

"Source : *Études sur la déjudiciarisation : un projet de réforme de droit pénal à East York*, 285 pages, Commission de réforme du droit du Canada, 1975. Reproduit avec la permission du ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, 2011."

Études
sur la
déjudiciarisation

© Droits de la Couronne réservés
En vente chez Information Canada à Ottawa, K1A 0S9
et dans les librairies d'Information Canada:

HALIFAX
1683, rue Barrington

MONTRÉAL
640 ouest, rue Ste-Catherine

OTTAWA
171, rue Slater

TORONTO
221, rue Yonge

WINNIPEG
393, avenue Portage

VANCOUVER
800, rue Granville

ou chez votre libraire.

Prix: \$6.00

N° de catalogue J32-4/6 1974F

Prix sujet à changement sans avis préalable

Information Canada
Ottawa, 1975

KE
429
-A73
D42
1975

NOTE

Ce volume est divisé en deux parties. La première contient un compte rendu de recherches entreprises pour le compte de la Commission de réforme du droit du Canada. Le lecteur y trouvera un résumé du projet de réforme du droit pénal à East York, ainsi que les études menées en marge de ce projet.

La deuxième partie renferme un document de travail de la Commission. Ce document se fait l'interprète de la philosophie de la Commission et des propositions de réforme préconisées par cette dernière. Les recommandations formulées reflètent l'opinion de la Commission à l'heure actuelle.

Law Reform Commission
Library

JUN 4 1975

Commission de Réforme du Droit
Bibliothèque

La Commission

L'honorable E. Patrick Hartt, président
L'honorable Antonio Lamer, vice-président
D^r J. W. Mohr, commissaire à plein temps
D^r Gérard La Forest, c.r., commissaire à plein temps
Claire Barrette-Joncas, c.r., commissaire à temps partiel
John D. McAlpine, commissaire à temps partiel

Le secrétaire

Jean Côté, B.A., B.Ph., LL.B.

Attachés de recherche

Keith B. Jobson, B.A., B.Ed., LL.B., LL.M., J.S.D., directeur

Pierre Landreville, B.Sc., M.Crim., Ph.D.

Mark Krasnick, B.A., LL.B.

W. F. McCabe, Diplôme S.W.

Louise Arbour, B.A., LL.L.

Kathryn Barnard, B.A.

George H. Bartlett, B.A., LL.B.

Douglas Betts, B.A.

Susan Altschul, B.A., B.J., LL.B.

TABLE DES MATIÈRES

Recherche préliminaire

Études sur la déjudiciarisation	Section en blanc
---------------------------------------	---------------------

Document de travail

La déjudiciarisation	Section en couleur
----------------------------	-----------------------

RECHERCHE
PRÉLIMINAIRE

TABLE DES MATIÈRES

Le rapport

	<i>Page</i>
Avant-propos.....	1
Remerciements.....	3
Exposé du projet.....	5

Les documents de travail

Problèmes et recherche d'assistance dans East York.....	31
La justice pénale et la justice sociale.....	99
L'utilisation des mesures de conciliation prises à l'égard des jeunes délinquants par la police du Toronto métropolitain.....	133
Le pouvoir discrétionnaire et les affaires classées: remarques sur les méthodes de conciliation de la police.....	155
Contrôle statistique des incidents de nature criminelle dans le secteur de patrouille 5411 de Toronto: une étude des relations entre la victime et le délinquant.....	185
La résolution des conflits et le recours aux tribunaux.....	223

AVANT-PROPOS

Lorsqu'elle a élaboré son programme de recherche, la Commission de réforme du droit était consciente de la nécessité de permettre la réalisation d'études qui constitueraient en quelque sorte des expériences humaines concrètes relativement au fonctionnement de la justice pénale. Elle croyait que ces expériences donneraient naissance à des idées nouvelles. Le texte que la Commission présente en ce volume, justement, est le résultat des expériences réalisées dans le cadre du projet East York. A cet égard, la Commission a eu la bonne fortune de bénéficier des services du docteur John Hogarth, alors professeur à l'école de droit Osgoode Hall de l'Université York, qui avait manifesté un intérêt dans l'établissement d'un cadre d'étude sur la justice pénale en regard des besoins et des ressources communautaires.

Les personnes familières avec les méthodes de recherche sur la vie des groupements humains, savent qu'il faut un grand talent d'organisateur pour obtenir la confiance des sujets et pour recueillir les renseignements permettant de tirer des conclusions valables, conclusions qui pourraient constituer la base d'une réforme fondamentale du droit. La présente étude est justement très perceptive à plusieurs égards. Toutefois, étant donné la nature évolutive de toute situation sociale, il n'est pas suffisant de recueillir des faits et des expériences, il faut aussi les interpréter. Le docteur Hogarth, dans notre volume intitulé «Études sur le sentencing», a proposé un cadre théorique. Si le volume actuel s'intitule «Études sur la déjudiciarisation» c'est qu'il réunit ici la documentation de base qui a servi à rédiger notre document de travail sur ce sujet. Notre présent ouvrage s'efforce de décrire les principaux aspects de l'expérience d'East York et les principales conclusions qu'on peut en tirer. Les textes ont été formulés à des degrés divers par l'équipe d'East York en collaboration avec les employés de la Commission. Naturellement, certains comptes rendus ont dû être condensés; d'autre part la Commission ne se porte pas nécessairement garante des faits contenus dans les comptes rendus ni des interprétations qu'en ont donné les auteurs. Ces textes n'expriment pas nécessairement l'opinion de la Commission; les vues de la Commission ont effectivement été exprimées dans son document de travail sur la déjudiciarisation.

Toute analyse qui cherche à découvrir des solutions nouvelles doit faire face à des problèmes de présentation. Le cas présent ne fait pas exception. Quelques-uns des comptes rendus sont directs, tandis que d'autres sont

plus complexes à cause des façons nouvelles de voir les choses. Nous devons souligner, néanmoins, que le concept de déjudiciarisation est maintenant devenu un mot clé qui laisse le champ libre à d'énormes et dangereuses simplifications. Il ne fait pas de doute que nous devons trouver de nouvelles solutions aux problèmes du crime. Toutefois, l'expérience nous a montré que si les solutions présentées ne sont pas le fruit d'une réflexion profonde, les problèmes peuvent s'aggraver au lieu de se résoudre. Nous tentons néanmoins dans notre document de travail, de rendre compte simplement et d'une manière logique du sens réel de la déjudiciarisation.

Le docteur Hogarth exprime lui-même ci-après sa reconnaissance à tous ses collaborateurs. Nous voulons nous-mêmes le remercier pour l'initiative dont il avait fait preuve. Nous remercions également tous les autres collaborateurs: Anne Scace dont l'esprit de coopération fut sans bornes; Calvin Becker qui a mis cet ouvrage en forme; Keith Jobson et l'équipe du projet sur le sentencing pour son travail inlassable de revision; et enfin, Mark Krasnick qui a veillé à la bonne marche des travaux.

REMERCIEMENTS

Comme c'est le cas pour la plupart des programmes de recherche, le projet East York doit sa réalisation, dans sa forme et sa signification actuelles, aux talents et aux ressources de ceux qui ont uni leurs énergies pour l'élaborer, l'exécuter et l'évaluer. Ceux-là auxquels je dois le plus de reconnaissance pour leur stimulation, leur perspicacité et leur encouragement sont naturellement ceux-là mêmes qui ont participé au projet. Je veux nommer ici, parmi ces personnes, Anne Scace dont le tact exceptionnel a permis d'établir de constantes relations avec la police et les communautés de citoyens qu'elle dessert; Jesse Dean, qui a mis à contribution son énergie et son imagination fertile pour faire comprendre aux citoyens les buts de l'expérience; Marianne Packer, qui a habilement pris en charge le bureau central du projet situé au 570 rue Main et qui a méticuleusement rassemblé et mis à jour les dossiers du projet concernant les incidents criminels; Wendy Hartley, qui s'est installée au quartier général pour recueillir les comptes rendus des agents de police de faction la nuit dans le secteur du projet et qui a participé activement au projet d'étude sur le «Youth Bureau» et qui est elle-même devenue agent de police dans la Sûreté du Toronto métropolitain; Cal Becker, qui s'est attaqué à la difficile tâche d'assimiler et d'interpréter les données recueillies dans le secteur du projet et qui a rédigé une grande partie du rapport; Deborah Tannenbaum, qui a fait bénéficier l'équipe de sa connaissance du centre de renseignements du quartier et qui nous a fait voir des aspects intéressants des problèmes que les citoyens doivent affronter dans leurs rapports avec la police; Graham Reynolds, qui a classé et analysé la masse considérable des données recueillies lors de l'étude du Youth Bureau sur les moyens de conciliation utilisés par la police concernant les jeunes délinquants; David Price, qui a réalisé une grande partie du travail initial ayant pour but de classer les dossiers du projet sur l'activité criminelle, ce qui a beaucoup aidé ses successeurs; et Marshall Green et Norman Lipson qui ont parcouru les rues d'East York en frappant à des centaines de portes pour recueillir des renseignements sur la mentalité des citoyens. Le concours de la Sûreté du Toronto métropolitain a, lui-même, été tout aussi précieux. L'équipe a bénéficié de la coopération constante et sans restrictions de tous les agents de police et du personnel du secteur 54. Cela est sans doute dû à l'appui et à la compréhension du Chef Harold Adamson, de son adjoint Jack Ackroyd et des inspecteurs Fielding et Gibson. Les agents Bill Stanton (maintenant sergent de patrouille), Winston Melcher et David Penney, tous

affectés aux services communautaires du secteur 54, se sont assurés que nous puissions prendre connaissance de tous les renseignements relatifs aux interventions de la police. Ils ont patiemment expliqué la portée du projet à leurs confrères de travail et cette intervention s'est répercutée auprès de tout le personnel de la division. Leur appui est donc inestimable. J'exprime également ma très grande reconnaissance à l'inspecteur Ferne Alexander du Youth Bureau de la Sûreté du Toronto métropolitain qui a suggéré que nous étudions les méthodes discrétionnaires utilisées par la police dans les cas impliquant les jeunes délinquants. Et c'est lui qui a coordonné cette étude et qui a mis à la disposition de notre équipe deux excellents agents du service féminin, Sylvia Gossman et Jean Boyd. Je tiens aussi à remercier le bureau du procureur-général de l'Ontario de son apport inestimable dans la rédaction et la mise en œuvre du projet.

En dernier lieu, j'exprime mes remerciements à tous les citoyens d'East York qui, encore une fois, se sont prêtés à un nouvel examen de leurs problèmes et des solutions à envisager. J'exprime des remerciements particuliers au personnel du centre de renseignements du quartier, Jean Watson, Natalie Sherban, Joan Harvey, Dorothy Sommerville, Joyce Fordham et Elsie Attard, qui nous ont spontanément fait partager leurs connaissances du milieu.

John Hogarth, directeur,
Projet East York.

EXPOSÉ DU PROJET

I. LES OBJECTIFS POURSUIVIS

Le projet East York, qui a reçu l'appui de la Commission de réforme du droit, constitue une expérience nouvelle dans le domaine de la recherche juridique. L'on a voulu consciemment, en le concevant, élargir le cadre de la réforme du droit, habituellement réservé aux professionnels, pour l'étendre aux personnes directement concernées par l'administration des affaires criminelles, c'est-à-dire les victimes, les délinquants et les policiers. Ainsi, en faisant une expérience centrée sur une communauté de citoyens dans un quartier, nous avons favorisé la participation de l'ensemble des citoyens et de leurs diverses organisations, en vue d'apporter des modifications à la loi.

En situant le projet East York à ce niveau communautaire, nous avons tenu compte des préoccupations des citoyens eux-mêmes et avons pu examiner la nature des situations conflictuelles et la manière de les régler. En reliant les moyens de recherche à une communauté bien déterminée, nous avons pu enquêter sur les causes qui donnent naissance aux actes criminels; nous avons pu également déterminer l'efficacité des méthodes actuelles de lutte contre le crime et, enfin, il nous a été possible d'évaluer les possibilités d'utiliser des méthodes nouvelles de règlement des différends.

II. LE MILIEU

L'expérience d'East York a été faite dans un secteur correspondant à la zone de patrouille 5411 de la police du Toronto métropolitain, c'est-à-dire, une superficie englobant douze pâtés de maisons par huit, délimitée par les rues Main, à l'ouest; Danforth, au sud; Victoria Park, à l'est; et Massey, Creek Ravin, au nord. Le secteur compte une population d'environ 8,100 âmes. On peut dire qu'elle est généralement constituée de travailleurs dont le revenu familial moyen est de \$9,300.00 et individuel de \$4,300.00. Jusqu'à tout récemment, il s'agissait d'une population relativement stable, d'origine anglo-saxonne et de religion protestante. Sa composition se modifie toutefois, par l'arrivée d'immigrants du sud et du centre de l'Europe. Au recensement de 1971, les origines de la population étaient les suivantes: Grande-Bretagne, 64%, Europe du sud, 15%; Europe centrale, 10%; Europe de l'est, 3%;

Asie, 3% ; Antilles, 2%. Les nouveaux arrivants, par ailleurs, sont principalement d'origine grecque, italienne et antillaise. Cette transformation s'accompagne d'autre part de la construction de conciergeries et de maisons de ville, financées par l'Ontario Housing Corporation, et par de grandes conciergeries financées privément. Auparavant, le quartier ne comprenait que de modestes maisons unifamiliales.

Bien que l'arrivée des immigrants occasionne un certain changement dans le quartier, celui-ci n'en conserve pas moins la plupart des caractéristiques sociales propres aux habitants anglo-saxons. Les changements se sont faits de manière graduelle et l'on ne note pas de variations extrêmes dans le statut socio-économique. Ceci était particulièrement avantageux pour permettre l'analyse des rapports inter-personnels et des modes de règlement des conflits.

Après que le secteur eut été choisi, les dirigeants du projet sont entrés en rapport avec la Police du Toronto métropolitain, le centre d'informations du quartier, les dirigeants de l'association des contribuables du quartier et avec un certain nombre d'autres agences sociales œuvrant dans le milieu pour les mettre au courant des objectifs poursuivis et réclamer leur appui. Cette période de consultation s'est étendue sur plusieurs mois, après quoi, le 15 mai 1972, l'équipe a ouvert ses bureaux au 570 de la rue Main. Bien que ces bureaux aient été situés à la limite ouest du secteur, ils étaient néanmoins faciles d'accès, tant pour les citoyens eux-mêmes que pour la police et le personnel du projet.

Pendant la période initiale, qui a duré trois mois et demi, les bureaux ont été ouverts 24 heures par jour, sept jours par semaine. Les agents de police affectés à la division correspondant au quartier ont été mis au courant de l'expérience et on s'est entendu pour que chaque agent fasse rapport au bureau du projet comme si cela avait été dans le cours normal de leur travail. Toutes les affaires nécessitant une intervention de la police ont ainsi été enregistrées au bureau du projet. Pour bien s'assurer que tous les faits étaient consignés, l'on a pris des dispositions pour que les fonctionnaires de la division fassent rapport au projet de tous les renseignements qu'ils consignent relativement aux affaires criminelles dans le district. L'on en est même arrivé, plus tard, à ce qu'un des membres de l'équipe du projet puisse avoir accès inconditionnel à tous les dossiers pertinents, tant au bureau de la division 54 qu'au bureau central de la police métropolitaine, au 590 de la rue Jarvis. Il a donc été possible d'examiner les procédures utilisées par la police pour constituer leurs dossiers en matière pénale. Cet examen s'est fait sur une période d'un an, pour l'ensemble du district patrouille 5411, c'est-à-dire du 15 mai 1972 au 14 mai 1973. Ceci constituait un avantage marginal.

III. LES PROJETS

A. Les services offerts

Pour s'assurer que le projet serait efficace, on a cru bon d'offrir certains services à la population, particulièrement pendant la phase initiale du programme. L'on a ainsi engagé du personnel pour informer les citoyens du quartier sur les buts de l'expérience et pour leur demander de participer individuellement et collectivement au processus de réforme du droit.

1. *L'organisation au niveau des citoyens*

Un membre du personnel du projet a été chargé de réunir un groupe de citoyens qui s'identifieraient à l'expérience en cours et qui feraient usage des services offerts par l'équipe. A cette fin, il est entré en relations étroites avec le centre d'informations du quartier et avec les agents des services communautaires de la police métropolitaine. Il s'est ainsi fait une clientèle à laquelle il pouvait offrir son aide pour régler des problèmes individuels ou collectifs. Avec le temps, cette personne a été perçue comme une sorte d'ombudsman local. Il a ainsi pu faire bénéficier le reste du personnel de ses connaissances profondes du milieu.

2. *Le centre d'information du quartier*

Un autre membre du projet œuvrant en collaboration avec le centre d'études urbaines et communautaires de l'Université de Toronto est entré en relations étroites avec le centre d'informations du quartier. Il référait les personnes en difficulté aux agences pouvant les aider. Du même coup, il a aidé à réaliser une analyse sociologique, fondée sur des faits concrets, du passé conflictuel dans ce secteur d'East York. Son examen a porté sur la nature des conflits, sur la manière dont ces conflits étaient perçus et définis, et sur le genre de moyens employés pour obtenir de l'aide. Il a ainsi été possible de faire un profil sociologique des conflits qui surgissaient dans l'ensemble de la communauté. Les problèmes relatifs à l'activité de la police elle-même ont fait l'objet d'une étude, mais ceci n'a pas constitué un point central de l'analyse. En réalité, l'étude a porté principalement sur la création d'un environnement permettant l'étude du cheminement personnel des individus ayant des problèmes à régler et qui cherchaient de l'aide.

3. *L'appui de la police et les autres formes d'assistance*

La plus grande partie de la responsabilité de s'assurer la participation et la coopération de la police locale a été assumée par un troisième membre de l'équipe. Cette personne a en effet travaillé étroitement avec la police et ceci, à tous les niveaux, du simple agent jusqu'aux inspecteurs, à l'assistant-chef et au chef de police lui-même. Pendant la première phase de son travail, rien n'a été fait pour tenter de changer les méthodes policières. Le chercheur avait plutôt pour fonction de faire rapport sur la nature de la fonction policière. Pendant cette enquête, toutefois, il a pu déterminer la nature des

changements possibles dans les méthodes policières. Il a pu offrir son assistance et son appui lorsque des agents de police ont spontanément voulu effectuer certains changements à la suite de leur interaction avec le groupe. Précisément, cette personne a conseillé les agents de police sur les possibilités de règlement des conflits en dehors du processus judiciaire. En d'autres mots, lorsque c'était approprié, elle a fait valoir aux agents de police certaines avenues nouvelles qui permettaient de se dispenser de porter plainte devant les tribunaux; elle a été en quelque sorte un centre d'informations à cet égard.

A cause de cette étroite collaboration avec la police, l'équipe a pu compter sur un libre échange de renseignements de tous genres. Ceci a eu l'avantage insigne de permettre la réalisation d'une étude de toutes les phases des opérations policières. Cette analyse a porté tant sur le décalage entre les attentes de la société, eu égard à la police et la perception que le policier possède de son propre rôle, que sur la nécessité d'offrir aux policiers des ressources supplémentaires pour accomplir leur travail et que sur l'image que le policier se fait du reste du processus pénal. Il a ainsi été possible de faire une évaluation globale des relations des policiers avec la collectivité, et avec toutes les instances de la structure judiciaire.

B. La recherche

Ayant assuré la viabilité du projet d'East York en y intégrant des services à la communauté, les membres du projet ont alors pu entreprendre une série d'études pour compléter leur programme de recherches. Les thèmes qui ont servi de base à l'orientation des recherches sont les suivants: (1) la description du droit criminel appliqué à un milieu urbain typique, commençant par la mise en marche du processus par le plaignant ou la victime et se terminant par le procès de la personne inculpée; (2) l'identification des problèmes relatifs au droit et à son administration, à chacun des stades du processus pénal; et (3) l'exploration des possibilités de créer des méthodes alternatives au règlement des problèmes qui peuvent surgir et, lorsqu'il est possible, l'expérimentation de ces méthodes en les appliquant selon des critères déterminés.

1. Sondage sur l'attitude du public

Un sondage d'opinion a été fait durant les premières phases du projet afin de déterminer les attitudes de la collectivité locale en face du crime, des victimes, des délinquants et à l'égard de l'application de la loi. Ceci nous a fourni un point de comparaison avec d'autres communautés où des sondages semblables ont été faits. Les résultats d'un échantillon de 100 foyers choisis au hasard dans le secteur étaient en majorité conformes à ceux provenant d'une étude antérieure faite par Malcolm Courtis (*Attitudes to Crime and the Police in Toronto: A Report on Some Survey Findings*, Centre de criminologie, Université de Toronto, 1970) et à un moindre degré à ceux

d'André Normandeau (*Les Québécois s'interrogent sur la criminalité et les mesures correctionnelles*, Département de Criminologie, Université de Montréal, 1969).

La confirmation des constatations antérieures indique l'existence d'un décalage entre les préoccupations abstraites engendrées par les problèmes de justice pénale et l'angoisse bien réelle causée par une peur tout à fait subjective de devenir victime du crime. Cela a été d'un intérêt tout à fait particulier pour les membres de l'équipe. L'étude de Courtis indique, par exemple, qu'environ 89% des personnes interrogées considèrent le problème du crime comme étant très grave. Parmi ceux-ci 29% le qualifient de *très* grave et 60% croient qu'il est modérément grave. D'autre part, 74% des personnes interrogées sont d'avis que le nombre de crimes, particulièrement des crimes violents, sont à la hausse. De même, le sondage d'opinions réalisé dans le secteur d'East York montre que 91% des répondants croient que le crime est un problème grave tandis que 65% expriment l'avis que «le crime est l'un des problèmes les plus graves auxquels le monde d'aujourd'hui a à faire face». Environ 78% des personnes interrogées dans East York ont dit croire que le nombre des crimes a augmenté durant les dernières années. Il s'agit donc d'un consensus assez large sur la gravité du problème du crime, sur le fait que cette situation n'est pas irrémédiable et sur la croyance que l'activité criminelle est à la hausse.

Par ailleurs, les indices d'angoisse subjective devant la vulnérabilité de la personne humaine et des biens matériels ont été examinés. On constate à ce sujet que la plupart des personnes interrogées réussissent à faire face à leur perception du danger de quelque intensité qu'elle soit. Ainsi, dans le sondage de Courtis, moins de 10% des personnes interrogées s'inquiètent devant la possibilité d'être victimes d'un cambriolage; 28% d'entre elles, d'autre part, s'inquiètent pour leur sécurité personnelle, mais, dans ce cas, ceux qui s'en inquiètent beaucoup sont moins de 10%. Il semble, par conséquent, que les personnes interrogées expriment des inquiétudes sur un danger abstrait qui résulterait des activités criminelles. Les recherches d'East York ont montré qu'il existe une différence marquée dans les attitudes des personnes qui ont été victimes du crime et celles qui ne l'ont pas été. L'on serait porté à croire que les personnes qui ont subi l'expérience du crime devraient être portées à adopter des attitudes sévères devant la situation. Il n'en est rien. En réalité, les personnes qui ont été victimes portent des jugements généralement moins sévères sur le processus judiciaire. Elles sont en général plus sympathiques aux délinquants et elles sont moins portées à réclamer que la peine imposée ait pour but de châtier le criminel.

Les résultats du sondage d'opinions dans East York sont loin d'être concluants, étant donné la portée limitée du questionnaire et la nature de l'échantillonnage. Toutefois, ce sondage indique qu'il existe un décalage entre la réalité et les croyances courantes, entre les personnes ayant été victimes du

crime et celles qui ne le connaissent que d'une manière abstraite à travers les comptes rendus dans les journaux. Le sondage tend à montrer que les victimes du crime ne sont pas les partisans les plus féroces de l'adoption de mesures répressives. Il se peut que les personnes qui n'ont jamais connu le crime soient peut-être plus craintives que d'autres; elles peuvent le dramatiser et croire que des situations particulières sont généralisées. Par contre, les personnes qui ont été victimes d'actes criminels réagissent comme on se plaît à l'imaginer traditionnellement, seulement si les gestes posés à leur endroit ont été très graves. Cependant, si l'expérience a été ordinaire, si l'on peut dire, si le délinquant est un enfant du voisinage ou une personne sans malice dont on peut venir à bout, on a tendance à se sentir moins craintif.

Des indications permettent de croire également que les victimes ayant vécu directement l'expérience du crime ont non seulement des exigences moins sévères à l'endroit du processus judiciaire, mais elles sont aussi plus portées à exprimer certaines critiques à la suite de ce contact qu'elles ont eu avec l'un ou l'autre des secteurs de l'appareil judiciaire.

2. Les citoyens en quête d'assistance

La manière dont les citoyens en difficulté obtiennent de l'aide dans le quartier d'East York a elle-même fait l'objet de deux projets de recherche: celui de la réforme du droit, d'abord, et celui intitulé Community Ties and Support Systems, ce dernier étant dirigé par Barry Wellman du centre d'études urbaines et communautaires de l'Université de Toronto. Les données recueillies sous le nom de «Yorklea Data Set» ont constitué la base de ce dernier projet. Ces données ont été recueillies en 1968 par la section des études communautaires de l'institut de psychiatrie Clarke, dont M. D. B. Coates est le directeur. Ces données sont une riche source de renseignements fondés sur les caractéristiques des répondants. On y trouve des informations relatives aux relations interpersonnelles, et qui traitent des problèmes relatifs aux situations courantes ainsi qu'aux personnes chargées d'obtenir de l'aide pour résoudre les problèmes. En plus des renseignements fournis par les données du «Yorklea», ce projet a aussi puisé de la matière dans quinze entrevues approfondies avec des personnes reliées au projet d'East York ou au centre de renseignements du quartier et dans des conversations officieuses avec des membres de leur personnel ainsi qu'avec des agents des services communautaires du secteur. Bien que les problèmes relevant du processus de justice pénale ou s'y rapprochant ont été étudiés, le système judiciaire n'était pas l'objet principal des recherches qui visaient plutôt à l'établissement d'un contexte d'analyse plus général où les problèmes reliés à la police pourraient se situer.

Bien que le processus de justice pénale, réunissant la police, les tribunaux et le système carcéral, est le plus officiel et peut être le plus voyant

des éléments de l'ensemble de notre processus de défense sociale, il existe cependant une foule d'autres mécanismes officieux qui ont également pour objectifs la solution des conflits et le traitement des problèmes. Même si l'on dit reconnaître qu'il y a eu une diminution substantielle du rôle joué par la famille et la communauté, des réseaux officieux de relations continuent à jouer un important rôle dans le règlement et la solution des problèmes et des conflits interpersonnels. Malgré l'influence d'une urbanisation accrue et d'une mobilité plus grande des individus, tant au point de vue résidentiel que du travail, la plupart des gens sont intégrés dans un réseau étroit de parents, d'amis, de voisins et de compagnons de travail. Ces relations de base constituent toujours une source importante de rapports sociaux et d'entre-aide mutuelle.

De surcroît, il semble que l'on n'a pas beaucoup recours aux moyens accessoires d'assistance intégrés au processus officiel. Les données recueillies dans le projet Yorklea indiquent que les contacts de la population avec des organismes ou des personnes tels les services d'orientation, le clergé, les travailleurs sociaux et les psychiatres, sont plus fréquents. Il en va de même en ce qui concerne le tribunal de la famille ou le service du bien-être social. Ces résultats montrent encore que seulement 6.3% des personnes interrogées avaient déjà eu des contacts avec la police. Ce dernier pourcentage comprenant tant les contacts établis à la demande des personnes concernées que ceux provoqués par la police. En somme, les manières dont les personnes interrogées ont défini leurs problèmes et indiqué leurs préférences démontrent que les méthodes officielles d'assistance n'ont pas joué un rôle important. En réalité, l'utilisation du processus officiel incluant la justice pénale elle-même a été dans une large mesure fonction de la disponibilité et de l'efficacité des moyens non-officiels existant à la base.

L'une des principales anomalies révélée par notre étude des moyens de règlement des conflits réside dans la grande difficulté de trouver des solutions en dehors des réseaux non-officiels de la base. D'autre part, les organismes officiels sont inondés de requêtes de personnes socialement isolées mais qui sont suffisamment débrouillardes pour établir des contacts. Il en résulte que ces personnes monopolisent l'attention des fonctionnaires œuvrant dans les structures officielles et à cause de la carence de mécanismes nécessaires, les autres sont privés d'informations leur permettant d'avoir accès à des niveaux intermédiaires d'assistance plus structurés. L'individu socialement isolé, qui cherche à trouver une assistance conforme à ses attentes, pourra alors fort bien avoir recours à l'organisme ultime de contrôle social, soit le système judiciaire pénal.

En contrepartie, les conflits peuvent être identifiés, traités et réglés sans qu'ils aient à être insérés dans le processus judiciaire officiel, dans la mesure même où les citoyens peuvent avoir accès aux services des réseaux

d'assistance officieux ou substituts existant dans les centres communautaires. Les problèmes et les conflits peuvent alors être traités d'une manière qui évite l'étiquetage résultant trop souvent des contacts avec les agences sociales officielles. Ces méthodes servent de plus à neutraliser et à normaliser les problèmes, et cette manière de les résoudre, du reste, permet aux citoyens de mieux s'identifier à la communauté et de développer leur sens des responsabilités.

Nous croyons que si les citoyens avaient davantage recours au système d'assistance sociale non-officielle, cela aurait l'avantage de diminuer le fardeau de la police au titre des services sociaux et de réduire du même coup les pouvoirs policiers en matière de sélection des cas devant être traités dans le système judiciaire, tant du point de vue des tribunaux eux-mêmes que de celui du système carcéral.

3. Le traitement des conflits par la police du Toronto métropolitain

On peut dire à juste titre que la police est un lieu de convergence d'une multiplicité de problèmes sociaux et que c'est largement sa responsabilité de trouver les manières de les régler. La police est justement la principale responsable de la manière dont on usera du processus judiciaire pénal. La façon dont elle assume cette responsabilité est un important facteur dans la détermination des méthodes et des moyens visant à régler les problèmes et à traiter les conflits dans l'ensemble des structures que la société se donne pour se défendre. Pour comprendre la dynamique des situations conflictuelles et de leur règlement dans le cadre social, on doit nécessairement connaître l'image que la police se fait de son rôle social et des relations qu'elle entretient avec la communauté et avec toutes les instances du système judiciaire.

La meilleure manière de connaître ces faits c'est naturellement de les voir à l'intérieur de l'organisation policière. C'est exactement la recherche qu'a entreprise Anne Scace, experte dans le domaine des maladies mentales et qui possédait une vaste expérience du monde policier à cet égard. Les bonnes relations qu'elle entretenait avec la police du Toronto métropolitain lui ont permis de travailler en étroit contact avec les agents de police et avec leurs supérieurs de tous les niveaux. Elle a participé à plusieurs interventions policières dans des situations de crise; elle a participé aux études de cas à plus long terme et s'est également attachée aux programmes policiers en vue d'établir des relations avec la communauté des citoyens. Elle a donc pu obtenir une connaissance intime du rôle de la police et des possibilités qu'elle possède pour traiter la variété de problèmes, de conflits et de crimes qui lui sont référés.

Le profil de la police qui s'est dessiné lors de cette étude accentue le rôle des policiers comme gardiens de l'ordre public, un rôle que leurs obligations professionnelles envers l'application de la loi et le maintien de l'ordre a transformé en mandat opérationnel pour le traitement des conflits.

Par conséquent, la police a tendance à juger les autres secteurs presque exclusivement selon leur complaisance à l'appuyer dans son rôle de traitement des conflits. Dans cette optique, la police perçoit une abdication totale de responsabilité de la part de la communauté en général et de ses organismes sociaux: les parents déclinent leur responsabilité pour le maintien de la discipline à la maison. Pour eux, les sociétés d'aide à l'enfance hésitent à fournir l'assistance aux enfants ayant besoin de soins et de protection; les hôpitaux psychiatriques refusent d'admettre d'autres patients que les déséquilibrés mentaux manifestes; les centres de dépannage répondent aux situations critiques à leur convenance et seulement si elles surviennent entre 9h du matin et 5h de l'après-midi. Ceci a pour conséquence d'obliger la police, à titre d'institution sociale qu'on peut atteindre en tout temps et qui se déplace le plus facilement, à assumer des responsabilités pour une variété de problèmes sociaux alors qu'elle ne possède pas les moyens de le faire. De plus, en s'occupant de ces problèmes, le travail de la police, eu égard à l'application des lois et du maintien de l'ordre, est substantiellement restreint.

Une préoccupation plus grave que cette abdication de la communauté devant ses responsabilités et cette surcharge correspondante des services communautaires de la police, est la crainte que les policiers manifestent de voir les problèmes se traiter hors du processus judiciaire pénal. La police accuse les autres professionnels œuvrant dans un système judiciaire pénal de manifester une totale indifférence, du mépris même, à l'égard de ses efforts pour traiter les conflits que la communauté lui soumet. Pour eux, les avocats de la défense ne les trouvent pas crédibles et intègres; ceux du ministère public entravent leur travail, les juges se servent de leurs prérogatives pour imposer des peines selon une humeur capricieuse qui défie toute explication logique; le système carcéral sape le travail des policiers, des avocats du ministère public et des tribunaux eux-mêmes face à leurs programmes de libération mal conçus et prématurés et, enfin, les réformateurs du droit ne sont pas conscients des besoins inhérents à l'exercice du métier de policier, préoccupés qu'ils sont par les principes juridiques et les droits civils.

En conséquence, la société s'attend à ce que les policiers agissent comme gardiens de la paix, comme préposés au traitement des conflits originant d'une multiplicité de problèmes sociaux tant de nature criminelle que non criminelle. On estime que les policiers consacrent de 40 à 80% de leur temps au travail social. Les policiers ne sont toutefois pas à leur aise dans ce travail. Ils croient que cette activité les empêche de se consacrer à leurs vraies tâches. De surcroît, ils croient que cela diminue aux yeux de la population le symbole d'autorité qu'ils représentent et qu'ils estiment nécessaire de posséder pour bien jouer leur rôle dans le maintien de la loi et de l'ordre. Enfin, comme il n'existe aucun critère tangible permettant d'évaluer leur travail dans ce rôle de travailleurs sociaux, les agents ne peuvent réclamer les compensations auxquelles ils croient avoir droit à cet égard. Il s'ensuit

que les indices de rendement de la police demeurent essentiellement reliés à certains critères—nombre d'affaires classées, d'arrestations et de condamnations,—critères qui n'ont aucun rapport avec les fonctions qu'ils exercent réellement.

La police du Toronto métropolitain a tenté de trouver des solutions en créant en son sein un certain nombre d'unités spécialisées. Des policiers spécialement formés sont affectés aux questions relatives à la jeunesse, d'autres à celles relevant des services à la communauté et d'autres, enfin, aux questions touchant à la prévention du crime. Ces unités doivent traiter toute la gamme des problèmes sociaux sans toutefois confiner le rôle policier à un rôle permanent de travailleur social. Les agents affectés à ces unités apportent ainsi avec eux leur compétence policière particulière à intervenir dans les situations critiques pour qu'ils cherchent à trouver des solutions à ces conflits en dehors du processus judiciaire pénal, en dirigeant les personnes qui ont besoin d'aide vers les organismes sociaux appropriés. Ce faisant, la police cherche à résoudre le dilemme qui existe entre son obligation expresse de rendre des services et l'insuffisance des moyens qui sont mis à sa disposition pour accomplir ce genre de travail. En limitant ce travail à des interventions au moment des situations de crise et en renvoyant les personnes en difficulté aux organismes appropriés, la police espère favoriser ainsi le développement et la compréhension des institutions communautaires. Du même coup, le traitement des conflits et leur règlement est rendu possible sans que les policiers soient entravés dans l'accomplissement de leurs tâches principales.

