

CONSEIL DE L'EUROPE
COMITE DES MINISTRES

**Recommandation Rec(2000)20
du Comité des Ministres aux Etats membres
sur le rôle de l'intervention psychosociale précoce
dans la prévention des comportements criminels**

*(adoptée par le Comité des Ministres,
le 6 octobre 2000,
lors de la 724^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Conscient de l'inquiétude croissante suscitée par l'augmentation, dans toute l'Europe, d'une délinquance juvénile aux formes nouvelles, devenant de plus en plus persistante et violente;

Ayant à l'esprit que la délinquance précoce est la plus susceptible de conduire à des comportements criminels graves et persistants, et qu'il semble que les jeunes entrent dans la délinquance de plus en plus tôt;

Considérant que toute société a le devoir d'assurer le bien-être des enfants et de veiller à ce que leurs intérêts et leurs droits soient respectés par tous ceux qui ont des responsabilités à leur égard;

Conscient de l'importance primordiale de la famille, des parents et de toutes les autres personnes responsables de la socialisation et de l'éducation des enfants;

Considérant que les enfants n'ont pas encore achevé leur développement et que les déficits de leur socialisation peuvent les entraîner vers la délinquance;

Convaincu que toute action de prévention des comportements criminels exige une mobilisation de l'ensemble de la société, prenant en compte les conditions socio-économiques défavorables des enfants, les insuffisances de leur socialisation, leur personnalité et leurs besoins spécifiques;

Considérant que des interventions spéciales devraient être réalisées, chaque fois qu'un enfant risque de s'engager dans un comportement criminel persistant, afin d'assurer la prévention efficace d'un tel comportement, notamment par la promotion des facteurs de protection et la réduction des facteurs de risque;

Considérant que ces interventions supposent un partenariat entre l'Etat, la communauté locale et les acteurs locaux;

Conscient des différences régionales et nationales dans l'organisation, les structures et les

circonstances socio-économiques entre les Etats membres;

Etant donné que la prévention des comportements criminels est un axe essentiel de toute stratégie efficace de lutte contre le crime en général, de même que les politiques touchant au bien-être des enfants;

Rappelant ses recommandations dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la délinquance, et notamment la Recommandation n° R (87) 19 sur l'organisation de la prévention de la criminalité, la Recommandation n° R (87) 20 sur les réactions sociales à la délinquance juvénile et faisant référence aux conclusions et recommandations de la 19^e Conférence de recherches criminologiques (1990) sur le thème «Nouvelles stratégies sociales et système de justice pénale»;

Rappelant également ses recommandations dans le domaine du droit social et de la famille, et notamment la Recommandation n° R (90) 2 sur les mesures sociales concernant la violence au sein de la famille, la Recommandation n° R (93) 2 sur les aspects médico-sociaux des mauvais traitements infligés aux enfants et la Recommandation n° R (94) 14 concernant les politiques familiales cohérentes et intégrées;

Ayant à l'esprit la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et les recommandations sectorielles dans ce domaine;

Ayant à l'esprit la Convention européenne des Droits de l'Homme, la Charte sociale européenne et la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants;

Ayant également à l'esprit la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant et les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad adoptés dans la Résolution 45/112 de l'Assemblée générale),

Recommande aux gouvernements des Etats membres:

- d'introduire des stratégies nationales d'intervention psychosociale précoce aux fins de prévenir les comportements criminels ou d'en encourager la mise en œuvre lorsqu'elles existent;
- de s'inspirer, au moment d'élaborer ces stratégies, des principes et mesures énoncés en annexe à la présente recommandation; et
- de porter cette recommandation et son exposé des motifs, à l'attention de toutes les instances compétentes, en les invitant à prendre ces textes en considération dans la définition de stratégies visant à combattre le crime en général.

