature and the increasing frequency of offences committed by children in the meaning of the CRC, namely every human being up to the age of eighteen. The Model Law also reflects the special situation of young offenders in that it favours measures for social protection of the young offender; clearly punishment, especially severe punishment must be the last resort. The child as an individual becomes the primary concern of modern society in order to ensure that young offenders do not become adult criminals.

Therefore, the overall policy of the Model Law on Juvenile Justice is to prefer protective, assistance and educational measures to penal sanctions which stigmatise the young and decrease their chances of social reintegration. The surroundings in which young offenders find themselves when they come into conflict with the law often are not appropriate to their young age and the circumstances under which they become an offender. Therefore, the Model Law envisages special procedural safeguards, such as a specialised judicial organisation separated from ordinary courts and proceedings.

The following overview is intended to present the main features of the Model Law and the way in which it considers the policy described above. The terminology “Juvenile Justice” is misleading. It may have a negative connotation in the United States and Canada. The drafters of the Model Law, however, undoubtedly wanted to reflect the aim of a non-criminal character of justice and the judicial system for young offenders.

II. STRUCTURE AND CONTENT OF THE MODEL LAW

The Model Law is structured in 5 Titles, each Title containing several Chapters, some of which have Sections. Some articles of the Chapters and/or Sections present only one of more possible provisions in that the Model Law added so-called “Variants”, defined as a “possibility to modify the adoption of a provision whose absence would not be conceivable within a juvenile justice system”; others are completed by so-called “Options”, representing “discretionary legislative provisions”. The variants and options make the reading and the understanding of the Model Law more difficult.

Title I deals with the Guiding Principles (8), Title II entails General Provisions on the Juvenile Status and the Criminal Responsibility (9), Title III covers the Courts of Law for the Trial of Juveniles (10), Title IV deals with the Applicable Measures (11) and, finally, Title V provides for Educational Assistance for the protection of Young People in Danger (12).

A. THE GUIDING PRINCIPLES

The Preamble (13) outlines a range of principles, some of which will be mentioned by trying to legally qualify them. One guideline deals with the *principle of proportionality*. This means that authorities must pay due regard to the circumstances of the child on the one hand and to the circumstances of the offence on the other. In order to do so, specialised courts for children must be separated from courts dealing with adult delinquents. Proportionality also implies that the least severe measure shall be applied: In other words, only if diversion does not apply, detention as the last of all possible measures will be ordered. It goes without saying that deprivation of a child's freedom should be as short as possible. In this case educational, psychological and, eventually, medical assistance is necessary to facilitate the child's rehabilitation.

Another guideline refers to *the right to be heard*. The child shall be given appropriate opportunity to participate in any stage of the proceeding and he/she shall have the possibility to express him-/herself freely. This implies that all persons in charge of the case, starting with the judge, the prosecutor and the authorities in charge of the criminal investigation up to the police officers, the prison personnel and the social workers, shall receive continuous specialised training. If lacking such a training, severe problems could arise with regard to the understanding of the child's needs and problems.

A further guideline deals with *human dignity* and the *prohibition of discrimination*. The child as a member of the society and integral part of the adult's world of tomorrow shall receive special assistance and his/her personality and responsibility shall be promoted adequately. Capital punishment and corporal punishment are, therefore, excluded. He/she shall not be discriminated against for reasons of political, social, racial, religious, cultural, sexual orientation or any other nature. This is why the administration of justice must be completely impartial.

And finally, the *principle of discretionary power* deserves to be mentioned. Because the child's personality and attitude towards society are marked by a certain development, the judiciary needs discretionary power. This means that not only should a choice be available between soft, moderate and harder measures, but also a review of these measures must be provided for. For example, if contrary to what was ordered by the authority, the child wilfully neglects the week-end care of elderly people, then it may be wiser to re-open the procedure to see what further measures with regard to this child are appropriate. By contrast, if the child shows extraordinary willingness in fulfilling all the conditions set up by the authorities, the period of re-socialisation may be shortened.

The Model Law also treats with the classification of acts and the classification of measures. For this purpose it distinguishes between punishable acts or omissions and acts or omissions that are not (14). Within the punishable behaviour a scale can be drawn up for children and adults alike, e.g. from petty offences to major offences up to serious crimes. It is, of course, up to national law to refine these notions, but one should bear in mind that when assessing a conduct, not only should the value and the importance of the damage on e.g. a person's integrity and/or property, fundamental state's interests etc count, but also the intensity of the damage, its impact on others and on the society must be weighed. This classification allows to classify the measures as well. Clearly, the placement of a child in an institution without accompanying education and therapy would not be adequate, when a person was deliberately and seriously injured by a child who alleges he/she is merely reproducing violence experienced at home or he/she observed when watching T.V. Protection of the child is necessary, as is of course re-education.

B. GENERAL PROVISIONS

"Juvenile status" is a crucial notion in the Model Law (15). This is due to several reasons, which will now be outlined. According to the CRC, every person below the age of majority is a child. For the purpose of the Model Law every person below the age of criminal majority is a young person. The distinction between children and adults or – if you like – between young persons and adult delinquents for criminal purposes is important. *Juvenile status*, then, determines, whether an act committed is punishable at all, and whether specialised courts will decide the matter. Under the Model Law, a person with juvenile status shall not be punished for having committed a criminal offence which was – if committed by an adult – not regarded as a serious crime.

In some cases it may be difficult to *determine the age* of a person, be it because the civil registration document has been lost or because it was forged, or simply because it lacks probative force. Then the proof of a

person's age can be furnished – so the Model Law states – *by any means*, in particular by medical expertise, taking into account the emotional, mental and intellectual maturity of the child. Of course, not all means will be sufficient to prove the age of a person. It will, for example, not suffice, when the person in question swears to having a certain age, or if some witnesses state they were present at the child's birth.

C. CRIMINAL RESPONSIBILITY

Basically, a person with Juvenile status may be held criminally responsible. A person will be held criminally responsible, when he/she committed the act personally. The Model Law excludes any collective criminal responsibility (16).

Juvenile status implies that, as a matter of principle, specialised criminal courts for juveniles will try the matter, whereas criminal acts committed by adults will fall within the competence of ordinary criminal courts. This is the basic rule. However, under certain circumstances adults may be accorded “Juvenile status”, which implies that they will not be treated as adults, although, according to their age, they would have full criminal responsibility. Rather, during a period of two years following the age of criminal majority, their age is an extenuating factor, when determining measures or sanctions. Also restrictive measures applied to them during their juvenile status may well in their interest be prolonged (17).

States may vary these rules (18) in that they introduce an age of criminal immunity, this implies that a certain age is fixed under which a young person cannot be held criminally responsible. This would make a lot of sense, because especially very young persons lack moral and psychological maturity to understand their act and its consequences, and because formal consequences of the act committed would have extremely negative consequences for the future of the young offender. Therefore, it is necessary to distinguish two decisive factors: The capacity of discernment and understanding on the one hand, and the responsibility for the act on the other. Above the *age of criminal immunity* and below the *age of criminal majority* a “grey zone” is suggested by the Model Law. There should be a possibility to refer the case to a civil court judge instead of having the case decided by criminal courts. Such a young person should not be forced to face criminal proceedings, whereas this distress cannot be avoided, when that person comes close to the age of full criminal responsibility. Then, specialised juvenile courts will decide the matter.

To summarise, five different age groups can be distinguished: Firstly the age of criminal immunity, secondly the age of restricted responsibility falling within the exclusive competence of the civil court judge, thirdly the age of extended criminal responsibility falling within the competence of the specialised juvenile courts, fourthly a two-years period of the age of criminal responsibility during which the young age and lacking maturity are extenuating factors, again falling within the competence of the specialised juvenile courts, and finally, the age of full criminal responsibility falling within the competence of the criminal court.

Young persons falling within the competence of the specialised juvenile courts shall not be punished, if they lacked sufficient discernment, if neither the circumstances nor the personality of that person require a punishment, or if the act was committed before the end of the year in which specialised juvenile courts become competent to judge the young person's criminal behaviour.

It is important to note that the distinction between the different age groups, the measures and sanctions applied as well as the competence of the courts do not alter the nature of the offence: theft remains theft, murder remains murder and violence remains violence.

III. Courts of Law for the Trial of Young People

Title III of the Model Law deals with the organisation of specialised juvenile courts and the procedure to be followed (19).

A. Competence and Organisation

The Model Law provides for a *mandatory* competence of special juvenile courts for young persons charged with a serious crime or a major offence (20). This is a clear-cut rule which does not allow an exception.

Less clear seems to be the rather broad provision dealing with the territorial competence of the court (21): Here, the *locus delicti* (place of offence), the *locus domicilii* (place of residence of the young offender, his/her family or guardian), the *place where the offender was found*, and the *place* to which he/she was *committed* by the *public authorities* can be connecting factors for the establishment of the territorial competence. Depending on which substantive law will be applied, this broad rule could, but must not lead to a “forum running” in international cases. It will be the case, when the forum applies its own national law.

The competence of the court is determined at a certain time, i.e. the age of the young offender. The material age determining the competence of the court is the date of commission of the offence. Therefore, a procedural delay can have no negative effects on the case. If the offence was committed before the age of full criminal responsibility, specialised juvenile courts must still decide the matter, even if the young person had attained the age of majority at the time of the judgement (22)

Several specialised juvenile courts are provided for: The Family Court (Judge), the Juvenile Assize Court and (optionally) the Police Court.

1. The Family Court (Judge) (23)

The Model Law acknowledges the necessity of specialised juvenile courts with judges trained in the area of childhood and adolescence. These special skills are regarded as an essential prerequisite for an impartial and efficient administration of Juvenile Justice.

Such a judge – the Family Court Judge – shall also have a thorough knowledge of psychology and social work. The authority in charge of prosecution shall have similar skills. Clearly, the Family Court only comes into play, when the offence is of such a serious nature that sanctions seem unavoidable.

The Family Court consists of a family court judge, who acts as president, and two lay assessors with special skills in the juvenile field, who teach or work in the field of education or social welfare. One of the assessors must be of the same sex as the young person in question. The power of both *investigation* and *adjudication* is vested in the Family Court Judge. When dealing with *serious crimes* the Family Court Judge necessarily is in charge of the investigation, after which the case will be referred to the *Juvenile Assize Court*. If the offence is not a serious crime, but a major offence, the Family Court Judge will adjudicate on the case.

2. The Juvenile Assize Court

Serious crimes within the meaning of the Model Law fall within the competence of the *Juvenile Assize Court* (24). This court consists of a president, two family court judges as assessors and a lay jury. The prosecutor is the official in charge of prosecution or a magistrate from the prosecutor's office with special responsibility for cases involving young persons. It is mandatory that the assessors are qualified Family Court Judges. The *principle of impartiality* implies that no judge who dealt with the case before it was transmitted to the prosecuting authority can be an assessor in the trial court.