4. Les mesures de conciliation à l'égard des jeunes délinquants

Le Youth Bureau a été l'une des unités spécialisées et créées par la police métropolitaine de Toronto pour se donner les moyens de répondre aux attentes de la société. Il a été fondé pour traiter un large éventail de problèmes reliés à la délinquance juvénile et aux situations de crises familiales. Le bureau a pour mandat précis de permettre l'utilisation de moyens de règlements de ces conflits autres que le recours aux tribunaux. L'on a cru que l'importance que le bureau de la jeunesse attache à l'utilisation des méthodes conciliatrices ne comportant pas d'inculpation pourrait servir au monde des adultes. On a cru que cette expérience pourrait apporter des points de vue nouveaux dans la solution des conflits impliquant des adultes, et c'est ainsi que le personnel du projet East York et les agents du bureau de la jeunesse ont étudié conjointement cet aspect de la question. En réalité, l'officier dirigeant le bureau, l'inspecteur Ferne Alexander, a lui-même pris l'initiative de cette partie du programme de recherches. En termes généraux, les objectifs de cette enquête étaient les suivants: (1) le calcul de la fréquence relative de l'utilisation des méthodes conciliatrices (les avertissements et les renvois à des organismes d'aide sociale) et des recours aux tribunaux en rapport avec la situation des jeunes délinquants; (2) l'évaluation de l'efficacité relative

des méthodes conciliatrices eu égard aux taux de récidive; (3) la détermination des différences, d'une communauté à l'autre dans les caractéristiques socio-économiques eu égard à la fréquence de l'utilisation par la police des mesures conciliatrices; (4) la mesure de la coopération existant entre les différents organismes traitant les jeunes délinquants et leur famille.

Quatre secteurs de patrouille spécifiques ont été choisis, chacun ayant ses caractéristiques socio-économiques propres. Dans chaque zone, 100 jeunes délinquants furent sélectionnés, chacun d'entre eux ayant eu au moins un contact avec la police durant la période de six mois s'étendant du 1^{er} juillet au 31 décembre 1970. Une fiche de renseignements fut alors établie pour chacun des jeunes délinquants identifiés, décrivant leurs contacts avec le processus judiciaire tant avant que pendant cette période de six mois. Ces contacts comprennent les rapports avec la police, les renvois à des organismes d'assistance sociale, les comparutions devant le tribunal des jeunes délinquants, les dossiers de mise en liberté sous surveillance ainsi que ceux des écoles de réforme, les contacts avec la police pour adultes et les dossiers d'arrestations à titre d'adulte. En plus, 25 jeunes délinquants de chaque zone ont été choisis pour une étude suivie de leur cas respectif, comportant des entrevues avec les membres de leurs familles et la compilation de données concernant leurs antécédents socio-économiques.

L'une des conclusions les plus significatives, et en même temps très équivoques ressortant de cette enquête a été l'envergure des interventions policières dans des cas que l'on pourrait qualifier d'inconduites mineures ou, au dire des auteurs, de la «déviance non-spécifique». Environ 43% des incidents consignés impliquant des jeunes, et dans lesquels la police est intervenue, concernaient des comportements qui ne pouvaient justifier des accusations spécifiques de délinquance. S'agit-il ici d'une réaction des policiers fondée sur la déception qu'ils ressentent devant une société qui aurait présumément cessé de surveiller les enfants; s'agit-il au contraire d'un simple désir de s'appropriier des responsabilités? Tout ceci est naturellement impossible à déterminer précisément dans une étude de ce genre. Quoi qu'il en soit, la police intervient sur une grande échelle en matière de délinquance juvénile. Dans le domaine de la délinquance justifiant une mise en accusation formelle, les méthodes conciliatrices ou ne comportant pas d'inculpations ont été utilisées dans plus de la moitié des cas. Dans environ 10% des rapports avec la police, l'intervention s'est limitée à une brève enquête à l'occasion d'une vérification de routine ou à la suite d'un soupçon. En d'autres termes, il s'agit d'affaires mineures où les preuves ne sont pas suffisamment fortes pour que la police donne un avertissement ou porte une accusation. Dans 45% des cas, les interventions policières se sont limitées à un avertissement comprenant une réprimande. Dans ces cas, le jeune délinquant est présumé responsable du geste qu'il a posé et on le relâche aussitôt après l'avertissement. Moins de 1% de ces derniers cas ont été référés à des organismes

d'assistance sociale. Cela pose une alternative: ou bien la police n'a pas un accès direct à ces services; ou bien elle doute de leur efficacité.

Cependant, le sens de ces résultats n'est pas encore tout à fait clair. La proportion des interventions policières qui aboutissent à une inculpation de délinquance semble en gros être équivalente à celle qui se limite aux avertissements. Si l'on songe que le Youth Bureau a pour politique déclarée d'utiliser les mesures conciliatrices et la référence aux agences sociales, le nombre des actes d'accusation paraît être très élevé. Cela s'explique peut-être par le fait que le recours aux tribunaux s'avère le moyen le plus efficace de mettre les jeunes délinquants en rapport avec des services d'assistance conçus pour eux. Comme il existe nombre d'organismes d'assistance sociale gravitant autour des tribunaux de délinquance juvénile, il se peut que la police utilise le moyen des actes d'accusation pour que les délinquants aient accès aux services d'aide sociale. Quoi qu'il en soit, cet aspect de la question fait présentement l'objet d'une étude.

D'autre part, on a approfondi certains autres aspects du programme de recherche du Youth Bureau. Les premiers indices montrent qu'il n'existerait pas de relations entre l'utilisation des méthodes conciliatrices et les infractions commises à l'âge adulte. Rien n'indiquerait non plus que l'utilisation des méthodes conciliatrices permettrait d'améliorer le comportement des jeunes délinquants. En somme, il faudrait des analyses plus poussées des données recueillies pour permettre d'évaluer correctement l'efficacité des mesures conciliatrices en regard de l'augmentation ou de la diminution des actes de délinquance.

D'autres études seront également nécessaires pour déterminer s'il existe des relations entre l'utilisation des mesures conciliatrices et les caractéristiques socio-économiques des différentes communautés de citoyens. On a noté que le nombre des avertissements était plus élevé dans certains secteurs que dans d'autres, mais il faudra examiner de plus près la situation car ces nombres varient substantiellement selon les catégories d'infractions commises. On ne peut savoir actuellement si ces différences sont le reflet d'authentiques disparités entre les quartiers ou s'il s'agit simplement de particularités dans les méthodes policières de faire rapport; par conséquent, il n'est pas non plus possible de trouver la cause des différences apparentes dans l'utilisation des moyens de conciliation.

5. Les incidents de nature criminelle et les relations entre les victimes et les délinquants

La compilation et l'étude des incidents de nature criminelle dans le secteur de patrouille 5411 révèlent également l'existence d'un autre type de service social dont on voudrait voir la police s'occuper. Dans ce contexte, le terme service social prend un sens un peu plus large. La définition comprend naturellement ces appels traditionnellement adressés à la police

pour de l'aide en cas de maladie ou d'accidents, d'enfants disparus et d'animaux abandonnés, mais ici il faut ajouter un facteur important, celui d'arbitre. Dans ces cas, les incidents à régler prennent généralement naissance à l'occasion de quelque conflit interpersonnel, généralement dans le contexte des relations entre un parent et son enfant, un homme et sa femme, un jeune homme et son ami, ou encore des relations entre voisins ou autres personnes ayant quelque rapport continu. Souvent, lorsque la police intervient dans cette sorte de conflits, il s'avère que les actes posés sont parfois susceptibles de faire l'objet d'une inculpation au criminel.

D'après les données fournies par le projet East York, une importante partie des incidents déclarés de cette sorte à la police concernent des victimes et des délinquants qui avaient établi entre eux certains rapports antérieurement à l'incident criminel et à leur prise de contact avec le processus judiciaire. Qu'il s'agisse d'une dispute entre mari et femme, d'une chicane entre voisins ou d'un autre incident semblable, le problème tel qu'il se présente dès l'abord à la police est ambigu et on ne soupçonne pas alors son ampleur. De plus, il n'est pas tant soumis à la police parce que le plaignant veut que l'auteur de l'infraction soit l'objet de sanctions mais plutôt parce qu'il entretient le vague espoir que l'agresseur ou les gestes qu'il pose seront en quelque sorte mis sous contrôle. En l'absence de l'appui des réseaux parallèles ou des agences appropriées auxquels l'affaire pourrait être référée, la police, ce qui est naturel, tente à circonscrire le problème dans le cadre des options qui lui sont disponibles. Il pourrait s'ensuivre que le problème sera perçu par la police comme une offense criminelle possible et l'on cherchera à faire régler le conflit en recourant à une procédure judiciaire pénale. Ainsi, parce qu'ils auraient mal formulé leur plainte en s'adressant aux services policiers appropriés pour régler leurs problèmes, les opposants peuvent se voir happés dans le processus judiciaire, alors qu'ils cherchaient simplement un arbitre.

Ceux qui réclament l'aide de la police pour redéfinir ou mettre un terme à leurs rapports interpersonnels ont tendance à ne pas voir les limites des pouvoirs de la police lorsqu'elle traite de situations qui ne relèvent pas de la loi. Le contact entre la police et le citoyen dans de telles situations implique par conséquent une interaction qui s'exerce dans un contexte de définitions et de prévisions ambiguës. De son côté, la police est placée dans un dilemme. Elle doit, d'une part, remplir ses promesses de fournir les services requis et concéder, d'autre part, la faiblesse des instruments d'appui dont elle dispose, tant dans la communauté en général qu'à l'intérieur même de l'organisation policière. Il en résulte souvent une grande frustration pour toutes les parties concernées: pour le plaignant qui cherche à justifier sa position en regard d'une longue association interpersonnelle; pour le délinquant qui perçoit l'évidente injustice qu'il y a à juger un acte isolé sans tenir compte de la multiplicité des rapports qu'il a entretenus avec la victime, et enfin pour la police qui s'expose à devenir un bouc-émissaire

devant la déception commune de toutes les parties en cause. Par conséquent, il nous paraît utile d'étudier pour les fins des présentes, l'incident criminel comme le point culminant ou la continuation d'un processus d'interaction sociale entre la victime et le délinquant plutôt que de le considérer comme un phénomène isolé qui n'implique que le délinquant et l'infraction criminelle spécifique qu'il a commise. Dans cette optique, il convient de faire une étude préliminaire dans laquelle le rôle de la victime est évalué comme un facteur pertinent pour la compréhension de l'incident criminel.

Lorsqu'on examine la séquence des rapports interpersonnels possibles des étrangers jusqu'aux gens qui se connaissent très bien, une distinction surgit entre les cas où l'incident lui-même constitue et définit les relations, c'est-à-dire des incidents criminels impliquant des gens qui sont totalement étrangers et ceux où ce sont les relations elles-mêmes qui engendrent l'incident criminel, incident fondé sur un seul aspect des rapports antérieurs et représentatif de ce seul aspect. C'est dans ce dernier genre d'affaires que l'on trouve des situations dans lesquelles des gens se connaissant fort bien cherchent à établir de nouveaux rapports de force jusqu'à ce que l'une ou l'autre des parties au conflit en vienne à demander l'intervention de la police, recherchée dans un tel cas comme un arbitre leur permettant de redéfinir cette relation ou d'y mettre un terme.

Entre les extrêmes que constituent les gens qui se connaissent très bien et ceux qui ne se connaissent pas du tout, l'on trouve des situations médianes dans lesquelles l'incident criminel, bien qu'il ne résulte pas directement de la relation antérieure, semble néanmoins se produire dans le contexte de cette association. Bien que ces relations n'aient pas l'intensité qui caractérise les relations entre intimes, elles révèlent cependant des éléments de réciprocité et d'interdépendance.

Bien qu'il n'ait pas été possible de découvrir les véritables motifs de ceux qui ont eu recours à l'intervention de la police dans l'échantillon provenant de East York, il est possible d'avancer les trois hypothèses suivantes: une partie importante des personnes mises en contact avec le processus pénal se compose de victimes et de délinquants dans une situation de conflit dualiste; ces personnes sont mises en contact avec le processus pénal pendant qu'elles s'efforcent de redéfinir ou de mettre un terme à leurs relations: il est possible de retrouver ces personnes dans la catégorie des infractions contre la personne et dans celles des infractions contre les biens.

Par conséquent, dans le but de déterminer quelle proportion de la capacité du système judiciaire pénal s'occupe en fait de conflits interpersonnels, nous avons réparti en six catégories les incidents criminels provenant du projet East York:

- (1) infractions contre la personne;
- (2) infractions contre les biens;
- (3) infractions contre l'ordre public;

- (4) infractions sans victime;
- (5) infractions criminelles concernant les véhicules à moteur; et
- (6) infractions impliquant des mineurs.

Ce classement a surtout été utilisé pour nous permettre d'isoler les types d'infractions qui, par définition, mettaient en cause des délinquants et des victimes facilement identifiables, autres que l'État ou ses représentants ou ses agents (comme la police). En éliminant les catégories qui excluent la possibilité d'une interaction entre la victime et le délinquant, soit avant ou pendant la commission de l'acte; et en restreignant l'enquête aux offenses contre la personne et la propriété, il est devenu possible d'interpréter les données en fonction des relations interpersonnelles possibles entre la victime et le délinquant.

L'étude de l'activité criminelle dans le secteur de patrouille 5411 indique qu'il existe une importante proportion de victimes et de délinquants ayant eu des relations antérieures à l'incident. Chez les affaires déclarées à la police et classées par elle concernant toutes les catégories d'infractions, il existait des relations antérieures entre la victime et le délinquant dans 31.7% de celles-ci.

En se limitant aux infractions contre la personne et aux infractions contre les biens—excluant ainsi les crimes sans victime, les infractions routières criminelles, les délits commis par des mineurs et ce que nous avons appelé les infractions contre l'ordre public, la proportion de relations antérieures parmi les affaires classées par la police était de 55.2%. Il a aussi été noté que bien que la fréquence de ces relations était beaucoup plus élevée dans la catégorie des infractions contre la personne que dans celle contre les biens (84.9% et 43.0% respectivement), l'importance quantitative plus grande des infractions contre les biens indique qu'une partie très importante du travail de la police vise des infractions où il y a relation antérieure entre la victime et le délinquant.

Lorsque nous avons étudié la fréquence des relations antérieures au niveau des tribunaux, on a remarqué que 23.3% des affaires, de toutes les catégories d'infractions, qui se sont terminées par l'inculpation d'un adulte, mettaient en cause des victimes et des délinquants ayant eu des relations antérieures. Dans la catégorie des infractions contre la personne et celle des infractions contre les biens, 41.7% des affaires soumises aux tribunaux à la suite d'inculpation concernaient des victimes et des délinquants dont les relations avaient pris naissance avant l'incident criminel.

C'est parmi ce pourcentage de 41.7% de personnes ayant eu des relations antérieures, que l'on peut s'attendre à découvrir un phénomène d'interaction stratégique entre des victimes et délinquants se connaissant antérieurement et qui aboutissent devant les tribunaux. A mesure que le conflit prend de l'ampleur, l'une ou l'autre des parties à la dispute demande l'intervention de la

police dans le but, soit de limiter les dimensions de ce conflit soit de les étendre. En d'autres mots, le recours à la police fait partie du processus d'interaction stratégique. Le plaignant espère contrôler le comportement du délinquant plutôt que de s'assurer qu'il sera puni conformément à la loi. Il en résulte que le besoin d'intervention d'un arbitre s'exprime dans le recours au processus de justice pénale pour redéfinir ou mettre un terme à la relation entre la victime et le délinquant.

On a noté que plus les relations antérieures étaient suivies, moins l'on utilisait la solution des mises en accusation. Ceci tend à démontrer que des interventions non formalistes de la part des policiers peuvent faciliter le règlement des conflits interpersonnels. La fréquence des incidents donnant lieu à des poursuites criminelles diminuait à mesure que l'intimité des relations augmentait. Plus on était membre de la famille, moins l'on portait des accusations. C'est ainsi qu'aucun des incidents déclarés concernant les membres de la famille immédiate n'a donné lieu à des poursuites; toutes ces affaires ont été écartées du processus de la justice pénale grâce à l'exercice d'une discrétion permettant de renoncer à l'inculpation. Le fait que le conflit familial puisse se régler au niveau de la police sans poursuite criminelle indique que le motif de la demande d'intervention de la police était de rechercher l'aide de l'arbitre pour qu'il résolve le conflit interpersonnel et que de plus, ce but a été atteint sans qu'il soit nécessaire d'utiliser plus avant le processus judiciaire.

Lorsque les catégories de relations ont été regroupées pour déterminer si l'existence de relations antérieures entre la victime et le délinquant influençait les pratiques en matière d'inculpation de la police, on a remarqué l'absence de corrélation évidente entre la présence de telles relations et l'exercice par la police de sa discrétion en matière d'inculpation. De plus, il est aussi apparu que la décision d'intenter des poursuites criminelles dépendait plus de la personne responsable de leur naissance, soit la police, soit le plaignant, que l'existence de relations antérieures entre la victime et le délinquant. On a aussi remarqué que, lorsque l'initiative de la poursuite incombait au plaignant (comme c'est le cas en matière de voies de fait simples), celui-ci avait tendance à intenter des poursuites moins souvent que la police ne le fait lorsque cette décision relève principalement d'elle (comme dans le cas des infractions contre les biens et des infractions contre la personne autres que les voies de fait simples).

Un examen de la nature des incidents criminels dans le secteur de patrouille 5411 révèle aussi que, parmi les incidents qui auraient pu donner lieu à des poursuites, rares sont ceux qui ont été réglés par mise en accusation. Bien que la majorité des affaires déclarées aient été écartées du processus de justice pénale au niveau de la police, la décision de classer une affaire ou de la soumettre aux tribunaux ne semble pas dépendre de l'existence de relations antérieures entre la victime et le délinquant. Par conséquent, il semblerait utile

d'examiner de près le pouvoir discrétionnaire qu'exerce la police en matière d'inculpation pour déterminer si les facteurs qui l'influencent dans sa décision d'intenter des poursuites proviennent de caractéristiques propres à l'incident criminel et à ses participants ou si elles découlent plutôt de certaines contraintes propres à l'organisation ou à l'opération de la police. S'il s'avérait, en d'autres mots, que l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la police en matière d'inculpation soit utilisé pour tenir compte principalement des nécessités institutionnelles de la police, il se pourrait que le renvoi devant les tribunaux judiciaires ne soit pas le traitement le plus approprié pour les personnes dont la prise de contact avec le processus de justice pénale résulte dans une large mesure de leurs efforts pour redéfinir ou mettre un terme à leurs relations interpersonnelles.

6. *Le pouvoir discrétionnaire et les affaires classées: Remarques sur les méthodes de sélection de la police*

A l'origine du projet East York, on avait prévu que la méthode utilisée permettrait un contrôle complet de toutes les activités policières dans le secteur de patrouille 5411. Ainsi, au début, le personnel du projet était en devoir sur une base de 24 heures par jour afin de permettre que les agents de police du secteur fassent personnellement leurs comptes rendus après leurs rondes de 8 heures. Pour un contrôle plus poussé, des arrangements furent faits au niveau de la division pour s'assurer que, lorsque des activités policières résultaient en la rédaction de rapports d'incidents au 5411, ceux-ci seraient transmis au bureau principal du projet, comme mesure de vérification des comptes rendus faits personnellement par les agents de police du secteur de patrouille.

Pour élaborer sur le sujet, on peut mentionner que, durant les trois premiers mois et demi d'étude du projet, du 15 mai au 31 août 1972, 362 rapports d'incidents furent consignés par écrit au bureau principal, ce qui représente un inventaire complet des interventions de la police pour cette période. Les dossiers du projet contiennent donc un relevé fidèle des réactions de la police aux demandes de services, non pas seulement à titre de responsables de l'application des lois et du maintien de l'ordre mais aussi à titre de ce qui pourrait être appelé «de dispensatrice de services sociaux». Dans cette dernière catégorie seraient inscrites les affaires comme les personnes disparues, les morts subites, les problèmes de maladie mentale, etc.—affaires qui, strictement parlant, ne sont pas reliées à l'application de la loi ou au maintien de l'ordre. Durant cette même période, seulement 228 rapports généraux d'incidents ont été faits au niveau de la division. Il reste donc 134 cas qui ont été signalés à la police sans que l'intervention de celle-ci ne soit consignée ou, de toute façon, dans lesquels la description de l'intervention n'a pas atteint le stade de transcription du calepin de notes de l'agent en un rapport général d'incident à la division. Les interventions qui ont tendance

à ne pas faire l'objet d'un rapport général d'incident, sont, comme on peut s'y attendre, celles qui impliquent des demandes à la police en sa qualité de «dispensatrice de services sociaux». Ces interventions n'ont pas fait l'objet d'une analyse approfondie.

Une autre restriction sur le champ des activités policières étudiées pour les fins de ce travail a été de les limiter aux affaires comportant des infractions relevant du *Code criminel*, de la *Loi sur les stupéfiants*, de la *Loi des aliments et drogues* et de la *Loi sur les jeunes délinquants*. Ont donc été exclues de la portée de l'étude les interventions policières impliquant des lois provinciales de nature quasicriminelles comme le *Highway Traffic Act* et le *Liquor Control Act*. L'enquête, en d'autres mots, s'est concentrée exclusivement sur les interventions policières dans des affaires de nature criminelle. En conséquence, on a dénombré 789 interventions de ce genre durant la période d'un an durant laquelle le projet a été en opération.

Des 789 incidents déclarés et inscrits par la police du district de patrouille 5411 comme infractions criminelles, durant la période de relevé du projet, du 15 mai 1972 au 14 mai 1973, seulement 315 ou 39.9% ont été classés et de ce nombre, seulement 100 ou 12.7% ont fait l'objet de poursuites. Le reste a été classé selon divers procédés, tous impliquant un certain dosage d'exercice du pouvoir discrétionnaire de la police, soit en inscrivant les vols comme «classés» lorsque les biens volés étaient retrouvés, soit en refusant de porter des accusations contre les délinquants inculpés dans d'autres districts de la ville, soit en accédant à la demande d'un plaignant, ou en encourageant ce dernier, de ne pas inculper formellement le délinquant.

Il est cependant important d'insister, que cette statistique ne reflète pas nécessairement une déficience du rendement des policiers dans l'exécution de leur fonction d'application des lois et du maintien de l'ordre. Au contraire, l'inclusion d'une proportion aussi élevée d'affaires classées de façon discrétionnaire dans l'indice de rendement des policiers pourrait être une réaction du milieu policier à un critère étranger (le taux des affaires classées) qui n'est pas pertinent aux activités réelles de la police ni approprié à son rôle. En ce sens, la catégorie «classées sans mise en accusation» représente l'apport d'un compromis à un fait du métier qui réunit la double responsabilité de l'application des lois et du maintien de l'ordre dans la poursuite d'un même but, le traitement des conflits.

L'importance du nombre élevé d'affaires classées de façon discrétionnaire réside moins cependant dans le fait qu'il provoque un taux exagéré d'affaires classées, que dans le fait qu'il fasse ressortir le peu d'importance des autres secteurs du processus criminel—les tribunaux et les établissements de correction—dans le traitement des affaires criminelles par la police. Les exigences professionnelles du policier ont créé un système très élaboré de justice discrétionnaire où les autres éléments de l'appareil criminel sont

relégués à l'arrière-plan et auxquels on aura recours que lorsque la police considérera inapproprié, de mauvaise politique, ou inopportun de régler les conflits en exerçant son pouvoir discrétionnaire.

Comme corollaire à cette observation, il est évident qu'il n'existe aucune relation directe entre les incidents criminels déclarés, l'arrestation des délinquants et le recours au processus judiciaire. La responsabilité de l'application des lois et du maintien de l'ordre, théoriquement une responsabilité partagée par tous les secteurs du processus criminel, a évolué en réalité autour du corps policier, soit que celui-ci se soit arrogé cette responsabilité soit qu'elle lui ait été déléguée. Comme résultat, la décision de recourir au processus judiciaire en cataloguant l'infraction «classée par mise en accusation» n'est devenue qu'une des mesures dans l'ensemble des options dont dispose la police pour traiter sa clientèle. La responsabilité précise de la police, celle d'enquêter et de recueillir les éléments de preuve pour la poursuite, a évolué en une responsabilité vague de disposer du sort de sa clientèle de délinquants. Le fait que la catégorie des infractions «classées par mise en accusation» (12.7%) représente moins de la moitié des incidents «classés sans mise en accusation» (27.2%) semblerait indiquer que, comparativement, on fait peu confiance au pouvoir judiciaire lorsqu'on choisit le moyen de traiter un incident de façon appropriée. En d'autres mots, la proportion relativement élevée des affaires classées de façon discrétionnaire par rapport aux infractions classées par mise en accusation, fait voir que la police a pris à sa charge le soin de déterminer quelle proportion de la clientèle serait confiée aux autres secteurs; de façon plus spécifique, le nombre de personnes soumises aux autres secteurs et par conséquent le rôle joué par ceux-ci dans le processus criminel sont déterminés en grande partie par la police.

Un autre corollaire est que puisque le taux des affaires classées a tendance à être considéré comme le premier indice dans l'appréciation du rendement de la police, il existe une forte possibilité de modification du taux pour améliorer l'image de l'efficacité de la police. Il est en effet plausible de penser que les policiers ne seraient pas à l'abri de la tendance générale de tous les groupes de travailleurs qui sont assujettis à une évaluation selon des «taux d'affaires classées» ou des critères requérant une appréciation semblable: l'employé essaie toujours de travailler en fonction de la compréhension, la plus précise et la plus concrète qu'il peut avoir du système d'évaluation. C'est-à-dire, hormis la possibilité de manipulation des indices de rendement pour étendre le champ d'application des catégories d'affaires classées de façon discrétionnaire, il est vrai que les normes de rendement et le rendement lui-même s'influencent respectivement. Les caractères distinctifs du milieu policier—pression continue pour influencer le taux de rendement, les conséquences considérables des moindres gestes posés et le rendement arbitraire mais souple—sont des facteurs qui favorisent le développement de l'aspect traitement des conflits. En ce domaine, la nature de

la fonction qui fait l'objet d'une appréciation sera réorganisée pour rehausser l'image du rendement de l'organisation policière.

Bien qu'il n'apparaisse pas exister d'intérêt immédiat à restreindre le niveau apparent des activités criminelles connues, il existe cependant des pressions pour modifier le taux des affaires classées à l'intérieur de ce niveau. Ces pressions varient d'une division à l'autre et sont fortement orientées par les caractères particuliers des collectivités desservies.

En vérité, il a semblé avoir si peu d'insistance pour augmenter les taux des affaires classées dans les divisions du centre ville que la police dans ces secteurs a pu se permettre le luxe de ne pas classer, soit par mise en accusation ou autrement, des infractions qui dans d'autres divisions auraient été automatiquement désignées comme «classées». Ainsi, par exemple, si un délinquant était arrêté pour une série de fraudes en utilisant une carte de crédit, il est probable que la seule infraction inscrite comme «classée» serait celle pour laquelle il a été poursuivi. Les autres, bien que toujours passibles de poursuite, ne feront pas l'objet de mises en accusation, ne seront pas incluses dans le dossier du prévenu, ni inscrites «classées» pour les fins de la police, bien qu'en les désignant ainsi les taux d'affaires classées seraient rehaussés. Il a été démontré que les infractions incidentes, c'est-à-dire, celles pour lesquelles le délinquant était connu ou considéré comme responsable mais non poursuivi, étaient incluses dans les rapports généraux d'incidents à titre de renseignements supplémentaires, mais n'étaient pas inscrites au dépôt central des dossiers. Ces infractions incidentes étaient incluses parmi les chefs d'accusations destinés à faire l'objet de poursuites, seulement si le délinquant était considéré comme un «propre à rien», c'est-à-dire faisant l'objet, à cause de sa conduite, d'une surveillance plus ou moins continue de la police ou si cela pouvait s'avérer utile pour les besoins d'un plaidoyer de compromis c'est-à-dire si on avait besoin de disposer d'éléments additionnels de marchandage pour obtenir un plaidoyer de culpabilité négocié de l'accusé.

D'autre part, dans les divisions de banlieue, la nature des infractions propres au milieu fait que les méthodes policières sont essentiellement différentes. Le nombre élevé d'effractions dans des maisons d'habitations, de vols dans les cases d'appartements, d'automobiles volées, la présence de petits marchands ne possédant pas les moyens financiers de poursuivre les voleurs à l'étalage etc.—infractions qui présentent des difficultés évidentes à ce que l'enquête, l'arrestation et la poursuite aboutissent à des résultats—sont des facteurs favorisant le classement des infractions sans mise en accusation. Le travail des policiers, dans ces divisions, a tendance à être plus orienté à élucider les incidents rapportés par les citoyens que ceux constatés par la police et chez lesquels on trouve une relation étroite entre l'acte criminel, la mise en arrestation et la poursuite. Cette pression favorisant l'élucidation

semble encourager le tripotage qui se traduit par le classement d'incidents en des catégories d'affaires classées, catégories qui, strictement parlant, ne sont pas appropriées. Ainsi, les catégories d'incidents «classés sans mise en accusation» visent expressément les incidents qui ne permettent pas une mise en accusation pour des motifs «hors du contrôle de la police», mais dans les divisions de banlieue on tend à les utiliser presque exclusivement pour les cas où la police exerce, d'une façon ou d'une autre, son pouvoir discrétionnaire. Les conséquences d'une différence si prononcée dans le mode de rapporter les incidents sont évidemment de fausser de façon très marquée le tableau des activités criminelles dans une division donnée ainsi que celui des interventions de la police dans ces activités, de même que le degré de contrôle qu'elle y exerce.

La perspective qui ressort de cette insistance sur le taux de rendement entraîne, du moins jusqu'à un certain point, la subordination des buts visés par l'application de la loi aux nécessités de la solution du conflit. En réalité, l'application de la loi, définie en fonction de la découverte des crimes, de l'identification des délinquants et de la remise de ceux qu'on croit responsables entre les mains du pouvoir judiciaire, devient un instrument pour en arriver à ces résultats dont on se sert pour scruter et juger l'appareil policier. Le fait d'amener les délinquants de la catégorie «infractions classées par mise en accusation» devant les tribunaux, ne devient par conséquent utile que dans la mesure où elle contribue au règlement des conflits.

La majorité des particularités mentionnées comme caractérisant le milieu de travail du policier (naturellement il en existe d'autres) demeure plus ou moins immuable. Le facteur le plus susceptible de variation, apparemment, est celui relatif aux normes servant à scruter et à évaluer le rendement de la police. Si l'indice de productivité de la police était modifié pour s'adapter de façon plus réaliste à la nature de ses fonctions, une telle modification amènerait un changement correspondant dans la compréhension par la police des buts de leur organisation et par conséquent dans la manière d'exercer leur pouvoir discrétionnaire. Si on devait donner crédit aux policiers, individuellement et collectivement, pour la réduction des catégories et des interventions formelles dans le traitement et la résolution des conflits par l'usage du pouvoir discrétionnaire ou, en vérité, pour n'importe quel motif qui serait considéré pertinent et compatible avec l'application de la loi, une semblable redéfinition des moyens de stimuler le rendement de l'organisation policière pourrait avoir des conséquences profondes sur la sélection des cas pour les tribunaux, c'est-à-dire sur le genre d'incidents à leur présenter.

Une analyse des incidents que la police a choisi de soumettre aux tribunaux pour fins de poursuite, souligne davantage l'importance du pouvoir discrétionnaire de la police dans le traitement des problèmes au moyen d'une variété d'options. Parmi les 100 incidents déferés au secteur judiciaire pour

fins de poursuite, 67 (ou 67% des affaires classées par mise en accusation) ont abouti, chez les adultes, à une déclaration de culpabilité; 14 autres incidents (14%) ont été traités d'une manière ou d'une autre par les tribunaux des jeunes délinquants. En résumé, si l'on aborde le processus pénal du point de vue des incidents et de leurs conséquences judiciaires, plutôt qu'en considérant les délinquants individuellement et les accusations particulières portées contre chacun, il apparaîtra que les décisions policières de porter des accusations sont ratifiées par le pouvoir judiciaire dans une proportion plutôt remarquable de 81%. D'autre part le nombre des incidents soustraits au processus pénal au niveau des tribunaux est relativement peu élevé: dans 7% des incidents, les plaintes ont été retirées avant le procès par le plaignant ou l'avocat du Ministère public; dans 5%, les accusations ont été retirées par l'avocat du Ministère public ou rejetées par le juge pendant ou après le procès; dans 1%, la poursuite a abouti à un acquittement; et parmi les 6% d'incidents faisant l'objet de poursuites, 3% des procédures étaient restées pendantes tandis que l'issue de 3% de celles-ci étaient restées inconnues à la fin de l'enquête.

Ainsi les individus désignés comme déviants pour les fins du processus criminel ont tendance à partager plusieurs caractéristiques, car le rôle joué par les agences de contrôle de la société en prévoyant leurs agissements contribue autant à l'identification des déviants que les déviants eux-mêmes peuvent le faire. Bien que la police ne constitue qu'une de ces agences de contrôle parmi les autres, une partie importante de la responsabilité lui est déléguée car c'est elle qui détermine la sélection des délinquants parmi la population en général et décide lesquels seront soumis à des poursuites.

Les issues diverses auxquelles aboutissent les incidents font clairement sentir la présence d'autres mécanismes sociaux que le processus criminel dans le traitement et la solution des conflits. Parmi le nombre total d'incidents criminels déclarés à la police, seulement 39.9% ont fait l'objet d'une intervention judiciaire. La solution (ou la non-solution) des autres affaires, soit 60.1% des incidents, a été laissée à l'initiative de la collectivité.

Des 39.9% des incidents qui ont suscité l'intervention de l'autorité, 27.2% ont été classés par la police et ne sont pas davantage engagées dans le processus criminel. En somme, on a jugé qu'il valait la peine de donner suite à seulement 12.7% des incidents en les déférant au secteur judiciaire. Parmi les cas soumis aux tribunaux, environ 8.5% (ou 81% des incidents où l'on avait procédé par mise en accusation) ont abouti à une condamnation selon les prévisions administratives et à l'imposition d'une sanction judiciaire. Pour un autre 1.6% des incidents (ou 13% des cas d'inculpation) il n'y a pas eu de condamnation, les plaintes étant retirées, les chefs d'accusations rejetés ou les inculpés acquittés. Pour le reste, soit 0.8% des incidents, les décisions n'avaient pas été rendues ou les résultats étaient

inconnus. Du 8.5% des incidents qui ont fait l'objet de condamnations pénales, à peine 2.4% ont été appropriés par le système correctionnel. Dans 6.5% des cas, les délinquants sont retournés dans leur milieu, ayant reçu soit des sentences de libération conditionnelle ou absolue; soit des condamnations avec sursis, avec mises en liberté sous surveillance, soit des condamnations à des amendes. En résumé, un système élaboré d'échappatoires officielles et officieuses a permis d'éliminer 98% des incidents, qui possédaient en puissance les éléments pour mettre en branle tout le dispositif de contrôle dont la société dispose pour le traitement et la solution de ces conflits.