Annexe à la Recommandation Rec(2000)20

I. Définitions

Aux fins de la présente recommandation:

- la «prévention des comportements criminels» désigne l'ensemble des mesures et des activités destinées à réduire la probabilité de s'engager dans des comportements criminels persistants futurs, au contraire de la prévention du crime qui concerne la réduction du nombre et de la gravité des infractions commises;

- les «facteurs de risque» désignent les caractéristiques individuelles et les conditions socio-économiques, culturelles, démographiques ou autres qui augmentent la probabilité de s'engager dans des comportements criminels persistants futurs;

- les «enfants à risque» désignent les personnes de moins de 18 ans exposées à de multiples facteurs de risque;

- l'«intervention psychosociale précoce» désigne toutes les mesures ou activités destinées à permettre de reconnaître les enfants à risque et de réduire la probabilité qu'ils s'engagent dans des comportements criminels persistants futurs;

- les «facteurs de protection» désignent certains facteurs socio-économiques et culturels ou les caractéristiques individuelles de nature à protéger un enfant contre la probabilité qu'il s'engage dans des comportements criminels persistants futurs;

- les «responsabilités parentales» désignent l'ensemble des devoirs et des pouvoirs destinés à assurer le bien-être affectif, moral et matériel de l'enfant, notamment en prenant soin de la personne de l'enfant, en maintenant des relations personnelles avec lui, en assurant son éducation, son entretien, sa représentation légale et l'administration de ses biens;

- les «détenteurs des responsabilités parentales» désignent les parents et autres personnes ou organes habilités à exercer tout ou partie des responsabilités parentales.

II. Les programmes d'intervention psychosociale précoce dans la prévention des comportements criminels

1. Des programmes d'intervention psychosociale destinés à prévenir les comportements criminels devraient être élaborés de manière à répondre au mieux aux intérêts des enfants, des familles et de la société, et en conformité avec la législation existante. Ils devraient en particulier veiller au respect de la vie privée et de l'intégrité des enfants et de leurs familles, et tenir dûment compte des principes de proportionnalité, de non-stigmatisation et de non-discrimination.

2. Ces programmes devraient inclure un ensemble de mesures visant le plus grand nombre possible de facteurs de risque dans les domaines essentiels de la vie de l'enfant – la famille, l'école (y compris la crèche), le groupe de pairs et l'environnement local – tout en s'attachant à promouvoir les facteurs de protection. Ils devraient inclure des mesures ayant pour objet d'aider et de renforcer la famille, de favoriser l'intégration scolaire, d'encourager des comportements responsables et ouverts sur la société, et de développer un cadre de vie caractérisé par une plus grande sécurité et une plus grande cohésion.

3. Les mesures visant les facteurs de risque devraient faire l'objet d'une attention particulière quant aux facteurs suivants:

- les difficultés d'acquisition de connaissances et l'hyperactivité/l'impulsivité;
- la violence subie, la négligence, la rupture parentale et le placement en institution résidentielle de soins ou d'assistance;
- la brutalité, les absences répétées à l'école, les renvois, l'échec scolaire et un environnement scolaire défavorable;
- la discrimination raciale, le chômage des parents et les privations de longue durée;
- la fréquentation de pairs s'écartant de la norme sociale ou de sectes, l'abus de substances (y compris par les parents), la prostitution juvénile, la mendicité et le vagabondage.

4. Les mesures visant à promouvoir les facteurs de protection devraient notamment encourager les facteurs suivants:

- les compétences sociales et cognitives, les valeurs et attitudes favorables à la société et l'aptitude à affronter celle-ci;
- l'attachement profond aux parents et aux frères et sœurs, une vie de famille réglée par des principes et des sanctions clairs, cohérents et dépourvus d'autoritarisme;
- un environnement scolaire intégrateur et attentionné donnant à tous les enfants la chance de réussir;
- un attachement profond à des pairs et à des adultes sociables hors du milieu familial;
- l'attachement à la communauté locale.

5. Toutes les interventions devraient, autant que possible, s'appuyer sur des mesures dont l'efficacité a été scientifiquement démontrée, tout en laissant une certaine place à l'innovation.

6. Il faudrait veiller à ce que l'intervention précoce visant à prévenir les comportements criminels bénéficie de ressources suffisantes.

III. Les enfants à risque

7. Pour reconnaître les enfants à risque, les organismes nationaux, régionaux et locaux devraient développer des structures et des méthodes appropriées, y compris pour recueillir et communiquer les informations pertinentes, en s'assurant du respect des règles et principes juridiques applicables en matière de protection des données à caractère personnel.

8. Tous les moyens visant à reconnaître et à prendre en charge les enfants à risque devraient être mis en œuvre au mieux de leurs intérêts et dans le respect des droits des détenteurs de la responsabilité parentale.

9. Les moyens en question doivent respecter les droits fondamentaux de l'enfant tels que son intégrité physique et psychologique ou son droit à l'intimité. Les dérogations à ce principe ne sont admissibles que si elles bénéficient directement à l'enfant et sont licites au regard de la loi.