Although the prosecutor must have special responsibility in cases involving persons with juvenile status, he/she defends the State's interest and, therefore, his/her presence must explicitly be referred to in the decision.

3. The Police Court(25)

The States who wish to establish a Police Court *optionally* provided for in the Model Law, may wish to distinguish between serious crimes, major offences and petty offences. The latter would, then, fall within the competence of the Police Court, or, if States so prefer, of the

Family Court Judge for adjudication. Petty offences are criminal offences punishable by a fine and educational or other measures.

Special (variable) rules (26) are provided for *complex criminal offences*. A petty offence committed by several perpetrators and connected to a major offence or serious crime or constituting an indivisible whole together with the other offences will invoke the competence of the specialised juvenile courts. States may, by contrast, also provide that ordinary courts shall decide, but that special provisions for juveniles apply with regard to the juvenile perpetrators.

B. Procedure

It is up to the authorities in charge of the criminal investigation to arrest the juvenile offender, unless such an arrest is not necessary or other alternatives are available. Authorities shall act in the best interest of the child, which implies that they are specially trained to deal with young offenders (27).

Committal to police custody depends of two conditions: Firstly, the juvenile offender must have attained a certain age, and, secondly, he/she must be suspected of a serious crime. The juvenile offender enjoys full procedural rights, i.e. the right to the services of a physician, the right to speak to a lawyer, and, in case of insufficient command of the language, the right to an interpreter.

Close relatives or other persons responsible for the young offender shall immediately be informed of the detention, which may not exceed a maximum duration of 24 hours.

The Model Law offers two alternative ways by which a procedure can be structured more efficiently: Either the prosecuting authority will have a central role to play, or the judge dealing with the judicial investigation is the key figure (28). It goes without saying that this implies a policy decision by the States, as judges are by nature independent, whereas the prosecuting authority usually is not. Both alternatives, however, are characterised by a recourse to extra-judicial procedures through reconciliation in order to settle the matter. The basic idea is that the harm done to the victim is considered to have ceased, when the damage has been repaired, in which case a contribution to the rehabilitation of the juvenile offender is made.

The Model Law optionally provides for a civil action against a juvenile offender for reparation of the damage caused (29), because once the damage was compensated there is no reason anymore to prosecute the juvenile offender. Further, if there was no serious and intentional fault of the juvenile offender when committing the criminal act, provisional suspension is possible, which may lead to a maximum probation period of two years, or, educational assistance or any other alternative measure may be ordered. In case of non-compliance with any court order, proceedings may be re-opened (30).

It goes without saying that procedural safeguards must be respected during the entire procedure, i.a. the interests of the young offender, the right to be heard, the presumption of innocence, the right to remain silent, the right to reply at the last hearing etc. The Family Court Judge can either pronounce a decision him-/herself and order adequate educational and non-custodial measures after having taken into consideration the personality data of the young offender, or he/she may refer the case to the Family Court (31).

Judicial investigation demands special knowledge of the personality of the young offender, because this is a crucial stage in the entire proceeding. Measures of observation can be ordered, as well as social, medical and psychological investigation, on which basis the institutionalisation of the juvenile offender can be decided. Placement of the offender shall be made in an open institution, either with the family, or, if no "natural environment" seems advisable, in a half-way house or an observation centre (32).

Eventually, the situation may also require *provisional detention*. This presupposes that the offender is suspected of having committed an act punishable with at least two years imprisonment, and that he/she attained the age of fifteen. In the case of a serious crime provisional detention may last six months (renewable once); in the case of a major offence it may last three months (renewable once). (33)

Charges against the young offender may be insufficient, in which case there will be no trial and the young offender must immediately be released and he/she will be compensated for the provisional detention. By contrast, if the charges suffice, the judge can either him-/herself adjudicate on the case after concluding the investigation, when only non-punitive educational measures are envisaged, or the matter can be referred to the Family Court in case of offences punishable by penal sanctions, or finally, the case can be referred to the Juvenile Assize Court, if a serious crime is at stake (34)

The president of the Family Court is responsible for safeguarding all the procedural requirements. Juvenile court hearings are held *in camera*. The identity and personality of the juvenile offender shall not be disclosed, in order to guarantee the secrecy of information on the juvenile and his family. Accordingly, access to archives is restricted to persons directly concerned and to other authorised persons, such as researchers (35)

The Model Law entails hard-core procedural rules regarding the Juvenile Assize Court, which must strictly be observed (36). The juvenile offender *ipso iure* benefits from the extenuating excuse of lack of full age. This allows for the reduction of penalties for the convicted juvenile. The legal extenuating excuse is a mandatory element of the procedure before the Juvenile Assize Court. In addition, other extenuating circumstances may be taken into account in order to further reduce the penalty.

The Juvenile offender cannot be convicted, unless this was decided by absolute majority votes of the jury. It is up to the States to determine, whether the jury will only consider the facts and the criminal responsibility (guilt) of the offender, or whether this competence is extended to the sanction as well.

All parties to the proceedings are given the legal opportunity *to appeal* against a decision rendered by a court of first instance, even if only provisional and educational assistance measures were ordered.

IV. APPLICABLE MEASURES

Educational and other assistance measures are of overall importance, as a juvenile offender usually has a greater ability and openness to re-education than an adult.

A. EDUCATIONAL MEASURES AND EXTRA-JUDICIAL SETTLEMENT

Given the consent of the victim, the authority in charge of prosecution, the Family Court Judge or the Family Court may attempt at any time during the proceeding an *amicable settlement*. Such reconciliation may be followed by compensation of the damage caused to the victim or the community by taking into consideration the financial situation of the juvenile offender. Extra-judicial settlement has the great advantage of avoiding any contact of the juvenile offender with the judicial machinery (37).

If reconciliation proves to be impossible, educational measures may be imposed on the offender (38). This will be the case, when the juvenile offender has not yet committed an offence, but he/she belongs in the category of “endangered young people”; further, these measures may be modified at any time, if there is an educational need to do so, and finally, educational measures may be combined with a penalty.

The Family Court and the Family Court Judge, when ordering educational measures, will make sure that the young offender realises what he/she did wrong and why such measures are necessary. If the natural (family) environment is appropriate the juvenile offender will return home; a service for observation and/or advise of the family members to monitor the development of the juvenile offender may be ordered. However, the circumstances of the case, e.g. personality of the offender, difficult home situation, gravity of the offence etc may demand the placement in specialised institutions or special medical establishments under a semi-custodial regime. But also in the case of placement outside the family environment these measures remain educational by nature. That is why an *educator* will be appointed, who will supervise and re-educate the juvenile offender, or at least will monitor the educational measures taken by the persons to whom the offender was entrusted.

The responsibility of the educator is, of course, the same, whether the offender returns to his/her family environment or undergoes a semi-custodial re-education. In the latter case, opportunity will be given to the offender to continue his/her school and/or vocational activities.

All assistance, supervisory and educational measures may, as has been mentioned before, be altered in the *best interest* of the young offender. Therefore, the parties concerned, the public prosecutor, the offender him-/herself, his/her parents or legal representatives may request a review. The Model Law does, unfortunately, not provide for the right of other persons to request a review, such as grandparents or uncles and aunts, persons with whom young offenders may stay while the parents remain the legal representatives in the strict sense of the word. Undoubtedly, States may close this gap accordingly.

B. PUNITIVE SANCTIONS

Basically, the Model Law tries to avoid that juvenile offenders are placed in penitentiary establishments. Alternatives (39) are, therefore, envisaged, and detention is to be regarded as the last resort.

One alternative is, for example, to *impose a fine* in order to compensate the damage. In such a case, the damage would be repaired and the offender rehabilitated. This implies that the damage is such that it can be compensated by money, and that the offender has the means to reimburse.

Another alternative is the *performance of unpaid community service*. However, the young offender as well as his/her legal representatives must agree to this form of alternative punishment. Why consent of the representatives is necessary seems unclear: Some may think that their child should be punished severely and be placed in an institution, others may be of the opinion that community work is not appropriate and rather money should compensate the harm done. In addition, one could argue that the question of how damage should be repaired is primarily one that ought to be answered by the court (or the prosecutor), the victim and the young offender him-/herself. He/she should learn to assume responsibility for the harm done.

Deliberate non-performance of community service may lead to prosecution proceedings for non-compliance with a court decision.

If no alternative measures seems appropriate, then the Family Court can pronounce so-called *custodial sanctions* (40), either with or without suspension. Suspension is always ordered conditionally, which means it may be revoked. If the conditions imposed on the young offender are not complied with, then the penalty shall be enforced. By contrast, if the conditions are complied with the conviction shall be deemed null and void.

Conditions imposed on the juvenile offender may be manifold, e.g. supervisory measures by the judge, visits by the probation officer, medical examinations, prior authorisation for any travel, justification for any changes with regard to employment or residence, attendance of specific courses or vocational training, submission to treatment or care, or, eventually, reparation of the damage.

Suspension of the enforcement of a penalty may, as mentioned earlier, be ordered ex officio, it may, however, also be requested for as long as the enforcement of the penalty was not started.

A juvenile person found guilty of a criminal act may be placed in a specialised institution for *educational and/or vocational training*, or he/she may be placed in a public institution for *correctional education*.

However, the entire judicial procedure may cease, and the juvenile offender be exempt from the penalties, if his/her rehabilitation is complete, the damage has been repaired and the disturbance resulting from the offence has ceased. If any of these conditions are not met, the judge can pronounce a *deferral decision*, postponing the final decision on the penalty, which must be taken within one year following the deferral decision. During this period the juvenile offender is, of course, obliged to fulfil his/her duties towards the victim.

Any custodial sanction ordered by the Juvenile Assize Court *must* take into account the *benefit of the excuse of lack of full age* and *all other extenuating factors* with regard to the penalty. This implies that the sanction imposed on the juvenile offender can only be half of the sanction which would be imposed on an adult for the same offence. If a custodial sentence is pronounced, it may not exceed 15 years.

V. EDUCATIONAL ASSISTANCE FOR THE PROTECTION OF YOUNG VICTIMS AND YOUNG PEOPLE IN DANGER

The Chapter on “Educational Assistance for the Protection of Young Victims and Young People in Danger” is an extremely important part of the Model Law in that it recognises the special role of prevention (41).

Delinquency of juveniles may have manifold causes. The aim of juvenile justice is, therefore, not only to react to offences that have already occurred, but also to preventing them from occurring at all. Juveniles at risk must, therefore, be a primary concern of juvenile justice. This is why the Model Law distinguishes between young people victims on the one hand and endangered young people on the other.

A. YOUNG PEOPLE VICTIMS

The Family Court Judge will envisage educational measures in two situations: When there is a health, security or education risk for the young person, or when that person is a victim of offences committed by an ascendant or by a person having authority over him/her. In both cases, the young person is in a dependency-situation and needs help (42).