Des mesures qui augmenteraient les pouvoirs ou l'efficacité des tribunaux ou des systèmes d'incarcération auraient relativement peu d'impact sur la qualité de la justice pénale. Le nombre des délinquants appréhendés pourrait ainsi augmenter ou diminuer; le recrutement pourrait être accéléré ou retardé, mais la responsabilité première de choisir les cas réside chez la police. Non seulement la police est-elle principalement responsable d'orienter les incidents vers les autres secteurs du processus judiciaire, mais elle a aussi acquis, à cause du pouvoir discrétionnaire inhérent à son rôle, une responsabilité importante à l'égard du sort de la clientèle criminelle. Par conséquent, ce sont les mesures destinées à influencer les méthodes utilisées par la police, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, qui offrent relativement les meilleures occasions de modifier la qualité de l'administration de la justice pénale.

A cette fin, l'existence de relations antérieures entre la victime et le délinquant peut constituer un facteur militant en faveur de l'utilisation par la police des options ne comportant pas d'inculpation ou de l'exercice du pouvoir discrétionnaire policier de classer les incidents. Les objectifs de la police pourraient être modifiés pour accorder la priorité au règlement des conflits par des interventions rapides dans les situations critiques, par des renvois aux agences ou aux réseaux appropriés de la communauté ou encore en dirigeant le problème vers des forums de règlement des conflits sans intervention des tribunaux.

La prise en considération du facteur «relations interpersonnelles» se justifie lorsqu'il est employé comme critère pour écarter les incidents du processus pénal. Les caractéristiques fondamentales du pouvoir judiciaire—seul forum légitime de règlement des conflits dans le processus de justice pénale—ne permettent pas de régler les conflits qui surviennent entre une victime et un délinquant qui entretenaient des relations interpersonnelles suivies.

7. Les conflits et le recours aux tribunaux

De la façon dont le processus de justice pénale est actuellement structuré il n'y a qu'une voie pour le règlement des différends, soit le recours aux tribunaux. Tout conflit pouvant faire l'objet d'une définition en droit pénal et

qui n'est pas résolu par négociation ou compromis entre les parties doit aboutir devant les tribunaux. D'autre part nos études nous ont indiqué que dans de nombreux différends, en raison des relations existant entre les parties, le recours aux tribunaux ne fournit pas la solution au problème.

Un incident criminel qui résulte de rapports antérieurs forme seulement le dernier maillon d'une chaîne composée de divers éléments. Les parties peuvent être associées entre elles à différents niveaux: ils peuvent être mari et femme, commerçant et client ou simplement voisins mais leur interaction sociale existe sur une base permanente. Lorsque les relations engendrent un conflit qui aboutit à un geste criminel, ce geste porte atteinte à leurs relations. Ce que veulent les parties, c'est un moyen de régler leurs problèmes, pas nécessairement d'engager des procédures judiciaires qui consacreront leur désaccord.

Cependant puisqu'ils ont choisi le recours au système judiciaire pénal, ils doivent se conformer à ses règles. Le processus leur impose une définition de leur problème, une solution, qui ne correspond pas à leurs besoins ni à leurs désirs. Notre processus pénal, fondé sur la procédure adversarielle, est centré sur le conflit et oblige chacune des parties à sortir vainqueur ou vaincue d'une bataille dont les règles ont été établies par la société. Dans ce processus les caractéristiques des individus, la nature de leurs relations et l'aspect purement personnel du différend sont mis de côté pour obéir à une norme externe, l'intérêt public.

Le processus judiciaire ne peut fonctionner que de cette façon. Il choisit un arbitre impartial qui règlera les différends en fonction d'une série de règles. Ces règles ne peuvent être établies en fonction des intérêts personnels des parties au conflit et doivent par conséquent se fonder sur la notion abstraite du bien commun. Le résultat de cette conception est notre droit criminel qui détermine, dans les règles relatives aux dommages aux biens ou aux personnes, qu'il y a un délinquant et une victime. Lorsque les parties se soumettent au processus pénal, on doit imposer ce cadre à leur différend pour permettre aux tribunaux de procéder. Et le cadre sera imposé parce que nous n'avons pas d'autres mécanismes pour résoudre les différends de nature criminelle.

Le différend et la nature des relations sont alors modifiés. Celui qui a demandé le recours devient «la victime», même s'il peut avoir contribué substantiellement à l'incident qui a provoqué la situation critique; l'autre partie devient «le délinquant» et il est immédiatement placé sur la défensive alors que la victime et le ministère public s'unissent contre lui. L'acte posé peut n'être qu'un incident parmi plusieurs autres dans l'ensemble du contexte des relations antérieures. Pourtant, il est considéré comme un geste isolé. L'appareil de la justice pénale se concentre sur cet incident, sorti de son contexte, et il offre des solutions qui pourraient être appropriées pour l'inci-

dent isolé mais qui ne tiennent pas compte de l'interaction et de la dépendance des situations et des faits qui l'entourent et ne tentent pas non plus de s'y adapter.

Dans un processus qui encourage ou crée cette polarité, il n'y a pas de possibilité de transiger un règlement qui serait mutuellement acceptable. Les parties demeurent enfermées dans leurs relations bilatérales et, après que le jugement aura été rendu, elles doivent continuer à entretenir des rapports réciproques. Le jugement de cour ne pourra que servir à augmenter la tension et l'hostilité, et même à rompre les relations. Ainsi personne ne sort gagnant, même pas la société.

Une autre anomalie réside dans le fait que beaucoup de différends sont éventuellement réglés par des négociations entre les avocats avant le procès. Un plaidoyer de culpabilité signifie ordinairement que les parties en sont arrivées à un règlement et qu'elles en demandent la ratification par le tribunal. Il serait beaucoup mieux d'offrir des méthodes de médiation officielles, avant le procès, de sorte que les cas pour lesquels le système judiciaire n'offre pas de remède approprié, seraient écartés du processus judiciaire adversarial.

Nos études démontrent que le recours aux tribunaux ne convient simplement pas aux situations impliquant des relations qu'on appelle «polycentriques» c'est-à-dire lorsqu'on est en présence d'éléments agissant l'un sur l'autre à plusieurs niveaux différents. Le processus judiciaire tentera de contracter ces problèmes en un moule qui leur donnera une dimension unique, ce qui lui permettra d'adapter ses solutions aux problèmes ainsi redéfinis mais sans résoudre le conflit réel. La définition et la solution ont alors toutes deux été imposées par l'application de critères externes et sévères et en laissant de côté les caractéristiques particulières du problème et des parties. Ceci est non seulement une source de déception pour les individus et de frustration pour la police, mais, à long terme, cela cause du tort à la société et à l'intérêt public en entretenant un climat d'hostilité et de désaccord qui peut engendrer d'autres actes criminels ou antisociaux. Toute possibilité d'en arriver à un compromis ou à un règlement est éliminée par le processus judiciaire.

Le recours aux tribunaux joue un rôle important dans la préservation des standards et des buts de la société, mais il repose sur l'hypothèse qu'il y existe, entre les parties, des divergences irréconciliables.

Ce dont on a besoin c'est un système de règlement des conflits comportant des mécanismes constitués pour assurer la continuité des relations bilatérales. Un tel système pourrait avoir une compétence s'étendant bien au-delà de ce qui est légalement pertinent au cours d'un procès et permettant la recherche de solutions sur une base plus large, base qui incluerait la redéfinition et la rupture des relations et tiendrait compte des ramifications sociales aussi bien que des devoirs de responsabilité mutuelle.



Problèmes et recherche d'assistance dans East York

Étude faite par
Deborah Tannenbaum, Université York,
en collaboration avec
The Community Ties and Support Systems Project
sous la direction de
Barry Wellman
Centre for Urban and Community Studies
Université de Toronto

PRÉFACE

L'analyse des faits sociaux se fonde de plus en plus sur le concept de réseau. Dans le cadre d'une communauté ou d'un voisinage, l'analyse de réseau s'applique aussi bien aux relations humaines qu'aux institutions, professions, métiers et autres groupements sociaux.

Les observations de Bott et de certains autres démontrent que la plupart des individus sont intégrés à des réseaux interpersonnels, formés de liens solides unissant un nombre relativement réduit de personnes proches et importantes, dont la famille et les amis, et de liens plus faibles, rattachant un plus grand nombre de personnes, comme les connaissances et les compagnons de travail. (Voir Craven et Wellman, 1973.) Le réseau «d'intimes», plus petit et plus dense, procure de nombreux avantages à chacun de ses membres: source d'identité personnelle, chaleur et réconfort des rapports sociaux, assistance et appui dans les besoins quotidiens comme dans les crises imprévues. (Wellman et al., 1972.)

L'appui que les individus sont en mesure de retirer des réseaux serrés dont ils font partie dicte, dans une grande mesure, leur mode d'adaptation au changement et à l'instabilité. L'aide matérielle, psychologique et autre que peuvent prodiguer les réseaux interpersonnels influe sur la façon dont les gens perçoivent et traversent les situations difficiles.

Si l'appartenance à un réseau est liée de façon positive à la capacité de surmonter le stress, il s'ensuit que les individus isolés socialement ou dont les liens avec le réseau sont relâchés et inefficaces auront, lorsqu'ils tentent de résoudre leurs problèmes et recherchent de l'assistance, des expériences différentes de celles des individus qui, en raison de leur milieu social, disposent de ressources notables. Les difficultés qu'ils perçoivent et éprouvent sont plus graves pour eux que pour ceux qui peuvent compter sur d'autres en cas de besoin. Grâce à la réciprocité qu'impliquent des relations proches et intimes, la personne à qui l'on demande assistance peut en retour s'en remettre à quelqu'un d'autre. Les gens isolés ou qui appartiennent à des réseaux moins denses ou plus pauvres en ressources verront celles-ci s'épuiser rapidement par la répétition des ennuis qui peuvent être objectivement plus graves pour eux que pour d'autres, et éprouveront ainsi de plus en plus de difficultés à s'adapter au stress.

Une fonction importante dans les réseaux interpersonnels est l'échange d'information et de conseils, l'offre de sympathie et de critique. Une partie de

cette information peut porter sur la disponibilité et l'utilité d'autres sources d'assistance en dehors du réseau, comme les spécialistes et les institutions. Les expériences des autres avec la police ou avec les conseillers d'orientation pédagogique peuvent orienter l'individu vers ces sources d'assistance ou l'en éloigner. Ceux qui sont à l'extérieur des réseaux peuvent ne pas connaître les sources officielles d'aide et ignorer les comportements et les stratégies qu'il leur faudrait adopter pour recevoir de l'aide des spécialistes ou des bureaucrates. C'est pourquoi les personnes isolées socialement sont peut-être plus dépendantes des sources officielles d'aide, car elles peuvent difficilement trouver un appui hors-cadre, mais il peut aussi leur être plus difficile qu'aux membres de réseaux d'avoir accès à ces structures organisées.

Que l'on fasse partie ou non d'un réseau, il n'est probablement jamais facile d'être en proie à des difficultés. Les systèmes d'aide institutionnalisés appropriés peuvent être inaccessibles pour diverses raisons. Les problèmes peuvent ne pas répondre aux critères des différents organismes, ce qui prive la personne de ressources. Les liens entre les systèmes d'aide officiels et non officiels peuvent être très affaiblis, de sorte que l'assistance qui existe dans les uns ne se retrouve pas dans les autres.

Litwak, Meyer et d'autres ont envisagé la création de mécanismes de coordination variés pour relier les ressources organisées et non organisées de la communauté. Ces mécanismes pourraient regrouper les ressources non organisées et les renseignements, en faisant circuler cette information entre les divers groupes de la communauté et en expliquant les uns aux autres les systèmes officiels et non officiels, rendre ainsi les deux systèmes mutuellement plus accessibles et augmenter ainsi les possibilités de solution. Les avantages de ces mécanismes de liaison seraient particulièrement évidents dans le cas des personnes isolées socialement qui sont peut-être plus éloignées que d'autres des systèmes officiels.

Cette étude porte avant tout sur les difficultés que les habitants d'East York ont rencontrées et sur l'assistance qu'ils ont demandée et reçue. On y étudiera le Centre local d'information du sud-est d'East York qui sert de lien entre les spécialistes et les organismes desservant la région et les résidents, de même qu'entre les résidents aux-mêmes. Cette analyse ne porte pas avant tout sur les effets exercés par la disponibilité de l'appui *en soi* que procure un réseau non officiel, sur la capacité d'affronter les ennuis, mais la notion d'appartenance à un réseau fournit néanmoins une base de discussion des problèmes et de la recherche d'assistance.

INTRODUCTION

Cette étude des problèmes et de la recherche d'assistance dans East York est basée sur deux sources de données: des entrevues en profondeur de quinze personnes qui ont été en contact avec la section de recherche du projet East York sur la réforme du droit ou avec le Centre local d'information (C.L.I.), et l'échantillon de Yorklea, comprenant 845 participants choisis au hasard parmi la population d'East York. L'échantillon de Yorklea nous renseigne sur un certain nombre de problèmes et événements de la vie, sur la source d'aide vers laquelle les personnes interrogées se sont tournées en périodes de difficultés et sur divers facteurs sociaux et démographiques.¹ Bien que l'étude de cet échantillon soit précieuse en ce qu'elle nous montre les problèmes qui se présentent dans la communauté en général, elle nous apprend peu sur les conséquences et le processus inhérents à ces problèmes et à la recherche d'assistance. Pour savoir exactement ce que c'est que d'avoir des ennuis, nous avons interrogé les personnes de l'agglomération d'East York qui avaient été en contact avec l'un des deux organismes locaux d'assistance, le Centre local d'information (C.L.I.) et la section de recherche du projet East York sur la réforme du droit.

Ces entrevues nous renseignent, non seulement sur les problèmes que connaissent les gens, mais aussi sur la façon d'obtenir de l'assistance. La section suivante traitera de l'utilisation d'assistance, spécialisée ou non, par les gens qui ont des ennuis. Une étude détaillée du C.L.I., organisation non professionnelle locale, sera au centre de l'examen des liens et des obstacles entre les réseaux officiels et officieux au sein de la communauté. L'existence d'un «voisin» officiel comme le C.L.I., qui sert en quelque sorte d'aiguillage entre les groupes organisés et non organisés et les ressources de la communauté, peut avoir d'importantes répercussions sur le processus de recherche d'assistance, surtout pour ceux qui disposent d'un faible appui non spécialisé ou qui ont des difficultés particulières dans leurs contacts avec les institutions. Ces effets seront étudiés dans le but de mieux comprendre ce que signifie «avoir des problèmes et chercher de l'aide», dans le contexte de la communauté dans son entier.

Les problèmes qui amènent les gens à recourir à la police et à la justice pénale ne sauraient être isolés des ennuis de tous les jours, si on veut les comprendre. La manière de définir les problèmes et de percevoir les représentants des services d'assistance influe sur le rôle et la fonction de la police

dans la communauté. La présente étude porte donc sur les problèmes et la recherche d'aide, qu'ils relèvent ou non du domaine de la justice pénale. Nous pourrions ainsi faire ressortir une description plus nuancée et plus complète des résidents d'East York et nous comprendrions mieux comment sont traités les divers genres de problèmes.

QU'EST-CE QU'UN PROBLÈME?

Nous avons presque tous des ennuis, quel qu'en soit le genre. Pour certains, la vie est relativement sans problèmes. Si des difficultés se présentent, ils ont assez d'initiative et de ressources pour y faire face efficacement. D'autres écartent les ennuis par diverses tactiques. Mais s'il survient un problème sérieux, toutes les ressources disponibles sont consacrées à sa solution et il reste peu ou pas de protection contre le prochain problème qui peut surgir à tout moment. Pour d'autres encore, la vie regorge d'ennuis et chaque jour apporte son cortège de problèmes et de difficultés.

A certains moments de notre existence, nous faisons face à des problèmes, à des situations qui, pour une raison ou pour une autre, nous poussent à chercher une solution ailleurs qu'en nous. Certains problèmes sont simples et leur solution évidente, alors que d'autres sont si complexes qu'ils constituent parfois de véritables crises. Des facteurs extérieurs au problème lui-même peuvent influencer notre manière de chercher une solution et de prendre des décisions. La solution des problèmes stimule certaines personnes qui peuvent réagir de manière positive et créatrice sous une tension considérable, alors que d'autres éprouvent de la difficulté dans des situations qui sortent à peine de l'ordinaire. Il est évident que les gens envisagent les problèmes de diverses façons selon la situation ou les circonstances. Ainsi, un même problème peut provoquer une foule de réactions suivant la manière dont le problème est défini, la nature de l'assistance recherchée et le genre de solution espérée.

Beaucoup de gens se retrouvent normalement dans des situations familiales et connues qui appelleraient généralement une aide de l'extérieur. Ces situations se présentent une, deux ou même plusieurs fois dans leur vie, mais ils les prévoient cependant et ils y sont peut-être préparés. Elles peuvent être associées à certaines étapes de la vie, ce qui les rend prévisibles. Les normes sociales, en pareille circonstance, sont généralement bien définies et c'est pourquoi la plupart des gens savent à quoi s'attendre et comment réagir en se conformant à ces règles générales.

La naissance d'un enfant est un exemple de ce genre de situation familiale et générale. Les techniques modernes permettent aux parents d'avoir un enfant par choix plutôt que par obligation. On peut aujourd'hui préparer soigneusement la naissance d'un enfant de manière à ne pas être pris au dépourvu. Les conventions sociales et les prévisions

entourant la grossesse et la naissance sont assez bien établies, sous réserve, des variations qui existent d'un milieu social et culturel à un autre. Mais les traditions, les connaissances personnelles et l'expérience de la famille, des voisins et des amis préparent habituellement à cet événement. En général on considère convenable et même nécessaire de faire appel à l'aide de la famille, des proches, des voisins, des médecins, des infirmières et autres spécialistes de la santé et, parfois même, des travailleurs sociaux ou des employeurs.

Comment naissent les problèmes

Ces circonstances variées peuvent transformer un événement familial, attendu, positif et préparé, comme une grossesse et une naissance, en un problème grave ou une crise qui dépasse les normes sociales habituelles. Le dénouement imprévu de cet événement peut apporter toute une foule de nouvelles réactions, comme lorsque la naissance elle-même pose un problème: complications médicales ou mise au monde d'un enfant mort-né. L'appui et les ressources nécessaires sur lesquels on compte généralement peuvent ne pas être disponibles comme ce serait peut-être le cas pour les personnes isolées socialement, sans famille ou autre personne qui puisse les appuyer officiellement, les conseiller, leur prêter de l'argent, s'occuper des enfants, etc.

De même, les représentants officiels qui pourraient aider et conseiller peuvent ne pas être disponibles. Par exemple, une mère qui touche des prestations du bien-être social peut être obligée de se faire traiter à la clinique externe et n'y recevoir que des soins occasionnels prodigués par des médecins, tandis que celle qui est assez riche pour avoir son propre médecin recevra des soins réguliers et fréquents. L'appui socio-culturel normal peut faire défaut aux gens qualifiés de déviants ou marqués par une situation ou un problème en particulier. En Amérique du Nord, l'on s'attend généralement à ce que seules les femmes mariées âgées de vingt à quarante ans enfantent. Les autres, qui se rendent au terme de leur grossesse et enfantent, peuvent devenir la cible des potins et de la désapprobation, mais sans perdre pour autant beaucoup de soutien (si elles ne sont que légèrement plus jeunes ou plus âgées que la coutume), ou bien alors elles peuvent être pratiquement frappées d'ostracisme (comme il arrive pour les filles-mères des petites communautés conservatrices).

Des difficultés inouïes peuvent surgir d'événements imprévus et qui n'ont apparemment aucun rapport entre eux. La famille qui n'est pas suffisamment préparée à une naissance peut connaître de graves difficultés financières surtout, par exemple, à la suite d'une baisse de revenu causée par la perte inattendue d'un emploi. Les personnes touchées devront alors apprendre à s'adapter à ces circonstances.

Il existe d'autres genres de situations fortuites; et lorsqu'elles se présentent, les personnes en cause risquent d'être prises au dépourvu et incapables

d'y faire face. Le cadre moyen qui est persuadé de la solidité de son emploi peut néanmoins être plongé dans le chômage par suite d'une faillite soudaine de la société pour laquelle il travaille. Il se peut qu'un homme de ce genre attache une très grande importance au rôle de soutien de famille et la perte de cette charge risque de modifier considérablement ses réactions et celles de sa famille face à cette situation. Sans compter qu'il lui faudra changer son comportement, se faire valoir en tant qu'employé ou faire la queue avec d'autres chômeurs pour obtenir une entrevue avec un conseiller du bureau de placement.

Un problème peut être parfois un événement unique qui ne survient qu'une ou deux fois durant toute une vie et, dans d'autres cas, un fait périodique qui provient du genre de vie de l'individu.

Si le cadre ou le membre d'une profession libérale peut considérer la transition de chef de famille stable à celle de chômeur novice comme une expérience traumatisante, le travailleur occasionnel et non spécialisé conçoit par contre, la perte de son emploi comme un événement prévisible et courant. Bien que le chômage, dans ce cas, constitue un problème réel, il peut s'insérer aisément dans le cours normal des événements lorsque la personne en cause a appris à s'y adapter; peut-être le traumatisme qui en résulte est-il moins sérieux pour elle que pour le cadre sans travail. Les difficultés auxquelles se heurte le chômeur chronique sont si nombreuses que le chômage comme tel ne fait, en lui-même, qu'ajouter à la liste des problèmes à résoudre.

Demandes de secours

Du moment que la personne constate qu'elle a un problème, le fait d'en reconnaître l'existence, face à elle-même ou aux autres, modifie sa perception de la place qu'elle occupe dans la société. Elle peut même, de ce fait, manquer à l'exercice d'un rôle ou d'une fonction qui revêt une importance spéciale. Il est parfois pénible d'admettre une telle défaillance et ce l'est davantage de l'avouer à autrui. Lorsque la maladie empêche un des parents de se livrer à son activité habituelle ou qu'un chômage prolongé menace le chef de famille dans l'accomplissement de son devoir, tout l'entourage baigne dans un climat de tension. Lorsqu'il devient impossible d'assumer avec succès les principales fonctions sociales, le processus de stigmatisation s'amorce parfois et la personne en cause se reproche alors son échec, quand ce n'est pas quelqu'un d'autre qui le fait. Celui ou celle qui craint une telle éventualité risque de se cacher et de les cacher aussi à ses amis, à ses parents ou aux conseillers professionnels. Le fait d'avouer qu'il existe un problème que l'on ne peut résoudre seul peut paraître si menaçant, dans un milieu où l'indépendance et l'effort personnel sont de règle, que la personne se réfugie dans la négation ou le silence, et se refuse à toute aide extérieure. (Landy, 1965.)

L'individu procède différemment pour obtenir de l'aide suivant qu'il s'impute à lui-même la responsabilité ou en rejette le poids sur d'autres. Par contre, un problème (comme la maladie) pour lequel on ne peut blâmer qui que ce soit, peut pousser la personne à recourir à des sources de secours différentes de celles qu'elle aurait recherchées, si elle avait imputé le blâme à d'autres. Ou peut-être encore s'abstiendra-t-elle de toute démarche en ce sens. Les gens qui font face à des problèmes sérieux ou périodiques risquent de devenir cyniques, fatalistes et peu disposés à demander de l'aide. On les trouve surtout dans les milieux défavorisés où le revenu est faible et instable.

La décision de rechercher de l'assistance suppose la formulation d'un certain nombre de jugements et de choix quant aux conseillers et genres d'aide nécessaires et disponibles. Cette aide est variable suivant les avantages offerts et ce qu'elle coûte du point de vue social, psychologique et autres. Les conséquences d'un emprunt varient selon que l'argent provient des parents, d'un ami ou d'un parent éloigné; et elles peuvent varier beaucoup plus encore si l'emprunt est accordé par la banque ou par un usurier notoire.

Les résultats de nos recherches révèlent que la plupart des gens vivent à l'intérieur d'étroits réseaux de parents, d'amis, de voisins et de compagnons de travail. (Wellman et al, 1972.) Les enquêtes menées par Litwak et d'autres ont confirmé la valeur des groupes primaires comme sources importantes de sociabilité et de soutien, malgré les pressions exercées par l'urbanisation accrue et la mobilité géographique et professionnelle. (Litwak, 1960a, 1969b; Litwak et Szelenyi, 1969.) Il existe une documentation volumineuse sur la prédominance persistante de la famille en tant que source d'assistance et d'appui, dans les circonstances ordinaires ainsi qu'en période de crise. Certaines études ont exposé la nature de l'appui entre les générations, soit entre parents et enfants mariés, où l'aide est accordée dans l'espoir d'obtenir en retour une intimité et une affection continues. (Sussman, 1953, 1954; Irving, 1972.) Il a été prouvé qu'en cas de sinistres comme les inondations et les incendies, les victimes recouraient d'abord aux proches parents, ensuite à des sources officieuses comme les amis et les voisins et en dernier lieu, aux organismes communautaires, y compris ceux dont la raison d'être était de secourir les sinistrés. (Quarantelli, 1960.) La plupart des gens peuvent compter sur leur entourage immédiat pour obtenir une certaine assistance et c'est cette source d'appui qui leur semble la plus désirable.

Mais, pour certains problèmes, le concours de personnes qualifiées, comme des membres des professions libérales, semble le plus indiqué. On consulte donc un avocat pour intenter des poursuites judiciaires, un médecin en cas de maladie, un comptable pour débrouiller les subtilités de l'impôt. Cependant, les deux sources d'aide, officielles ou officieuses, ont parfois un prix qui n'est pas toujours discernable de prime abord. Il se peut qu'on attende de la personne secourue qu'elle modifie son comportement en retour de l'aide accordée. Le parent réprobateur peut par exemple, exiger l'aveu de

l'échec avant d'apporter son aide. Le spécialiste peut n'offrir sa collaboration que si le client abandonne toute maîtrise de la situation.

La manière dont le problème est défini, ainsi que les conséquences prévues, détermineront l'amorce et l'évolution du processus de recherche d'aide. Si la personne recherche une aide directe qui n'engage pas tellement l'image qu'elle se fait d'elle-même ou s'il existe une certaine communauté de but entre la personne qui consiste à rapprocher l'assistant de l'assisté, ou encore, celui du risque de dénigrement de soi provoqué par l'aveu de l'échec. Les difficultés peuvent être définies d'une manière qui ne coïncide pas toujours avec l'idée que se fait l'assistant de services et d'appui appropriés et disponibles.

La personne désirant du secours devra peut-être dans ce cas accepter l'interprétation qu'un tiers donne de son problème pour obtenir de l'aide. Si non, il lui faudra chercher ailleurs l'aide désirée. Les enquêtes menées relativement aux usagers des services d'assistance sociale ont révélé que la classe moyenne parvient plus facilement à obtenir un service continu que la classe inférieure, parce que sa facilité d'expression verbale et son système de valeurs lui assure une efficacité accrue des traitements psychothérapeutiques. (Cloward et Epstein, 1965.) Les difficultés auxquelles se heurtent les groupes à faible revenu sont concrètes et immédiates, et c'est ainsi qu'ils les perçoivent. Selon eux, recevoir l'assistance appropriée c'est bénéficier directement de ressources comme l'argent ou les services médicaux. Lorsque ceux qui pensent ainsi veulent obtenir l'aide d'une agence d'orientation familiale, ils ne reçoivent parfois l'aide espérée qu'après avoir adapté leurs difficultés aux méthodes d'assistance par cas-type et s'être livrés à une introspection, ce qu'ils n'avaient nullement l'intention de faire. Les clients de la classe moyenne, moins exposés aux problèmes causés par la pénurie de ressources, consultent les agences d'orientation surtout pour régler des conflits matrimoniaux, des difficultés qu'ils éprouvent avec les enfants et d'autres problèmes d'ordre interpersonnel ou psychologique. Étant donné que l'assistance par cas-type convient idéalement à ce genre de problèmes, il est plus probable que les usagers de la classe moyenne et les agences s'accordent au sujet des problèmes en cause et de leur résolution, que les usagers de la classe inférieure ou de la classe ouvrière.

Ceux qui sont stigmatisés à cause d'un problème particulier ou de leur condition de vie en général, auront probablement de la difficulté à trouver une aide réceptive et adéquate. L'assistance désirée n'est parfois obtenue qu'au prix de l'humiliation et du mépris de soi: tel que mettre en doute les véritables raisons qui motivent la demande d'aide, imputer à des principes médiocres ou à un échec personnel la situation déplorable dans laquelle on se trouve, etc. Tous ces facteurs peuvent empêcher les gens d'avouer leurs difficultés ouvertement ou de rechercher de l'aide, ou encore, les détourner de leurs démarches avant même qu'ils aient trouvé une solution convenable.

Quelques aspects positifs

Le fait de reconnaître l'existence d'un problème et de rechercher de l'aide pour le résoudre n'entraîne pas nécessairement les conséquences négatives mentionnées plus haut. Celui qui essaie de régler ses problèmes montre qu'il a assez de caractère pour surmonter une situation difficile. Par exemple, on se représente souvent le divorce comme un problème et c'est pourquoi les divorcés nous semblent avoir plus de soucis que les gens mariés. Des enquêtes ont révélé que les divorcés sont moins en santé que les gens mariés. (Voir Renne, 1970, 1971.) Cependant, Renne a constaté que, si l'on considère séparément des ménages heureux et malheureux, les divorcés sont plus sains de corps et d'esprit, ont un meilleur moral, sont moins isolés en société et ont moins de troubles émotifs que les époux qui persistent dans une union malheureuse. Renne pense que le mariage malheureux, qui est lié davantage à la maladie, aux névroses, à l'isolement social, etc. que ne l'est le mariage heureux ou le divorce, peut être considéré comme une incapacité, que ces facteurs aient existé avant l'effondrement du mariage ou qu'ils en aient découlé. En ce sens, le divorce constitue une solution aux problèmes d'incapacité reliés à l'insatisfaction dans le mariage. (Renne, 1970, 1971.)

De la même façon, une demande de secours peut comporter d'importants effets positifs. Les relations humaines obéissent généralement au principe de réciprocité et certaines lois sociales régissent les cas où on nous demande de rendre service à quelqu'un qui peut nous rendre la pareille ou encore, d'offrir notre aide sans espoir de rémunération. (Muir et Weinstein, 1962.) Pour nombre de personnes, aider est un geste rempli d'importance et de signification. Lorsque nous sommes dans le besoin, nos proches peuvent nous offrir de l'aide, soit par obligation morale, soit à cause de la satisfaction personnelle qu'ils en retirent. Lorsque, par exemple, les parents de la classe moyenne, aident leurs enfants d'âge adulte lors d'un mariage ou de la naissance de petits-enfants, ils le font parce qu'ils éprouvent de la satisfaction à contribuer à l'établissement et, peut-être aussi, à l'amélioration de la situation financière des leurs. En retour de présents sous forme d'argent, d'accessoires, de vacances, etc., les parents attendent de leurs enfants une affection et des égards continus ainsi qu'une certaine participation à la vie de leurs enfants. (Sussman, 1953, 1954.) Une demande de secours peut permettre à l'assistant d'acquitter une dette contractée envers l'assisté et se conformer ainsi au principe de réciprocité.

Le fait d'avoir des ennuis et de rechercher de l'aide peut donc constituer un processus dont les possibilités d'évolution et de dénouement sont nombreuses. Notre façon de réagir aux problèmes ne dépend pas uniquement de la nature même du problème, mais aussi de notre aptitude à y faire face. Ce dernier facteur est, à son tour, étroitement lié à notre milieu social où interviennent certaines considérations comme le fait d'éprouver des ennuis en tant qu'êtres humains, la présence de personnes en mesure de nous aider ainsi que les frais et avantages inhérents à l'assistance.

OBSTACLES À L'APPORT D'AIDE DANS EAST YORK

Négation des problèmes

Lorsqu'on mène une enquête sur les problèmes et la recherche d'aide, il faut noter d'abord que ce n'est pas toute la population qui éprouve des difficultés ou qui est disposée à en reconnaître l'existence. Dans l'échantillonnage de Yorklea, 18.7% (158) des participants n'avaient jamais, au cours de leur vie, éprouvé aucun des onze problèmes. Cinquante-six pour cent (472) n'avaient pas eu d'ennuis au cours de l'année précédente. C'est-à-dire qu'ils n'avaient eu aucun problème ou alors, qu'il s'agissait de problèmes autres que ceux du questionnaire. Ce qui est très possible, car certains ennuis signalés par les participants, les querelles entre voisins par exemple, ne se trouvent pas sur la liste de Yorklea. Les onze problèmes se rapportent surtout aux relations interpersonnelles et au fonctionnement psychologique, et ne tiennent pas compte des questions enracinées dans un plus vaste contexte social.

Les hommes ont déclaré avoir eu un peu moins de problèmes que les femmes, au cours de l'année précédente; 60% des hommes n'avaient eu aucun ennui, comparativement à 53% des femmes. Il semble que l'âge détermine, lui aussi, la présence ou l'absence de problèmes. Soixante-neuf pour cent du groupe de gens les plus âgés, soit ceux de plus de 70 ans, ont répondu qu'ils n'avaient pas eu de difficultés l'année précédente, comparativement à seulement 40% dans le groupe des plus jeunes, dont l'âge variait de 18 à 29 ans.

Notre échantillon indique en somme que le nombre des difficultés que les habitants d'East York éprouvent est à peu près celui qu'on est en droit d'attendre pour une telle collectivité. Le sexe et l'âge étaient les seules caractéristiques démographiques qui offraient un rapport contenu avec la possibilité d'ennuis. Les problèmes qui ont été mentionnés par les participants ne sont pas exceptionnels en soi et ne révèlent pas de dispositions, ou de taux anormaux, surtout lorsqu'il est possible de les comparer avec d'autres études (celles qui portent sur des problèmes médicaux, par exemple).

Il est fort probable que les habitants de East York, les plus âgés surtout, soient gênés de révéler la fréquence de leurs ennuis aux étrangers qui les interrogent. Les personnes âgées peuvent, de ce fait, avoir été portées à amoindrir leurs problèmes, accordant ainsi dans l'échantillonnage une importance exagérée aux jeunes qui étaient plus ouverts aux questions d'ordre personnel. Une autre difficulté dans l'interprétation des données relatives aux problèmes et événements de la vie provenait de ce que les participants fondaient leur opinion sur une liste de problèmes-types généraux qui pouvaient être compris de bien des façons. Ainsi, là où l'époux peut voir un problème d'enfant ou un problème sexuel, sa femme verra peut-être un problème de

TABLEAU 1

Fréquence des problèmes depuis la naissance, des problèmes durant l'année écoulée et des problèmes les plus graves durant l'année écoulée

Aucun problème	Santé	Travail	Revenu	Parents	Enfants	Ménage	Solitude	Sexualité	Bonne entente avec autrui	Mécontentement de soi	Perte importante
Depuis la naissance*	18.7	27.2	17.2	30.9	12.5	10.7	9.0	13.4	3.7	7.6	16.9
Durant l'année écoulée†.....	55.7	14.6	7.3	10.3	5.4	4.7	3.0	5.1	1.5	1.9	3.9
Problèmes les plus graves durant l'année écoulée.....	55.7	12.6	4.3	5.8	3.8	3.8	2.1	2.4	1.2	1.3	3.7

*Il manque 3 cas.