10. Les parents et/ou les détenteurs de responsabilités parentales d'enfants à risque devraient être informés dans les meilleurs délais, à moins que cela ne soit manifestement incompatible avec l'intérêt de l'enfant.

IV. Mise en œuvre

11. Il conviendrait de prendre des mesures législatives ou autres prévoyant un large éventail de programmes d'intervention précoce pour prévenir les comportements criminels.

12. Un groupe interministériel ou une autre instance officielle/publique interdisciplinaire devrait être chargé d'activer et de superviser le développement d'une stratégie d'intervention précoce. Ce groupe, cette instance ou cet organisme devraient inclure des représentants des secteurs associatifs et privés, ainsi que des représentants des ministères compétents et des partenariats locaux. Il appartiendrait également à ce groupe/cette instance/cet organisme de fixer des normes, ainsi que de définir et de diffuser les bonnes pratiques.

13. Dans la mise en œuvre des interventions psychosociales, il conviendrait de suivre les principes suivants:

- efficacité: les interventions atteignent les buts recherchés, notamment en agissant au bon moment et en adaptant le niveau des ressources engagées à la gravité des risques visés;
- intervention minimale: les interventions sont appropriées et les moins contraignantes possible;
- proportionnalité: les interventions sont à la mesure du risque;
- non-stigmatisation: les interventions ne doivent ni jeter l'opprobre sur les enfants, les familles et les communautés, ni les culpabiliser;
- non-discrimination: les interventions se font sans distinction fondée sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

14. Les programmes devraient être planifiés, coordonnés et appliqués dans le cadre de partenariats locaux, en indiquant clairement qui est responsable. Ils doivent impliquer les responsables de la protection sociale, de la santé et de l'éducation des enfants. Lorsque cela semble approprié, ces intervenants travailleront en étroite collaboration avec d'autres instances compétentes telles que les organismes de protection de la jeunesse, la police ou encore les secteurs associatif et privé.

15. Les partenariats devraient fournir des structures et des méthodes appropriées permettant de garantir une prise de décision efficace, l'allocation de moyens, l'établissement de priorités et la mise en œuvre des programmes. Sur ce dernier point, on s'attachera:

- à consulter et à sensibiliser les membres des communautés locales, les enfants et leurs familles sur la nature du problème et les solutions potentielles;
- à utiliser les services existants, y compris par la réaffectation des ressources existantes et à dégager de nouveaux moyens lorsqu'on constate des lacunes dans l'offre de ressources;
- à élaborer un plan d'action fondé, autant que possible, sur une connaissance scientifique des approches dont l'efficacité a été démontrée;
- à fixer des objectifs réalistes;
- à suivre l'évolution et à faire le point des progrès réalisés; et
- à évaluer les résultats sur la base de critères ou de repères appropriés, et à évaluer le rapport coût-efficacité.

16. Les stratégies d'intervention précoce devraient inclure des mesures axées spécifiquement sur la formation initiale et continue de ceux qui participent à la coordination, à la mise en œuvre et à l'évaluation des programmes.

17. La participation des familles aux programmes devrait être organisée sur une base volontaire ou contractuelle. La participation obligatoire ne devrait être exigée que lorsque les détenteurs des responsabilités parentales refusent de s'acquitter de leurs responsabilités et à la condition que cela soit en conformité avec les dispositions légales en vigueur, à l'exclusion des dispositions de droit pénal.

V. Priorités en matière de recherche

18. Pour élargir la base des connaissances actuelles sur la nature des comportements criminels et leur prévention, des ressources financières devraient être affectées à des projets de recherche spécifiques portant sur:

- la nature et l'ampleur des comportements criminels;
- les facteurs de risque et de protection liés à l'émergence des comportements criminels ; et
- l'évaluation scientifique du rapport coût-efficacité des interventions visant à prévenir les comportements criminels, y compris les processus de mise en œuvre et la coordination des interventions entre les institutions concernées, à intervalle régulier.

19. Afin de promouvoir l'échange d'informations et de connaissances sur les causes favorisant ou empêchant le développement des comportements criminels et d'en faire bénéficier les décideurs, des méthodes pour améliorer la coopération nationale et internationale devraient être développées tant au sein de la communauté scientifique qu'entre cette dernière et les responsables de la conception et de la mise en œuvre des programmes de prévention.