As the current environment endangers the well-being of the young person, expedient steps are absolutely necessary, and the judge shall investigate and decide as quickly as possible. If the young person can remain in his/her habitual environment, the situation will be adequately observed and periodically reported to the judge. If necessary, the

young person may be required to attend regularly a medical, educational or vocational training. The child may, however, also be removed from his/her current environment, if this is in his/her best interest. The main purpose is to protect and assist the endangered child according to his/her age, sex and personality. These measures do not alter parental authority. The restriction or withdrawal of parental authority is subject to a reasoned decision by the Family Court Judge. The assistance and protection measures may be reviewed, also on request of the family members or other persons responsible for the young person, in order to adapt to any change of the situation.

B. ENDANGERED YOUNG PEOPLE

Young persons exposed to incitement, to illicit or dangerous acts jeopardising their health and morals, find themselves in a situation of risk. These persons tend to commit criminal acts themselves, because they were victims of illicit acts. This is the reason why they need special preventive protection. Before measures are ordered, the entire situation will be investigated and all data must be treated confidentially. If necessary and appropriate reviewable educational assistance measures shall be ordered (43).

Of course, assistance and protection of the young person may not suffice. Therefore, the Model Law provides that any person who influenced the young person to commit illicit acts leading to sexual assaults is liable to prosecution for incitement. Persons using others with juvenile status in one way or another to commit an illicit act will be punished accordingly (44).

VI. Summary

The Model Law on Juvenile Justice is a remarkable example of compliance with the principles of the CRC and other rules embodied in the convention. It even goes beyond the minimum protection provided for by the CRC in that young persons beyond the age of eighteen may, under certain conditions, be treated as “protected juveniles”. By and large, the guidelines and provisions suggested represent a convincing model of how juvenile justice can be structured and organised. Apart from the “variants” (45) which are partly too long and lack sufficient transparency, the Model Law may serve as a useful tool for national legislators to introduce a Juvenile Justice – system or to adapt the existing one to modern international human rights standards.

The main responsibility here lies with the States, because the Model Law refers to fundamental (procedural) rights and presupposes a democratic state’s structure based on the rule of law. The leading idea is that punishment is a possible (and easy) sanction everywhere. However, special attention to the needs of persons with “juvenile status” and the priority of alternative measures demand a much greater effort, an effort which proves that childhood is entitled to special care and assistance. The Model Law on Juvenile Justice is one example, others may follow.

ANNOTATIONS

- (1) Both the Model Law and its Commentary were completed in September 1997. The responsible officers were Alexandre Schmidt and Renate Winter. All provisions cited refer to the Model Law unless stated otherwise.
- (2) Art. 37 lit. a CRC.
- (3) Art. 37 lit. b CRC.
- (4) Art. 37 lit. c CRC.
- (5) Art. 37 lit. d CRC.
- (6) Art. 39 CRC.
- (7) Art. 40 CRC.
- (8) Title I entails Chapter 1: Preamble, and Chapter 2: Definitions.

- (9) Title II entails provisions on the Juvenile Status in its Chapter 1, and on Criminal Responsibility in Chapter 2.
- (10) Provisions on Competence and Organisation are provided for in Chapter 1, whereas Chapter 2 deals with Procedure.
- (11) Chapter 1 deals with Educational Measures and Extrajudicial Settlement, and Chapter 2 with Punitive Sanctions.
- (12) Chapter 1 deals with Young People Victims, and Chapter 2 with Endangered Young People.
- (13) Art. 1.1.-1.
- (14) See Art. 1.2.-1 and the variants in Art. 1.2.-2.
- (15) Art.2.1.-1 to 3.
- (16) Art.2.2.-1 to 2.
- (17) Art. 2.2.-3. Art. 2.2.-4. entails different variants.
- (18) See Art. 2.2.-4 Variant i – iii Model Law.
- (19) Art. 3.1. to 2 with variants in Art. 3.1. - 7, Art. 3.1.-14 and 15, Art. 3.2.-3 to 5; options in Art. 3.2.-6.
- (20) Art. 3.1.–1 para. 1
- (21) Art. 3.1.–1 para. 2.
- (22) Art. 3.1.–1 para. 3.
- (23) See Art. 3.1.–2 to 4 and Art. 3.1.–5 to 6.
- (24) See Art. 3.1.–8 to 10.
- (25) See Art. 3.1.–11 to 13.
- (26) The flexibility of the application of Model Law derives from its nature as a blueprint.
- (27) See Art. 3.2.–1 and 2.
- (28) See Art. 3.2.–3 ff.
- (29) See Options a and b to Art. 3.2.–6.

(30) Art. 3.2.-7 to 9.

(31) Art. 3.2.-12 to 13.

(32) Art. 3.2.-14 to 16.

(33) Art. 3.2.-17.

(34) Art. 3.2.-18.

(35) Art. 3.2.-19 and 20.

(36) Art. 3.2.-21 to 29.

(37) Art. 4.1.-1.

(38) See Art. 4.1.-2 to 5.

(39) See Art. 4.2.-1 to 6.

(40) The term is somewhat misleading as not the custodians, but the young offender is sanctioned. See Art. 4.2.-7 to 12 (Custodial sanctions pronounced by the Family Court; Art. 4.2.-13 to 16 (Custodial sanctions pronounced by the Juvenile Assize Court).

(41) See Art. 5.1. and 5.2.

(42) See Art. 5.1.-1.

(43) Art. 5.2.-1 to 4.

(44) Art. 5.2.-5.

(45) I.e. alternatives.

ATELIERS

SYNTHESE DES TRAVAUX EN ATELIERS

Atelier I: Prévention versus besoin de sécurité

Animateurs:

- JEAN TREPANIER

- ELIANA GERSAO

Rapporteur :

HYND AYOUBI-IDRISSI

Au préalable nous avons tenté de délimiter la notion de prévention et la notion du besoin de sécurité.

Ainsi, trois degrés de prévention ont été distingués: primaire, secondaire et tertiaire :

- La prévention primaire consiste à réaliser l'impact désiré par un programme social donné, visant une population assez large.
- La prévention secondaire consiste en un ensemble de programmes ciblant des populations en situation de risque social.
- La prévention tertiaire a pour objectif de prévenir les récidives des jeunes déjà identifiés comme auteurs de délits.

Mais qu'est ce que l'on veut prévenir, s'agit-il de prévenir la délinquance juvénile ou plutôt le sentiment d'insécurité, souvent généré par d'autres causes indépendantes de la délinquance juvénile? Et de ce fait, dont les réponses doivent être recherchées ailleurs ?

En s'interrogeant de la sorte, l'on se demande à juste titre, s'il y a vraiment une incompatibilité entre la prévention et le besoin de sécurité.

Aussi en l'absence d'un réel clivage entre prévention et besoin de sécurité, comment concilier l'exigence du besoin de sécurité de la société et celle de la prévention et par voie de conséquence garantir au mineur une justice juvénile permettant sa réalisation.

La solution se trouve dans la conception d'un modèle de justice juvénile qui sera le fruit d'un équilibre entre le système protectionnel et le système sanctionnel sans trop céder à une pression sociale revendiquant d'avantage de sécurité, résultat d'un inconscient social trop perméable aux effets de la médiatisation et la récupération politique de faits sociaux.

Le modèle de justice juvénile recherché, ne doit pas non plus galvauder la notion d'intérêt de l'enfant, qui légitimait une certaine perception de la prévention, mais aussi des abus.

C'est ainsi, qu'on a assisté à la prise d'un ensemble de mesures préventives abusives sans commune mesure avec l'infraction commise par le mineur.

Dans ce modèle de justice juvénile conciliant prévention et besoin de sécurité, les garanties procédurales doivent être assurées et la victime fait sa réapparition.

En effet, la prévention n'étant pas incompatible avec le besoin de sécurité, la place de la victime dans ce processus n'est pas dénudée d'intérêt, dans la mesure où elle permettra au mineur de prendre conscience de son acte et de réparer le préjudice subi par la victime, même s'il s'agit d'une réparation ayant un caractère symbolique.

La réapparition de la victime dans ce processus n'induit pas systématiquement une survictimisation

Toutefois, si l'on admet l'intérêt de prendre en considération la victime dans le processus de justice juvénile, les juges d'enfants se posent la question quant au contexte dans lequel la victime et le délinquant peuvent se rencontrer et quant aux moyens utilisés: procédera-t-on par voie de médiation ou par un autre canal ?

A la lumière de tout ce qui précède, une longue discussion a été suscitée par la nouvelle loi portugaise de justice des mineurs, qui garantit la proportionnalité de la mesure éducative au délit commis prévenant ainsi les abus auxquels peuvent donner des mesures préventives justifiant des mesures de longues durées, disproportionnées au délit commis.

L'âge de la responsabilité pénale et celui de la majorité pénale ont également soulevé de nombreuses interrogations.

En effet, la nouvelle loi portugaise retient 3 seuils d'âge :

- moins de 12 ans: le mineur est réputé pénalement irresponsable et n'encourt donc aucune mesure ;

- plus de 12 ans à 16 ans: même si le mineur est pénalement irresponsable, des mesures éducatives peuvent lui être appliquées suite à la commission d'un crime. Ces mesures visent principalement l'éducation de l'enfant aux normes fondamentales de la vie en société;
- L'âge ce 16 ans retenu comme limite entre l'application de mesures éducatives et celles répressives, a mis en lumière sur la diversité des législations nationales en la matière.

A cet égard, l'exemple du Canada en matière d'uniformisation de l'âge de la maturité pénale, à 18 ans a été d'un grand intérêt, car il a mis en exergue que l'harmonisation de cet âge n'a pas entraîné de changement de la perception sociale, qui considère les mineurs de 16 à 18 ans comme devant relever des tribunaux pour majeurs, et ce, en dépit de la réforme législative.

Cette perception a connu de fâcheuses récupérations, suscitant davantage le besoin de sécurité et faisant donc appel à des mesures plus répressives à l'égard du mineur délinquant.

Si un quasi consensus a été dégagé quant au modèle de justice qui devrait être accepté, l'importance du temps et du délai de la procédure a fait l'objet de grandes divergences, résultant notamment de la différence des systèmes législatifs. Une réponse rapide a été prônée comme étant dans l'intérêt du mineur, pouvant même constituer un moyen de prévention.

Donner des mesures provisoires et prendre le temps nécessaire pour embrasser le problème du mineur dans sa globalité avant de prononcer le jugement, a également été mis en avant.

Ce temps est considéré comme un moyen pouvant agir positivement sur le mineur, en lui permettant de prendre conscience de ses actes et donc de prévenir des délits ultérieurs.

Au terme des débats, l'on peut considérer qu'il ne faut pas fonder le raisonnement sur la clivage systématique entre prévention et besoin de sécurité. Ces deux notions sont intimement liées et sont transversales. Si le besoin de sécurité est un besoin légitime et un droit naturel, le besoin de prévention ne l'est pas moins.