†Il manque 21 cas. Le pourcentage de personnes n'ayant aucun problème depuis la naissance, basé sur N = 824 est de 19.2%.

ménage. De plus, on ne tient pas compte des différents degrés de gravité qu'une situation doit atteindre avant qu'on y reconnaisse un problème. Ainsi, non seulement les gens ont hésité à répondre aux questions relatives à leurs difficultés, mais ils peuvent aussi s'être inspirés dans leurs réponses de conceptions bien différentes de la nature d'un même problème.

On peut désavouer aux étrangers, voire à soi-même, les problèmes dont le souvenir est pénible, particulièrement si on peut y voir une espèce d'échec personnel. M. H. avait été en contact avec la section de recherche de la réforme du droit, durant l'été 1972; d'après les notes des employés qui se sont occupés de lui, M. H. avait un problème d'alcoolisme, gardait difficilement son emploi à l'époque et, dans un moment de découragement, il a appelé la police et menacé de se suicider. M. H. a d'abord nié le problème; quand le personnel de la section de recherche de la réforme du droit a téléphoné pour la première fois, M. H. a répondu en prétendant être quelqu'un d'autre. Lorsque sa femme a été contactée, le problème a été reconnu et bientôt M. H. demanda à nouveau l'aide des Alcooliques Anonymes. Tout l'été, il a conservé une attitude positive à l'égard de son problème et c'est alors que ses rapports ont cessé avec la section de recherche de la réforme du droit. Lorsqu'un an plus tard, on a contacté à nouveau cette famille pour l'interroger, le rendez-vous a été pris par l'entremise de M^{me} H. Elle avait peine à se rappeler qui était exactement la section de la réforme du droit, mais elle avait retenu le nom de la personne qui était venue les visiter et elle a consenti à l'entrevue sans plus d'objections.

Mais le moment de l'entrevue venu, il a été manifeste, dès le début, que M. H. s'opposait à toute discussion de son ancien problème. Il a nié le tout de l'histoire, prétendant qu'il avait appelé la téléphoniste parce qu'il croyait avoir une attaque cardiaque et que la téléphoniste avait alors appelé la police. Il n'avait jamais compris l'intervention de la section de recherche de réforme du droit, puisqu'il n'y avait rien eu qui la concernait. Il était très nerveux et répondit avec méfiance, même aux questions qui n'avaient aucun rapport avec son cas. Lorsqu'on lui a demandé de nommer six personnes (parents, voisins, amis) dont il se sentait le plus près, il a répondu: «le seul nom que je vous donnerai est celui de mon avocat». Pendant l'interrogatoire de M. H., sa femme, (qui s'était montrée très cordiale au téléphone) semblait très nerveuse et ne disait presque rien. L'interviewer a eu l'impression que M. H. s'était farouchement opposé à l'entrevue quand sa femme l'en a avisé et que l'entrevue aurait été annulée, s'il avait été possible de le faire.

Des problèmes qui sont, d'une certaine manière, embarrassants ou pénibles, peuvent être en rétrospective, atténués, et que se trouve repoussée la possibilité d'une responsabilité personnelle. Par contre, il est peut-être plus facile de reconnaître une difficulté de nature plus concrète.

Les données sur Yorklea révèlent que les problèmes les plus fréquents sont concrets et impersonnels plutôt que nécessairement reliés au comportement de la personne ou à sa capacité d'action. Les trois problèmes les plus fréquents durant l'année écoulée et depuis la naissance se rapportent à la santé, au travail et au revenu.

Une maladie grave est un troublant problème même pour ceux qui peuvent obtenir les secours dont ils ont besoin. Mais pour ceux qui sont privés de ces secours, la maladie peut être un véritable désastre. M^{lle} S. qui est cardiaque et a subi une hystérectomie, est une personne maigre et délicate que le moindre effort physique ou psychologique semble épuiser. Elle est dans la quarantaine et a vécu à Toronto depuis plus de vingt ans. Elle n'a pas d'amis ou de proches, à part une sœur malade et un neveu qui, d'après M^{lle} S., «a ses propres problèmes». La première fois qu'elle a vu la C.L.I. (par l'intermédiaire d'une travailleuse des services sociaux de East York), elle avait un problème de logement: elle louait une chambre sombre et froide, sans pouvoir se servir de la cuisine, comme on le lui avait promis. Au cours des démarches faites en vue d'obtenir une chambre plus convenable pour M^{lle} S., en attendant qu'un appartement de la société d'habitation de l'Ontario soit disponible, le C.L.I. est mis au courant de l'état de santé de M^{lle} S. et se tient en rapport avec elle. Puis M^{lle} S. commence à subir des examens médicaux, les traitements qu'elle reçoit l'affligent: elle appelle le C.L.I.

M^{lle} S. avait besoin d'aide pour résoudre des problèmes concrets, le prix de taxi pour se faire transporter à l'hôpital, par exemple, mais elle était aussi vraiment terrifiée par ce qui lui arrivait. A cause de sa pauvreté et de son isolement, sa maladie lui est devenue presque insupportable et de plus, les soins impersonnels et contradictoires qu'on lui donne durant son séjour à l'hôpital ajoutent encore à sa frayeur et à sa confusion. Un médecin lui a dit que son cœur était bon, même si pendant des années elle a pris des médicaments pour une angine; son diagnostic était fondé sur l'électrocardiogramme pris à l'aide d'un appareil qu'elle croyait défectueux parce qu'elle avait entendu deux médecins et une infirmière s'en plaindre. A peine rentrée chez elle on lui apprend qu'elle doit revenir à l'hôpital parce qu'elle est atteinte de leucémie. C'était une erreur, on le découvrit par la suite, mais d'après le personnel du C.L.I., cette erreur a eu sur M^{lle} S. un effet désastreux. Pendant la phase suivante de sa maladie, quelqu'un du C.L.I. l'a accompagnée chez le médecin, l'a fait admettre dans un hôpital plus accueillant, l'a attendue à sa sortie de la salle d'opération, veillé sur elle dans la salle de réveil, etc. Enfin, le personnel du C.L.I. a pu trouver quelques meubles pour l'appartement de M^{lle} S.

Le sexe et l'âge se rattachent d'assez près à la maladie, ainsi que l'ont démontré des recherches antérieures (comme les études sur l'usage différentiel des services médicaux). (Voir Anderson, 1963.) Les données sur York-

lea nous apprennent que la maladie est le problème le plus fréquent chez la femme: 30.7% des femmes, par rapport à 23% des hommes ont dit que leur santé leur avait posé des problèmes durant leur vie. Deux fois plus de femmes se sont plaintes de ce que leur état de santé avait constitué un problème majeur au cours de l'année écoulée: 16.2% (75) de femmes par rapport à 8.2% (31) d'hommes. (Voir le tableau 3.)

Le nombre de problèmes créé par la maladie croît avec l'âge; ainsi, à l'égard des divers problèmes depuis la naissance, 19.2% du groupe de 18 à 29 ans se sont plaints de leur santé, par rapport à 18.6% chez les personnes de 30 à 39 ans; 25.7% chez celles de 40 à 49 ans; 33.3% chez celles de 50 à 59 ans; 28.2% chez celles de 60 à 69 ans et 48.2% chez celles de 70 ans et plus. De même, avec l'âge, croît la gravité de la maladie, de pair avec sa fréquence, de sorte qu'au cours de l'année écoulée, la maladie est le problème le plus grave, sa fréquence passant de 7.6% (14) chez les personnes âgées de 18 à 29 ans à 19.8% chez celles de 70 ans et plus.

Parmi les principaux changements ou événements survenus au cours de l'année qui vient de s'écouler, ceux qui touchent la santé ont été le plus fréquemment mentionnés. 23% (194) des participants ont déclaré des maladies ou des blessures, infligées à eux-mêmes ou à des membres de leur famille, tandis que chez 20% (169) des participants, un membre de la famille était hospitalisé. De plus, 12.1% (102) des participants ont noté un changement dans l'état de santé d'un des membres de la famille. (Voir le tableau 2.)

TABLEAU 2

Fréquence des événements dans la vie des participants
ou des membres de leur famille

Naissance.....	5.0% (42)	Début ou fin des études.....	7.6% (64)
Adoption.....	0.2% (2)	Dette importante.....	12.7% (107)
Nouveau venu dans la fa- mille.....	3.6% (30)	Changement dans les heures de loisir.....	14.4% (122)
Mariage.....	3.8% (32)	Mort d'un ami de la famille....	16.1% (136)
Divorce.....	0.4% (3)	Conversion à une autre reli- gion.....	0.8% (7)
Séparation.....	0.9% (8)	Changement dans l'état de santé d'un membre de la famille.....	12.1% (102)
Arrestation, condamnation par le tribunal.....	0.9% (8)	Changement dans la vie so- ciale.....	11.1% (94)
Départ d'un enfant.....	4.5% (38)	Changement dans les réu- nions de famille.....	7.3% (62)
Retraite.....	2.5% (21)	Changement dans les rela- tions avec la «belle-famille»	2.1% (18)
Maladie ou blessure person- nelle.....	23.0% (194)	Changement dans les rela- tions avec les membres de la famille.....	3.3% (28)
Hospitalisation d'un membre de la famille.....	20.0% (169)		
Promotion.....	15.6% (132)		
Rétrogradation, perte d'em- ploi.....	3.6% (30)		
Changement d'emploi.....	12.2% (103)		
Mort d'un ami intime.....	14.0% (118)		

TABLEAU 3
Fréquences des problèmes durant l'année écoulée, et fréquences des problèmes les plus graves pour les femmes et pour les hommes

Aucun problème	Santé	Travail	Revenu	Parents	Enfants	Ménage	Solitude	Sexualité	Bonne entente avec autrui	Mécontentement de soi	Perte importante
<i>Femmes</i>											
N = 463											
Durant l'année écoulée.....	18.4	5.6	8.9	5.4	5.8	4.3	6.7	0.9	1.1	6.7	3.5
Problèmes les plus graves de l'année écoulée.....											
	16.2	3.5	4.3	3.9	4.8	3.2	3.5	0.6	0.6	3.7	3.2
% de femmes ayant des problèmes*											
	34.1	7.3	9.1	8.2	10.0	6.8	7.3	1.4	1.4	7.7	6.8
<i>Hommes</i>											
N = 382											
Durant l'année écoulée.....	9.9	9.4	12.0	5.5	3.4	1.3	3.1	2.4	2.9	6.0	4.5
Problèmes les plus graves de l'année écoulée.....											
	8.2	5.3	7.7	3.7	2.6	0.8	1.1	1.8	2.1	2.9	4.2
% d'hommes ayant des problèmes*											
	20.3	13.1	19.0	9.2	6.5	2.0	2.6	4.6	5.2	7.2	6.5

*Les pourcentages sont basés sur le nombre de personnes qui ont eu des problèmes graves: femmes: N = 220, hommes: N = 153 (il manque 3 cas).

Si les problèmes relatifs à la santé sont fréquents, ceux qui se rapportent au travail et au revenu le sont également. Ces deux sources de problèmes sont liées au sexe et les hommes en font état plus souvent que les femmes: 30.9% (261) des participants se sont heurtés à des problèmes de revenu durant leur vie et 10.3% (87) durant l'année écoulée. Parmi ceux qui ont eu des difficultés relatives au revenu durant l'année écoulée, la moitié (56.3%) ont déclaré que c'était là le problème le plus grave qu'ils avaient rencontré.

Nous avons constaté, dans notre échantillon, que les hommes ont des problèmes de travail et de revenus plus fréquents que les femmes. Les problèmes auxquels les hommes se sont heurtés le plus fréquemment durant leur vie sont d'ordre financier: 36.6%. Chez les femmes, le chiffre est de 26.2% (soit 10% de moins) et ces problèmes financiers se placent chez elles au second rang, après les problèmes de santé. De même, les problèmes de travail survenus depuis la naissance sont deux fois plus nombreux chez les hommes que chez les femmes, soit 23.3% par rapport à 12%. Les hommes sont plus enclins que les femmes à considérer les problèmes financiers et professionnels comme les plus graves qu'ils ont connus durant l'année qui vient de s'écouler.

Les problèmes particuliers dont les participants ont fait état n'étaient peut-être pas directement reliés aux problèmes de revenu et de travail mais on peut souvent déduire l'existence d'un lien indirect. Prenons le cas de M^{me} R. Elle a eu un froid avec le voisin qui, dit-elle, a frappé sa fille. M^{me} R. reçoit l'allocation aux mères nécessiteuses et vit seule avec sa fille, dans un immeuble de l'OHC (société d'habitation de l'Ontario). Sa dépendance financière et l'obligation où elle s'est trouvée par la suite d'habiter un logement public, montrent qu'elle n'exerce que peu de contrôle sur son entourage immédiat, de sorte qu'elle ne peut se soustraire, ainsi que son enfant, à une situation qu'elle juge intolérable. M^{me} G. n'a pas, non plus, de sécurité financière; elle a eu du mal à se rétablir d'une maladie parce qu'elle n'a pu obtenir l'aide et les ressources matérielles réservées à ceux dont le revenu est plus élevé.

Les problèmes familiaux se rencontrent plus souvent chez les femmes (13.2%) que chez les hommes (6%), dans le cours de leur existence. En ce qui a trait aux difficultés parentales, les taux sont comparables chez les femmes et les hommes (13.6% et 11.3%, respectivement). Plus souvent que les hommes, les femmes jugent plus graves les problèmes relatifs au ménage et aux enfants.

Il existe un autre genre de problème auquel les hommes n'accordent pas la même fréquence que les femmes. Bien qu'ils soient les moins souvent mentionnés par les deux sexes, les problèmes sexuels se posent légèrement plus souvent aux hommes qu'aux femmes (5% contre 2.7%). Cependant,

TABLEAU 4

N = 845	Aucun problème	Santé (123)	Travail (62)	Revenu (87)	Parents (46)	Enfants (40)	Ménage (25)	Solitude (43)	Sexualité (13)	Bonne entente avec autrui (16)	Mécontentement de soi (54)	Perte importante (33)
Les problèmes de l'année groupés d'après l'âge (Une personne peut avoir plus d'un problème)												
18-29(187)	39.5	10.7	15.0	14.4	11.8	3.2	3.7	9.6	4.8	5.3	12.8	2.1
30-39(134)	53.7	11.2	7.5	17.2	10.4	6.0	7.5	2.2	0.7	0.7	9.7	3.0
40-49(144)	61.8	11.1	6.9	11.1	2.1	6.3	2.8	4.2	1.4	—	4.9	3.5
50-59(161)	55.9	19.9	6.2	6.2	3.1	7.5	0.6	2.5	0.6	1.2	2.5	5.6
60-69(138)	65.0	16.7	2.9	5.1	1.4	3.6	2.2	5.1	—	0.7	3.6	6.5
70+(81)	69.1	21.0	—	4.9	—	—	—	6.2	—	2.5	1.2	2.5
Le problème le plus grave de l'année par groupe d'âge												
N = 376*												
18-29(112)		12.5	17.0	15.2	13.4	3.6	3.6	7.1	6.3	6.3	11.6	3.6
30-39(62)		19.4	9.7	17.7	16.1	6.5	11.3	3.2	—	—	11.3	4.8
40-49(55)		27.3	5.5	20.0	5.5	12.7	5.5	5.5	3.6	—	5.5	9.1
50-59(71)		39.4	7.4	8.5	5.6	17.0	1.4	2.8	1.4	2.8	1.4	12.7
60-69(48)		43.8	6.3	6.3	—	10.4	6.3	4.2	—	—	6.3	16.7
70+(25)		64.0	—	4.0	—	—	—	12.0	—	8.0	4.0	8.0

*À l'exception de ceux qui ont répondu qu'ils n'avaient pas eu de problèmes durant l'année écoulée.

ces pourcentages sont basés sur des fréquences tellement peu élevées qu'il ne faudrait pas leur attacher trop d'importance. Le petit nombre de problèmes sexuels avoué par les femmes est peut-être attribuable aux principes qui régissent les attitudes dans ce domaine. Il se peut aussi que les hommes et les femmes perçoivent certains problèmes différemment. Par exemple, les problèmes que les hommes considèrent comme sexuels peuvent, pour les femmes, concerner le ménage en général, ce qui peut expliquer, au moins en partie, le taux plus élevé de problèmes conjugaux chez les femmes.

Certains genres de problèmes qui se présentent au cours de l'existence sont associés à l'âge, même lorsqu'on contrôle le facteur sexe. Les problèmes d'ordre professionnel et parental sont plus nombreux pour la catégorie de 18 à 29 ans (chez les hommes, ils sont également nombreux pour la catégorie de 30 à 39 ans). Cette particularité est probablement liée au souci que manifestent les jeunes gens d'affirmer leur indépendance vis-à-vis de leur famille, et de se lancer dans le monde du travail. La fréquence des problèmes professionnels et parentaux diminue avec l'âge.

Un garçon de dix-sept ans a été impliqué dans le vol d'une automobile; il décrit en ces termes la situation à la maison:

Mon beau-père est italien et je suppose qu'il a été élevé d'une certaine manière. Il a essayé d'être, disons, beaucoup trop sévère envers moi et il réduit à presque rien ma liberté. Non seulement ma liberté, mais tout ce que je faisais. A la fin on était toujours à couteaux tirés et je ne pouvais pas supporter cette situation. Finalement, il m'a fallu trouver du travail après l'école. J'ai essayé d'expliquer à mes parents qu'il m'était impossible de travailler après l'école tout en continuant à obtenir de bons résultats. De toute façon mes notes avaient commencé à baisser. Ils m'ont alors posé une sorte d'ultimatum: trouver du travail ou partir. J'ai commencé à me chercher un emploi, mais sans rien trouver, évidemment. Je leur ai donc dit que j'allais partir, puisque, de toute façon ils allaient me mettre à la porte. Ainsi, ils pourraient dire que j'étais parti de moi-même, ce qui était faux. Je suis donc parti et j'ai dû me trouver un emploi, non seulement un emploi d'été, mais un emploi permanent. J'ai travaillé tout l'été et je suis ensuite revenu à la maison... Il m'en coûte beaucoup moins de vivre ici. Je m'entends mieux avec mon beau-père. Nous avons aplani la plupart de nos difficultés.

Il existe d'autres problèmes du même genre, même si la relation avec l'âge n'est pas aussi prononcée. La catégorie des personnes des deux sexes, âgées de 18 à 29 ans, présente le taux le plus élevé de problèmes causés par la solitude, la bonne entente avec autrui, la sexualité, et, en particulier, le mécontentement de soi. Les taux plus élevés de troubles interpersonnels ou émotifs reflètent probablement pour ce groupe les difficultés que comporte la transition à l'âge adulte. Les problèmes de revenu sont les plus importants chez les hommes et les femmes de 30 à 39 ans, les problèmes conjugaux chez les hommes et les femmes de 40 à 49 ans et les problèmes relatifs aux enfants chez les personnes de 40 à 59 ans. Le rapprochement avec l'âge se rattache, en grande partie, aux différentes étapes du cycle de vie auxquelles

ces problèmes correspondent. Les mêmes rapprochements généraux avec l'âge et le cycle de vie paraissent valables également pour les événements importants de l'existence. Les faits qui sont mentionnés le plus souvent touchant la personne interviewée ou un membre de sa famille sont, par ordre décroissant, une maladie ou une blessure (13.8%), des changements importants dans le nombre d'heures de loisir (12.4%), la mort d'un ami intime (11.4%) et des changements importants dans les activités sociales inhabituelles (10.2%); il existe probablement un lien entre le deuxième et le dernier fait.

Les disputes avec les voisins constituent un autre problème qui s'apparente aux difficultés plus concrètes liées à la santé, au travail et au revenu. Selon les personnes en cause, et tout comme dans le cas des difficultés énumérées auparavant, elles sont plutôt causées par l'environnement général que par un trouble fonctionnel de la personnalité. Quatre des personnes interrogées se sont querellées avec leurs voisins. Une seule de ces querelles a été réglée à la satisfaction des plaignants. Chacun se sentait victime du comportement du voisin et voulait que des mesures plus ou moins répressives soient prises habituellement par la police.

Sid Q., garçon de douze ans qui habite rue Main, près du bureau de la Section de recherche de la réforme du droit, était impliqué dans la seule dispute qu'on a pu résoudre. Ils avaient construit, son ami et lui-même une cabane dans un arbre du ravin situé tout près, et le voisin leur avait permis de passer par sa cour pour s'y rendre. Un jour qu'ils étaient en route vers la hutte, un autre voisin (dont la propriété n'était aucunement touchée par les allées et venues des garçons) commença à les injurier. Voici la version de la mère de Sid:

Ils traversaient donc la propriété du voisin pour se rendre à leur cabane dans le bois lorsqu'un autre voisin, de l'autre côté de la rue, est venu leur lancer des cailloux. Ils ne pouvaient pas avancer et ont dû se mettre à l'abri. Le voisin criait après eux. Ils ont dû revenir, fort mécontents de ce qui s'était passé. Les gens d'à côté leur ont alors dit que s'ils étaient vraiment fâchés ils pouvaient aller au bureau de la Section de recherche de la réforme du droit, situé au bout de la rue. Ils se sont donc rendus là et ont parlé aux conseillers. Alors, il (un membre du personnel) est allé chez M. C. (le voisin qui a lancé des cailloux) et lui a parlé, puis il est venu ici et a parlé à mon mari et à Sid. Je ne sais pas, je crois qu'il est revenu plus tard nous communiquer les résultats.

L'INTERVIEWER: Et tout le monde a été satisfait de ce qui est arrivé?

MME Q.: Oui, oui, je crois que tout le monde a été content.

Ce problème a été bien résolu parce que, selon le plaignant, la personne à qui il avait fait appel a compris sa position dans la dispute et l'incident ne s'est pas reproduit. On a pu résoudre cette difficulté par la médiation, puisque aucune des parties en cause ne semblait se préoccuper beaucoup de l'issue de cette dispute et vu qu'ils y attachaient peu d'importance du point de vue de leur vie et de leur situation dans le voisinage. C'était en somme, un cas isolé, non basé sur une situation particulière, qui aurait pu se répéter.

La dispute entre M. et M^{me} L. et leur voisin n'était pas importante en soi (une échelle avait été volée), mais par les circonstances qui l'ont entourée. Ce couple, dans la soixantaine, a immigré de l'Europe de l'Est il y a environ vingt-cinq ans et habite depuis vingt ans un petit bungalow dans East York. Ils ont beaucoup travaillé pendant des années pour atteindre un niveau de vie modeste et pour donner à leurs deux filles une éducation universitaire. Mais leur quartier tranquille est en train de changer: en face de leur maison s'élèvent deux tours d'habitation logeant de nombreux locataires à faible revenu dont le loyer est payé par le gouvernement et, un peu plus loin, au nord-ouest, on trouve deux immeubles locatifs et plusieurs ensembles de maisons unifamiliales de l'Ontario Housing (Société d'habitation de l'Ontario). Au sujet du départ de leurs voisins qui avaient habité là plusieurs années, M. L. nous a déclaré:

Pourquoi ils sont partis? Parce que la municipalité, le quartier a été mystérieusement déclaré zone réservée aux tours d'habitation. Alors les bons travailleurs et les bons voisins sont partis et les spéculateurs sont arrivés. Ces gens-là sont sans scrupule. Depuis dix ou quinze ans ils n'ont fait que percevoir leurs loyers exorbitants, mais ils n'ont pas réparé la maison. Ils louent à des gens...

MME L.: Tout ce qui les intéresse c'est le profit!

M. L.: A des gens qui, malheureusement je dois le dire, font partie de la populace. Ils vivent ici un ou deux mois, paient le loyer exorbitant exigé par cet avide propriétaire de taudis, puis déménagent. Ils ne semblent pas avoir de profession ces gens-là. Ils sont ici jour et nuit, surtout la nuit. Quels voisins! Tenez par exemple, ils ont une voiture, ils partent à 2 h. du matin et reviennent à 6 h. Mais je ne suis pas un policier. Ce n'est pas mon affaire de les surveiller, je le souligne simplement en passant.

MME L.: Nous savons que cette rue et la rue Main formaient un bon quartier résidentiel populaire. On pouvait autrefois sortir sans crainte après 9 h. ou 10 h. Nous n'avions pas alors de métro. Mais aujourd'hui on craint de revenir du métro après 10 h. Nous sommes à dix minutes de marche, vous comprenez. C'est pas sûr du tout.

Ce n'est pas le vol de leur échelle par un de leurs voisins de passage qui a sérieusement troublé ce couple. Ils se sont rendu compte que l'intervention d'une aide extérieure au conflit ne suffisait pas à modifier le comportement de leurs voisins.

M. L.: ... il y a deux mois, une famille a aménagé. Ces gens n'ont vécu ici qu'environ six mois. A leur arrivée, il y avait, appuyée au mur depuis vingt ans déjà, une échelle d'aluminium. Ils ont commencé par prendre l'échelle qui est disparue. Quand je lui ai dit: «Excusez-moi, mais mon échelle a été là pendant vingt ans et vous, sitôt emménagé vous la prenez». Il m'a répondu: «Je pensais que ça allait aux ordures, je l'ai donc emportée au dépôt». J'ai donc été porter plainte à la Section de recherche de la réforme du droit. Puis un jeune Noir barbu, très gentil, est venu s'enquérir. Je l'ai donc envoyé chez mon voisin, qui s'est montré très bref. Deux minutes plus tard, votre représentant était de retour, car mon voisin avait été grossier et obstiné. Mais votre représentant lui a quand même dit que cette échelle m'appartenait et qu'il l'avait volée. Nous ne voulions pas que la police s'en mêle. De toutes façons ils ont déménagé peu après.

A mesure que M. et M^{me} L. vieillissaient et voyaient la transformation rapide de leur quartier autrefois familial, leur sentiment d'insécurité et d'impuissance grandissait. Dans ces conditions, un incident prend des proportions énormes.

M^{me} R., âgée de 27 ans, subvient seule aux besoins de ses trois enfants et reçoit l'allocation des mères nécessiteuses. Ils vivent dans un immeuble locatif de la OHC (SHO). Une vieille dame habite le même immeuble. M^{me} R. dit qu'elle est alcoolique. Dans l'ascenseur, elle a frappé un des enfants de M^{me} R. avec son sac. M^{me} R. a appelé la police, qui lui a dit de s'adresser à la Section de recherche de la réforme du droit. Mais les tentatives de médiation ne l'ont pas satisfaite.

MME R.: Elle a frappé mon enfant de cinq ans dans l'ascenseur. C'est une vieille ivrognesse et je l'attends encore. Elle n'est pas sortie. Mais je l'attends et je vais essayer de la tuer. Elle n'a aucune raison de maltraiter un enfant de cinq ans; et la police qui ne veut rien faire! Ils m'ont dit de ne pas lui toucher, alors je leur ai répondu poliment qu'ils pouvaient aller... Puis je les ai appelés (la Section de recherche de la réforme du droit) et ils m'ont dit, enfin, ils sont allés chez elle et lui ont parlé mais la querelle s'est envenimée. Ça ne m'a pas dérangée parce que, si un jour je lui mets la main au collet, je l'étouffe. Il y a peut-être deux ans que c'est arrivé, mais il n'est pas question que je l'oublie.

Ces querelles entre voisins peuvent jouer un rôle positif; elles peuvent permettre aux citoyens de s'identifier au quartier. Les querelles incessantes peuvent constituer une source d'animation et d'intérêt et peuvent même fournir une occasion pour libérer les accès de colère et d'impuissance qui proviennent d'autres domaines de la vie d'une personne. Dans ces conditions, il est probable que les personnes en cause ne veulent pas régler ces conflits. Cependant, dans les cas mentionnés, les difficultés éprouvées ne semblaient pas servir activement la cause des intéressés.

Conseillers et personnes cherchant de l'aide

Les résidents d'East York avouent éprouver des difficultés mais ils ne demandent pas facilement l'assistance des autres, surtout celle des représentants des organismes et des services d'aide.

Environ la moitié des personnes interrogées et qui ont rencontré certains problèmes durant l'année écoulée, ont avoué ne pas avoir recherché d'aide: difficultés professionnelles (45.7%); problèmes de revenus (53.2%); problèmes de solitude (35%); problèmes sexuels (50%) et problèmes de bonne entente avec autrui (36.4%). La plupart de ceux qui nous ont rapporté les événements familiaux suivants n'ont pas cherché d'aide: variation de la durée des loisirs (94.3%) des personnes ayant vécu cette expérience n'ont pas cherché d'aide; la mort d'un ami de la famille (89%), changement du nombre des réunions de famille (93.5%); changement dans les relations avec les beaux-parents (77.8%); départ d'un enfant (86.8%); retraite (95.2%);

promotion (87.9%); mort d'un ami intime (87.3%); début ou fin des études (79.7%); dettes importantes (75.7%); rétrogradation ou perte d'emploi (87.9%); changement au travail (85.4%).

D'après nos données, la majorité des participants peuvent à n'importe quel moment, en cas de besoin ou d'urgence, faire appel à un particulier pour les aider ou les soutenir dans une certaine mesure. Lorsqu'on leur a demandé de nommer jusqu'à six amis «intimes» ou personnes, en dehors de leur famille, qu'elles considéraient les plus proches, seulement 21 personnes sur 845 ont répondu qu'elles n'avaient pas d'amis. (Wellman et al, 1972). 60.2% ont dit qu'elles pouvaient toujours compter sur quelqu'un et 81.3% ont dit qu'elles pouvaient compter sur quelqu'un, en cas d'urgence (Wellman et al, 1972).

Sauf pour des problèmes d'ordre médical, les gens qui demandent de l'aide ont tendance à s'adresser à des particuliers, dont le conjoint, les parents, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du foyer, les voisins et les amis. Ceci s'applique également aux grands changements et aux événements survenus au cours de l'année écoulée.

Environ la moitié de ceux qui ont répondu que le travail, le revenu ou la sexualité avait été leur problème majeur au cours de l'année écoulée n'ont demandé aucune aide. L'autre moitié a fait appel à une source d'aide officielle, à l'exclusion de tout spécialiste. Sauf pour les problèmes de santé, où le médecin est consulté aussi souvent que n'importe quelle aide officielle (47.2% et 46.2% respectivement), on recherche beaucoup plus l'aide de particuliers que celle de spécialistes.

Pour les personnes socialement isolées, ne pouvant compter que sur peu ou pas d'aide, un problème qui aurait pu autrement être résolu assez facilement, risque de devenir critique. C'est le cas de M^{lle} S.: ne pouvant compter que sur son neveu, elle a eu peine à supporter sa maladie.

Le manque d'aide non officielle peut aussi servir à écarter les gens du réseau d'assistance officielle. Privés de la famille ou d'amis qui pourraient sympathiser, donner des conseils et partager leurs propres expériences et celles des autres, les individus socialement isolés peuvent se voir refuser une importante source d'information non officielle sur la disponibilité et l'utilité de divers spécialistes et les différentes institutions de la communauté. L'isolement social peut donc aggraver un problème de trois façons: l'impossibilité d'en partager le poids peut créer une très grande tension chez la personne en cause et nuire au dénouement heureux de la situation; le manque d'aide non officielle signifie que les ressources nécessaires feront peut-être défaut; l'isolement social peut enfin exclure quelqu'un d'un milieu où il est possible de demander de l'aide aux institutions ou aux spécialistes.

D'un autre côté, certains ont appris à qui s'adresser en cas de difficulté. Les expériences heureuses vécues par une personne ou ses amis peuvent

l'encourager à s'adresser à un organisme ou à un spécialiste peu connu. Mais les résultats moins satisfaisants de ces contacts peuvent aussi dissuader la personne de recourir à nouveau à ces sources d'aide.

M^{me} W., dont la plus jeune fille a volé une bague chez les gens où elle gardait les enfants, est précisément le genre de personne qui connaît à fond le réseau d'aide. Elle vit avec ses trois plus jeunes enfants âgés (de 13 à 17 ans) qu'elle élève seule, dans une maison de rangée de la société d'habitation de l'Ontario (OHC). M^{me} W. est trésorière du comité des loisirs des immeubles locatifs et semble être au courant de ce qui se passe dans son entourage immédiat. C'est une grosse femme, très maternelle et très volubile; quand on lui a demandé quelle sorte de gens lui demandaient de l'aide, elle a répondu: «Presque tout le monde». Elle est aussi très liée avec ses deux filles aînées qui sont mariées, ainsi qu'avec de nombreux voisins et amis.

M^{me} W. a également connu de bonnes expériences avec les services d'aide. Elle a, ainsi que l'une de ses filles qui était présente lors de l'entrevue, fait l'éloge des agents communautaires; de plus toutes deux semblaient avoir une très bonne opinion des policiers en général. Plusieurs des filles de M^{me} W. ont eu des «conseillères», et quand la plus jeune a eu des ennuis, la Section de recherche de la réforme du droit a suggéré qu'elle en ait une, elle aussi. M^{me} W. a appris en outre que la meilleure façon d'obtenir quelque chose est de s'adresser aux autorités compétentes. Lorsqu'une de ses filles a reçu son congé de l'hôpital et avait besoin d'un appartement, on la mit sur une longue liste d'attente de la société d'habitation de l'Ontario. M^{me} W. décida alors d'écrire au ministre en titre et sa fille eut bientôt un appartement. Puisque cette tactique avait donné des résultats, M^{me} W. s'en servit encore (avec succès) pour procurer un logement à une de ses amies. L'efficacité de cette façon d'agir a été de nouveau démontrée quand M^{me} W. a eu des problèmes avec son fils (le benjamin de la famille). Elle prit contact avec la travailleuse de la Section de recherche de la réforme du droit qui avait aidé sa fille.

... Johnnie me posait un certain problème. Je ne me souviens pas de quoi il s'agissait mais j'en ai parlé à la travailleuse sociale et elle m'a suggéré de faire appel à un conseiller. Je lui ai dit que je l'avais inscrit depuis longtemps. Elle m'a répondu: «je connais le chef des conseillers et je vais vous aider». Elle lui a donc téléphoné et il m'a rappelé aussitôt. Deux semaines plus tard, Johnnie rencontrait son conseiller.

Une personne comme M^{me} W. peut exercer une influence considérable sur son entourage immédiat. Son expérience lui confère une certaine autorité et ses amis apprécient certainement ses conseils. Le contact de telles personnes peut augmenter les possibilités d'obtenir de l'aide et rehausser l'opinion que se fait un individu du milieu dans lequel il vit, en le lui faisant voir comme un endroit plus sûr.

Dans l'ensemble, l'enquête indique que les habitants d'East York qui peuvent compter sur l'aide de particuliers (et presque tous le peuvent) y

ont recours le cas échéant. L'aide officielle leur vient surtout des médecins et, à un degré moindre, d'autres spécialistes de la santé.

East York compte un certain nombre d'organismes sociaux et le quartier est aussi desservi par des organismes situés hors des limites de la municipalité. (Voir Etkin, 1967.) Le personnel spécialisé trouve que les services d'East York sont «sous-utilisés» par les résidents de l'endroit (Freeman, 1972). En général, on semble porté dans la communauté à nier l'existence de problèmes, et ceux qui sollicitent de l'aide font appel à la famille, aux amis ou à un spécialiste de confiance, généralement le médecin de famille.

L'existence d'organismes d'aide au sein de la communauté ne signifie aucunement que les clients éventuels les connaissent; elle ne signifie pas non plus que leur utilité ou leur pertinence soient comprises. Ceux qui ont des problèmes peuvent très bien connaître un organisme qui pourrait les aider mais ils préfèrent peut-être chercher conseil dans leur milieu. De fait, une certaine pression peut s'exercer pour garder l'affaire «dans la famille».