Ce clivage est une construction artificielle qui a été nourrie par une surmédiation et une récupération politique dont l'inconscient populaire est très réceptif. Et l'on se demande à juste titre jusqu'où la pression sociale peut influencer sur la justice des mineurs? Au moment où les faits attestent que la prise de simples mesures, de moindre coûts, tels que: l'éclairage des gares, des squares, des cages d'escaliers etc. vont générer un sentiment de sécurité, en dehors de la sphère de la délinquance juvénile et de la justice juvénile.

Enfin, le besoin de sécurité peut être un besoin individuel, comme il peut être le fruit d'attitudes liées à certains actes de la vie et à la précarité sociale qui génère un malaise et un mal être dont la solution peut être recherchée ailleurs.

De même, l'on tient à rappeler que l'approche répressive et sécuritaire n'a jamais été la panacée d'un système de justice juvénile, dont l'objet mise sans doute à harmoniser la protection de la société et à répondre à certains besoins des victimes, tout en apportant une réponse aux besoins spécifiques de l'enfant, dans le respect de sa dignité.

Ainsi, les règles régissant la justice des mineurs et sa mise en oeuvre doivent être respectueuse des exigences de l'Etat de droit.

Atelier II: Qu'en est-il des nouvelles mesures: contrôles techniques, amende parentale, couvre-feu, etc. ?

Animateurs:

- WILLIE MCCARNEY

- DANIEL PICAL

Rapporteur :

CHRISTIAN MAES

La question se posait si le système de l'exécution de la peine sous surveillance électronique qui se fait à l'essai depuis septembre de cette année vis-à-vis de détenus majeurs dans six cantons Suisses, pourrait trouver son application et serait acceptable comme alternative à la détention de mineurs.

Le système consiste à fixer un bracelet à la cheville du détenu, subissant ainsi un arrêt domiciliaire surveillé pour une période de 3 mois à 1 an . Si le détenu sort de son appartement avant l'heure pré-réglée dans l'ordinateur ou si on ne rentre pas à l'heure, le bracelet est mis hors service, une alarme se déclenche près d'une société privée. Cette société avise immédiatement les assistants sociaux du Bureau de coordination du monitoring électronique du canton. La police n'est pas mise en marche dès la première alarme, mais le détenu a droit à trois réprimandes. Des assistants sociaux interviennent pour discuter du programme avec le détenu et en assurer le suivi. Cette alternative serait plus humaine que la perte de liberté en milieu carcéral et coûterait moins cher à l'état.

Certains intervenants mettaient en doute la haute technicité du système, puisque de fausses alarmes surviennent, d'autres se demandaient si la multiplication de détenus auxquels l'alternative serait appliquée, certainement dans par ex. d'énormes pays comme l'Afrique du Sud, avec encadrement d'assistants sociaux, constitueraient vraiment une épargne pour l'état, d'autres encore s'entendaient confirmer que le bracelet ne disait rien quant au contenu du comportement du détenu, mais annonçait simplement que, géographiquement, il n'était plus où il était supposé être.

En Angleterre il a été proposé d'appliquer le système pour contrôler l'école buissonnière ou aussi, pendant la période de couvre-feu.

Le groupe s'est posé les questions suivantes :

Si le système ne semble pas abusif dans la domaine criminel, ne le semble-t-il pas l'être dans la sphère civile? En quoi est-ce une mesure à caractère éducatif? (réponse éventuelle: apprendre à gérer sa journée avec l'appui d'assistants sociaux; par contre si pas d'alarme, pas besoin d'assistants sociaux et pas de rencontre du mineur avec un référent éducateur)

Autres questions:

Est-ce qu'il faut inventer des appareils pour remplacer ceux qui sont considéré être responsables pour les mineurs: les parents, les maîtres et éducateurs et qui sont sensé prendre leurs responsabilités? Au lieu de coller des amendes à des parents en difficulté d'éducation et de contrôle , ne ferait-on pas mieux de leur donner un support éducatif? Au lieu de dépenses pour des appareils électroniques pour contrôler les absences ne pourrait-on pas payer un éducateur de plus ?

Ne travaille-t-on pas la réduction de la possibilité de commission de crimes plutôt que d'apprendre au jeune de gérer ses tentations, d'accepter la confrontation avec la problématique qui cause ses actes ?

Le fait de proposer l'application du bracelet aux jeunes est en tout cas un indicateur qui nous révèle tout à quoi pensent nos gouvernements Orwelliens.

La montre-bracelet, autre produit de la haute technologie Suisse, semble donc devoir rester une engin bien plus sympathique pour le contrôle que nous nous imposons sur le temps de notre vie et dont nous demandons également le respect aux autres, jeunes inclus.

Un projet de la municipalité de la ville Italienne du Turin tombé en désuétude retint ensuite notre attention: les portes de la prison y furent il y a dix ans ouvertes à la visite des artisans de la ville qui s'engageaient, après avoir fait connaissance avec les jeunes détenus, de les prendre en apprentissage durant leurs permissions de sortie.

Ce qui nous fit faire la remarque que l'on parvient apparemment à réfléchir et imaginer bien plus, confronté à de « cas graves » et nous poser la question pourquoi cette imagination ne précède pas la détention.

Enfin un projet de loi Anglais récent prévoit le renvoi obligatoire par le juge, de jeunes délinquants primaires (prime offenders) en aveux entre dix et quinze ans devant une commission. Le jeune même s'y engage à l'exécution d'un nombre d'obligations et signe un contrat rédigé à cet effet contenant un programme à suivre durant trois , six ou douze mois, selon les circonstances. Les moyens de contrôle sur l'exécution font partie intégrante de l'accord signé.

La rupture du contrat, il faut le signaler, n'a pas uniquement pour conséquence le renvoi au juge, mais également une nouvelle poursuite pour le délit d'entrave à l'exécution d'un jugement.

La discussion animée du groupe resta fructueuse et sereine grâce au soleil bienfaisant et à l'air vivifiant sur la terrasse que, après vote démocratique et quelques médiations frileux-esprits bouillants, nous avons décidé d'usurper jusqu'au couchant.

Atelier III: GEWALTTÄTIGKEITEN IN STÄDTEN UND VORSTÄDTEN

Animateurs:

- HERVÉ HAMON
- SOPHIE BALLESTREM
- BEAT MOHLER

Rapporteur :

ANNEMARIE WEHRLI

Wir haben in unserer Gruppe gewissermassen am eigenen Leib erfahren, was es heisst, in Städten und Vorstädten zu leben. Wir waren eine grosse, anonyme, multikulturelle Gruppe. Einige wenige haben dominiert, wurden aber aus sprachlichen Gründen schlecht verstanden. Die Mehrheit hat geschwiegen. Ich merkte, wie ich aggressiv und frustriert wurde. Aber keine Angst: es ist in unserer Gruppe zu keinen Gewalttätigkeiten gekommen. Als zivilisierte Menschen haben einige die Alternative zur Gewalt gewählt: sie haben sich zurückgezogen. Der Unterschied am nächsten Tag war frappant: die Gruppe war kleiner, man kannte sich bereits, sie war immer noch multikulturell, aber die Sprache war plötzlich kein Problem mehr. Wir haben erfahren, dass das Umfeld und die Strukturen, in denen wir leben, sehr viel zur Vermeldung von Gewalt beiträgt. Nun aber von der Dynamik innerhalb unserer Gruppe zu den Inhalten der Gespräche.

Gewalt zu definieren ist nicht einfach. Was als Gewalt erlebt wird, ist individuell. Schüler können einen Lehrer beispielsweise als gewalttätig erleben, er selber findet sein Verhalten pädagogisch absolut indiziert. Das Beispiel zeigt: Wichtig ist es, die Sicht des Opfers zu berücksichtigen.

Gewalt hat viele **Ursachen**; sie liegen auf drei Ebenen:

1. **das Umfeld:** wir haben es in verschiedenen Referaten gehört. Städte und Vorstädte, ghettoartige Quartiere mit sozial Schwächeren, enge Wohnverhältnisse, Arbeitslosigkeit, Migration
2. **die Familie:** Alkohol, gewaltausübende Eltern, etc.
3. **das Individuum** mit all seinen psychischen Problemen

Soll eine **Reaktion** auf gewalttätiges Verhalten Erfolg haben, so muss sie auf allen drei Ebenen erfolge. Es nützt wenig, den Täter zu therapieren. Die Familie, die Schule, das Quartier muss miteinbezogen werden

Ursache gewalttätigen Verhaltens ist häufig mangelnde Geborgenheit in der Familie und mangelnde Zugehörigkeit in der Gesellschaft. Die Reaktion muss daher auf Integration eines Jugendlichen in die Familie und die Gesellschaft zielen. Ausgrenzung, wie beispielsweise eine Gefängnisstrafe, ist kontraproduktiv.

Ob es **heute mehr Gewalttätigkeit** gibt als früher, ist schwer zu beantworten, einigen von uns fällt aber auf, dass es oft Bagatellen, wie ein Schimpfwort, falsches Verhalten im Strassenverkehr oder auch nur ein kritischer Blick sind, die zu Tötlichkeiten Anlass geben.

Gewalt von Mädchen hat uns besonders beschäftigt. Wir stellen fest, dass die Unterschiede zwischen Mädchen und Jungen geringer werden. Mädchen zeigen mehr Risiko- und Problemverhalten als früher – wohl ein Zeichen von Emanzipation? Allerdings werden Unterschiede im Gewaltverhalten beobachtet; Mädchen sollen grenzenloser und sadistischer sein, sie demütigen ihre Opfer und sie zeigen keine Reue. Ich bin keine Zoologin und kann es nicht beurteilen, aber es wird behauptet, Mädchen kämpfen wie Katzen: erbarmungslos spielen sie mit der Maus, bevor sie sie töten. Gewalttätige Mädchen haben oft erlebt, wie ihre Mutter geschlagen wurden, nun wehren sie sich selber, um nicht das gleiche Schicksal erleiden zu müssen. Es handelt sich in der

Regel auch um Mädchen, die wenig Anerkennung und Zuwendung bekommen, die auffallen und sich selbst darstellen wollen. Schliesslich fragen wir uns auch, ob Mädchen strenger beurteilt werden und ob sie anders beurteilt werden, je nachdem ob der Richter ein Mann oder eine Frau ist.

Viel Zeit widmen wir in unserer Gruppe dem **Austausch von Erfahrungen mit verschiedensten Interventionsprogrammen.**

In den USA wird stark Wert gelegt auf die Arbeit in Quartieren, Gemeinden und Schulen. Streetworker sprechen Jugendliche an, laden sie ein in informelle Treffpunkte und motivieren sie allenfalls für strukturierte Gruppenarbeit. Dabei geht es weniger um Therapie, sondern vielmehr um Verhaltenstraining.

In Deutschland gibt es den sogenannten sozialen Trainingskurs. Die Jugendlichen werden vom Richter dazu verpflichtet, einen solchen Kurs zu besuchen. Während 3-6 Monaten treffen sie sich wöchentlich mit einer Fachperson, zusätzlich finden ein bis zwei Wochenende statt. Es gibt spezielle Gruppen für Mädchen; auch ethnische Gruppen, z.B. mit Türken unter der Leitung eines türkischen Fachmannes, haben sich bewährt.