La pression qui sera peut-être exercée pour faire accepter une définition du problème et une solution qui peut entrer en conflit avec le système de valeurs de l'individu, suffit peut-être à l'éloigner du système d'aide officielle. La personne éprouvée peut se trouver dans l'obligation de traiter avec un travailleur social ou un bureaucrate qui, non seulement comprend les choses différemment (et a l'autorité voulue pour faire accepter ses vues), mais qui peut aussi «garder ses distances» et sembler ainsi plus indifférent que sympathique. (Kadushin, 1962.) Une seule mauvaise expérience peut suffire à donner une mauvaise réputation à tous les spécialistes et organismes. Les personnes qu'une institution comme l'école ou le tribunal oriente vers un organisme pour y recevoir une consultation sont susceptibles de devenir clients de ces organismes, à cause de la contrainte ou implicite ou explicite, une situation qui n'est pas propre à engendrer une vision très positive du système d'aide officielle. Ceci est particulièrement vrai dans le cas des petits salariés qui forment la majeure partie des usagers des services publics. (Furman et al, 1965.)

Le système de valeurs d'une collectivité peut inciter ou dissuader un individu de recourir aux organismes d'aide. Kammeyer et Bolton ont découvert que, de deux communautés partageant les mêmes services d'assistance familiale, celle qui y avait le plus souvent recours avait un système de valeurs compatible avec le système d'orientation familiale. Il s'agissait d'une communauté groupée autour d'un nouveau campus universitaire comportant une population croissante et mobile, et dotée de niveaux éducatifs et professionnels très élevés. Il existait dans cette communauté un plus grand nombre de cellules familiales isolées, sans extensions de liens familiaux, et qui avaient habité là moins longtemps que les autres. Le haut niveau d'instruction con-

tribunait à créer un climat de «cosmopolitisme» qui, joint à l'isolement social, encourageait l'usage des organismes d'aide. Kammeyer et Bolton ont trouvé que l'attitude des «gatekeepers» de la communauté (terme employé par Cumming) qui dirigent les personnes vers le système officiel d'aide, en l'occurrence les médecins et les cadres scolaires, représentait un tel appui des services d'aide qu'elle exerçait un effet positif sur des facteurs limitatifs, comme un niveau d'instruction peu élevé ou une orientation «traditionnaliste».

La population d'East York est plus âgée et se compose en grande partie d'anglo-saxons protestants, de la classe moyenne inférieure et ouvrière. Ces caractéristiques laissent supposer l'existence d'un système de valeurs traditionnelles et conservatrices, méfiant à l'égard des services d'aide dotés d'un personnel spécialisé et résolu à régler ses problèmes par lui-même ou avec l'aide de ses proches parents ou amis. La façon dont les habitants d'East York définissent leurs problèmes et leurs préférences quant au choix des conseillers, indiquent le peu d'importance que revêt pour la plupart d'entre eux le système d'aide officielle.

L'aide médicale

De tous les auxiliaires officiels ou professionnels offerts aux participants de Yorklea, les médecins sont les plus souvent choisis. Non seulement pour les questions de santé, mais aussi pour d'autres problèmes qui appellent l'aide d'un spécialiste. Comme on pouvait s'y attendre, ceux dont l'état de santé a constitué le plus grave problème au cours de l'année écoulée consultent le médecin plus souvent. Les problèmes de santé, contrairement aux autres, contraignent la personne à demander de l'aide. Seulement 3.8% (4) de ceux qui ont dit avoir des problèmes de santé n'ont demandé aucune aide, et 29.3% (24) de ceux qui se sont adressés à une source d'aide n'en ont sollicité aucune autre.

Quarante-sept pourcent ont fait appel au médecin en premier lieu et 35% en second lieu. Vingt-huit pourcent ont eu recours au conjoint en premier lieu, et 10% en deuxième lieu. Vingt-six pourcent de ceux dont la santé a été le problème majeur au cours de l'année écoulée n'ont consulté que le médecin. Dans ce rapport, le terme «deuxième source d'aide» signifie une personne dont les services ont été sollicités, en plus de la première source d'aide; les participants qui ont fait appel à plus d'une source d'aide additionnelle ont dû être exclus du rapport à cause de la difficulté de traiter ces données.

Un spécialiste recommande rarement quelqu'un à un autre spécialiste. Il existe un exemple de chacune des recommandations suivantes: un médecin a recommandé un prêtre; un médecin à un psychiatre; un médecin à un autre médecin; un médecin à une infirmière et un travailleur social, à un médecin. L'enquête révèle uniquement que deux spécialistes ont été consultés; on ne sait pas au juste si le premier a dirigé la personne vers le second.

Huit personnes qui ont classé la santé comme leur plus grave problème se sont adressées à plus d'une source secondaire. Six d'entre elles ont parié d'aide officielle et non officielle, généralement un ami et (ou) un parent, en plus du conjoint et du médecin. Quelqu'un s'est même adressé à neuf sources secondaires d'aide, pour la plupart des spécialistes; en plus d'un voisin et d'un ami, cette personne a consulté un policier, un prêtre, un psychiatre, un médecin, une infirmière, un travailleur social et un professeur ou directeur d'école. Ce cas n'est cependant pas représentatif de notre population. La tendance générale, dans les cas de maladie, est de chercher de l'aide auprès du conjoint et du médecin, celui-ci étant généralement consulté en premier et le conjoint en second.

L'enquête a porté sur les sources d'aide, officielle ou semi-officielle, auxquelles les répondants ou un membre de leur famille avaient eu recours dans le courant de l'année écoulée au sujet d'un problème personnel qui les préoccupait. La moitié des enquêtés ont révélé qu'ils avaient, eux-mêmes ou un membre de leur famille, consulté une ou plusieurs fois, au cours de ladite année, un médecin ou un service médical. Dix-neuf pourcent s'étaient rendus une ou plusieurs fois aux cliniques externes d'un hôpital général, trois pourcent avaient consulté un psychiatre ou un institut psychiatrique, et quatre pourcent s'étaient adressés à une infirmière hygiéniste. De tous les agents officiels, possédant ou non une formation médicale, le médecin de famille était, de beaucoup, le plus souvent consulté. Environ la moitié (46.9%) de l'échantillonnage s'était adressée à un médecin. Contrairement aux autres organismes, auxquels la plupart des gens n'ont déclaré qu'une seule visite, rendue par un seul membre de la famille, les personnes qui s'adressent au médecin peuvent tous aussi bien le voir plusieurs fois qu'une seule et il est plus souvent (29.8%) que les autres organismes, consulté par deux personnes plutôt qu'une.

Le prestige et le rang de la profession médicale dans la société sont bien établis. L'expertise des médecins en matière médicale est généralement admise, et l'on trouve indiqué de les consulter sur des questions de santé. L'autorité que l'on reconnaît à la profession médicale dans ce domaine particulier a tendance à s'étendre en dehors de la médecine, et le médecin de famille (l'interniste ou le gynécologue) est parfois consulté pour des problèmes matrimoniaux et des questions d'adoption, etc. Il est évident, d'après les tableaux 5 et 6, que le médecin est consulté plus souvent que tout autre service officiel pour des problèmes non médicaux.

Le médecin doit parfois régler certains problèmes non médicaux de ses patients, mais il ne les recommande pas à d'autres services, soit parce qu'il connaît mal les ressources de la localité, soit parce qu'il doute de leur utilité. (Cumming, 1968.) Il se peut aussi qu'il se croit en mesure de résoudre certains problèmes sans adresser le patient à d'autres spécialistes, tels les

TABLEAU 5

Problèmes les plus perturbateurs de l'année selon la première source d'aide

	Parent à l'extérieur du foyer					Toute aide non spécialisée				Psychiatre ou conseiller				Aucune aide (88)
	Épouse (114)	Parent au foyer (15)	Parent à l'extérieur du foyer (34)	Voisins (5)	Ami (43)	Police (1)	Clergé (3)	Psychiatre (3)	Médecin (60)	Psychiatre ou conseiller (2)	Travailleur social (1)			
Santé (100)	28.3	4.7	8.5	1.9	2.8	46.2	—	1.9	47.2	—	0.9	3.8		
Travail (35)	22.9	2.9	2.9	—	20.0	48.7	—	—	5.7	—	—	45.7		
Revenu (47)	27.7	4.3	8.5	—	6.4	46.9	—	—	—	—	—	53.2		
Parents (32)	53.1	6.3	12.5	3.1	12.5	87.5	—	—	—	—	—	12.5		
Enfants (32)	65.6	—	6.3	—	3.1	75.0	3.1	—	9.4	—	—	12.5		
Ménage (18)	16.7	11.1	22.2	5.6	11.1	66.7	—	5.6	5.6	5.6	—	16.7		
Solitude (20)	15.0	—	5.0	—	35.0	55.0	—	—	10.0	—	—	35.0		
Sexualité (10)	—	20.0	10.0	—	20.0	50.0	—	—	—	—	—	50.0		
Bonne entente avec autrui (11)	36.4	—	9.1	—	18.2	63.9	—	—	—	—	—	36.4		
Mécontentement de soi (28)	32.1	3.6	3.6	—	32.1	71.4	—	—	3.6	—	—	25.0		
Perte importante (30)	20.0	—	20.0	3.3	10.0	53.3	10.0	—	3.3	3.3	—	30.0		

TABLEAU 6

Problèmes les plus perturbateurs de l'année selon la deuxième source d'aide

	Toute aide													
	Épouse (14)	Parent au foyer (11)	Parent à l'extérieur du foyer (28)	Voisins (2)	Ami (31)	Tout aide non spé- cialisée (86)	Police (0)	Clergé (3)	Psychiatre (6)	Méde- cin (36)	Infir- mière (2)	Travailleur social (2)	Pro- fesseur (3)	Aucune aide (91)
Santé (106).....	9.8	4.9	7.3	1.2	7.3	23.6	—	1.2	2.4	35.4	1.2	—	—	29.3
Travail (36).....	6.7	6.7	—	—	33.3	19.4	—	—	6.7	6.7	—	—	—	40.0
Revenu (49).....	5.0	—	25.0	—	5.0	14.3	—	—	—	—	—	—	—	65.0
Parents (32).....	14.3	4.8	23.8	—	19.0	40.6	—	—	—	19.0	—	—	—	19.0
Enfants (32).....	4.2	—	16.7	—	8.3	21.9	—	8.3	—	4.2	—	8.3	8.3	41.7
Ménage (18).....	—	—	10.0	—	20.0	16.7	—	—	20.0	10.0	—	—	—	40.0
Solitude (20).....	—	10.0	20.0	—	—	15.0	—	—	10.0	10.0	10.0	—	—	50.0
Sexualité (10).....	—	20.0	—	—	40.0	30.0	—	—	—	—	—	—	—	40.0
Bonne entente avec autrui (11)	—	14.3	42.9	—	28.6	54.6	—	—	—	—	—	—	—	14.3
Mécontentement de soi (28).....	—	10.5	5.3	—	10.5	17.9	—	—	—	—	—	—	—	73.7
Perte impor- tante (3).....	—	—	6.3	6.3	31.3	42.9	—	—	—	—	—	—	6.3	50.0

psychiatres, ou à des organismes non médicaux, comme les services d'orientation familiale. (Friedson, 1968.)

Les gens préfèrent peut-être soumettre leurs problèmes non médicaux à leur médecin, qui est pour eux un homme averti, digne de confiance et de respect. Ils se sentent aussi plus à l'aise, plus maîtres de la situation parce qu'ils peuvent le payer à l'acte. (Cumming, 1968.) En réalité, le patient exerce un certain contrôle sur son médecin car il peut changer de médecin s'il n'est pas satisfait. (Friedson, 1968). De son côté, le médecin craignant de perdre son patient, peut hésiter à l'adresser à des services non médicaux ou même à certains spécialistes, tels que des psychiatres, (Cumming, 1968), ou le pousser à traiter des états tels que les patients les perçoivent, sans les contester et sans proposer d'interprétations plus plausibles.

Les usagers préfèrent donc consulter un médecin, car en plus d'avoir l'impression d'être aidés par une personne revêtue de prestige et d'autorité sur le plan professionnel, ils exercent un certain contrôle sur cette relation. Ils ne sont peut-être pas aussi contraints à réexaminer leurs problèmes ou à adopter une ligne de conduite qui n'est pas de leur choix, qu'ils ne le seraient s'ils consultaient des services où l'on a moins de chances de trouver ce contrôle réciproque.

Le petit nombre de rapports qui existent avec les conseillers tels que les prêtres, les services d'orientation familiale, les travailleurs sociaux et les psychiatres, s'explique en partie par la préférence que les gens accordent aux médecins, car il est plus facile de s'ouvrir de ses problèmes personnels à quelqu'un qu'on a déjà consulté pour des questions physiques intimes. Les habitants de East York, représentés par les participants de Yorklea, ne se rendent presque jamais au tribunal familial ou au bureau d'assistance. (Voir le tableau 7.)

TABLEAU 7

Fréquence des rapports au cours de l'année écoulée, entre les services d'aide et les participants interrogés, ou un membre de leur famille

Clinique externe de l'hôpital général.....	18.6% (157)
Infirmière-hygiéniste.....	3.6% (30)
Médecin de famille.....	46.9% (396)
Psychiatre ou clinique psychiatrique.....	3.4% (29)
Service d'aide familiale.....	2.4% (20)
Travailleur social.....	3.1% (19)
Clergé.....	6.2% (52)
Police.....	6.3% (52)
Tribunal familial.....	0.8% (7)
Service d'assistance sociale.....	0.6% (5)
Radio ou journal.....	1.2% (10)
Fonctionnaire.....	2.6% (22)

Total des consultations—800 (les participants peuvent avoir eu plusieurs consultations avec un ou plusieurs de ces services)
Aucune consultation—369 (43.7% de 845)

La police à l'aide

En général, les habitants de East York, représentés par les participants de Yorklea, ont très rarement affaire à la police qu'ils ne voient que pour demander de l'aide ou encore lorsqu'ils font l'objet d'une décision ou d'une mesure policière. C'est dire que les 6.3% de l'échantillonnage n'ont pas nécessairement établi le contact eux-mêmes. Une seule personne s'était mise en rapport avec la police au cours de l'année écoulée et c'était au sujet d'un problème relatif à un enfant.

Les contacts avec la police étaient beaucoup plus nombreux parmi les personnes interviewées (par opposition à la population générale) puisque celles-ci avaient été choisies à cause d'un problème quelconque qu'elles avaient rencontré. Peter R. était le seul qui avait eu affaire à la police en tant que contrevenant plutôt que plaignant. M^{me} P. avait appelé la police, quelques années plus tôt lorsque son fils avait disparu. M^{me} H. avait fait de même parce que sa fille n'était rentrée que tard dans la nuit. L'Office de la jeunesse est intervenu lorsque sa fille a été arrêtée pour vol à l'étalage. M^{me} V. s'était mise en rapport elle aussi avec l'Office de la jeunesse quand elle a cru que sa fille s'était faite violer et plusieurs fois ensuite, lorsque celle-ci avait disparu pendant quatre ou cinq jours. M^{me} W. a appelé la police lorsqu'elle a appris que sa fille avait volé une bague et que le voisin menaçait de porter plainte. M^{me} N. et M^{me} R. se sont mises en rapport avec la police au sujet de problèmes avec leurs voisins et M^{me} C., lorsque son mari l'a maltraitée.

De nombreux observateurs ont parlé de la dualité des rôles exercés par la police. (Voir Banton, 1964; Cummins, 1970, Reiss, 1968; Wolfgang, 1968), les uns notant le contrôle que la police exerce pour « policer » les gens, et les autres, l'aide qu'elle prodigue à ceux qui en ont besoin. Comme Reiss le signale, l'autorité de la police est acceptée par ce dernier groupe mais refusée par le premier. Les personnes qui demandent de l'aide à la police ont la ferme conviction qu'elle a le pouvoir d'intervenir et d'agir en leur nom, si nécessaire, et de contrôler le comportement des autres. Même si le plaignant n'a pas l'intention de porter plainte, il peut persister à croire que la police n'en interviendra pas moins. (Wilson, 1970.) Les querelles domestiques illustrent bien ce genre de situation.

La police doit souvent répondre à des plaintes ambiguës ou qui débordent le cadre de sa juridiction, elle peut résoudre le problème en renvoyant la plainte à une agence plus compétente ou alors en voyant cette agence personnellement, pour s'assurer qu'on donnera suite à la plainte. Mais ces mesures ne satisfont pas toujours le plaignant, qui se considère comme une victime et il exige la preuve de résultats prompts et concrets.

M. et M^{me} N. ont téléphoné plusieurs fois à la police au sujet d'une voisine, une vieille dame. Il y avait eu des actes de vandalisme dans le quartier

et les L. ont de nouveau téléphoné lorsqu'une de leurs fenêtres a été cassée par une carabine à air comprimé.

MME N.: Nous avons téléphoné à la police, un policier est venu et nous a dit:
«Alors, vous êtes toujours là? Vous n'avez pas encore essayé de déménager?»
Je lui ai répondu: «Auriez-vous envie d'acheter ma maison?»

M. N.: Il s'est montré vraiment rude. Il m'a dit: «Que diable faites-vous donc pour que tous vos voisins vous en veulent à ce point?»

La police avait déjà recommandé aux N. d'aller au Bureau d'aide juridique pour s'assurer de leurs droits mais elle ne pouvait pas intervenir directement au sujet de la voisine. Les N. ont admis que la police ne pouvait agir, mais ils se sont vexés quand on leur a conseillé de façon désinvolte de déménager laissant entendre qu'ils étaient eux-mêmes la cause de leurs problèmes dans le quartier.

M^{me} R. a appelé la police au sujet d'une femme habitant son immeuble et qui avait frappé sa fille. La police lui a conseillé d'éviter cette femme, mais M^{me} R. voulait que des mesures plus sévères soient prises. Elle n'a donc pas été satisfaite de la façon dont la police a essayé de calmer les esprits.

MME R.: . . . Je m'étais rendue au poste où l'on m'a dit qu'on ne pouvait rien faire et où l'on m'a conseillée de la laisser tranquille, alors, je leur ai dit poliment où ils pouvaient aller, et que si je la rencontrais un jour, j'essaierais de la tuer.

INTERVIEWER: Vous avez donc appelé la police?

MME R.: Et elle n'a rien fait.

INTERVIEWER: Puis, vous avez exposé votre problème à un psychiatre, à un médecin, à la police, à un employé de la Société protectrice de l'enfance, à la Commission de réforme du droit et à vos voisins. Tout le monde était au courant. Qui vous a aidé le plus?

MME R.: Personne.

INTERVIEWER: De qui attendiez-vous le plus d'aide?

MME R.: De la police.

INTERVIEWER: Êtes-vous entrée en contact avec eux depuis?

MME R.: C'est eux qui m'ont appelée.

INTERVIEWER: Que pensiez-vous que la Commission de réforme du droit aurait pu faire?

MME R.: J'ai appelé simplement pour savoir ce qu'ils feraient.

INTERVIEWER: Vous n'aviez aucune idée de ce qu'ils pouvaient faire?

MME R.: Sûrement pas après ce que la police a fait!

INTERVIEWER: Si une autre personne habitant l'immeuble vous causait des ennuis, à qui vous adresseriez-vous maintenant pour obtenir de l'aide?

MME R.: A personne.

Wilson a constaté que la police a appris à se méfier des explications que donnent les plaignants aussi bien que les suspects et les délinquants et que, même dans les endroits où le public a une bonne opinion de la police,

les rapports entre les individus et la police ne sont satisfaisants que pour les problèmes ordinaires. (Wilson, 1970.) Les N. s'indignent devant le scepticisme et l'indifférence apparente de la police, alors que la police, malgré une certaine aide qu'elle s'engage à donner, doit enquêter avec prudence et ne peut pas toujours agir catégoriquement.

L'obligation de prêter assistance et le manque de ressources nécessaires pour le faire créent souvent un dilemme pour les agents en patrouille qui reçoivent chaque jour des appels à l'aide auxquels ils ne peuvent pas toujours répondre. D'après Cummins, les chefs de police considèrent que le travail de la police est de faire respecter la loi et non de prêter assistance, et cette dernière tâche (remplie par les patrouilleurs) passe souvent au deuxième plan. On pourrait ainsi expliquer l'apparente désinvolture des agents de police qui enquêtent sur certains problèmes, tout comme la distance que celui-ci doit garder avec la personne en question pour éviter de s'engager trop personnellement.

Le poste de police de East York compte parmi ses membres deux agents communautaires. Leur rôle est de prêter assistance et d'assurer les rapports entre la police et le milieu. Ils sont naturellement très dévoués à cette tâche. Ces agents ont été interviewés au sujet du rôle qu'ils jouaient dans la localité, et lorsqu'on leur a demandé s'ils pensaient que les gens appelaient la police pour de bonnes raisons, l'un d'eux a répondu:

AGENT B.: Comment dire si ces raisons sont bonnes ou non? Je sais seulement que les gens de cette ville sont habitués à recevoir un service, un certain genre de service, et ils le recevaient longtemps avant que l'agent A. et moi n'arrivions. Nous continuons à leur assurer ce service. Je ne crois pas que ce soit à moi de dire s'il est bon ou non. Cela fait partie de mon travail. La police reçoit parfois des appels de vieilles dames dont le sous-sol est inondé. «Cela ne regarde pas la police, pourraient dire certains, car les agents de police ne sont pas des plombiers, mais des personnes chargées de faire respecter la loi.» Nous avons toujours reçu des appels de cette sorte. . . . Mais nous sommes habitués à rendre ce genre de service et nous répondons à tous les appels. J'ai appris mon métier en accompagnant un officier de police depuis longtemps en service. C'était ma formation pratique. Je l'ai accompagné une fois pour venir en aide à une personne dont le chat était pris dans un arbre, et j'ai tout de suite compris que cela faisait partie du service que nous rendions.

Les A.C. semblent considérer les services de police comme une sorte de société d'assistance sociale, à défaut d'un autre service. Cela fait partie de leurs fonctions et, comme les commentaires ci-dessus l'indiquent, ils l'acceptent et ils essaient, en général, de résoudre les problèmes en les soumettant autant que possible à d'autres services.

AGENT A.: Au fond, je pense qu'au cours des dix dernières années les gens se sont dit entre eux que nous sommes une société d'assistance sociale . . . Que nous ne refusons aucun cas. Nous ne choisissons pas le travail. Si M^{me} Smith nous téléphone parce que ses tuyaux ont crevé ou que son chat est pris dans l'arbre ou encore, si le petit Jean nous appelle parce que

sa bicyclette a été volée, nous n'allons tout de même pas leur dire: «Fichez-nous la paix». Je veux dire que nous faisons quelque chose pour toutes ces personnes. Tout comme pour un vol de banque. Remarquez bien, nous connaissons nos priorités et nous nous occupons d'abord du vol de banque. C'est pour cela qu'on s'est donné le mot: «Téléphonez à la police, ils ne disent jamais non». De plus, nous sommes une des rares sociétés d'assistance sociale, si je peux m'exprimer ainsi, ouvertes 24 heures par jour du lundi au vendredi, et non de neuf à cinq comme les autres. Nous sommes donc disponibles. Et quand ces gens demandent un psychiatre à trois heures du matin et qu'ils ne peuvent pas en rejoindre un, après avoir téléphoné à l'hôpital, à qui vont-ils s'adresser sinon à la voiture jaune qui patrouille un peu partout. Ils savent que nous ne sommes pas là pour rien.

INTERVIEWER: Qu'arrive-t-il lorsqu'on vous téléphone, sachant que vous êtes disponibles, au sujet d'un problème que vous ne pouvez résoudre?

AGENT A.: Comme je vous ai dit, nous ne faisons pas de miracles et souvent, nous ne pouvons pas résoudre le problème. Nous devons nous contenter de l'étudier et de proposer l'aide de l'organisme compétent. Même si nous ne sommes pas des thaumaturges, nous savons au moins à qui vous adresser si nous n'avons pas de solution à apporter. Nous avons une foule d'organismes à notre portée.

L'absence de professionnels et la fermeture des agences entre cinq heures de l'après-midi et neuf heures du matin est une des sources particulières de frustration pour ces agents. Les problèmes que posent les personnes atteintes de maladies mentales sont ceux dont les A.C. parlent le plus souvent, mais ils mentionnent aussi la difficulté qu'ils ont à trouver un psychiatre ou un travailleur social qui puisse s'occuper des sujets en état de crise.

Pour les agents communautaires, rendre service fait partie de leur rôle, même s'ils n'ont pas toujours l'aide professionnelle voulue, et leur intervention peut avoir de mauvais effet. Ils ont parfois été accusés de porter des jugements qu'il appartenait aux psychiatres ou à d'autres spécialistes de faire.

AGENT B.: ... Ça me rend furieux, quand les gens me disent: «Pour qui te prends-tu, fic? Tu joues à Freud». Mais quoi, je n'aurais pas à jouer ce rôle s'il y avait moyen d'avoir un psychiatre. C'est comme ça que je vois la situation. Et, à mon avis, si ces organismes étaient à notre disposition quand nous en avons besoin, notre tâche serait bien plus facile. Et peut-être que l'on pourrait rendre de meilleurs services à la communauté. Je prends peut-être beaucoup pour acquis, mais j'estime qu'un travailleur social est qualifié et compétent dans son domaine. Et je crois que les résultats seraient bien meilleurs si une personne qualifiée s'occupait de donner des conseils à ma place. C'est ainsi que je vois la chose.

La disponibilité d'autres ressources aide évidemment le policier à résoudre les problèmes. Après avoir porté une accusation de menace de voies de fait contre son mari, M^{me} C. a eu peur qu'il ne devienne violent en apprenant sa démarche. Lorsque les policiers sont arrivés mandat en main, ils avaient déjà été informés du danger possible par le C.L.I., qui était depuis quelque temps en contact étroit avec M^{me} C. Les policiers ont attendu à l'extérieur de la demeure des C. au cas où il se produirait quelque chose, et, de fait,

M. C. a lancé une chaise par la fenêtre du salon. Le policier a conduit M^{me} C. (enceinte de près de neuf mois) et ses deux enfants en lieu sûr, chez le voisin, et il s'est mis à la poursuite de M. C. qui avait profité de la confusion pour prendre la fuite. M^{me} C. a alors téléphoné au C.L.I., qui a communiqué avec le travailleur social de cette dernière à la Société catholique d'aide à l'enfance pour l'informer de la situation, puis au centre d'accueil de secours. Le C.L.I. a fait des démarches pour qu'une auto-patrouille de la police conduise M^{me} C. et les enfants au C.L.I. jusqu'à ce qu'ils puissent être amenés au centre d'accueil. Les employés du C.L.I. ont tenu compagnie à M^{me} C. à tour de rôle car elle était très bouleversée, et ils lui ont servi à déjeuner ainsi qu'à ses enfants. Plusieurs heures plus tard, la police les a conduits au centre d'accueil.

Si le personnel du C.L.I. n'avait pas été disponible, les policiers auraient sans doute eu à tenir compagnie aux C., tâche qui ne leur plaît pas beaucoup et qui les aurait empêchés d'assumer leurs autres fonctions.

Bien que la police et surtout les A.C. mettent l'accent sur le «service» plutôt que de s'en tenir à l'application de la loi, cette attitude n'est pas toujours partagée par les gens qui sont en contact avec la police. Les cas de M^{me} R. et de M. et M^{me} N. montrent bien que la police ne répond pas toujours à l'attente des gens qui demandent de l'aide. De plus, les gens semblent croire, en dépit de l'opinion positive qu'ils s'en font généralement, que la police n'est pas en mesure de les protéger contre les dangers réels.

M. et M^{me} L. ont dit qu'ils espèrent vivement que le Projet de réforme du droit se poursuive dans le quartier, bien qu'il n'ait pas vraiment pu résoudre leurs problèmes (soit, retrouver leur échelle ou amadouer leurs voisins). D'après eux, il est plus facile et moins compromettant d'avoir recours au Projet de réforme du droit qu'à la police. M. L. a donné l'exemple d'un ami qui possède une buanderie et qui s'est aperçu qu'on s'en servait comme centre de distribution de drogues. Cet homme était bouleversé, mais il n'osait téléphoner à la police de peur de voir sa buanderie compromise par une enquête ou même cadennassée.

M. L.: Je vous donne l'exemple de la buanderie. Ils ne feront pas appel à la police. Ils ne veulent pas voir leur commerce périlcliter et tomber en faillite. Mais tant que vous (le Projet de réforme du droit) serez établis sur la rue principale comme vous l'êtes maintenant, ils iront vous voir et s'en remettront à vous en toute confiance sachant que vous pouvez les épauler... Nous pourrons alors combattre le crime discrètement.

M. L. a donné un autre exemple de ce qu'il considère un comportement policier arbitraire:

Je vais vous donner un très bon exemple sur la police et le quartier. Il y a eu trois ou quatre incendies dans cette maison, de l'autre côté de la rue, pendant qu'elle était en construction... Les pompiers sont venus trois ou quatre fois et la quatrième fois, il y avait une borne-fontaine devant ma maison. Le chef de pompiers me dit: «Écoutez, je peux vous demander une

faveur?»—«Oui, bien sûr.»—«Bon, si quelqu'un stationne son auto devant la borne-fontaine, vous téléphonez à la police. Si vous appelez la police, il devra partir, car nous avons besoin de la borne-fontaine en cas d'incendies.» Il a toujours eu des ennuis parce qu'il y a toujours un camion ou une auto stationnés là. J'ai téléphoné à la police quatre fois. Elle n'est pas venue une seule fois et elle n'a rien fait. Mais mon gendre lui... il a laissé sa Volvo là deux fois, et chaque fois, il a eu une contravention.

Les L. ont dit beaucoup de bien de la police en général, mais, malgré cette opinion favorable de la police, les L. craignent que la police ne soit pas en mesure de les protéger contre le danger, même si elle reconnaît que leur plainte est justifiée. Ils semblaient croire aussi que la police se méfie souvent des appels à l'aide.

M. L.: Mais le citoyen moyen a peur de faire appel à la police. Je vous ai dit pourquoi (l'exemple de la buanderie). Le citoyen moyen fait mieux d'aller porter plainte à un service juridique comme le vôtre, qui l'accompagnez chez la police.

M^{me} L.: Ils parlent de discontinuer ces projets (comme le Projet de réforme du droit).

M. L.: C'est très direct quand je téléphone à la police. Même lorsqu'on est en train de me voler, que je téléphone à la police et, qu'entretiens, le voleur se sauve. Je me sens mal à l'aise quand la police rappelle et dit: «De quoi s'agit-il?» Je réponds: «Il y avait un voleur.» L'agent croit ce qu'il veut—que c'était peut-être une mouffette ou un raton laveur. C'est inutile. L'ennui, c'est que le criminel, ou l'individu qui pourrait en devenir un, a plus de droits que nous dans ce pays. Pourquoi je ne veux pas téléphoner à la police? Parce que ces gens (ses voisins) réagissent tellement quand la police intervient que j'ai peur de leur vengeance et je crains, vous savez, que ma propriété soit endommagée ou qu'on me fasse mal d'une façon ou d'une autre. C'est pourquoi votre projet a été très utile dans ce secteur.

Somme toute, il semble que la police en général et les A. C. en particulier, aient à assurer des services auxiliaires dans le cadre de leurs fonctions.

Les A. C. ont décrit le service de police comme un genre d'agence d'assistance sociale; cependant, la distinction entre la fonction-service de la police et celle des autres organismes était loin d'être claire. Les A. C. se plaignent du manque d'aide professionnelle et ils renonceraient volontiers, disent-ils, à «jouer les psychiatres», si seulement les organismes appropriés venaient combler le vide. Le jour où d'autres organismes publics deviendront plus disponibles, la police aura d'autant plus de difficulté à se défaire de cette tâche qu'elle en aura pris l'habitude.

La police continue d'être une source d'aide visible et disponible pour la solution de problèmes qui relèvent de domaines autres que celui de l'application proprement dite de la loi. Et c'est précisément à ce niveau que les fonctions de la police ne sont pas clairement définies, ce qui l'oblige à faire preuve d'un grand discernement. Les personnes qui ont recours à la police ont aussi une idée imprécise de l'étendue de son autorité en dehors du domaine de l'application de la loi, et elles peuvent ainsi se méprendre sur ce

que la police est effectivement en mesure de faire. Ainsi, la relation police-citoyen concernant les problèmes discutés ici rappelle une interaction dans un climat de fonctions et d'attentes mal définies. Le résultat, risque pour le moins de valoir une certaine frustration aux deux parties.

En général, la police semble bien vue, mais, comme les données de Yorklea paraissent l'indiquer, les personnes qui demandent de l'aide aux organismes officiels semblent peu disposées à consulter la police. Les personnes qui se représentent la police comme des pourvoyeurs d'aide sociale sont plutôt celles qui ne peuvent avoir recours à d'autres sources d'aide.

Définition et solution des problèmes

Un problème peut se présenter comme un incident isolé et distinct, dont le début et la fin sont bien définis, et ambigu quant à la façon dont il devrait être résolu. Il semble cependant que, tout en admettant que des problèmes se posent ou sont sur le point de se poser on ne conçoit pas toujours très bien quelle pourrait en être la solution.

Selon M. et M^{me} N., leurs ennuis ont commencé lorsque leur voisine est revenue s'installer dans la maison juste à côté (qu'elle avait louée à quelqu'un d'autre) et l'a laissée se délabrer. On aurait pu régler le problème, en contraignant par la loi la voisine à réparer sa maison, ou encore que le Borough, le ministère de la santé ou un autre organisme assume la responsabilité des réparations. Pour eux, le problème était de ne pouvoir obtenir d'une autorité quelconque qu'elle s'occupe de faire les réparations.

Mais, le problème de M^{me} H. était, en comparaison, plus ambigu. Sa fille Laura, âgée de quatorze ans a affiché, ces dernières années, un comportement qui alarmait de plus en plus sa mère. D'après M^{me} H., Laura lui répliquait, fumait et buvait à son insu, faisait l'école buissonnière, fréquentait un groupe d'amis qu'elle n'approuvait pas et semblait avoir des tendances à la promiscuité sexuelle. M^{me} H. a semblé à l'interview, très irritée, très déprimée, et comme d'un milieu qui ne lui offrait aucune issue possible; elle semblait penser (même si elle ne le disait clairement) que le comportement de Laura constituait le cœur du problème, et qu'il s'agissait pour le résoudre de trouver une personne qui aurait assez d'autorité pour maîtriser Laura. Comme M^{me} H. refusait de la garder chez elle, Laura allait d'un foyer nourricier à l'autre. Elle est revenue chez elle pour quelque temps, et, pendant son séjour, elle s'est fait arrêter pour vol à l'étalage; résultat, on l'a placée dans un foyer communautaire pour jeunes filles. En quête d'une solution, M^{me} H. est entrée en contact avec plusieurs conseillers: la police, un employé de l'Association chrétienne de jeunes gens (YWCA) qui travaillait au bureau local de la S.H.O., un service d'orientation, un psychiatre et le travailleur social qui collaborait avec lui, un conseiller en orientation de l'école secondaire, un employé de l'Aide à l'enfance, deux couples de parents adoptifs, le Bureau de la jeunesse, un employé de la

Commission de réforme du droit, un juge du tribunal de la famille et la clinique psychiatrique de ce service. Seule l'employée de la Commission de réforme du droit lui a donné satisfaction, en conseillant au juge de faire établir un diagnostic psychiatrique de Laura par la clinique du tribunal et par la clinique psychiatrique.

M^{me} H. n'a pas expliqué clairement le genre d'intervention qu'elle désirait obtenir. En parlant de ses ennuis, elle a fait plusieurs allusions à un besoin d'«aide»; sans en préciser le genre.

MME H.: Le conseiller ne pouvait déjà plus rien pour Laura. Au début, j'ai dit à M. F. (l'employé de la Société protectrice de l'enfance) et aussi à K. (l'employée du YWCA): «Écoutez, les conseils ne suffisent pas à Laura; elle a besoin d'aide», parce qu'elle est, de nature, très émotive. Elle est revenue à la maison (du deuxième foyer nourricier) et M. F. a dit qu'elle serait en liberté conditionnelle jusqu'à Noël. Eh bien! elle s'était bien comportée jusqu'en février. Elle était insolente, mais je n'ai rien fait d'autre que la menacer, vous savez. J'ai dit: «Je vais te renvoyer où tu étais, Laura, si tu recommences à fréquenter cette bande». On aurait dit qu'elle implorait du secours, mais nous ne pouvions en obtenir. Il n'y avait rien à faire.

K. (L'employée du YWCA) nous a fixé un rendez-vous avec le docteur C., psychiatre. Nous y sommes allées. Elle a parlé à Laura et lui a donné quatre pilules, qui étaient censées la calmer. Ce furent les dernières. De retour à la maison, la querelle a repris. Nous sommes alors retournées la semaine suivante chez le docteur C. qui nous a dit: «Si vous pensez que je ne suis d'aucun secours, trouvez l'aide dont vous pensez avoir besoin». Je lui ai dit carrément: «Je n'ai jamais cru trouver une aide quelconque ici.» Et j'ai ajouté: «Je ne la ramènerai pas là-bas non plus»... De retour chez nous (du tribunal), j'étais vraiment effrayée. Je me suis dit: «Ça y est, c'est foutu!», et je me suis rendu compte qu'elle n'avait pas seulement besoin d'une école de formation, il lui fallait de l'aide.

En fin de compte, M^{me} H. a laissé entendre qu'elle essayait au fond de se débarrasser de Laura, parce qu'elle ne pouvait plus en venir à bout.

MME H.: ... Nous sommes, alors, allées voir le psychiatre du tribunal et on m'a demandé si le traitement pouvait se faire à la maison. J'ai répondu: «Non, il n'en est pas question», car je savais que ça ne réussirait pas; Laura et moi ne pouvions tout simplement pas nous entendre. Alors, j'ai dit: «Le seul moyen d'aider Laura est de la sortir du foyer. C'est peine perdue de vouloir l'aider ici, où elle fréquentera encore la même bande. Ça ne réussira pas». On a donc suggéré qu'elle quitte le foyer.

Elle semblait très soulagée qu'on ait placé sa fille dans un foyer communautaire, et souhaitait disait-elle, qu'il y ait entre elles une certaine distance, du moins pour quelque temps.

MME H.: ... J'ai dit à l'agent des libérations conditionnelles: «Quand Laura était dans l'autre foyer, elle me téléphonait deux, trois ou quatre fois par jour. Elle me bouleversait et je finissais par en pleurer; et j'ai dit l'autre jour à l'agent des libérations conditionnelles: «Je ne veux pas que Laura m'appelle tous les jours, je sais ce qu'elle fera». Il a dit: «Elle va vous lancer quelques injures». J'ai répliqué: «Non, car je vais alors raccrocher». Et lui: «Vous ne pouvez faire cela». «Si; je le ferai», lui ai-je répondu.

«je ne vais pas m'asseoir ici et écouter une fille de quatorze ans me traiter de sale putain et autres choses du même genre. Je n'endurerai pas ça». Alors, il a dit: «Non, mais vous allez être plus ou moins obligée de jouer le jeu». J'ai dit: «Non, je ne ferai pas ça non plus. Je l'ai supportée pendant près de deux ans, mais maintenant j'aimerais mieux qu'on la remette simplement dans le droit chemin, car il y a là des spécialistes pour s'en occuper».

INTERVIEWER: Est-ce là le genre d'aide que vous avez toujours voulu lui procurer?

MME H.: Oui, précisément; une aide professionnelle et un foyer où je la saurais heureuse. L'autre jour, elle est venue prendre ses vêtements et elle ne semblait plus la même. Et il ne s'était écoulé qu'une semaine... Mais je ne m'inquiète plus à son sujet car je sais qu'elle est dans un endroit où elle va recevoir l'aide dont elle a besoin, et j'en suis très heureuse.

Le problème de M^{me} H. était momentanément résolu en ce sens qu'elle n'avait plus à supporter les transports incontrôlables de Laura. Cependant, de retour à la maison, Laura retombera à nouveau dans un milieu attirant et grouillant d'action et il est possible que M^{me} H. se retrouve face à une fille plus sûre d'elle-même et plus émancipée de sa tutelle.

Il y a problème, soit lorsqu'on est incapable d'apporter une solution projetée, ou encore, lorsqu'on se retrouve face à une situation sans issue qui nécessite l'intervention d'une tierce personne. Dans ces conditions, les solutions ou les moyens de les atteindre ne sont pas bien définis. C'est le genre de problèmes le plus fréquent chez les gens que nous avons interrogés.

Ceux qui ont des problèmes, surtout des problèmes qui risquent de se reproduire, peuvent apprendre à résoudre les difficultés futures. Si leur problème a été résolu de manière positive, ils possèdent alors une méthode éprouvée au cas où il se représenterait.

Les données de l'entrevue n'indiquent pas clairement dans quelle mesure cette expérience s'acquiert. Il semble qu'elle se situe davantage au niveau de l'aide à obtenir que dans la manière de régler soi-même ses problèmes. La meilleure façon de résoudre un problème qui requiert l'aide de professionnels ou d'organismes quelconques est d'apprendre à qui s'adresser pour obtenir les meilleurs services. De même, les gens qui font appel à certains organismes, tel la police, et qui ne sont pas satisfaits du service reçu, peuvent apprendre que ce n'est pas à ce service qu'il faut s'adresser dans des situations ou dans des circonstances semblables.

En général, les gens qui réussissent le mieux à régler leurs problèmes sont ceux qui savent trouver l'aide et les autres ressources nécessaires à cette fin. Les gens qui ont beaucoup de relations de familles et d'amis, ceux qui savent à quels organismes s'adresser, sont les mieux à même de faire face à leurs difficultés. Les personnes solitaires éprouvent de plus grandes difficultés à résoudre leurs problèmes et sont moins aptes à les surmonter sans une aide professionnelle.

L'aide est plus facile à trouver lorsque le cadre de la recherche est bien défini. Moins la juridiction et les pouvoirs de l'organisme professionnel sont définis, moins la personne intéressée sait ce qu'il faut en attendre et plus il est difficile de trouver une solution satisfaisante.

LE C.L.I.: UN VOISIN OFFICIEL

L'historique du C.L.I.

Depuis le printemps 1969, les habitants du secteur sud-est d'East York disposent d'un service d'information qui a aidé de différentes manières les gens à résoudre leurs problèmes et à les mettre en contact avec les organismes professionnels desservant le secteur, (environ 20,000 habitants).

Le Centre local d'information a été fondé par un groupe de femmes, qui étaient membres de l'association parents-maîtres de l'école primaire de l'endroit et se préoccupaient de la qualité de la vie dans leur quartier. A cette époque, le *Clarke Institute of Psychiatry* s'occupait très activement du secteur, (voir *Canadian Psychiatric Journal*, Supplément spécial No. 1, 1972). Un travailleur social a été assigné au secteur sud-est, dans le cadre du programme communautaire de l'Institut, pour jeter les bases d'un programme de coopération inter-organismes.

Quoique les employés du C.L.I. ne soient pas des spécialistes, l'organisme a des liens avec les institutions officielles de la collectivité. Le C.L.I. a été créé à titre de sous-comité du sous-comité du secteur sud-est, qui est affilié au conseil des organismes d'East York, association qui groupe les directeurs des divers organismes du *borough*. En tant que sous-comité, le C.L.I. compte trois membres: un président, un secrétaire et un trésorier. Aux débuts du C.L.I., un comité financier a été chargé d'étudier les sources possibles de financement. Ce comité comprenait un marchand local, le directeur de l'école, les députés fédéral et provincial, deux conseillers municipaux, un travailleur social d'un des organismes du *borough*, sans compter les agents du C.L.I. Les sous-comités ont servi à consolider et à multiplier les liens entre les dirigeants de la collectivité.

Le C.L.I. a vu le jour grâce à l'aide du travailleur social et à l'appui du directeur de l'école. Il visait d'abord à obtenir plus de renseignements sur les colonies de vacances et les camps de jour. Pendant une semaine, un bureau situé à la porte de l'école a diffusé l'information ainsi recueillie. Les femmes qui assuraient le service ont bien vite compris que la population était consciente de cette pénurie de renseignements sur un grand nombre de services et souhaitait obtenir cette information d'une manière ou d'une autre.

Le C.L.I. est né d'efforts bénévoles; il était ouvert cinq jours par semaine et deux heures par jour, et logé dans une ancienne cabane pour joueurs de hockey, donnée par le *borough* de York et qui avait été transportée dans la

cour de l'école primaire. Depuis, le C.L.I. a étendu ses services, grâce aux subventions reçues du PIL du gouvernement fédéral, (quoique pour le moment les sources futures de revenu soient incertaines). A mesure que le C.L.I. se taillait une réputation locale, les habitants multipliaient les contacts avec le centre. Au cours de la deuxième année, le taux de demandes a augmenté de 75%, (Messinger et Parry, 1972). Puis le centre est déménagé dans une classe mobile située au même endroit.

Grâce aux subventions de l'État qui assurent un salaire à ses employés, C.L.I. est maintenant ouvert de 9h à 12h et de 19h à 21h, 5 jours par semaine et une partie du samedi. Le C.L.I. compte actuellement un groupe de six femmes qui sont au centre depuis sa fondation. Il y a toujours des volontaires de la localité qui viennent prêter main forte, en plus d'autres personnes qui se joignent au centre de temps à autres, tels ces trois étudiants polyglottes embauchés par le Centre pendant l'été 1973, dans le cadre d'un programme

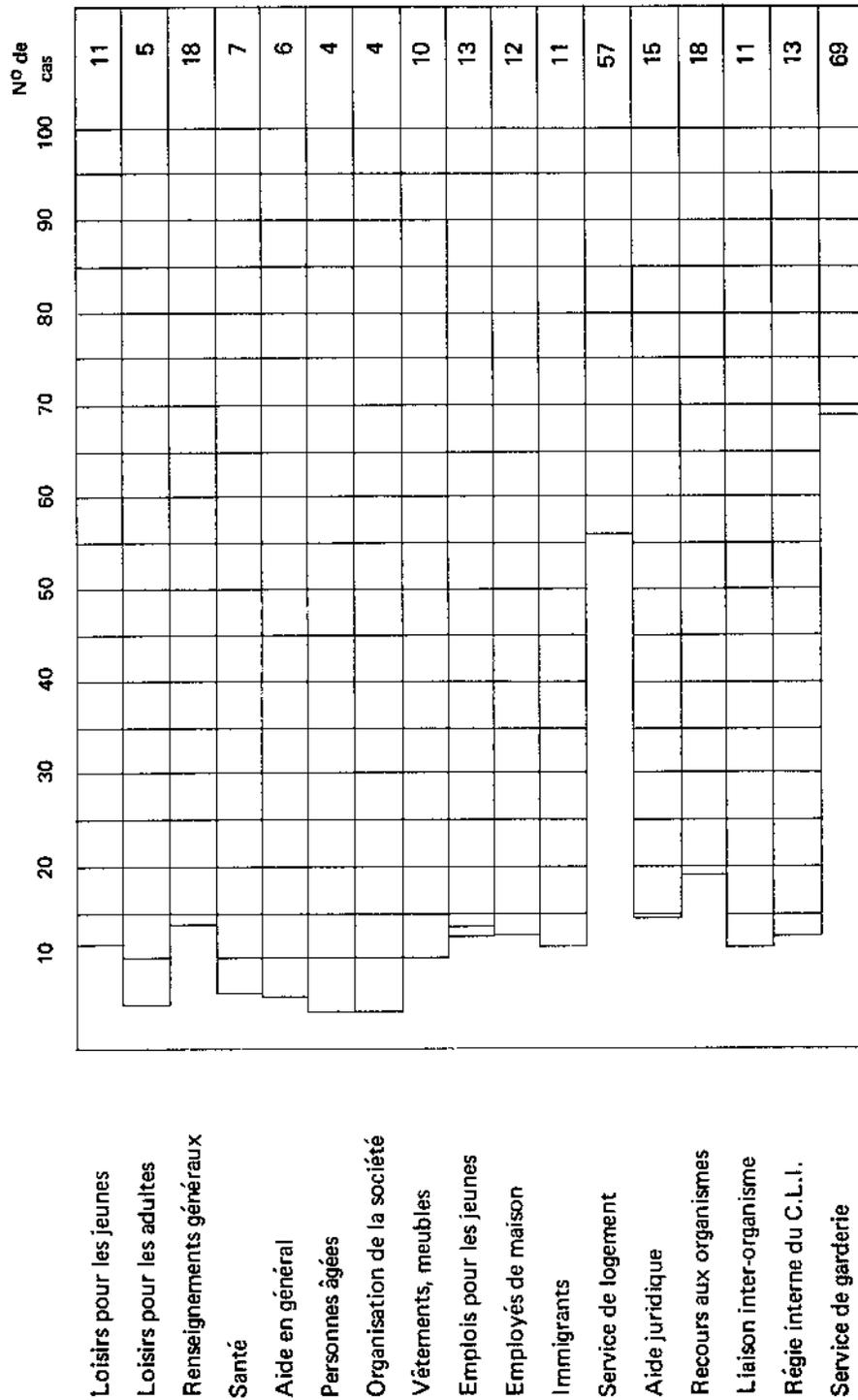
TABLEAU 8
Répartition des nouveaux cas reçus au Centre local d'information,
du 1^{er} au 21 septembre 1973

	Nombre	%	Total
Service de logement.....	57	20	
Service de garderie.....	69	24.2	44.2%
<i>Aide personnelle (autre que le service de logement et de garderie)</i>			
Santé.....	7	2.5	
Aide personnelle générale*.....	6	2.1	
Aide aux personnes âgées.....	4	1.4	
Dépôts de meubles et de vêtements.....	10	3.5	
Emplois pour les jeunes.....	13	4.6	
Immigrants.....	11	3.9	
Aide juridique.....	15	5.3	
Recours aux organismes.....	18	6.3	
Service d'employés de maison.....	12	4.2	33.8%
<i>Renseignements généraux, loisirs, éducation</i>			
Loisirs pour les jeunes.....	11	3.8	
Éducation des adultes.....	13	4.5	
Renseignements généraux (local et métropolitain)	10	3.5	13.4%
Organisation de la collectivité.....	4	1.4	
<i>Administration</i>			
Liaison inter-organisme.....	11	3.9	
Régie interne du C.L.I.....	13	4.6	8.5%

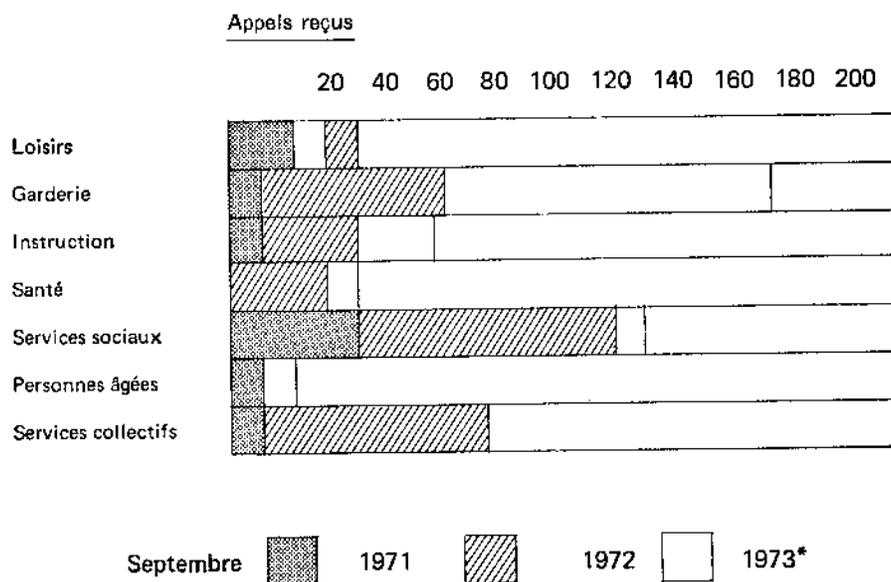
*Plusieurs autres catégories d'appel font aussi partie de ce groupe; chaque cas ne constitue qu'une seule catégorie.

(Hommages du Centre local d'information)

Graphique 1. Répartition des cas reçus au Centre local d'information du 1^{er} septembre au 22 septembre 1973



Graphique No 2. Répartition des appels reçus en septembre 1971, 1972, 1973



*Ce tableau a été établi le 24 septembre 1973, pour une période de 4 semaines et porte, en fait, sur les appels reçus pendant 3 semaines. En outre, le rassemblement des données est fondé sur les cas et non les appels; ainsi, afin d'en faciliter la comparaison avec les données recueillies en 1971-72, le nombre de cas dans chaque catégorie est déterminé par le total réel des appels reçus, et figure en pourcentage dans le tableau ci-dessus.

Évaluation approximative du taux d'augmentation 1972-1973

Loisirs	→	-22%
Garderie	→	184%
Cours et information	→	61%
(y compris éducation des adultes et renseignements généraux)		
Santé	→	45%
Services sociaux	→	6%
Personnes âgées	→	-10%
Services collectifs	→	184%

(Homages du centre local d'information)

de multiculturalisme patronné par les provinces. Le C.L.I. reçoit toujours du «*Clarke Institute of Psychiatry*» et de l'*Addiction Research Foundation*, le concours d'un travailleur social qui discute avec les membres du personnel des problèmes qu'ils ont eu avec leurs clients, de leurs relations avec les autres organismes, etc.

La fonction première du C.L.I. est de fournir des renseignements; c'est ainsi que le personnel perçoit son rôle et ce à quoi il consacre ses énergies, bien que ce travail d'information donne lieu à bon nombre d'autres fonctions importantes.

Le C.L.I. offre plusieurs autres services qui sont également axés sur la diffusion de l'information. Il possède un fichier sur les services de logement, les employés de maison, les garderies et le Programme d'emploi des jeunes. Les fiches sont mises à jour régulièrement, et leur couleur correspond aux différents secteurs d'une carte à grande échelle d'East York. Elles renferment des renseignements sur les personnes qui offrent ou qui recherchent un service, par exemple, quelqu'un téléphone pour trouver, pour sa mère âgée, un foyer qu'elle pourrait partager avec la propriétaire; cependant sa mère, qui a vécu dans le quartier sud-est toute sa vie et veut garder une certaine indépendance vis-à-vis de ses enfants, ne peut réellement vivre seule et désire de la compagnie. La représentante du Centre note tous les renseignements pertinents dans le registre «Logement spécial demandé». Elle consulte alors dans le fichier, les fiches dont la couleur correspond à celle du quartier sud-est jusqu'à ce qu'elle trouve celle d'une dame âgée qui désire louer une chambre à une dame de son âge. Elle communique ensuite les nom, numéro de téléphone et autres détails pertinents au requérant, le priant de dire au personnel du C.L.I. si, oui ou non, une entente satisfaisante a pu être conclue. Si le centre ne possède aucun renseignement pertinent à ce sujet, il inscrit la demande sur une fiche dont il vérifie périodiquement le contenu tout en s'enquérant auprès des autres services de «chambres disponibles» dans la ville.

Le Programme d'emploi des jeunes se charge de faire connaître aux personnes âgées qui désirent faire laver leurs carreaux ou tondre leur pelouse, le nom des jeunes du quartier qui sont disposés à faire ce genre de travail. Il en est ainsi des services de garderie et des employés de maison; par garderie, on entend le soin apporté aux enfants dans un foyer autre que celui des parents; par employés de maison, une aide quelconque, pour le ménage et la préparation des repas, surtout pour les invalides et les personnes âgées. Le C.L.I. suit de près l'aboutissement de ces recommandations et arrive ainsi à réprimander le jeune qui ne termine pas son travail ou à rayer des fiches le nom de la personne qui exige de ses locataires un loyer excessif.

En plus de ses propres services, le C.L.I. a offert des locaux pour un service de déclaration d'impôt, au cours de l'hiver et au début du printemps

1973; le service a eu une bonne clientèle, attirant des gens de toutes les parties de Toronto ainsi que de East York. Le C.L.I. laisse toujours un local à la disposition du Bureau d'aide juridique, le mardi soir. Bien que ces deux services ne relèvent pas du C.L.I., leur présence dans ses locaux laisse entrevoir la possibilité d'une rétroaction dans ces champs d'activité. Le C.L.I. fixe des rendez-vous aux personnes qui désirent consulter l'avocat du Bureau d'aide juridique et, très souvent, l'interlocuteur fait part de son problème au représentant du Centre dès le premier entretien, qui a pour but de fixer le rendez-vous. Le C.L.I. voit ainsi que ses services pourraient être utiles. L'avocat peut adresser ses clients à un représentant du C.L.I. lorsqu'il juge que leurs problèmes ne sont pas strictement d'ordre juridique ou que le recours à des procédures judiciaires risque d'être trop coûteux ou inopportun.

Outre les demandes de renseignements précis, ou de services de la C.L.I. ou des services connexes, tel le Bureau d'aide juridique, il y a aussi les appels relatifs à des problèmes de nature plus diffuse ou plus complexe. Citons les cas suivants à titre d'exemple: «Le chèque d'assurance-chômage de son mari a été perdu à la poste et il n'y a rien à manger à la maison; que devons-nous faire?» «J'ai une voisine âgée qui habite seule et je crois qu'elle est malade; quelqu'un peut-il venir prendre soin d'elle?» «Je suis depuis trois ans sur la liste d'attente de la S.H.O. et voilà qu'on me chasse maintenant de mon appartement et je ne sais où aller; pouvez-vous m'aider?»

Le représentant du Centre rassure l'interlocuteur, lui témoigne de la sympathie, note les informations pertinentes et se met en quête de nouveaux renseignements. D'autres représentants sont régulièrement consultés et ils mettent en commun leurs idées et leurs suggestions. Les membres du personnel ne sont pas chargés de certains cas précis (bien qu'après quelque temps, les personnes qui ont été en contact avec le C.L.I. se sentent plus à l'aise avec un représentant en particulier), mais rien dans la structure de la C.L.I. ne les empêche de se consulter.

Les gens se présentent au C.L.I. parce qu'ils ont vu l'annonce dans un journal local, parce que l'instituteur ou l'infirmière hygiéniste le leur a suggéré, parce que le fils du voisin s'est trouvé du travail à tondre le gazon par l'entremise du C.L.I. ou encore parce que le curé de la paroisse ou l'épicier du coin le leur a recommandé. A l'intérieur même de la localité, la population découvre chaque jour le C.L.I. et fait appel à ses services. A l'extérieur, les demandes des résidents et des organismes se font de plus en plus nombreuses. Le personnel du C.L.I. sait deviner les demandes du genre, «iceberg» (selon leur expression), demandes de logement, par exemple, qui se terminent par des révélations telles que: «mon mari nous menace mes enfants et moi et je dois quitter le foyer.»

Le C.L.I. joue, en somme, auprès des gens le rôle d'un «bon voisin». Les femmes du C.L.I. n'ont pas de formation professionnelle; elles s'engagent

uniquement à offrir aide et réconfort, et n'adhèrent à aucune idéologie, professionnelle ou autre, qui pourrait heurter les valeurs morales des personnes dont elles s'occupent. Elles habitent dans le quartier dont elles s'occupent sont dévouées à la cause de leur milieu et comprennent les valeurs de leur collectivité puisqu'elles en font elles-mêmes partie.

Ainsi, lorsque quelqu'un consulte le C.L.I. au sujet d'un problème, il lui réserve l'accueil amical et chaleureux qu'on donne à un voisin. Les gens obtiennent de l'aide et des conseils qui ne leur seraient peut-être pas prodigués autrement et reçoivent aussi réconfort et compréhension: ce qui est particulièrement précieux pour les gens qui se sentent isolés, sans famille et sans amis qui puissent leur venir en aide dans les moments difficiles.

Au C.L.I., c'est un peu comme si l'on était dans la cuisine, chez son voisin. Les gens qui demeurent tout près sont souvent invités à venir prendre le thé. C'est un peu comme si on visitait une voisine tandis qu'elle fait le ménage; le personnel du C.L.I. cause d'une façon amicale tout en répondant au téléphone ou en prenant des messages. Pour ces personnes sans famille et sans amis qui se sentaient dépassées par leurs difficultés, le C.L.I. grâce à sa compassion et à son appui, a été d'un secours véritable. Par l'attitude et le comportement de son personnel et les renseignements qu'il peut fournir, le C.L.I. constitue une véritable source d'aide pour les personnes dont les problèmes sont aggravés par leur isolement social.

L'aide à ceux qui sont socialement isolés

Ceux qui ne peuvent compter sur leur famille et leurs amis pour les aider dans les moments difficiles sont plus portés à exagérer la gravité de leurs problèmes que les autres qui peuvent s'adresser à une source d'aide officieuse. En outre, ils sont peut-être plus tributaires des sources d'aides institutionnelles. Le réconfort et l'aide que procure le C.L.I. se manifestent particulièrement bien chez les personnes seules et sans ressources.

M^{lle} D., une immigrante des Antilles âgée de dix-neuf ans, vivait dans une maison de pension d'East York avec sa cousine qui fréquentait l'école. Par l'entremise d'un autre centre d'information, qu'une amie leur avait recommandé, les deux filles ont appris l'existence du C.L.I. qui, grâce à son service de garderie, a pu, à quelques reprises, leur trouver du travail comme gardiennes d'enfants. Les ennuis ont commencé lorsque, à l'expiration de son visa d'étudiante, M^{lle} D. a voulu obtenir son statut d'immigrante reçue. Tandis qu'elle se demandait quelles démarches entreprendre, un des hommes qui habitaient la même maison s'est mis à lui faire des avances et cela l'a effrayée. Sa cousine a résolu son propre problème d'immigration en épousant un citoyen canadien. M^{lle} D. s'est donc trouvée sans travail avec un statut légal précaire, du fait qu'elle était immigrante, et vivant dans une maison où elle ne se sentait plus en sécurité. Elle s'était

brouillée avec sa cousine, de sorte qu'il ne lui restait plus personne sur qui compter. Elle a appelé le C.L.I. qui l'a mise en rapport avec M^{me} J., une infirme âgée qui habitait seule et qui avait besoin de quelqu'un pour l'aider à la maison. C'était un arrangement fort satisfaisant en attendant que M^{me} J. trouve une place dans un foyer pour personnes âgées et que M^{lle} D. règle son problème d'immigration: M^{me} J. pouvait compter sur la compagnie et les soins de M^{lle} D. et celle-ci avait réglé son problème de logement. Son emploi auprès de M^{me} J. lui a valu d'obtenir un permis de travail à titre de domestique, solution temporaire qu'elle a acceptée avec regret, vu ses qualifications en secrétariat et en informatique. Après avoir consulté le conseiller en aide juridique du C.L.I., M^{lle} D. a obtenu son statut d'immigrante reçue pendant la période de sursis spécial accordée par le gouvernement. M^{lle} D. estime que le C.L.I. l'a aidée à obtenir le statut d'immigrante reçue en lui remettant une lettre où il lui promettait du travail. En outre, un membre du personnel du C.L.I., qui avait déjà vendu des produits de beauté à domicile, a fait embaucher M^{lle} D. par la même société et l'a aidée à rencontrer des clientes du quartier.

M^{lle} D. n'était pas sans parents. Elle était issue d'une famille nombreuse et avait de nombreux cousins et amis. Elle n'était pas seule en ce sens qu'elle avait de bons amis, mais elle ne pouvait y faire appel en cas de besoin. Le C.L.I. a pu l'aider à s'intégrer dans un milieu étranger et de plus en plus hostile, de sorte qu'elle a pu résoudre ses problèmes et envisager l'avenir avec optimisme. Par l'entremise du C.L.I., M^{lle} D. a servi de gardienne d'enfants à M^{me} B. Les deux femmes sont devenues des amies et, bien que M^{me} B. habite maintenant un autre quartier, M^{lle} D. continue de lui rendre visite. Voilà un exemple qui illustre bien le rôle d'intermédiaire du C.L.I. Quand on lui a demandé de nommer les gens avec qui elle se sentait le plus en confiance, M^{lle} D. a déclaré:

Le Centre local d'information. Je me sens à l'aise avec tout le personnel du C.L.I., qui me fait oublier mes problèmes. Il me permet en somme de me détendre et fait tout en son pouvoir pour m'aider... parce qu'il se trouve là, à l'impromptu, sur la scène, et qu'il est disposé à vous aider... Grâce à lui, je me sens plus détendue à la maison; il m'a tendu la main quand j'avais besoin d'aide.

M^{me} A. est une arménienne divorcée; elle demeure dans un appartement de la S.H.O. tout près du C.L.I. C'est la maladie et, plus tard, la mort de sa fille de cinq ans qui l'a amenée au C.L.I. Elle est entrée en contact avec le Centre pour la première fois dans le but de faire inscrire son plus jeune garçon à une garderie, pour avoir un peu de tranquillité, car la maladie de sa fille l'avait épuisée tant physiquement que moralement. Le C.L.I. a fait les arrangements avec la commission scolaire et a trouvé un club social qui a bien voulu assumer les frais de transport par autobus. M^{me} A. est demeurée en contact avec le C.L.I. après la mort de sa fille. Le centre l'a encouragée à

rencontrer régulièrement le travailleur social, car elle était toujours déprimée et ne parvenait pas à rassurer son fils, comme il le désirait, ou à lui accorder toute l'attention dont il avait besoin.

M^{me} A. a quelques parents et amis à Toronto, mais aucun qui soit assez intime pour venir l'aider à veiller son enfant mourant à la maison. Une employée du C.L.I. qui appelait et visitait M^{me} A. régulièrement était à l'hôpital auprès de M^{me} A., le jour où sa fille est morte; elle l'a ramenée à la maison et a passé la nuit chez elle. Elle s'est occupée des funérailles et est demeurée quelques jours avec elle. Le personnel du C.L.I. continue à communiquer avec M^{me} A. et il l'encourage à participer à des activités conçues pour les mères de famille.

M^{me} A. est encore très déprimée et se refuse à accepter la mort de sa fille. Il est fort probable que, sans l'intervention du C.L.I., elle aurait été incapable de s'occuper des funérailles, etc. La confiance et la tranquillité d'esprit que lui inspire le C.L.I. se reflètent dans ses paroles:

INTERVIEWER: Vous sentez-vous étroitement liée au C.L.I.?

M^{me} A.: Oh! oui, c'est comme une famille, vous savez. C'est comme si j'allais visiter ma famille, surtout M^{me} Somerville. Elle a été une mère pour moi. Elle se trouvait à mes côtés le jour où ma fille est morte. (Elle se met à pleurer.)

... Je me suis dit, Dieu la bénisse et ceux qui lui ressemblent. Sans eux, que pourrais-je faire moi, seule?

... [M^{me} Somerville] ne m'a quittée qu'après l'enterrement. J'en suis bien heureuse, vous savez. Les funérailles ont été très belles, vous savez. Parfois ce sont des parents qui font ce que ces gens ont fait pour moi. Et je suis vraiment fière (sic) du centre d'information et de tout le monde. Ils m'ont aidée et me donnent du courage... comme ce genre de bureau (C.L.I.) vous savez, celui qui aide les gens, qui leur donne du courage. Et je ne parle pas d'argent. Il est parfois plus important d'avoir quelqu'un à qui parler que d'avoir de l'argent. Surtout lorsqu'on éprouve le besoin de se confier. Je ne sais trop, mais il me semble que c'est pour nous un besoin.

Cette appréciation de M^{me} B. témoigne bien de la qualité et de l'importance de l'appui offert par le C.L.I.:

Je ne sais pas. On dirait qu'ils connaissent exactement les difficultés qu'une famille rencontre, surtout lorsqu'il n'y a pas de père, et ils savent faire ce qu'il faut. Et lorsqu'ils vous parlent, ils ne disent que ce qu'il faut, taisant le reste. Parfois, je broie du noir et je ne sais trop comment m'en sortir. Je vais alors les voir et je cause avec eux ou bien, si je n'ai que quelques minutes, je les appelle, et ils m'écoutent, peu importe ce que j'ai à leur dire. Ce n'est pas la même chose que si vous appelez vos amis qui vous répondent parfois: «Oh! il y a quelqu'un à la porte, je dois te quitter.» Ils n'agissent pas ainsi. Ils confient l'appel à quelqu'un d'autre et poursuivent avec vous. Ils sont là, c'est tout... Je ne sais pas comment dire c'est difficile, mais ils vont vous aider, il n'y a pas à en sortir. Parfois, c'est un peu comme s'ils étaient une sœur pour moi.

Rapports avec les organismes

A la suite de nombreuses demandes, les femmes du C.L.I. ont multiplié leurs contacts avec les représentants des organismes de East York et des autres secteurs de la région de Toronto. Au début, les contacts ont surtout été établis par le C.L.I. pour obtenir des renseignements au nom des clients ou pour signaler aux travailleurs des organismes les personnes qui avaient besoin de services particuliers. Le personnel du C.L.I. a connu éventuellement les travailleurs sociaux, les infirmières hygiénistes et les autres, qui œuvraient dans le sud-est et les régions environnantes. On a commencé à mettre en commun les renseignements obtenus sur les habitants du quartier, et les échanges sont devenus plus réciproques lorsque les organismes ont vu que le C.L.I. était le seul à posséder certains renseignements. Les travailleurs sociaux, les agents de la police locale et les infirmières s'adressent au C.L.I. pour savoir où l'une de leurs clientes, qui touche l'allocation des mères nécessiteuses, pourrait se procurer gratuitement une cuisinière de second; où trouver une personne qui serait prête à faire du ménage chez une femme alitée; où héberger un homme qui sort d'un hôpital psychiatrique.

Si les organismes en sont venus à considérer favorablement le C.L.I. c'est que, très souvent, ils en ont reçu une aide vraiment appréciable.

Le C.L.I. collabore avec un certain nombre d'organismes et de projets locaux, qui, à leur tour, le tiennent au courant des problèmes qui surviennent dans leur quartier. Deux membres du personnel se sont joints à l'Association chrétienne de jeunes gens ou jeunes filles (YMCA ou YWCA); l'un s'est occupé des immigrants et l'autre a enseigné l'anglais aux immigrantes. Un des membres du personnel a travaillé avec des adultes arriérés, et un autre, au sein d'une association vouée aux enfants qui ont de la difficulté à apprendre. Les membres du C.L.I. et leur famille se sont également affiliés à des associations religieuses, scolaires et familiales, aux scouts et aux guides et à divers autres groupes.