Ein schweizerischer Heimleiter geht von der Hypothese aus, dass Gewalt eine Überlebensstrategie von Nomaden, von heimatlosen Jugendlichen ist, die keine festen Bindungen haben. Mit Sozialpädagogen verbringen die Jugendlichen 2 Monate im kanadischen Busch. Hier kommen Sie zu den Grundlagen ihrer Existenz zurück, hier findet eine einfache, partnerschaftliche, sachbezogene Kommunikation statt, hier können sie Wurzeln schlagen und Beziehungen aufbauen, die auch nachher weiterbestehen.

In der Ukraine und in Ungarn werden gewaltausübende Jugendliche mangels Alternativen in Gefängnissen eingesperrt; die anwesenden Mitarbeiterinnen dieser Staaten hoffen natürlich, dass bald auch andere Interventionen möglich werden.

In Frankreich und auch in andern Ländern werden für Jugendliche aus andern Kulturkreisen Ethnopsychiater und Kultur-Mediatoren eingesetzt, die dann vor allem auch mit den Familien arbeiten.

Für die spezielle Gruppe der **Skinheads**, der rechtsextremen ausländerfeindlichen Schlägertrupps, nimmt sich die deutsche Jugendrichterin viel Zeit zum Gespräch. Und sie lässt sich auch mal etwas Besonderes einfallen. Einmal hat sie einige Neonazis dazu verpflichtet, sich einen Film über Konzentrationslager anzuschauen und ihre Gedanken dazu aufzuschreiben.

All diese Beispiele zeigen es – und nun zitiere ich die Schlussworte unserer Moderatorin – "Jugendliche fordern uns heraus, sie brauchen unsere Ideen und unsere Kreativität, Jugendrichterin sein ist eine spannende Aufgabe!"

Atelier IV: Le Rôle des médias et des politiques

Animateurs:

- RENATE WINTER

- YVES LERNOUT

Rapporteur :

M. VASILI

It is our considered view that a democratic policy is an essential precondition that the Media, the judiciary and the politicians can recognise and appreciate each others position.

We are also of the view that strong efforts should be made by all considered parties to reach a consensus for ensuring the pre eminence of the child's interest in their respective work our recommendations are:

1. That the media be persuaded to put special emphasis on the issue of protection of privacy in their code of conduct and provide an information in the best interests of the child, of working with the issue.

2. That arrangements be made to expose media personnel to appropriate sitting to gain an understanding of the philosophy of the juvenile justice system.
3. That the judiciary be supported by a competent P.R. system to provide appropriate information and to make their efforts and policy known to the public by using the media.
4. That effective representation be made to convince law makers towards ensuring increased allocation of resources for the Juvenile Justice, system and to expeditiously effect suitable reforms in national legislation for the juveniles.

Atelier V: Les migrations

Animateurs:

- JEAN-NICOLAS ROTEN

- CHRISTOPHE HUG

Rapporteur :

LORENZ SCHREIBER

1. TEILNEHMER

In dieser Gruppe dabei waren Tagungsteilnehmer aus: Kanada, Belgien, Niederlande, Türkei, Schweiz

2. AKTUELLE SITUATION

Die Migrationproblematik präsentiert sich unterschiedlich nach Ländern: Einwanderung + Rückwanderung von Landsleuten aus dem Ausland; keine Probleme mit der Auswanderung

- Kanada: Probleme: Stadtfucht; dafür keine Unbegleiteten Minderjährigen
- Türkei: Einwanderung aus dem Osten: Iran, etc.

Interne Wanderung von Ost nach West

Rückwanderung: guter Empfang der aus dem Ausland zurückkehrenden Türken

- Belgien: Vor allem Immigration aus Türkei, Marokko, auch Roma
- Niederlande: Immigration vor allem aus Marokko
- Schweiz: Probleme mit Asylbewerben und bei Familiennachzug

Arten von Immigration:

- Unterscheidung nach geografischer Herkunft

Unterscheidung nach gesetzlichem Status

- "ördentliche" Einwanderung
- Flüchtlinge / Asylbewerber
- Minderjährige ohne Begleitung (Schweiz 1998: ca. 3'000)
- "Kriminaltouristen"
- Unterschied nach sozialer Herkunft / Beruf / Bildung / Rückkehrwunsch

3. WAS KÖNNEN WIR TUN ?

- Ausländer sind in erster Linie **Menschen**

- ausländische Kinder und Jugendliche sind in erster Linie **Kinder und Jugendliche**

Ziel: Integration, nicht Assimilation

Integration ist Aufgabe der Gesellschaft, damit auch Aufgabe der Politik. Strafbehörden leisten dazu einen Beitrag (Delinquenz oder Verhalten der Betroffenen ist oft Resultat einer gescheiterten Integration !) Integration ist nicht einseitig.

Zu beachten sind die Empfehlungen des Ministerrates des Europarates vom 18. April 1988: Man muss also nichts Neues erfinden, sondern die bestehenden Empfehlungen umsetzen.

Bsp.:

- Einbezug von Kulturvermittlern
- Respektierung der Religionen
- Aus- und Weiterbildung des Staatspersonals

Schlussmotto: "Wir alle sind Ausländer, fast überall"

SYNTHESE FINALE

HORST SCHÜLER-SPRINGORUM

Professeur, München, (Allemagne)

1. THIS SEMINAR

This Seminar was - and is - certainly an extraordinary event. All who went through these last four days will probably agree that it was structured extremely well and considerately, not only in terms of its over-all heading but also in terms of its three topical subheadings, firstly dedicated to the past century of juvenile justice, then looking at the challenges juvenile justice has presently to face, and finally dealing with its future perspectives. All this adds to the difficulties which are usually connected with such a final contribution anyway: to *repeat* „the main points raised“ - but not to simply repeat them, but to *condense* what has been said and discussed before within many hours' time - but not to do so by losing ground and becoming too abstract.

For this purpose the trilingual program offers three choices: une *synthèse finale*, a *summary* of the main points, or simply *Schlußbetrachtungen* which means something like closing reflections. Although I would feel most at ease with the last ones, I shall try a mixture of all three options, looking for what might emerge as some main teachings of the seminar. Those teachings to be identified we will owe not only to the 15 lecturers who dealt with specific aspects of our topic, but to all participants as well who contributed to our discussions, in particular in the workshop proceedings. For - as *Monica Vasquez* has put it - all who are assembled here have in common to be *experts* on the one hand (without this qualification we would not be here), and by the same time to be *resources* for the solving of inter-human problems on the other.

2. WHAT ARE WE TALKING ABOUT ?

At first sight the answer seems extremely simple: about delinquent juveniles of course, and about juvenile justice systems! But in fact both these objects are not simple at all.

To start with *delinquent juveniles*: Being a small subgroup of all the young, they are as diverse as young people generally are on world scale. Each one of us, when using the term „delinquent juveniles“, is imagining the how-about and where-about, the ways of behaviour and the ages of those young people at his or her own country whom she or he has to deal with at home; and it goes without saying that these are - more or less - different all over. So if someone stands up here and speaks about the situation at home, for instance concerning the drug scene or concerning life in unemployment, those of us who receive this information but live and work in a quite different part of the world will unconsciously apply this information to his/her own - and certainly different - „national“ picture. This does not mean, of course, that drinking too much alcohol will not make

you drunk wherever you do it, and being unemployed certainly means having no work by which to make a living wheresoever it happens: Still both events may harm people in very different ways and degrees here or there.

On the other side it has been stressed time and again during this seminar that the close links between unemployment, poverty and offending may be considered a truly universal phenomenon, becoming more and more accentuated by the globally widening gap between the rich and the poor. Although this connection can never explain all juvenile delinquency entirely, it does stand for a major part of it, including forms of violence as *Beat Mohler* has pointed out. In view of that major part of juvenile delinquency there also has been a consensus here that a better social policy from the outset would be a much cheaper device of crime prevention than paying for prisons later. If this would be „best practice“ indeed, - why do we not find it realized widely (instead of rarely enough)? The answer is all too simple, alas: To spend money on good social policy or to spend money on making a given society „safer“ through closed institutions are no equal options. For it is difficult if not impossible to *prove beforehand* that money spent by a state or community on „social“ purposes in line with, say, the Riyadh Guidelines will in the long run result in saving more money than otherwise would have to be spent on „processing“ criminal cases. Let us imagine that the „social budget“ would be enlarged some place (state or community) in the expectation of preventive effects this might have upon juvenile offending: In spite of these effects coming about unnoticeably, sooner or later that very „social budget“ will be denounced as being by far too luxurious - until it is reduced again. If consequently the rates of delinquency start to go up, prisons and other „secure places“ will instantly be called for, and now no one will doubt that the money they cost is well spent.

What are we talking about? The other main topic of the seminar was *the juvenile justice system*, or rather the plurality of such systems. Instead of letting them passing review once more in their historical development and their contemporary fashion, I would like to point again to some silent implications of how we use the term.

One of them is that each „model“ of juvenile justice was „invented“ - or simply „developing“ - by claiming to offer the very best answer to the problems of juvenile crime and delinquency in terms of the best theory and practice for reducing juvenile offending. However, the specific theoretical background of each model or system cannot validly be compared with or evaluated against its counterparts. Those who adhered to a paternalistic model of the older fashion, did so because they *believed* in the better qualities of a *parens patriae* approach; and so did - respectively, as *Jean Trépanier* unfolded in detail - the adherents to a welfare model, a justice model in the modern sense (due process approach), a protective system, a „safer society“ approach, etc. They all stand for different fundamental convictions which have to do with personal ethics, morals and values much more than with rational argumentation. If we confront this fact with the well-established other one, that juvenile crime and delinquency is more or less independent from the system actually at work - just now, at home - , then we become aware of the large part of ideology influencing our respective thinking and doing from day to day and decade to decade.

This appears particularly meaningful if you take the issue of *deprivation of liberty*. At the turn of the century it is one of the few universal postulates of criminal policy thinking that young persons should be spared that experience as far as ever possible („last resort“: *Frieder Dünkel*; *Willie McCarney*). Because this policy appears to be acknowledged (nearly) everywhere, it can be turned against locking up young people on whichever theoretical ground, be it retaliation or public security, be it due process, protection or even welfare.

Another hidden implication of this kind concerns the wide realm of autochthonous applicabilities of juvenile justice systems. Here I refer, of course, to the variance of ages of criminal responsibility. Working in a legal system which lets this responsibility begin at 12, 10 or even seven years means working in (so to speak) another „world“ of juvenile justice than would be the „world“ of a system with higher legal ages: the young ones are different and so is their delinquent behaviour, their needs and problems are other ones and so are the systems' methods and objectives, reactions and sanctions - and philosophies. Being aware of this means to be aware of possibly speaking from one microcosm to the other in given cases, when for instance crime figures, adjudication choices and alternatives, success rates and the functions of the police are at debate.

All this corresponds to a rather puzzling official terminology. The Beijing Rules speak of „juvenile delinquents“, the Convention on the Rights of the Child speaks of „children“ (referring to civil minority) even where it deals with penal matters (Art. 37 & 40). The former international juvenile judges association has now changed its name into Association of „Youth“ and Family Judges and Magistrates which is in line with the terminology used in more recent (and rather „conservative“) British legislation. According to my Merriam Webster the term „youth“ has a double meaning: „the time of life when one is young“ (at least the time between childhood and maturity) on the one side, and „the time between adolescence and maturity“ on the other; and whereas a „juvenile“ means „a young person“ alias „youth“, „adolescence“ is said to begin with „puberty“ and legally ends at the „age of majority“. In view of all this, our seminar happily dealt with *juvenile* - and not with *youth* - justice!

In sum we find the age span within which juvenile justice systems have their say as the one and only common denominator of our entire subject, namely young age of whatever limits by law, *plus* delinquent

behaviour within this passing age. So what have we been talking about? In sum, about the *universal* impact of specific law upon that young age between childhood and civil majority, and about the *universal* endeavour to avoid, to the most possible extent, any placement of young delinquents of whatever age behind locks and bars.

3. Three theses (to be defended in German) / Drei Thesen und ihre Begründung

3.1. FIRST THESIS

The concept of restorative justice at present appears to be the best one of all because it combines the largest number of conflicting interests.

Erste These

Wiedergutmachung und Täter-Opfer-Ausgleich, „außergerichtlicher Tatausgleich“ und Mediation bieten sich gegenwärtig als beste aller Orientierungen an, weil sie die in der Jugendstrafgerichtsbarkeit widerstreitenden Interessen am besten in sich vereinen können.

Zugunsten dieser These genügt es eigentlich, sich auf den Vortrag von *Renate Winter* zu beziehen und festzustellen, alles Wesentliche sei bereits gesagt worden. Zwar stand in der Darstellung von *Renate Winter* die Mediation als Methode im Mittelpunkt; indessen kann das österreichische System als ein weit fortgeschrittenes Vorbild dafür gelten, was die Wiedergutmachung als gesetzliche Grundlage und als tatsächliche Praxis zu leisten vermag - im Rahmen der Jugendgerichtsbarkeit wie neuerdings auch des Erwachsenenstrafrechts. Es existiert also wirklich, wie Österreich zeigt, eine reale und handhabbare Alternative zu traditionellen Strafjustizsystemen westlicher Prägung. Damit hat der Begriff der „Alternative“ selbst eine neue Bedeutung gewonnen. Ursprünglich waren die „Alternativen“ ja auf den Plan getreten, um für freiheitsentziehende Sanktionen einen Ersatz anzubieten. In diesem Sinne äußern sich die UN-Mindestgrundsätze für die Jugendgerichtsbarkeit (Beijing Rules), wenn sie, „um stationäre Maßnahmen möglichst zu vermeiden“, eine längere Aufzählung folgen lassen, in welcher „Opferentschädigung und Wiedergutmachung“ *unter anderen* mitgenannt sind (Nr.18.1). Inzwischen aber hat die Wiedergutmachung mit ihren Varianten sich zu der wichtigsten Alternative zum vorherrschenden Selbstverständnis der Jugendgerichtsbarkeit überhaupt entwickelt.

Wenn nun die Erste These die Wiedergutmachung in ihren verschiedenen (gesetzlichen und methodischen) Ausprägungen deshalb favorisiert, weil sie „widerstreitende Interessen“ am besten „in sich vereinen“ kann, so sind mit „Interessen“ natürlich jene Grundorientierungen gemeint, welche die hier zuvor erörterten unterschiedlichen Jugendgerichtssysteme charakterisiert hatten (oben 2.). Die folgenden fünf (wichtigsten) Beispiele sollen dies illustrieren.

Erstens: Wiedergutmachung hat sehr viel mit der *Verantwortlichkeit* des Täters zu tun. Der Unterschied zu anderen Grundorientierungen besteht allerdings darin, daß der Täter nicht für seine Tat verantwortlich „gemacht“ oder „gehalten“ wird, sondern die Verantwortlichkeit für sein strafbares Verhalten *selbst übernimmt*. Dazu gehört auch das Einstehen für die Folgen, die jenes Verhalten für das individuelle Opfer und ggf. im weiteren sozialen Umfeld ausgelöst hat. In diesem Sinn ist im österreichischen Gesetz von der „Bereitschaft“ die Rede, „für die Tat einzustehen und allfällige Folgen der Tat ... auszugleichen“ (§ 7 Abs.1 öJGG). Daß dem Grundgedanken strafrechtlicher Verantwortlichkeit damit besser gedient ist als mit ihrer üblichen Zuschreibung durch die Justiz, kann wohl nicht zweifelhaft sein.

Zweitens: Wiedergutmachung hat einen unmittelbaren Bezug zur *Rehabilitation* des (jungen) Straftäters und wirkt damit zugleich individueller Rückfälligkeit entgegen (sog. tertiäre Prävention). Dies liegt wiederum daran, daß jede autonom übernommene Verantwortlichkeit eine sehr viel besseres, „nachhaltigeres“ soziales Lernen ermöglicht als die heteronom zugeschriebene Verantwortung. Erst der gelungene Ausgleich zwischen Täter und Opfer(n) dient wirklich dem „sozialen“ Frieden und kann damit das Endziel jeder Re-sozialisierung erreichen.

Drittens: Aus der gleichen Logik folgt, daß die Wiedergutmachung auch den Interessen an *Sicherheit der Allgemeinheit* zugute kommt. Sieht man die individuelle Straftat als ein Indiz dafür an, daß zuvor die primäre und die sekundäre Kriminalprävention versagt haben, so bedeutet jede gelungene tertiäre Prävention automatisch einen Gewinn für die beiden anderen Bereiche, insbesondere für die „generalpräventive“ Wirkung, die die traditionelle Theorie sich von den gesetzlichen Strafdrohungen und notfalls von abschreckenden Strafen erhofft. Denn die Theorie der Wiedergutmachung läßt gesetzliche Strafdrohungen als solche ja fortbestehen und bedeutet ggf. auch, daß der Täter strafrechtliche Sanktionen hinnehmen muß. Wo diese Sanktionen aber mit

einem gelungenen Ausgleich zwischen Täter und Opfern(n) einhergehen, entfällt dadurch jeder denkbare Grund, sie an Interessen der Generalprävention (welcher Definition auch immer!) auszurichten.

Viertens: Wiedergutmachung als Grundorientierung macht es möglich, auch *Gruppenprozesse* mit ihrer *Gruppendynamik* mit einzubeziehen in das Verfahren eines einverständlichen Ausgleichs. Zwar werden solche Gruppen-Aspekte aus dem heute vorherrschenden Strafprozeß noch bewußt und gezielt herausgehalten. Ebenso bekannt sind aber die Beispiele für ganz andere, historisch sehr viel ältere Formen des Verfahrens bei Ereignissen, die wir als „Straftaten“ definieren: etwa die „kollektive Beschämung“ (Neuseeland, Australien) oder das von *Renate Winter* skizzierte „Circle Sentencing“ (Nord-Kanada, jetzt auch Minnesota/USA: *Willie McCarney* im von ihm herausgegebenen Lay Panel Magazine Nr. 40 /1998, p.30). In Europa erscheint das oftgenannte „Scottish Hearing System“ als eine früh erblühte Blume dieser Art in der Jugendstrafgerichtsbarkeit unseres Jahrhunderts.

Fünftens: Die Wiedergutmachung eröffnet auch für das beunruhigende Phänomen der *Gewaltdelikte junger Menschen* ein breites Feld für soziales Lernen durch Kommunikation. Zwischen Gewaltdeliktanten einerseits und dem Mangel an Fähigkeit zu Kommunikation bei den Gewaltdelinquenten andererseits besteht ja ein wohlbekannter Konnex (*Beat Mohler*). Von ihm läßt sich, scheint mir, eine Brücke schlagen zu dem zumindest für junge Menschen gleichfalls erhärteten Befund „Gewalt ist die Wut auf nicht gelebtes Leben“ (*Sophie v. Ballestrem*). Denn das „nicht gelebte Leben“ war in den meisten Fällen eben ein Leben gewesen, in dem das Erleiden von Gewalt schon immer - und gerade im „sozialen Nahraum“ - das Erlernen von Kommunikation ersetzt hatte, bis schließlich das „sich Mitteilen“ durch die „Argumente“ der Gewalt anstatt durch solche der Sprache zur Gewohnheit ohne Alternative wurde. Es liegt auf der Hand, welche Aufgaben und Chancen sich hier für eine qualifizierte Mediation anstelle der Zuflucht zur Gegengewalt der staatlichen Strafe bieten. Und wenn es nur allzu richtig heißt: „Solange Menschen miteinander reden, schießen sie nicht!“, werden am Anfang eines Ausgleichs durch Mediation doch häufig erst einmal solche Probleme zu „bearbeiten“ sein, die durch Kommunikation mittels verbaler Gewalt entstehen.

Alles in allem, so läßt sich aus den fünf Beispielen ableiten, ist die Orientierung an Wiedergutmachung und Täter-Opfer-Ausgleich in der Tat am besten geeignet, den sozialen Frieden wiederherzustellen und *eben hierdurch* das für alle Beteiligten wichtigste Ziel eines jeden Justizsystems zu erreichen. Alle diese Vorzüge sind, wie kaum noch einmal betont werden muß, dem Umstand zu verdanken, daß mit einer solchen Grundorientierung die Opfer, Verletzten und Geschädigten einer Straftat eine eigene, gesetzlich abgesicherte Rechtsposition erhalten. Schon vor Jahrzehnten hatte der norwegische Kriminologe *Niels Christie* (*British Journal of Criminology* 17, 1977, 1) hierfür die Formel gebraucht, die in der Straftat ausgedrückten Konflikte dürften den am Konflikt Beteiligten nicht länger von der Strafjustiz weggenommen („enteignet“), sondern müßten ihnen endlich wieder in die eigene Kompetenz zurückgegeben werden.

Damit ist noch nicht die Frage beantwortet, welche Chancen überhaupt bestehen, die in der Ersten These vorgeschlagene Umorientierung der Jugendgerichtsbarkeit in den einzelnen Staaten - Österreich und einige andere vielleicht ausgenommen - auch wirklich zu erreichen. Auf den ersten Blick ist hier sicher Skepsis berechtigt, denn in vielen Ländern stößt der Gedanke der Wiedergutmachung gerade deshalb auf harten Widerstand, weil er eben ein grundsätzlich „neues Denken“ voraussetzt und verbreiten will. Auf diesen Widerstand trifft man nicht nur bei Richtern, Staatsanwälten und Polizisten, sondern auch auf der Ebene der gesetzgebenden Gewalt. Dabei sind die Argumente allenthalben sehr ähnlich: Ein auf den Ausgleich hin orientiertes System sei zu teuer, auch fehlten die personellen Voraussetzungen für ein solches Verfahren usw. Dahinter verbirgt sich ein Festhalten an einem angeblichen Anspruch des Staates auf Bestrafung des Täters („Strafe muß sein“) - und dahinter wiederum die Furcht vor einem Verlust staatlicher Macht.