Le C.L.I. se tient au courant des activités et services des diverses agences et du Conseil des organismes de East York, grâce au sous-comité de la région sud-est. Le personnel du C.L.I. assiste régulièrement aux réunions du comité et est souvent invité à celles de certains organismes tels que l'Aide familiale visiteuse (Visiting Homemakers). Le C.L.I. a souvent recours aux représentants politiques pour résoudre certains problèmes, soit en leur fournissant des renseignements pertinents ou en usant de leur influence pour accélérer le processus bureaucratique. Le C.L.I. ne réussit pas toujours à obtenir l'aide de sources officielles, comme cela s'est produit dans le cas de M. et M^{me} L., où nombre de personnes ont été contactées. Le personnel du C.L.I. a toutefois appris qu'il était à la fois opportun et efficace de solliciter de l'assistance ou des renseignements des différents spécialistes et institutions, et de leur adresser les gens.

Grâce à sa connaissance du milieu et à l'aise relative avec laquelle il approche les organismes et les institutions, le C.L.I. est, on ne peut mieux placé, pour servir d'intermédiaire entre les usagers et les services d'assistance officiels et officieux. La fonction première du C.L.I est de recueillir et de diffuser des renseignements; le personnel passe donc une bonne partie de son temps à renouer ses contacts ou en établir de nouveaux, à divers paliers de la localité. Mais d'autres organismes sont par contre beaucoup plus occupés par leurs activités internes, professionnelles ou administratives. Les nombreux contacts dont dispose le C.L.I. sont utiles aux organismes qui n'ont pas cette orientation extérieure. On a demandé aux agents communautaires si le C.L.I. leur était utile dans leur travail et voici ce qu'ils ont répondu:

INTERVIEWER: D'après moi, le C.L.I. constitue, virtuellement et effectivement, une aide considérable, en ce sens que, s'il n'existait pas, vous auriez à résoudre beaucoup plus de problèmes. Est-ce que vous êtes de mon avis?

AGENT A: C'est réciproque. Nous les consultons aussi. Oui, nous les consultons.

INTERVIEWER: Vous voulez dire que vous les prévenez des troubles qui surviennent dans le quartier?

AGENT B.: Non, ils ont parfois plus facilement accès aux différents organismes où ils ont des contacts personnels que nous n'avons probablement pas encore établis.

INTERVIEWER: Je vois. Alors vous les consultez vous aussi?

AGENT A.: Oui, ce sont des contacts réciproques. Cela fait partie du métier, n'est-ce pas?

La majorité des organismes professionnels n'ont pas à leur disposition les renseignements que le C.L.I. peut obtenir sur ce qui se passe dans la localité. Une infirmière hygiéniste ou un travailleur social peuvent connaître quelques faits particuliers au sujet d'une famille, mais le C.L.I. lui, peut probablement leur fournir des renseignements sur la situation de la famille en général, qui augmentent la portée des connaissances des aides professionnelles.

AGENT A.: Nous recevons beaucoup du C.L.I.. Du renfort, et tout, et nous les aidons aussi.

INTERVIEWER: Est-ce qu'ils vous renseignent sur ce qui se passe dans la localité ou au moins, dans leur quartier?

AGENT B.: Précisons. Quand vous parlez ainsi, d'aucuns croiront que le C.L.I. appelle la police pour lui dire: «Vous feriez mieux d'aller régler cette histoire ou faire une descente», ou des choses de ce genre. Mais il n'en est rien. Peut-être savent-ils qu'un garçon va à l'école sans déjeuner parce que ses parents utilisent l'argent de l'assistance sociale pour boire plutôt que pour manger. Vous savez, si on pouvait leur venir en aide... avant que la situation ne s'aggrave et que l'homme ne batte sa femme, nous pourrions nous en occuper au tout début et tenter de régler le problème.

Cette facilité avec laquelle le C.L.I. fait preuve de sympathie et les efforts qu'il déploie pour aider les individus profitent également aux organismes dont il allège la tâche en répondant à certains besoins des citoyens. Si on

en croit les observations du C.L.I., l'un des problèmes les plus alarmants est ce «vide dans le service», c'est-à-dire le point où il existe un besoin précis auquel ne répond aucun organisme. Dans bien des cas, le C.L.I. a pu combler ces vides parce qu'il connaît bien les ressources locales. On se plaint en particulier du manque de «confidents», chez qui les gens qui ont des ennuis pourraient trouver une oreille attentive. Une femme a téléphoné pour se renseigner sur les activités sociales pour les citoyens âgés. Elle a parlé à une bénévoles du C.L.I. pendant une demi-heure ou plus, se plaignant de sa mauvaise santé et de son impuissance à boucler son budget à cause des prix élevés. Elle a terminé en disant combien elle se sentait mieux d'avoir pu ainsi donner libre cours à ses sentiments.

Lorsque les gens appellent le C.L.I. pour se plaindre ou pour manifester leur colère, leur solitude ou leur dépression et qu'ils sollicitent ensuite une aide que les autres organismes ne sont pas en mesure de leur fournir, le C.L.I. joue en quelque sorte le rôle de tampon entre les individus de la localité et leurs organismes. Les organismes se trouvent ainsi à l'abri des demandes qui ne les concernent pas et qu'ils leur auraient fallu traiter en l'absence du C.L.I. Les usagers n'ont pas à craindre d'être rebutés ou renvoyés d'un organisme à l'autre.

L'exemple suivant démontre bien les avantages de cet effet tampon dans la localité et illustre son rôle auprès des professionnels, de la police et des organismes (ainsi que le tribunal et un travailleur social d'un organisme pour la protection de l'enfance). M^{me} C. avait téléphoné au C.L.I., elle cherchait une maison à louer. Puis, elle leur a appris que son mari les battait, elle et ses enfants et, qu'après maintes hésitations, elle avait, à son insu, porté contre lui une plainte de menace de voies de fait, quelques mois auparavant. Un agent communautaire et un travailleur social du Addiction Research Foundation lui avaient alors rendu visite, parce que son mari buvait beaucoup. Aucune mesure n'avait été prise parce que M. C. avait refusé de voir le travailleur social, mais M^{me} C. avait du moins reçu un certain encouragement. Lorsque M^{me} C. a communiqué avec le C.L.I. elle était enceinte de 8 mois et demi. Voyant que son mari la maltraitait de plus en plus et craignant qu'il ne fasse un excès de rage en apprenant qu'elle avait porté plainte contre lui, le C.L.I. prévint aussitôt l'A.C. Mais celui-ci doutait un peu de la gravité de la situation, car il arrive souvent que les scènes de ménage aboutissent à des plaintes à la police qui, peu de temps après, sont retirées. C'était pour l'agent un de ces cas où la femme «ne peut vivre ni avec ni sans son mari», mais il a accepté de suivre la famille de près. Ainsi, lorsque la situation s'est envenimée peu après, la police savait à quoi s'en tenir.

De plus, grâce à la présence du C.L.I., l'A.C. n'a pas été aussi pressé de se comporter comme un travailleur social (c'est-à-dire de s'occuper des autres

problèmes de la famille). Aussi lorsqu'un mandat a finalement été émis contre M. C. et que ce dernier a réagi violemment, les policiers, postés dehors par précaution ont conduit M^{me} C. et ses enfants au C.L.I., en attendant de les confier au foyer d'urgence pour mères et enfants, situé dans le centre-ville. S'il n'y avait pas eu de C.L.I., les policiers auraient probablement été obligés de prendre eux-mêmes d'autres dispositions, puisque M^{me} C. n'avait ni parents ni amis pour la secourir. (Le C.L.I. a continué à aider cette famille, veillant à ce qu'on s'occupe des enfants pendant que M^{me} C. était à l'hôpital, etc. . . .)

L'attitude favorable que les représentants locaux des professions libérales adoptent envers le C.L.I. se manifeste dans l'utilisation croissante qu'ils font de ses services. Les A.C. ont fait preuve de cette attitude favorable au cours de leur interview. Car s'ils avaient assez sévèrement critiqué l'inaccessibilité des établissements comme les hôpitaux psychiatriques, en cas de besoin, leur attitude et leur façon de parler du C.L.I. étaient nettement différentes.

INTERVIEWER: Que pensez-vous du rôle d'organisme semi-officiel que joue le Centre local d'information?

AGENT B.: A mon avis, et je suis sûr que l'agent A. en conviendra, le Centre local d'information est l'un des organismes les plus efficaces que je connaisse.

AGENT A.: Il existe un besoin et le Centre y satisfait. Je trouve qu'ils font un travail formidable. C'est mon opinion: un magnifique travail.

INTERVIEWER: Pensez-vous que ces organismes locaux devraient être plus nombreux, plus . . .

AGENT B.: Du point de vue de la qualité.

AGENT A.: Non seulement pour pouvoir dire: «Voyez, nous avons un Centre local d'information». Je doute qu'ils puissent tous être aussi bons que cet organisme-ci. Mais les usagers de ce centre semblent très intéressés, très sincères . . .

AGENT B.: Engagés.

AGENT A.: Très stables. Qui rendent des services d'une telle qualité, oui, il en faut plus.

Résumé

La fonction principale du C.L.I. est manifestement de recueillir et de diffuser des renseignements portant sur une foule de sources d'aide, de besoins et de problèmes. Ces renseignements proviennent d'individus, de représentants des professions libérales et d'organismes, et ils sont partagés avec eux. Dans le cadre du traitement de ses renseignements d'ordre général, le C.L.I. rend des services qui lui sont propres, car ils résultent d'une centralisation des renseignements épars du quartier, et ils n'existeraient pas autrement. Le C.L.I. se compose d'un standard téléphonique dont le rôle est de relier les gens qui sont dans le besoin à ceux qui sont en mesure de les aider, et c'est ainsi qu'il fonctionne effectivement.

L'intérêt et le dévouement véritables du C.L.I. envers les gens en difficulté ont pris une importance particulière pour ceux qui sont socialement

isolés et qui ont soumis un problème au C.L.I. Le personnel du C.L.I. insiste beaucoup sur son rôle de support, mais il ne s'est peut-être pas rendu compte de l'importance que pourrait revêtir ce rôle pour ceux qui n'ont pas de relations avec d'autres personnes. Le C.L.I. apporte donc, en plus de l'information, chaleur et appui à ceux qui ne pourraient probablement pas les trouver ailleurs. Son attitude à pouvoir recueillir et diffuser des renseignements serait peut-être appréciablement gênée si elle ne se doublait d'un vif désir d'être «un bon voisin».

Le rôle de tampon que le C.L.I. joue entre les individus et les organismes facilite le processus d'aide. Lorsqu'une demande d'aide est présentée par l'intermédiaire du C.L.I., l'individu peut se trouver protégé des refus et des renvois continuels à d'autres organismes, entraînant parfois des demandes adressées aux mauvais endroits. En outre, ce rôle de tampon évite aux organismes d'être consultés pour des problèmes dont ils ne peuvent ou ne veulent s'occuper. Il arrive souvent au C.L.I. de préparer des rencontres entre organismes et individus, de manière à augmenter les chances de réussite de la rencontre.

Le C.L.I. agit comme un pôle sur lequel la population de la communauté peut s'orienter, et dont la présence ne s'est pas démentie dans la communauté depuis les débuts même de cette institution. Il devient de plus en plus une institution locale et une adresse connue.

Lorsqu'il est possible de recourir à un groupe de femmes serviables qui se retrouvent tous les jours au même endroit dans le quartier, les gens éprouvent une stabilité, une solidarité, plus prononcée qui les aide à développer le sentiment d'appartenir, de faire partie.

CONCLUSIONS

Dans East York, on nie souvent qu'il y a des difficultés et, lorsqu'on le reconnaît, on ne cherche pas toujours à obtenir de l'aide. Les gens ressentent différemment les difficultés qui sont plus pénibles à supporter pour ceux qui se trouvent sans rapports humains, étroits et véritables. Celui qui a besoin d'aide s'adresse le plus souvent à sa famille, à ses amis ou à d'autres personnes auxquelles il se sent étroitement lié. Il n'a pas, en général, recours aux membres des professions libérales, sauf en cas de maladie, que l'on n'hésite pas à reconnaître et pour lequel il fait appel au médecin, qui est de loin, le plus souvent consulté.

Les gens ne réagissent pas tous de même manière aux difficultés, mais, règle générale, il semble que ces difficultés soient plus sérieuses pour ceux qui n'ont pas suffisamment de ressources matérielles ou sont socialement isolés. Les gens qui sont mal nourris, mal logés ou financièrement incapables de recourir aux services des professions libérales, n'auront pas la même réaction que d'autres aux mêmes difficultés. Il semble aussi qu'il soit plus difficile de résoudre les problèmes sans le soutien et la chaleur de relations humaines très étroites. L'insuffisance des moyens d'action matériels peut avoir une influence importante, mais l'isolement social exerce aussi son effet propre. Sans doute, certains participants étaient démunis de l'un comme de l'autre. Pour eux, les difficultés sont d'autant plus pénibles et la capacité de les surmonter, d'autant plus réduite, que les ressources font défaut: les difficultés ont ainsi plus tendance à revenir, épuisant encore les maigres moyens dont ils peuvent disposer.

Même ceux qui peuvent compter sur de nombreuses sources d'aide officieuse peuvent être obligés de recourir à des établissements spécialisés pour trouver une solution appropriée. Les parents et amis d'une personne peuvent l'inciter à recourir aux services d'une agence. Ils peuvent aussi l'en dissuader. Quoi qu'il en soit, une distance appréciable sépare l'individu des organismes qui peuvent l'aider.

Il semble que des services locaux, autonomes, non professionnels ou quasi professionnels comme le C.L.I., ou le Projet de réforme du droit, permettent de franchir efficacement cette distance, au moins pour une partie de la communauté. Le recours à un organisme peut sembler menaçant pour ceux qui sont en difficulté, car ils ne savent pas toujours ce que leur coûtera l'aide qu'ils demandent. Une atmosphère non officielle, l'absence d'une

réceptionniste à l'attitude impersonnelle et d'un calendrier de rendez-vous, la présence de gens sympathiques qui ne semblent pas aspirer à un statut social plus élevé, sont autant de particularités qui contribuent à créer un milieu où l'on peut sans crainte s'ouvrir des difficultés où l'on se trouve. On peut être terrifié à la pensée de recourir directement à la police; certains participants ont particulièrement apprécié le projet de réforme du droit parce qu'il semblait exiger un engagement personnel moindre que la police.

Le C.L.I. plonge ses racines dans la localité qu'il dessert et à laquelle il est infiniment lié, ce qui explique en grande partie pourquoi il réussit si bien à aider ceux qui ont des problèmes. Les femmes du C.L.I. vivent parmi les gens qu'elles aident, et dont elles partagent le même système de valeurs. Comme le faisait remarquer un des membres du personnel: «Nous savons ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas». C'est parce que le C.L.I. est accepté par le voisinage qu'il peut agir comme un instrument de contrôle social dans la mesure où il prend des décisions et rend des jugements qui s'insèrent dans le cadre du système de valeurs de ce voisinage. Sa capacité d'agir dans ce sens est accrue par le soutien qu'il reçoit d'autres personnes à la fois visibles et importantes, de la communauté, le principal d'école ou le pasteur local, par exemple.

Cette fonction de contrôle social est une protection pour les usagers: un propriétaire est rayé de la liste des logements recommandés parce que ses loyers sont trop élevés; une employée du C.L.I. appelle la police parce que des adolescents circulent dangereusement en voiture dans la cour de l'école. Dans une localité comme East York, la désapprobation ou les réprimandes manifestées par un «bon voisin» comme le C.L.I. peut, en certains cas, avoir plus d'effet que l'intervention d'un organisme de contrôle officiel comme la police.

Il se peut, d'autre part, que ce rôle implicite de contrôle social écarte certaines personnes du processus d'aide. Le C.L.I. se montre vigilant envers ceux qui essaient de profiter de services auxquels ils n'ont pas droit. Ceux qui utilisent le système sont, en quelque sorte, une menace, car ils semblent vouloir plus que leur juste part des modestes ressources. Si les employés du C.L.I. considéraient ces gens comme des réclamants légitimes, ils auraient l'impression de créer ou d'inciter à la dépendance certaines personnes, privant ainsi d'autres qui sont dans le besoin de la part qui leur revient. La peur d'être exploité peut empêcher le C.L.I. de se rendre compte que ces prétendus «clients» ont, de fait, conçu une technique utile et efficace pour augmenter les faibles moyens dont ils disposent pour résister aux tensions de la vie quotidienne. Si, comme on l'a laissé entendre ici, l'absence des ressources est un des principaux obstacles qui empêchent une personne de surmonter ses difficultés, il faudrait peut-être considérer plus sérieusement les méthodes

capables de remédier partiellement à cette lacune. Les cas de ce genre sont toutefois l'exception au C.L.I. et, de toutes façons, le personnel se préoccupe bien plus de l'aide qu'il peut apporter que des demandes suspectes qu'il peut déceler.

L'efficacité avec laquelle le C.L.I. fournit divers renseignements à différents niveaux de la communauté nous conduit à certaines questions demeurées sans réponse sur la mise en œuvre possible dans d'autres communautés de service du type C.L.I. et sur l'avenir du C.L.I. lui-même. Le franc succès que le C.L.I. a remporté jusqu'à ce jour tient manifestement à l'extrême compétence des femmes qui le dirigent. Le travail que les femmes du C.L.I. ont déjà accompli dans d'autres organismes locaux, l'intervention du programme d'expansion de la communauté de Clarke ainsi que l'appui du directeur de l'école et des autres membres de la communauté ne sont que quelques-uns des facteurs qui ont assuré l'unité de cette équipe. Ceci dit, comment recruter au sein de la communauté les gens compétents et intéressés qui permettront de servir utilement la population locale?

Le C.L.I. a reçu des subventions fédérales à court terme dans le cadre du P.I.L. Comme cette source de financement est aléatoire, le personnel du C.L.I. a été incapable de planifier plus de six mois à l'avance. On attache donc, de ce fait plus d'attention aux projets immédiats que futurs. Un financement plus assuré justifierait une planification à long terme et, partant, un meilleur service. Une existence plus stable, un avenir mieux assuré et la possibilité de nourrir les projets à long terme, permettraient au C.L.I. de se faire toute une autre image de ce que sont ses besoins dans la communauté.

La nécessité pour le C.L.I. de recourir sans cesse à de nouvelles demandes de fonds influe également sur son rôle caché d'instrument de contrôle. Un organisme qui intervient dans les affaires des institutions en place, qui dénonce les négligences du gouvernement et qui exige des mesures concrètes de la part des autorités, attire forcément l'attention, et qui amène les institutions à conclure avec plus de certitude qu'en retirant l'aide financière, elles se mettraient à l'abri des attaques et des pressions. Ce genre de «popularité» n'est pas au nombre des valeurs et des objectifs du personnel du C.L.I., non plus que toutes les autres formes d'intervention et de revendication à caractère militant. Toutefois, pour continuer à recevoir des subventions, le personnel du C.L.I. ne doit jamais perdre de vue les critères de comportement que, selon lui, le gouvernement s'attend à retrouver dans un organisme et cette préoccupation lui fait rejeter des objectifs auxquels le gouvernement pourrait trouver matière à «objection» et qui ne mériteraient pas d'être financées.

Le caractère apolitique du C.L.I. lui a valu de n'être pas considéré comme un danger par la communauté en général, les politiciens ou les bureaucrates chargés de contrôler les dépenses. De plus, le personnel du

C.L.I. éprouve un certain respect, une certaine déférence envers l'autorité, ce qui explique aussi la souplesse de son attitude. Son rôle implicite d'instrument de contrôle social et son «caractère effacé» au sein de la collectivité concourent à assurer le fonctionnement du système actuel de services professionnels et institutionnels, sans qu'il soit remis en question ou menacé par des personnes ou des groupements mécontents.

Dans la mesure où la position du C.L.I. vis-à-vis du régime officiel sera reconnue et récompensée par des subventions plus élevées, un meilleur accueil du public, etc., le C.L.I. continuera vraisemblablement à fournir ses services actuels dans un contexte apolitique. De plus, l'assurance d'un financement régulier pourra inciter le C.L.I. à s'orienter vers de nouveaux services. De nombreux immigrants s'installent dans notre région; le programme multiculturel du C.L.I. destiné à atteindre les résidents parlant une autre langue que l'anglais n'a connu qu'un modeste succès. Au nord et au sud de la zone desservie par le C.L.I., se dressent de grands immeubles d'habitation et des lotissements de maisons de ville dont les résidents sont, dans l'ensemble, pauvres et assaillis de problèmes. Exigera-t-on du C.L.I. qu'il étende et diversifie ses services pour atteindre ces nouveaux groupes?

Le personnel du C.L.I. n'a pas l'intention de se rendre indispensable; aussi consacre-t-il davantage de temps à se renseigner sur les programmes gouvernementaux actuels de manière à mieux tirer parti des moyens d'action dont il dispose. Toutefois, des subventions plus élevées pourraient l'inciter à élaborer de nouveaux modes d'assistance et à atteindre un plus grand nombre de gens. Si tel était le cas, l'intensité d'engagement qui caractérise un petit organisme comme le C.L.I. serait perdue ou du moins diminuée. En outre, son expansion aboutirait vraisemblablement à une division du travail plus poussée et plus officielle, un hiérarchie s'imposerait et les exigences bureaucratiques surgiraient. Ces transformations pourraient éventuellement augmenter la distance entre le C.L.I. et la communauté et opposer plus nettement le C.L.I. au régime institutionnel.

Cette hypothèse, bien sûr, ne pourrait se concrétiser, si le C.L.I. était victime d'une réduction des dépenses gouvernementales, perspective plus vraisemblable qu'un relèvement régulier des subventions. Dans ce cas, l'existence de C.L.I. serait sérieusement compromise, même si l'on trouvait d'autres fonds. Des organismes de charité comme la Plume rouge ne sauraient fournir assez d'argent au C.L.I. pour qu'il puisse poursuivre son travail sous sa forme actuelle. Le personnel serait économiquement contraint de se trouver du travail ailleurs et l'activité du C.L.I. serait réduite tout au plus aux fins de semaine ou aux soirées.

On a dit dans cette étude qu'une des fonctions cachées du C.L.I. consiste à écarter les pressions et le mécontentement des organismes et des institutions, contribuant ainsi à maintenir en place le régime actuel. Dans la

mesure où les institutions choisissent les personnes qu'elles aident ou que de nombreux problèmes naissent d'une répartition inégale des ressources et que cette inégalité est à la base de notre régime institutionnel, le rôle de tampon du C.L.I., qui protège le régime, empêche de certaines manières les gens dans le besoin de recourir au régime officiel.

Si le C.L.I. n'existait pas, le mécontentement de la communauté se condenserait-il pour se manifester collectivement ou d'une autre façon aux organismes et aux institutions? On ne sait trop, mais il est permis de penser que, de même que le C.L.I. a été conçu par certaines personnes pour remédier aux services qui manquent à plusieurs groupes de la communauté, il pourrait aussi se présenter d'autres rôles plus politisés et plus critiques.

Nous avons laissé entendre que le C.L.I. a pu involontairement favoriser les inégalités du régime actuel d'aide institutionnelle, mais il ne faut pas en conclure que le rôle d'assistance du C.L.I. doit être modifié ou abandonné. Bien au contraire, la présente analyse indique le niveau élevé du soutien moral prodigué par le C.L.I., la protection qu'il assure contre les examens minutieux et les exigences des institutions, l'organisation des ressources éparses de la communauté qu'il réalise, sont autant de raisons impérieuses de conserver le C.L.I. Car l'organisme qui parvient à rapprocher les uns des autres les membres isolés de la communauté est une institution rare et précieuse.

Au contraire, pour que le C.L.I. soit en mesure de résister aux forces qui le poussent à élargir sa compétence et à s'écarter de son champ d'action actuel, il faudrait l'inciter à renforcer le rôle d'avocat qu'il joue auprès de la population locale, à se prémunir contre toute tentative d'ingérence de la part des organismes en place et à conserver les modestes dimensions qui lui permettent de maintenir ses engagements envers la société, ses rapports de bon voisin et son attitude envers les gens qui ont des problèmes. Le C.L.I. pourra ainsi accomplir plus facilement son travail de prospection auprès des personnes isolées et leur apprendre l'existence d'une source d'aide et de réconfort à laquelle elles peuvent s'adresser.

Grâce à ses habiles interventions, le Projet communautaire de réforme du droit est devenu peu à peu un précieux organisme pour la population du sud-est de Toronto. Cette étude montre qu'un bon moyen de placer des compétences et des ressources à la disposition des gens dans le besoin consiste à installer sur place des organismes à caractère non officiel dont les membres manifestent un profond dévouement à la cause, comme c'est le cas du C.L.I. et du Projet communautaire de réforme du droit. Une réserve toutefois: les projets d'étude de courte durée peuvent exercer des effets nocifs, en ce sens qu'ils peuvent susciter le mécontentement des participants en les habituant à compter sur des services qu'on supprime peu après. Au cours des entrevues, un certain nombre de gens ont souhaité vivement le rétablissement du Projet de réforme du droit; certains s'étaient rendus au bureau de la rue

principale et l'avaient trouvé vide, sans indication d'une nouvelle adresse ou de numéro de téléphone. Alors que tout ce qui touche les méthodes et les conséquences de l'organisation et de l'action communautaire se perfectionne de plus en plus, il ne faudrait pas oublier de respecter les engagements essentiels pris envers les gens qui utilisent avec confiance des services fournis à titre expérimental. De la même façon, un mode de financement à court terme et irrégulier peut nuire à des initiatives comme celles de la C.L.I. Il faut donc, dans l'élaboration des politiques, tenir compte des conséquences qu'entraîneront pour la communauté la cessation d'un projet ou le retrait des fonds.

NOTES

¹Le présent document porte sur deux travaux de recherche: le projet Community Ties and Support Systems, dirigé par M. Barry Wellman, du Centre des études urbaines et communautaires de l'Université de Toronto et le projet East York Community Law Reform, dirigé par M. John Hogarth, de l'Université Simon Fraser.

Le projet Community Ties and Support Systems a reçu l'appui du Conseil des arts du Canada, de la Laidlaw Foundation et de la province de l'Ontario (Health Research Grant No. P.R. 196). Les données relatives à l'étude ont été recueillies en 1968 par la Section des études communautaires de l'Institut de Psychiatrie Clarke, dont M. D. B. Coates est le directeur. Le projet East York Community Law Reform a été patronné par la Commission de réforme du droit du Canada. Je remercie ces organismes pour le concours généreux qu'ils ont apporté à cette recherche.

L'ensemble des données Yorklea sur lequel est basé le projet Community Ties and Support Systems, comprend entre autres renseignements, les onze catégories de problèmes suivants: santé, travail, revenu, ménage, enfants, parents, solitude, sexualité, bonne entente avec autrui, mécontentement de soi, et perte importante. Cette liste de problèmes a été tirée de l'enquête effectuée en 1962 par Elinson et al. On a demandé aux participants d'énumérer parmi ces problèmes ceux qu'ils avaient rencontrés dans leur vie, et de les classer suivant leur ordre d'importance. On leur a également demandé de mentionner tous ceux qu'ils avaient éprouvés durant ce temps. La liste des événements et des grands changements de la vie (voir Tableau 2) a été reprise et adaptée d'une étude menée par Holmes et Rahe en 1967.

Je tiens à remercier M. Barry Wellman, M. John Hogarth et mes autres collègues, qui ont participé à ces deux travaux, pour leur aide et leurs conseils et, en particulier, MM. Eric Zackon et Gottfried Paasche pour leurs critiques et leurs suggestions. Je remercie tout particulièrement les personnes qui ont accepté de me parler de leurs problèmes, même si cela leur était parfois très pénible. Je témoigne ma gratitude au personnel du C.L.I.: Jean Watson, Natalie Sherban, Joan Harvey, Dorothy Sommerville, Joyce Fordham et Elsie Attard, qui m'ont autorisé à consulter leurs dossiers, m'ont traité avec hospitalité et amitié et m'ont beaucoup appris sur leur communauté.

RÉFÉRENCES

- Adams, Bert. 1968. *Kinship in an Urban Setting*. Chicago: Markham.
- Anderson, Odin W. 1963. dans H. E. Freeman et al., *Handbook of Medical Sociology*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Banton, Michael. 1969. *The Police in the Community*, New York: Basic Books.
- Bott, Elizabeth. 1971. *Family and Social Network*, 2nd. edition, London: Tavistock Publications.
- Bruce, J. M. 1970. "Intergenerational Occupational Mobility and Visiting with Kin and Friend", *Social Forces*, 49, 117-127.
- Bultena, Gordon L. et Marshall, Douglas B. 1970. "Family Patterns of Migrant and Nonmigrant Retirees", *Journal of Marriage and the Family*, 32, 89-93.
- Cloward, Richard A. and Epstein, Irwin. 1965. "Private Social Welfare's Disengagement from the Poor: The Case of Family Adjustment Agencies", dans Mayer N. Zald, ed. *Social Welfare Institutions*, New York: John Wiley.
- Craven, Paul et Wellman, Barry. 1973. "The Network City", Research Paper No. 59, Centre for Urban and Community Studies, and Dept. of Sociology, Univ. of Toronto.
- Cumming, Elaine. 1968. *Systems of Social Regulation*, New York: Atherton.
- Cummins, Marvin. 1970. "Police and Service Work" dans Harlan Hahn, Ed. *Police in Urban Society*, Beverly Hills, Calif: Sage Publications.
- Elinson, Jack et al. 1967. *Public Image of Mental Health Services*. New York: Mental Health Materials Center Inc.
- Etkin, May. 1967. "Yorklea Study: Revised List of Agencies Serving the Borough of East York", Working Paper, Clarke Institute of Psychiatry, Communities Study Section.
- Freeman, S. J. J. 1972. "Community Psychiatry in a Canadian Urban Setting", *Canadian Psychiatric Association Journal*, Vol. 17, Special Supplement I; The East York Project, S-3 to S-13.
- Friedson, Eliot. 1970. *Profession of Medicine*. New York: Dodd, Mead and Co.
- Furman, Sylvan S. et al. 1965. "Social Class Factors in the Flow of Children to Out-patient Psychiatric Facilities", *American Journal of Public Health and the Nation's Health*, 55, 385-392.
- Grosser, Charles F. 1966. "Local Residents as Mediators between Middle-Class Professional Workers and Lower-Class Clients", *Social Service Review*, 40, 56-63.
- Hanson, Robert C. 1962. "The Systematic Linkage Hypothesis and Role Consensus Patterns in Hospital-Community Relations", *American Sociological Review*, 27, 304-313.
- Holmes, T. H. et Rahe, R. H. 1967. "The Social Readjustment Rating Scale", *Journal of Psychosomatic Research*, 11, 213-218.
- Hubert, Jane. 1965. "Kinship and Geographical Mobility in a Sample from a London Middle-Class Area", dans Ralph Piddington, ed. *Kinship and Geographical Mobility*, Leiden: E. J. Brill.
- Irving, Howard, H. 1972. *The Family Myth*. Toronto: Copp Clark.
- Kadushin, Charles. 1962. "Social Distance Between Client and Professional", *American Journal of Sociology*, 67, 517-531.
- Kammeyer, Kenneth C. W. et Bolton, Charles D. 1968. "Community and Family Factors Related to the Use of a Family Service Agency", *Journal of Marriage and the Family*, 30, 488-498.

- Landy, David. 1965. "Problems of the Person Seeking Help in Our Culture", dans Mayer N. Zald, ed. *Social Welfare Institutions*. New York: John Wiley.
- Langner, Thomas S. et Michael, Stanley T. 1963. *Life Stress and Mental Health: The Midtown Manhattan Study*, Vol. II. New York: Free Press of Glencoe.
- Leighton, Dorothea C. et al. 1963. *The Character of Danger*, Vol. III du Stirling County Study. New York: Basic Books.
- Levinson, Perry and Schiller, Jeffry. 1966. "Role Analysis of the Indigenous Nonprofessional", *Social Work*, 10, 95-101.
- Litwak, Eugene. 1960a. "Occupational Mobility and Extended Family Cohesion", *American Sociological Review*, 25, 9-21.
- Litwak, Eugene. 1960b. "Geographic Mobility and Extended Family Cohesion", *American Sociological Review*, 25, 385-394.
- Litwak, Eugene et Meyer, H. J. 1966. "A Balance Theory of Coordination between Bureaucratic Organizations and Community Primary Groups", *Administrative Science Quarterly*, 11, 31-58.
- Litwak, Eugene et Szelenyi, Ivan. 1969. "Primary Group Structures and their Functions: Kin, Neighbors and Friends", *American Sociological Review*, 34, 465-481.
- Loewenberg, Frank. 1968. "Social Workers and Indigenous Nonprofessionals: Some Structural Dilemmas", *Social Work*, 13, 65-71.
- March, Michael S. 1968. "The Neighbourhood Center Concept", *Public Welfare*, 26, 97-111.
- Mayer, John E. et Rosenblatt, Aaron. 1964. "The Client's Social Context: Its Effect on Continuance in Treatment", *Social Casework*, 45, 511-518.
- Messinger, Lillian et Parry, Ruth. 1972. "Community Development as Part of a Community Psychiatry Project", *Canadian Psychiatric Association Journal*, Vol. 17, Special Supplement I; The East York Project. S-25 to S-34.
- Muir, Donald E. et Weinstein, Eugene A. 1962. "The Social Debt: An Investigation of Lower-Class and Middle-Class Norms of Social Obligation", *American Sociological Review*, 27, 532-539.
- Quarantelli, Enrico, L. 1960. "A Note on the Protective Function of the Family in Disasters", *Marriage and the Family*, 22, 263-264.
- Renne, Karen S. 1970. "Correlates of Dissatisfaction in Marriage", *Journal of Marriage and the Family*, 32, 54-67.
- Renne, Karen S. 1971. "Health and Marital Experience in an Urban Population", *Journal of Marriage and the Family*, 33, 338-350.
- Reiss, Albert J. Jr. 1968. "Professionalization of the Police", dans A. F. Brandstatter et Louis A. Radelet, eds. *Police and Community Relations: A Sourcebook*, Beverly Hills, Calif: Alencoe Press.
- Sjoberg, G. et al. 1966. "Bureaucracy and the Lower Class", *Sociology and Social Research*, 50, 325-337.
- Srole, Leo et al. 1962. *Mental Health in the Metropolis: The Midtown Manhattan Study*, Vol. I. New York: McGraw-Hill.
- Suchman, Edward A. 1965. "Social Patterns of Illness and Medical Care", *Journal of Health and Human Behaviour*, 6, 2-16.
- Sussman, Marvin B. 1953. "The Help Pattern of the Middle Class Family", *American Sociological Review*, 18, 22-28.
- Sussman, Marvin B. 1954. "Family Continuity: Selective Factors which Affect Relationships between Families at Generational Levels", *Marriage and Family Living*, 16, 112-120.
- Sussman, Marvin B. et Burchinal, Lee. 1962. "Kin Family Network: Unheralded Structure in Current Conceptualizations of Family Functioning", *Marriage and Family Living*, 24, 231-240.
- Wellman, Barry et al. 1972. "Community Ties and Support Systems", Research Paper, Centre for Urban and Community Studies, Univ. of Toronto.