Gibt es da überhaupt ein Gegenrezept, um dem Ausgleichsgedanken Raum zu verschaffen? Ein „Patentrezept“ gibt es sicher nicht, aber ein *Argument* und ein *Vorschlag* seien hier wenigstens hinzugefügt.

Das *Argument* ist ein kriminologisches. Es knüpft an das Phänomen des Dunkelfeldes (der „Dunkelziffer“) der Kriminalität an. Längst gehört es zum gesicherten Wissen unserer Zeit, daß nur ein Bruchteil aller Straftaten tatsächlich in das Justizsystem gelangt, wobei die Größe dieser Bruchteile, soweit man das Dunkelfeld hat empirisch aufhellen können, nach Art der Delikte verschieden ist: Bei schwersten Delikten wird „natürlich“ ein relativ größerer Teil justiziell aufgeklärt, während man beim Ladendiebstahl einen im Dunkelfeld verbleibenden Teil von 90 bis 99 % schätzt. Alle diese Befunde haben das Selbstverständnis der in der Strafjustiz Tätigen bereits gründlich verändert: Richter, Staatsanwälte usw. wissen heutzutage ganz genau, daß die Delinquenten, mit denen sie es zu tun haben, nur um ein zufällig in die Justiz gelangter Bruchteil all derer sind, auf die die Strafgesetze anwendbar wären. Eben hieraus aber folgt mein Argument: Ein Dunkelfeld der Täter ist zwangsläufig auch ein Dunkelfeld der Opfer, und gefundene oder geschätzte Dunkelfeld-Quoten sind immer auch Viktimisierungs-Quoten. Daraus wiederum folgt notwendig, daß es auch ein Dunkelfeld der „Erledigung“ von Fällen durch Mechanismen der Wiedergutmachung und des Ausgleichs zwischen Tätern und Opfern gibt. In diesem Bereich realisiert sich also ständig und überall in unseren Gesellschaften eine autonome Lösung von Konflikten durch die Beteiligten selber, ob mit oder ohne Mediation und „Mediator“. Zwar fehlt es insoweit noch

weitgehend an kriminologischer Forschung, doch liegt die Hypothese nahe, daß die in die Justiz gelangenden Fälle im Zweifel solche sind, bei denen eine „Lösung im Dunkelfeld“ nicht versucht werden konnte oder fehlgeschlagen ist. Infolgedessen müßte eigentlich allein das Wissen, daß außerhalb der Justiz nicht nur strafbares Verhalten und Viktimisierung, sondern auch Schlichtung und Wiedergutmachung zur sozialen Realität gehören, das Bewußtsein derer beeinflussen, die sich traditionell an staatlicher Strafe orientieren: Sie müßten direkt ein Gefühl dafür entwickeln, daß das, was sich im Dunkelfeld ständig an Konfliktlösungen abspielt, eine viel ursprünglichere und schon deshalb überlegene Form ist, „Gerechtigkeit“ zu üben.

Der *Vorschlag* ist kriminalpolitisch und viel einfacher. Ich meine, es ist höchste Zeit, daß die Wiedergutmachung im Sinne der Ersten These endlich zu einem eigenen Gegenstand internationaler Texte der gleichen Art gemacht wird, wie sie heute für die Jugendgerichtsbarkeit existieren (*Willie McCarney, Bea Verschraegen*). Bislang gibt es nur entsprechende Bezugnahmen hier und da. Stattdessen sollten wir uns ab sofort an die Arbeit machen, Regeln, Richtlinien und Standards zu entwickeln, die den einzelnen Staaten die Umstellung der Jugendgerichtsbarkeit auf Wiedergutmachung und Täter-Opfer-Ausgleich ebenso nahelegen, wie wir es von den uns geläufigen internationalen „Instrumenten“ her kennen.

3.2. SECOND THESIS

The notion of children having rights of their own will inevitably go along with a fundamental change of the attitudes of adults towards children; here we meet the most important progress at the end of the first 100 years of juvenile justice.

ZWEITE THESE

Die Vorstellung, daß Kinder von Gesetzes wegen eigene Rechte haben, markiert deshalb den wichtigsten Fortschritt nach 100 Jahren Jugendgerichtsbarkeit, weil sie einhergehen muß mit einer fundamental veränderten Einstellung der Erwachsenen gegenüber Kindern.

In mehreren vorangegangenen Referaten ist bereits darauf hingewiesen worden, daß wir diesen Fortschritt vor allem der Internationalen Konvention (Übereinkommen) über die Rechte des Kindes (IKRK / CRC) verdanken; denn die Konvention hat Kinder-Rechte in den meisten Staaten der Welt via Ratifikation und Transformation in geltendes nationales Recht verwandelt. Davon profitieren auch die wenigen Bestimmungen der Konvention, die die Jugendgerichtsbarkeit betreffen (vor allem Art. 37 & 40, *Willie McCarney*). Denn die „Jugendlichen“ im Sinne der Jugendgerichtsbarkeit sind „Kinder“ im Sinne der Konvention. Man ist versucht zu fragen, ob und warum es erst des Impulses der Menschenrechte bedurfte, um klarzustellen, daß auch Kinder Menschen sind. Wahrscheinlich ist das deshalb so, weil die Einstellung, Kinder seien eine Art Eigentum ihrer Eltern, selber um vieles älter als „100 Jahre Jugendgerichtsbarkeit“ und de facto noch immer weit verbreitet ist: ein „Eigentum“, das Eltern z.B. zur Verfügung stellen können, um durch Arbeit den Familienunterhalt zu sichern, oder dazu, gegen Geld illegal Organe für Transplantationen zu gewinnen. Diese und andere Beispiele, die hinzugefügt werden könnten, beweisen nur, daß solche Jugendgerichtssysteme, die Kinder auch heute noch wie Sachen behandeln - etwa als Opfer im Strafprozeß - , sich vermutlich nach wie vor durchaus im Einklang mit „ihrer“ Gesellschaft befinden. Insofern kommt es auch nicht so sehr darauf an, daß die Internationale Konvention sich überwiegend mit anderen als strafrechtlich relevanten Rechten von Kindern befaßt; viel wichtiger ist, daß die kopernikanische Wende vom Kind als Objekt zum Kind als Subjekt von Rechten überhaupt stattfindet.

Darüber hinaus enthalten die (wenigen) jugendstrafrechtlich relevanten Bestimmungen der Konvention noch unausgeschöpfte Potentiale für Veränderungen jugendgerichtlicher Praxis. Denn es geht ja nicht nur um prozessuale Garantien wie die Unschuldsvermutung, die Freiheit von Folter und von jedem Zwang zu Geständnissen oder um die weitestmögliche Vermeidung von Freiheitsentzug („last resort“-Postulat, s.o. 2., und Art.37 a) & b), Art.40 (2) b) i) & iv) der Konvention). Zu diesen Rechtspositionen, die zur *Abwehr* von (staatlichem / justiziellem) Unrecht dienen, kommen solche hinzu, die spezifische staatliche *Leistungen* verlangen: so zum Beispiel das Recht auf einen Dolmetscher in entsprechenden Fällen, das Recht auf ein „unverzögliches Verfahren“ (= „... ohne jede unnötige Verzögerung“, Mindestgrundsätze der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit „Beijing Rules“ Nr.20!) oder das Recht, im Fall der Freiheitsentziehung grundsätzlich von Erwachsenen getrennt untergebracht zu werden (Art. 37 c), Art.40 (2) b) iii) & vi) der Konvention). Alles dies ist noch keineswegs überall „implementiert“. Oder man stelle sich nur einmal vor, wie eine Jugendgerichtsbarkeit aussehen müßte, die tatsächlich die Privatsphäre des beschuldigten Kindes „in allen Abschnitten des Verfahrens voll achtet“ und im übrigen das dem Kind zu gewährende rechtliche Gehör so gewährleistet, daß er oder sie wirklich „frei“ zu Worte kommt (Art.40 (2) b) vii), Art.12 (1) der Konvention).

Aus diesen und anderen Mosaiksteinen läßt sich das Bild einer Jugendgerichtsbarkeit zusammenfügen, das sich vom klassischen System ebenso sehr unterscheidet wie - um an die vorige (erste) These anzuknüpfen - ein an Mediation und Ausgleich orientiertes von einem an reiner Justizförmigkeit orientierten System. Und abermals wird deutlich, daß solche Veränderungen des Systems eine Veränderung prinzipieller

Einstellungen und Wertungen in der Gesellschaft *voraussetzen*, nicht sie *bewirken*. Noch pointierter gesagt: Je mehr ein Justizsystem junge Menschen heute noch entweder als rechtlose „Kinder“ behandelt oder aber - etwa weil es noch keine besondere Jugendgerichtsbarkeit kennt - wie „kleine Erwachsene“, desto mehr stellt es selber eine Art struktureller Gewalt dar, die jungen Menschen Unrecht tut. Konfrontiert mit realen Rechten von Kindern, müßte ein solches System gewissermaßen abschmelzen wie das Eis des Winters im Frühling.

3.3. THIRD THESIS

The perspective of „globalization“ mostly stands for a rather threatful future; however, it also implies new chances with a view to developing still more specialized patterns of juvenile justice.

DRITTE THESE

Die vielberufene „Globalisierung“ steht nicht nur für eine bedrohliche Zukunft, sondern sie eröffnet auch neue Chancen für die weitere Entwicklung spezialisierter Jugendgerichtsbarkeit.

Der erste Teil dieser These braucht kaum entfaltet zu werden, er bezieht sich auf ein bekanntes Horror-Szenario: Ein offensiver, wo nicht aggressiver, global ungebremster Kapitalismus, ausgerüstet mit den Kommunikations-Technologien unserer Zeit, ist auf dem besten Wege, je nationale Politik zu verdrängen und zu ersetzen, vor allem auf den Feldern Wirtschaft und Finanzen. Die damit verbundene Verlagerung ehemals politischer Entscheidungen führt auf einzelstaatlicher Ebene zu einer Bedrohung der Demokratie selber. Daß die genannte Technik - mit Computern an der Spitze - die Lebensphasen Kindheit und Jugend immer vollständiger ausfüllen und damit zum „Verschwinden“ bringen würde, ist schon vor vielen Jahren vorausgesagt worden (*Neil Postman, The Disappearance of Childhood, 1982, = Das Verschwinden der Kindheit, 1983*). Jene Lebensphasen „vollständig auszufüllen“ heißt aber zugleich, ihnen ihren ursprünglichen Sinn und Inhalt wegzunehmen. In das so entstehende Vakuum drängt sich das Fasziniertsein von der neuen Technik hinein, nicht zuletzt mit deren Möglichkeiten zum Konsumieren von und Spielen mit Gewalt: Das neue Krankheitsbild einer „Internet-Sucht“ entsteht (*Corinne Dettmeijer*).

Zum Horror-Szenario gehört schließlich, daß die neue elektronische Technologie ihren jüngeren und älteren Nutzern zugleich unzählbare neue Gelegenheitsstrukturen eröffnet für das, was man unter dem Begriff „Computer-Kriminalität“ (computer crime) zusammenfaßt. Das Spektrum der entsprechenden „Computer Criminals“ reicht vom fast noch verspielten jungen Hacker bis zu dem die ganze Klaviatur jener Technik beherrschenden Mafia-Boss.

Diese Andeutungen müssen genügen; wenden wir uns lieber dem Chancen-Szenario zu:

Mir scheint, daß die Jugendgerichtsbarkeit an den meisten Orten noch weit davon entfernt ist, sich der grenzenlosen (und sekundenschnellen!) Kommunikations-Technologie wirklich zu erfreuen. Denn sonst würde sich längst ein Netzwerk von Gedanken- und Erfahrungsaustausch über den Globus spannen. Warum fragt eine Jugendrichterin aus Dakar nicht bei ihrem Kollegen in Yaoundé - oder vielleicht sogar in Avignon - mal eben an, wie man dort in einem konkret anstehenden Fall prozedieren und welche Art von Entscheidung in Betracht ziehen würde? Warum tut ein gleiches nicht ein Sozialarbeiter in Australien im Kontakt mit seinem entsprechend beschäftigten Freund in Denver, den er neulich auf Reisen kennenlernte (oder zum Beispiel bei einem Seminar wie dem unsrigen hier)? Erfolgsmeldungen, Fortschritte und neue Ideen könnten so ausgetauscht, Enttäuschungen und Frustrationen relativiert werden. Interdisziplinäre Kommunikation könnte - über die Grenzen von Staat und Zeit hinweg - plötzlich sogar besser funktionieren als innerhalb des eigenen Landes !

Fax und E-mail, Internet und Telefon bieten sich darüber hinaus als Mittel an, die üblichen Falschmeldungen der Massenmedien über die Dimensionen von Kinder- und Jugendkriminalität schnell zu korrigieren, wie auch als Mittel, genau das zu tun, was ich hier immer wieder versuche, - nämlich das je eigene Justizsystem zu relativieren. Und wenn in Schiedsverfahren über ökonomische Streitigkeiten zwischen nationalen oder internationalen Großunternehmen diese schon heutzutage von der Globalisierung der Wirtschaft allenthalben profitieren: Warum sollte die Globalisierung nicht auch unser Fernziel näher rücken, nämlich die Ausbreitung („Proliferation“) eines auf die Rechte des Kindes gestützten, Mediation praktizierenden und auf Ausgleich hin orientierten Jugendgerichts ?

4. AUSBLICK

Den hundertsten Geburtstag unserer Jugendgerichte zu feiern, fällt leicht; über eine Jahrhundertwende oder gar Jahrtausendwende hinauszudenken, ist schwer. Die Entwicklung der ersten 100 Jahre mit ihren Phasen und Sprüngen, Haupt- und Nebenlinien beweist, daß längerfristige Prognosen nicht möglich sind: Wer hätte anno 1905 voraussagen können, daß etwa ab 1930 eine dreißigjährige Periode der

Konsolidierung anbrechen würde (*Jean Trépanier*), oder wer hätte anno 1965 unsere Probleme von heute erkannt?

So fällt auch unser Gesamt-Resultat bescheiden aus. Wahrscheinlich würde in diesem Auditorium sehr viel schneller eine Einigkeit darüber zu erzielen sein, was wir uns von der Zukunft *nicht* wünschen, als eine Einigkeit darüber, welche Art Zukunft wir gerne hätten. Was wir uns nicht wünschen, wäre eine „broken windows - zero tolerance - three strikes and you're out“-Politik für unsere Klientel. Und wo eine solche Politik tatsächlich praktiziert wird, bleibt in ängstlicher Spannung abzuwarten, ob sie *als Kriminalpolitik* schließlich an einem „point of no return“ enden wird. Aber ab wann wäre ein solcher Endzustand wirklich zu erwarten? Immerhin regt sich dort, wo jene Politik gegenwärtig „herrscht“, auch schon Kritik, die noch rechtzeitig zu einer Umkehr führen könnte.

Als wünschbar habe ich stattdessen eine Politik aufzuzeigen versucht, die daran festhält, daß es sich bei den (wie immer definierten) delinquenten Jugendlichen in jeder Gesellschaft um eine besondere Altersgruppe handelt, die eines besonderen Verfahrens mit besonderen Reaktionen (gegebenenfalls Sanktionen) bedarf; eine Politik auch, die delinquente Jugendliche als Träger von Rechten ernstnimmt; und eine Politik schließlich, die im Fall von Jugenddelinquenz das Interesse am Tausgleich durch Strafe soweit wie möglich zurückstellt gegenüber dem Interesse an der Wiederherstellung des sozialen Friedens durch einen Ausgleich zwischen Täter und Opfer. Dabei bin ich keineswegs so naiv zu glauben, alles dies sei leicht zu schaffen. Aber als dem Schlußreferenten bleibt mir ja gar nicht anderes übrig, als zu vereinfachen, zu generalisieren und trotz alledem Optimismus einzufordern.

POUR CONCLURE

JEAN-RENE FOURNIER

Conseiller d'Etat, Sion, (Suisse)

Monsieur le Président,

Mesdames et Messieurs,

Au nom du Gouvernement de la République et canton du Valais, j'ai l'honneur de vous saluer cordialement.

Le Valais, terre d'accueil, le Valais, pays de tourisme, est fier de vous accueillir et honoré de votre présence.

Enclavé par deux chaînes de montagnes, allongé le long de son fleuve, jalonné de vallées latérales, le Valais est un pays de contrastes où la vigne côtoie le glacier.

Ses habitants cultivent eux aussi et non sans fierté les particularismes. Il me serait bien difficile de dépeindre le Valaisan, d'en faire un portrait unique, tant l'homme est multiple dans son aspect. Il s'exprime différemment d'une région à l'autre quand ce n'est pas d'une vallée à l'autre. Celui du bas du canton s'apparente à la francophonie, celui du haut a des racines celtes.

Au milieu du XIX^e siècle, le Valais a connu sa révolution économique. Il en est résulté une expansion des secteurs secondaire et tertiaire.

Il y a 100 ans, près du 80 % des Valaisannes et des Valaisans vivaient de l'agriculture. Dans certaines régions de montagne, on pouvait même parler de survie tant la nature y implantait ses rudesses. Un siècle plus tard, le secteur primaire occupe moins du 5 % de la population active.

Ces profondes mutations, nous les devons à la création et à l'amélioration des voies de communication, à la découverte de l'énergie électrique et à la construction des grands barrages.

Le développement économique du canton s'oriente aujourd'hui dans le secteur de l'industrie, dans celui des services et dans le tourisme.

Sortir ce canton de montagne de son isolement géographique, adapter son économie aux défis technologiques du XXI^{ème} siècle, constitue notre préoccupation dominante.

Dans une période de mutations extrêmement rapides, qui accentuent les disparités entre les régions du pays, le Gouvernement valaisan a fait de la réforme du secteur de formation tertiaire un objectif prioritaire de sa politique.

La compétitivité future d'une place économique dépendra de sa capacité à créer et à développer des compétences scientifiques et techniques.

Notre volonté de relever ce grand défi du troisième millénaire nous a amené à consentir de lourds investissements dans le domaine des hautes écoles spécialisées.

Si nous sommes fiers de nos sites alpins, qui offrent un potentiel de développement à notre économie touristique, nous plaçons de légitimes espoirs dans les quelque 3'500 jeunes Valaisannes et Valaisans qui fréquentent les universités et les hautes écoles du pays.

Si l'énergie hydroélectrique a permis au Valais d'entrer dans la modernité du XX^e siècle, nous sommes persuadé que c'est "l'énergie de l'esprit" qui lui assurera sa prospérité de demain.

Votre venue en Valais, Mesdames et Messieurs, vous aura permis de tirer le bilan de 100 ans de Justice Juvénile et de jeter, à l'aube du troisième millénaire, un regard prospectif sur les droits de l'enfant. Notre pays ayant approuvé le 13 décembre 1996 la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant, nous avons tenté d'apprécier les incidences de cette norme de droit international à notre modeste échelle cantonale.

Cette réflexion nous permet d'attester d'une influence perceptible jusqu'au micro-niveau régional. De nombreuses dispositions de la Convention sont de nature programmatrice. Elles ont dès lors servi de lignes directrices pour l'élaboration de la politique de la jeunesse aux plans national, cantonal et communal. L'influence de cette Convention a largement débordé le cadre des institutions étatiques. Ses objectifs ont également constitué de précieuses références pour tous les organismes privés chargés de tâches éducatives.

Parler de cette charte fondamentale, c'est encore faire référence à l'engagement de l'Institut universitaire Kurt Böschi, l'un des co-fondateurs de l'Institut international des droits de l'enfant. C'est aussi rappeler l'inlassable dévouement de son directeur, Monsieur le Juge des mineurs Jean Zermatten.

Votre 5^{ème} Congrès aura aussi et surtout été une occasion d'échanges et de partage d'expériences, de préoccupations, mais... aussi d'espoir. Je vous félicite de cet esprit de solidarité sans frontière!

L'écrivain français André Malraux a prétendu que le XXI^e siècle "*sera mystique ou il ne sera pas*". Formons ensemble le vœu pour qu'il soit au moins respectueux des droits de l'homme, et de l'enfant en particulier.

Je ne saurais conclure avant d'avoir remercié les responsables de l'Institut universitaire Kurt Böschi ainsi que le président de l'Institut international des droits de l'enfant, de m'avoir donné l'occasion d'exprimer publiquement mon indéfectible soutien à la défense des droits inaliénables d'hommes et de femmes en devenir.

Je vous remercie.

INSTITUT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'ENFANT

L'Institut international des Droits de L'Enfant a organisé son 5^{ème} séminaire "**100 Ans de Justice Juvénile. Bilan et Perspectives.**" consacré à l'anniversaire du premier tribunal des mineurs à Chicago et au centenaire de la justice juvénile en collaboration avec **la Société Suisse de droit pénal des mineurs**. Il a bénéficié également de l'aide et du soutien de:

- La Confédération helvétique (Direction du Développement et de la Coopération)
- Le Conseil d'Etat du Canton du Valais
- L'Ecole de traduction de d'interprétation de l'Université de Genève

- L'Association François-Xavier Bagnoud
- Le Groupe Mutuel Assurances
- Swissair
- La Loterie romande
- La Fondation Isabelle Hafen
- La Société académique du Valais
- Migros

L'Institut international des Droits de L'Enfant remercie très vivement **la Fondation Isabelle HAFEN** qui, par son soutien financier, a rendu possible la publication de ce livre.