- Wilson, James Q. 1970. "The Patrolman's Dilemma", dans William H. Hewitt et Charles L. Newman, eds. *Police-Community Relations: An Anthology and Bibliography*, New York: The Foundation Press.
- Wolfgang, Marvin E. 1968. "The Police and Their Problems", dans Brandstatter et Radelet, eds., *Op. Cit.*



Justice Pénale et Justice Sociale

Traitement des conflits
et des troubles sociaux par
le corps de police
du Toronto métropolitain

Préparé par Anne Scace
en collaboration avec
le corps de police du Toronto métropolitain

TABLE DES MATIÈRES

Préface.....	103
1. Introduction.....	105
2. Appels adressés à la police de Toronto.....	106
3. Les facteurs qui influent sur l'utilisation du pouvoir discrétionnaire par l'agent de police.....	108
(1) La personnalité, l'échelle des valeurs sociales et l'attitude de l'agent de police.....	108
(2) L'esprit de tolérance de l'agent de police.....	110
(3) Les tensions ressenties au sein de la force policière.....	111
(4) La réaction de la collectivité face au désordre.....	112
(5) La prédominance de certains crimes.....	116
(6) La formation de l'agent, en relation avec ses fonctions et sa conduite.....	118
(7) L'attitude de l'agent envers la justice pénale.....	119
(8) Les circonstances de l'acte criminel.....	123
(9) La presse et les médias.....	123
4. Les réactions innovatrices et les programmes spéciaux.....	124
5. Conclusions.....	128

PRÉFACE

La police est, plus que la majorité des organismes sociaux, en mesure de bien connaître les exigences de la collectivité en matière de justice et de jouer un rôle de premier ordre dans son exercice. Car ce sont les agents qui sont directement mis en face de la loi et des troubles sociaux, et c'est toujours dans des circonstances critiques qu'on fait appel à leur aide; qu'ils doivent intervenir pour prévenir les troubles sociaux; qu'il leur faut tenir compte de l'attitude favorable ou défavorable de la population envers la loi et s'accommoder des tensions émanant du personnel. Enfin, la police sait par expérience que la loi est insuffisante en elle-même pour traiter la grande diversité de problèmes sociaux et de comportement qu'elle rencontre.

Ce document, commandité par la Commission de réforme du droit du Canada, vise à expliciter le rôle social dévolu à la police de Toronto dans l'exercice quotidien de ses fonctions. Dans ce rapport plutôt descriptif, plusieurs questions, plusieurs domaines importants appellent une étude ou une analyse plus poussée. Il faudrait, pour lui donner suite, apporter à la règle ou aux méthodes administratives, les modifications dictées par les impératifs de la réalité. Nous espérons donc que ce bref aperçu aura contribué à faire ressortir la nécessité de tenir compte des connaissances et de l'expérience de la police, dans les différentes étapes d'un projet de réforme du droit.

Ce mémoire porte sur l'aspect humain du travail exécuté par la police et c'est pourquoi il n'est pas question de l'appui technique et mécanique qui lui est accordé.

Les réseaux de communication, les voitures et autres pièces d'équipements, les structures et politiques administratives, sont essentiels au travail du policier, mais en discutant ici cette question, nous n'aurions pas pu montrer aussi clairement jusqu'à quel point l'attente de la population, les exigences du corps de police, l'échelle de valeurs de l'agent et ses antécédents, influent sur son rendement.

Les informations, les citations et les explications sur le fonctionnement de la police de Toronto ont été recueillies au cours de cinq années d'étroite collaboration. Au début, j'étais détachée auprès de la police et je m'occupais surtout des malades mentaux qui m'étaient recommandés. Je me trouvais à l'emploi du *Mental Health Metro*, mais on pouvait me consulter en tout temps au sujet de cas difficiles ou refusés par l'hôpital. A force d'aider les agents à obtenir un examen psychiatrique ou un lit pour ces malades, j'ai

fini par comprendre dans quelle situation ils se trouvaient après 17h. vis-à-vis des agences médicales et sociales.

J'ai pris part, avec des agents de police et des travailleurs sociaux à nombre de discussions portant sur des problèmes que les méthodes policières étaient alors impuissantes à résoudre: la toxicomanie, les festivals de musique rock, les différences culturelles entre les groupes ethniques et autres. Au cours des trois dernières années, j'ai continué d'exercer auprès de la police de Toronto mes fonctions de travailleuse sociale spécialisée en certains problèmes sociaux. Mais c'est avec le *Community Service Unit* que j'ai collaboré le plus étroitement. Mes rapports professionnels et sociaux avec cet organisme ont toujours été simples et fertiles en discussions et échanges d'idées. Au cours de la réalisation du projet de réforme du droit de la communauté de East York, mes rapports et mes fonctions sont restés inchangés, sauf que mon rôle a été officiellement approuvé par la police et par la Commission de réforme du droit.

Les agents m'ont toujours considérée comme «l'une des leurs» et j'ai eu l'occasion d'observer des événements, de participer à des procès à titre de travailleuse préposée aux malades mentaux, d'avoir sous ma garde certains jeunes que me confiait la police, et que le tribunal me chargeait ensuite d'orienter par mes conseils, de prendre part, en tant que travailleuse sociale, à plusieurs colloques nationaux et régionaux portant sur l'activité policière, et enfin, ce qui est plus important encore, de rencontrer sur les plans professionnel et humain, de nombreux agents de police. Il m'a été extrêmement difficile de conserver distinctes tout le long de ce mémoire, mes «deux personnalités»: travailleuse sociale et «une de la police».

Je tiens à remercier sincèrement le chef, M. Harold Adamson et son adjoint, M. Ackroyd, pour leur aide, leur patience et la confiance dont ils ont fait preuve à mon égard. Je suis également très redevable aux membres de la police de Toronto qui, avec compréhension et intérêt, m'ont fourni la substance de ce mémoire.

J'ai probablement omis certains détails de l'activité policière que d'autres auraient jugés pertinents à mon étude. J'espère, dans ce cas, que la portée générale de ce rapport n'en souffrira pas trop et qu'il nous incitera à recourir plus souvent aux connaissances et à l'expérience de la police.

1. INTRODUCTION

La crise que traverse actuellement la justice pénale est aggravée du fait que personne ne s'accorde sur la fonction du code pénal. Pour les Noirs et les autres minorités, ce code peut sembler un instrument d'oppression; pour le pauvre, une barrière destinée à perpétuer un ordre injuste; pour le jeune, une contrainte de se conformer aux vertus puritaines de la classe moyenne et de la génération d'âge moyen; pour l'Américain moyen, un rempart contre l'anarchie; pour le théoricien du droit, un équilibre fragile entre les obligations collectives et individuelles; pour le politique, un moyen d'échapper à la nécessité «d'agir» au sujet de certains problèmes politiquement insolubles; pour le spécialiste des sciences sociales, un conflit d'autorité entre groupes concurrents; pour le moraliste, une réaffirmation de l'éthique collective; pour le psychiatre, un rituel quasi-religieux qui donne l'occasion aux gens respectueux des lois de se soulager de leurs conflits moraux; et pour les apôtres de toutes croyances, le défi d'améliorer la conduite des malades ou des pervers qui se sont écartés du droit chemin.¹

On notera avec intérêt que cet énoncé ne fait pas mention du «groupe» qui, en fait, déclenche le mécanisme de la justice pénale: la police. On a dit autrefois que le rôle de la police se limitait à veiller à «l'application de la loi»; mais bientôt, il n'en sera plus ainsi. Car la crise que traverse la justice pénale et l'évolution des valeurs morales et sociales ont fait de l'agent de police l'arbitre des valeurs sociales, qui est plus disposé aujourd'hui à résoudre les problèmes au moyen de contrôles sociaux officiels.

A notre époque de spécialisation chaque problème, qu'il soit juridique, social ou médical, est confié à un praticien spécialisé et les gens délèguent de plus en plus leurs fonctions à des spécialistes. Souvent, hélas! ces derniers sont incapables de résoudre les problèmes complexes qui leur sont soumis. A défaut d'un organisme social, «l'agent de police» sera donc appelé à traiter les situations de crise. L'agent, ce «protecteur» traditionnel que l'on peut trouver en tout temps, le jour ou la nuit, tiendra donc souvent lieu de «spécialiste» pour résoudre maintes situations à caractère non-criminel. Nous avons interrogé les gens sur leurs problèmes et leurs rapports avec la police, et nous avons noté avec intérêt que beaucoup d'entre eux considèrent que leurs problèmes sont du domaine juridique ou qu'ils se rapportent à la loi. Il est difficile d'établir si le problème était juridique avant même la venue de l'agent ou s'il ne l'est devenu qu'après son intervention.

1. American Friends Service Committee, *A Struggle for Justice, A Report on Crime and Punishment in America*, 1971, p. 12

On ne saurait comprendre la nature de la criminalité et le rôle joué par la police dans une société moderne, que si le processus de réforme du droit ou de planification de la justice, tient compte de l'expérience et des opinions des agents de police. Il devient de plus en plus évident que l'agent a une précieuse contribution à apporter à la réforme du droit pénal, du fait qu'il se trouve, pour ainsi dire, au carrefour de la loi et des citoyens en difficulté.

«On perçoit différemment la criminalité selon qu'on est dans la rue ou à l'assemblée législative . . . et cependant, l'agent de police, quel que soit son niveau d'éducation, interprète la loi»². Il serait donc insensé d'entreprendre des réformes en matière de droit pénal ou en planification de la justice sans inviter la police à y participer effectivement. Il faut accorder une grande importance à la manière dont la police interprète la loi, à la conception qu'elle se fait du rôle de la loi face aux demandes du public, à sa façon de recourir à la justice sociale et à des méthodes officielles pour isoler les cas qui ne relèvent pas de la justice pénale officielle.

Le projet de réforme du droit de la communauté de East York est persuadé que le corps de police de la région métropolitaine de Toronto a découvert le moyen, du moins pour le moment, de conserver un sain équilibre entre la stricte application de la loi et l'exercice du contrôle social officiel réclamé par la population et c'est pourquoi il a entrepris d'analyser soigneusement l'opinion que la police de Toronto se fait de ses fonctions et de la justice pénale en général. La présente étude ne porte pas avant tout sur les structures fonctionnelles et l'administration, mais plutôt sur le rôle de la police et sur la perspicacité dont l'agent doit faire preuve dans l'administration du droit pénal.

2. APPELS ADRESSÉS À LA POLICE DE TORONTO

En 1972, la police de la région métropolitaine de Toronto a reçu du public 860,772 appels téléphoniques³. Des études effectuées aux États-Unis⁴ ont démontré que 86 pour-cent de ces appels sont des demandes de renseignements ou d'aide sociale: ambulance, besoin d'aide, dommages matériels,

2. Constable en chef J. F. Gregory, ville de Victoria, *The Police and the Administration of Criminal Justice* (National Seminar on the Administration of Criminal Justice).

3. Le 1^{er} juillet 1973, la police de Toronto comptait 5,156 agents: 1,030 en civil et 4,126 en uniforme. Elle desservait une région d'environ 241 milles carrés et une population de 2½ millions. Le Service comprenait trois sections: l'administration, les opérations de l'extérieur et du personnel et un administrateur. On trouve à l'appendice #1 la composition de l'effectif, le nombre d'employés, la division de la ville en districts, les statistiques sur l'augmentation des infractions au code criminel en 1972, les appels par radio et la criminalité chez les jeunes. La ville que ce service «dessert et protège» est un centre urbain en pleine expansion et d'une grande diversité culturelle. Une étude extrêmement détaillée intitulée «Dial-A-Cop», par Clifford Shearing, du Centre de criminologie de l'Université de Toronto, fournit des renseignements fort précis sur les appels reçus par la police de Toronto et les mesures prises pour y répondre. Ce rapport n'a pas encore été publié.

4. Cette classification des appels est tirée de James Q. Wilson, *Varieties of Police Behaviour*, Harvard University Press, p. 18.

escortés de véhicules, accidents, maladies, etc. Mais on ne saurait en conclure que seuls 14 pour-cent des appels se rapportent strictement au droit pénal ou à son application. Si une femme demande à la police de calmer son mari en colère, ce recours à l'autorité de la police n'est-il qu'un service social, du seul fait qu'aucune accusation n'a été portée? Même question au sujet de l'avertissement donné pour excès de vitesse: est-ce uniquement un «service», parce qu'aucune accusation n'est portée?

L'agent qui répond à un appel doit savoir tempérer par son jugement l'exercice de son autorité, qu'il s'agisse pour lui d'arbitrer une querelle, de donner un avertissement ou d'isoler un problème social qui ne relève pas de la justice pénale.

On ne sait jamais ce qui nous attend... dans la même journée; on vous appelle: quelqu'un trouble l'ordre... vous vous rendez sur place; une femme hurle après son mari et menace de le tuer pour ensuite s'enlever la vie... elle est violente—un faux mouvement et elle passera à l'action... vous devez jouer serré et rester calme en songeant aux moyens d'aider cette femme... on vous demande ensuite d'enquêter sur un vol... quelqu'un accuse son voisin de lui avoir volé des outils de jardinage... après enquête, vous apprenez qu'ils sont à couteaux tirés depuis des années... Vous devez ensuite enquêter sur une disparition... une jeune fille de 16 ans s'est enfuie de chez elle... ses parents ne comprennent pas les raisons de son départ... vous apprenez bientôt qu'ils l'ont accusée d'être vicieuse et immorale et qu'il y a eu plusieurs disputes avant son départ... Les gens croient que nous avons la solution miracle et que nous pouvons tout régler sur le champ.

Les observations de cet agent illustrent bien la variété des problèmes qui l'attendent et montre aussi que la collectivité espère recevoir une foule de services de la justice pénale. Le fait qu'on peut, en tout temps, atteindre la police, et le rôle d'«aide» qu'on lui a traditionnellement reconnu en font le «dépanneur numéro un de la société».

Une femme a téléphoné l'autre jour au poste demandant qu'un policier vienne parler fermement à son fils de 34 ans et le persuader d'aller se faire soigner à l'Institut Clarke... Il n'avait pas pris ses médicaments et commençait à se conduire de façon étrange... et elle avait peur.

Mais la police ne possède pas les installations d'un dispensaire ou d'une agence de service social, et il arrive parfois que la justice pénale soit incapable de régler certains problèmes non criminels qui lui sont soumis. Une dispute entre époux ou une querelle de ménage, au cours de laquelle un des conjoints s'est peut-être livré à des voies de fait ont souvent des racines plus profondes dans les rapports familiaux. Est-ce à l'appareil judiciaire de les résoudre? Même si l'un des époux a commis une infraction au code criminel, quel avantage y aurait-il à porter cette dispute devant le tribunal? Il incombe dans ce cas à l'agent de choisir la meilleure solution dans l'instance.

Nous savons très bien que la plupart de ces drames couvent depuis des années; lorsqu'ils éclatent, nous ne pouvons rien faire de mieux que

calmer les esprits et espérer qu'ils pourront trouver de l'aide et cesser de se quereller. Mais la même situation se reproduira sans doute, et il nous faudra revenir au même endroit arbitrer une autre querelle...

Trois possibilités s'offrent à l'agent qui est chargé d'une enquête: il peut officiellement porter une accusation contre le délinquant; il peut, officieusement, soumettre le cas à un organisme d'aide sociale, sans porter d'accusation, ou alors, pour que le cas soit soumis à un organisme, porter une accusation qui sera retirée par la suite; ou il peut enfin, tirer l'affaire au clair sur le champ sans intervention de l'extérieur et sans que quiconque y donne suite. Il se peut même qu'il ne dresse aucun «procès verbal», et dans ce cas, il ne serait fait aucune mention de l'incident.

Le comportement de l'agent n'est pas exclusivement régi par la loi et les règles et procédures du corps de police mais aussi par nombre de facteurs sociaux dont l'action est déterminante. Souvent, l'agent qui répond à un appel pourrait porter une accusation en vertu du code criminel, mais il décide qu'il n'y a pas lieu d'en appeler au tribunal pour cet incident qui est un délit contre la société. En conséquence, si l'on veut être en mesure de comprendre le rôle de la police face au «crime», il faut bien saisir la portée du pouvoir discrétionnaire qu'elle exerce.

3. FACTEURS QUI INFLUENT SUR LE JUGEMENT DE L'AGENT DE POLICE

L'agent qu'on appelle à l'aide doit décider s'il va recourir à la loi ou traiter la plainte autrement. Il peut invoquer la loi et la ligne de conduite prescrite par la police mais elles sont peut-être trop ambiguës pour qu'il se décide nettement en faveur de l'une ou l'autre méthode. Le public lui-même qui tombe généralement d'accord sur la manière dont la police doit traiter les crimes, comme le viol, le meurtre ou le vol qualifié, hésite à se prononcer lorsqu'il s'agit de délits «légers» comme les voies de fait, les querelles entre voisins ou les désordres. La population prend pour acquis que la police va «maintenir l'ordre» dans la ville mais explique peu ce qu'elle entend par là. Il devient donc important d'analyser les influences qui exercent leur action sur le jugement de l'agent qui «maintient l'ordre». Nous allons, dans les pages qui suivent, analyser quelques-uns de ces facteurs.

1^{er} facteur: La personnalité, l'échelle des valeurs sociales et l'attitude de l'agent de police

- a) «J'ai arrêté l'autre soir un individu au volant d'une grosse Lincoln et j'ignore pour qui il se prenait... c'était soit un gros bonnet de Forest Hill ou un bandit...»
- b) «Remarquez bien que je n'ai aucun préjugé, mais mon Dieu, je ne laisserais pas mon garçon se promener comme ça avec une tignasse graisseuse qui lui pend jusqu'aux épaules, traînant ses savattes à ne rien faire».

- c) «Je n'approuve pas ces jeunes qui laissent l'école et qui errent dans l'oisiveté, mais cela ne va pas à l'encontre de la loi; pourtant, on se méfie d'eux: ils s'apprentent peut-être à commettre un crime et il faudra les arrêter».
- d) Un agent s'adressant à un travailleur social noir: Nous avons eu des problèmes dernièrement avec des gens «de ta race» qui font des vols à main armée dans les Kentucky Fried Chicken...» Et le travailleur social de répondre: «Les gens «de ma race» aiment le poulet!!»

Les facteurs influant le plus manifestement sur le comportement de l'agent sont sa personnalité, son échelle des valeurs sociales et ses attitudes. La plupart des agents de police de la ville de Toronto ont reçu et conservé une éducation de milieu ouvrier et adhèrent aux principes moraux de la classe moyenne. Comme nous le verrons ailleurs dans cette étude, il arrive que l'agent tienne davantage aux valeurs de la classe moyenne que certaines minorités qu'il coudoie. Parfois, l'agent doit adapter ses valeurs aux exigences de la collectivité; parfois il n'a pas à le faire.

On devient agent de police pour diverses raisons, mais surtout, semble-t-il, pour la sécurité d'emploi, les avantages sociaux, un poste d'autorité et un travail varié. Beaucoup d'agents affirment que leur travail leur mérite le respect et la considération de leurs concitoyens, dont ils s'estiment les aides appréciés. Bref, c'est un poste auquel ils ne pourraient accéder ailleurs sans des études plus poussées, des années d'effort et l'intervention d'amis influents. Plusieurs nouvelles recrues trouvent pourtant que le côté «fascinant» du travail policier est un mythe et que le travail quotidien est monotone frustrant et même abrutissant.

L'attitude de l'agent face au pouvoir institutionnel que représente la police et face à son rôle au sein de cette institution déterminera le caractère de ses interventions. On ne trouve pas à Toronto cet autoritarisme militaire qui suscite des jugements aveugles, des décisions d'«automates» fondées sur des directives ou des règlements précis qui régissent le comportement des agents jusque dans leurs moindres gestes.

On encourage les policiers à accomplir leur devoir au meilleur de leur jugement et en tenant compte de l'attitude des autorités envers l'application de la loi. La plupart des employés sur le terrain acceptent les instructions de leurs supérieurs et exécutent les ordres qu'ils ont reçus avec respect plutôt qu'avec crainte ou soumission, mêlée de frustration. Comme dans tout organisme important, il y a toujours matière à critiquer les supérieurs, mais vu la discrétion laissée à chaque agent, ces critiques ou ces manques de respect s'expriment dans des conversations au poste ou par des potins et ne se reflètent pas dans les actes.

Un autre facteur qui influe beaucoup sur l'attitude du policier est la mesure dans laquelle il est disposé à recourir à la force et prêt à utiliser son autorité face à une situation critique.

Je ne m'attends pas à recevoir des félicitations quand j'arrête des gens qui roulent trop vite ou ont des choses défendues par la loi... personne n'aime se faire attraper par le gros méchant policier... plusieurs agents aiment dominer une situation et faire sentir leur présence... sans rudesse mais avec beaucoup de force... Ce n'est pas facile, car la loi inspire beaucoup de respect et nous voulons, je crois, être respectés et certains croient qu'il faut, pour y arriver, agir comme si l'on était un personnage important...

Certains policiers vont jouer au besoin le rôle du personnage très puissant; d'autres se prêtent à ce rôle plus facilement:

... Celui qui doit faire observer des règles croit facilement que les gens à qui il a affaire doivent lui témoigner du respect. S'ils ne le font pas, il lui sera très difficile d'accomplir son travail car il ne s'y sentira plus en sécurité. L'agent dépensera une bonne partie de son énergie, non pas à faire observer le règlement mais à contraindre les gens à qui il a affaire à lui porter respect. On pourra donc juger que quelqu'un s'est écarté de la règle non parce qu'il l'a effectivement enfreinte mais parce qu'il a manqué de respect envers celui qui est chargé de la faire observer.⁵

2^e facteur: L'esprit de tolérance de l'agent de police

Lorsqu'après avoir travaillé pendant plusieurs années dans le centre-ville, j'ai été affecté à un riche et paisible quartier je ne comprenais pas pourquoi les gens s'énermaient pour des riens... S'ils voyaient ce qui se passe dans certains quartiers de logements à prix modiques, ils n'en reviendraient pas... et on nous demande toujours qu'est-ce qu'on ressent devant un cadavre ou la victime d'un viol... je me demande parfois si je suis insensible ou quoi mais, que voulez-vous, on s'habitue à ces choses... elles nous indignent mais il faut bien les tolérer parce que ça fait partie du boulot.

Il est intéressant d'observer comment changent les attitudes et l'esprit de tolérance de l'agent qui coudoie continuellement le crime et les troubles sociaux. Il peut devenir frustré par le public qui demeure apathique envers la prévention du désordre, par les agences sociales qui se renvoient la balle et par les tribunaux qui sont incapables de régler efficacement les problèmes qui leur sont confiés. Dans certains cas, son esprit de tolérance envers le désordre s'accroît et il peut sembler indifférent ou serein devant des événements mineurs qui soulèveraient l'indignation de certaines gens dans le public. Il se rend compte qu'il fait partie de la seule «agence» qui doit travailler avec efficacité jour et nuit et régler les problèmes sans assistance.

L'agent doit parfois subir les critiques acerbes du public sur son comportement ou ses décisions. Cette partie de la population, qui représente l'opinion de la majorité, appuie les agents tant qu'ils assurent le respect des lois qui lui importent. Il existe toutefois à Toronto de nombreux groupes d'immigrants, plusieurs communautés possédant des valeurs sociales et conceptions politiques «nouvelles», que ne partage pas la majorité dominante. Le policier sait bien qu'une partie de la population peut juger acceptable

5. Howard S. Becker, *Outsiders*, Studies in the Sociology of Deviance, Freepress, 1973, p. 158.

un comportement qui sera réprouvé par une autre partie de la population. Il se trouve donc coincé: il doit ou bien sauvegarder les lois et les valeurs de la majorité, ou bien, tolérer les normes reconnues par la minorité.

3^e facteur: Les tensions ressenties au sein de la force policière

On a tôt fait de découvrir ce qu'on attend de nous et en autant que nous faisons notre travail en exerçant notre jugement et que la population ne se plaint pas, ça va. Lorsque nous savons tout ce que le Service attend de nous . . . nous n'avons plus qu'à exercer notre jugement et notre expérience pour faire notre travail.

L'attitude de la police de Toronto envers l'application de la loi et du maintien de l'ordre influe sur l'initiative dont l'agent fait preuve dans l'exercice de ses fonctions. Contrairement aux policiers des États-Unis ou de plusieurs villes importantes du Canada, la police de Toronto compte beaucoup sur l'initiative de l'agent et lui accorde une certaine autonomie dans l'administration des districts et des divisions et une certaine souplesse dans ses rapports avec la population. L'avancement n'est pas tellement fondé sur le «jeu des nombres»: les contraventions qu'il a dressées, les cas qu'il a «éclaircis», les condamnations qu'il a obtenues, mais sur d'autres critères qui servent à évaluer son mérite. Sans doute, il existe encore des agents qui trouvent que ce sont là les principaux critères pour l'évaluation du rendement. Dans ce service de police, on ne trouve pas de pots-de-vin ou de corruption: «les combines» y sont rares et très sévèrement punies. Tout en maintenant une structure et une discipline militaires, ce corps de police cherche à éviter la mentalité du «militaire robot». Lorsque, dans une situation donnée, un agent opte pour une certaine ligne de conduite, il agit selon son entraînement, son expérience, les directives qu'il a reçues de son supérieur immédiat et la réaction prévisible du «patron».

A l'intérieur du service, il existe des contraintes plus directes auxquelles chacun doit se soumettre. Il y a le règlement régissant la conduite et les procédures ainsi que les règles de comportement prescrites pour le maintien de la paix publique. Mais le moyen de contrôle le plus puissant se trouve encore dans les «directives non écrites» et, comme nous le verrons plus loin, dans les critiques ou la désapprobation du «patron». On entend souvent dire par les agents que certains inspecteurs ou sergents ferment les yeux lorsqu'on a recours à la force pour obtenir des renseignements ou maîtriser un contrevenant. Sans doute, et nous en parlerons plus loin, il y a des agents pour qui la force, verbale ou physique, constitue le seul moyen de maîtriser une situation; mais ils sentent pour la plupart que la direction s'y oppose et ils hésitent à «taper» sur un suspect, à moins qu'il ne les provoque. Comme on dit souvent: «Frappes un . . ., aujourd'hui, et on t'enlève cinq jours sur ton salaire».

Il est intéressant de constater que des pressions s'exercent à l'intérieur même du milieu policier pour que cesse la «méthode forte». Ce mouvement provient peut-être du *Community Officer Program*, de l'instauration récente des *Beat Patrols* et de l'expression publique, par l'administration de la police, de ses vues sur les méthodes modernes de maintien de l'ordre. Fait étrange, c'est souvent par les organes d'information ou par le public, plutôt que par leurs supérieurs, que les policiers sont renseignés sur les attitudes, les directives et le comportement du corps de police.

Comme dans tous les organismes du genre militaire, les agents reçoivent leurs directives sous forme d'ordres. Ces ordres se rapportent à la procédure et sont habituellement formulées de façon négative: «Un agent ne doit pas faire ceci» ou «Le comportement qui suit ne convient pas à un agent de police». Si ces directives négatives suffisent à renseigner l'agent sur le travail qu'il doit faire, elles lui en expliquent mal la raison et le but. L'agent parviendra peut-être à découvrir cette raison en discutant avec ses collègues ou au gré de son travail dans la collectivité.

L'agent se guide surtout d'après les directives négatives. Comme nous l'avons dit, il reçoit des ordres lui indiquant ce qu'il ne doit pas faire et il a des échos de son «mauvais» rendement; il entend rarement parler de ses agissements louables, et méritoires par la population ou par des particuliers.

Mais en revanche, l'agent reçoit un appui positif de la «fraternité». Si un policier s'attire des ennuis, que ce soit ou non au cours de l'exercice de ses fonctions, il peut compter beaucoup sur l'aide et l'appui de ses confrères. Le public reproche d'ailleurs aux policiers de se serrer les coudes et de refuser d'admettre qu'il y ait de «mauvais flics». L'agent sait aussi qu'en cas d'altercation au cours du service avec un contribuable, son supérieur lui accordera le bénéfice du doute. Mais il n'ignore pas plus qu'une enquête serrée sera ouverte, si un citoyen dépose une plainte sur la conduite qu'il a affichée dans des circonstances bien définies.

Au cours des trois dernières années, la population a multiplié les preuves de son appui à la police de Toronto et les agents en ont conclu qu'ils devaient se montrer à la hauteur de la situation. Les colloques, les visites et les jets réalisés conjointement, ont rapproché la population de la police, lui montrant un peu la complexité des problèmes rencontrés par les policiers et l'incitant à les appuyer davantage. La méfiance a peu à peu fait place au dialogue et les attentes de la population cadrent davantage avec les possibilités de réalisation.

4^e facteur: La réaction de la collectivité face au désordre

Quand toutes ces manifestations ont commencé autour du consulat américain... j'ai redouté une émeute importante comme celle de Chicago... C'était vraiment une grosse affaire et tous ces jeunes qui se livraient à la violence... nous n'avions jamais eu d'émeute et ne savions pas à quoi nous

attendre et je me demande encore comment les policiers ont pu garder leur sang-froid . . .

Après l'incident sur le mail de la rue Yonge, on parlait beaucoup des pressions exercées par le public en vue de sa fermeture et que la police devrait mieux assurer le maintien de l'ordre . . . mais ils le voulaient (le mail) et au moindre signe de désordre, nous sentions qu'on nous pressait d'agir.

Un autre facteur qui influe sur le jugement de l'agent est la réaction de la population face au désordre. Si l'esprit de tolérance manifesté par la collectivité envers la perturbation de l'ordre public est faible, elle appelle à grands cris des mesures énergiques de répression. En 1969, la ville de Toronto, scandalisée, consternée et terrifiée par ce nouveau «phénomène de la drogue», suppliait la police d'intervenir. «Ces jeunes, sales et crottés et leurs drogues», constituaient le plus récent trouble social qu'il fallait enrayer; la police de Toronto, comme tous les autres organismes était mal renseignée à ce sujet; mais on ne la pressait pas moins de recourir au code criminel pour «éliminer» ce redoutable agent de perturbation. Mais il faut rendre justice à ce corps de police et à ses officiers supérieurs qui ont vite compris que cette nouvelle vague ne pouvait être contenue par la loi seule et ont cherché avec des organismes d'aide sociale et d'autres groupes de jeunes, le moyen d'en arriver à comprendre la situation et juguler la crise.

Encore aujourd'hui, l'agent qui appréhende une personne qu'il soupçonne de toxicomanie se heurte à un problème, car l'attitude de la société a changé envers les stupéfiants, et il a lui-même son point de vue sur ce genre d'infraction «sans victime» et sait que les forces policières comprennent l'impuissance des lois à réprimer ce comportement.

Dans bien des cas, celui qui a en sa possession «quelques joints de marijuana» sera libéré après une simple semonce; les tribunaux eux-mêmes n'infligent que des peines légères (amendes, libérations absolues ou conditionnelles). Le public a cessé de réclamer des peines sévères pour ceux qui commettent des infractions légères aux lois sur la drogue mais il continue de le faire pour les gros trafiquants. On peut se poser la question même que se posait récemment un agent: «Si, effectivement, nous trouvons correct de fumer un peu de marijuana, comment les gens pourront-ils s'en procurer s'il n'y a pas quelqu'un qui s'en charge?» L'agent se pose des questions de ce genre et en conclut qu'il lui faut appliquer une loi ambiguë.

L'agent qui fait sa ronde peut toujours vous dire ce qui offense la population du quartier, son état général de santé mentale et les perturbations qui ne sauraient être tolérées. Par exemple, dans un quartier de Toronto Nord réservé à la classe moyenne supérieure et où l'on trouve aussi de grandes tours d'habitation, il se fait beaucoup d'appels touchant des tentatives de suicide, des fêtes bruyantes ou des cas de maladie mentale. Selon un policier qui a travaillé pendant plusieurs années dans un secteur populaire du centre-ville, il semble y avoir à Toronto Nord, plus de gens

qui sont seuls et souffrent de maladie mentale qu'au centre-ville, où se produisent des voies de fait, des bagarres et des querelles de ménage.

Un autre agent fournit l'explication suivante: «Lorsqu'on vit dans un endroit agréable, on s'efforce d'être agréable et de bien se tenir; si, par contre, l'on vit dans un milieu négligé, autant l'être soi-même!» L'agent qui répond à une foule d'appels à l'aide, et qui connaît les divers organismes sociaux de la ville se sent devenir une compétence dans la solution des conflits ou la répression des troubles.

L'agent peut donc, dans ses rapports avec le public, afficher une attitude d'autorité doublée d'une certaine expertise sociale. Tantôt il fera preuve d'autorité et de force dans le règlement d'une situation, tantôt la population verra plutôt en lui un conseiller et un médiateur. Mais l'agent n'en reconnaît pas moins avec les membres de la profession légale qu'il n'est réellement pas un expert dans le domaine juridique. Il admet volontiers qu'il ne possède pas la formation de l'universitaire ou les connaissances de l'avocat. Cette attitude, au cours des quelques dernières années a lentement évolué à mesure que les agents ont participé à la planification sociale. Dans sa planification, le service social considère l'agent de police comme un membre de la société, voire comme un spécialiste, sur lequel il se décharge de ses échecs. Les groupes sociaux insistent maintenant sur la participation de la police. Ces demandes d'expertise adressées à la police ont modifié l'attitude des agents qui, au lieu de s'en tenir à un rôle de second plan dans les questions et la planification sociales, jouent désormais dans ce domaine le rôle de catalyseurs et de promoteurs.

Sans compter que ce rôle se précise d'autant plus vite que la société se diversifie et devient plus complexe. Certaines minorités ou collectivités peuvent donner naissance à des façons de vivre, des habitudes avec lesquelles le policier moyen n'est pas familier. La réaction qu'il manifesterait à l'égard de ces différences dans les valeurs, le comportement, la manière de s'habiller et de s'exprimer, sera peut-être moins tolérante que pour les petits délits de toxicomanie.

Le discours et le comportement différent de ces petits groupes peuvent laisser croire à l'agent qu'il est en face d'un comportement délinquant et susciter chez lui plus de méfiance, plus de vigilance envers le désordre ou ce qu'il estime être du désordre. Les dirigeants des minorités, comme les Italiens, les Noirs, les Portugais ou les Indiens, se plaignent souvent d'être l'objet d'une surveillance plus étroite, d'une action plus prompte que les «blancs» anglo-saxons. Ces plaintes peuvent être attribuées en partie à la «paranoïa des minorités» et à la crainte des autorités. Toutefois, la police a tendance à intervenir avec plus d'autorité et de rapidité chez les minorités que dans une collectivité avec laquelle elle s'identifie.

Comment savoir ce que ces gens s'apprêtent à faire; ils parlent dans un jargon auquel je ne comprends rien; ils sont à moitié ivres et se promènent en riant et en dansant.

(remarque d'un policier lors d'une parade organisée par un groupe ethnique, 1973)

Il y a incertitude des deux côtés et le policier est autorisé à utiliser ses pouvoirs s'il juge que tant lui-même que la collectivité ou la population sont menacés. Il convient de se demander comment il pourra apprécier le danger, s'il ne comprend pas la culture de ce groupe et le comportement qu'on y juge acceptable. Le service de police de Toronto s'efforce de familiariser ses agents avec les différentes cultures. Mais ces efforts se traduisent parfois que par des commandements négatifs: «N'assomme pas un individu parce que c'est un Noir».

Il existe très peu de moyens officiels d'enseignement ou d'orientation, propre à familiariser l'agent avec les divers groupes ethniques. Les *Community Officers* organisent parfois des colloques qui fournissent aux agents l'occasion de rencontrer des travailleurs sociaux ou les dirigeants de divers groupes ethniques. Mais ces réunions ne sont toutefois pas assez bien agencées et on n'y fait guère plus qu'exprimer ses plaintes et mettre en question certaines méthodes et certains procédés.

La plupart des policiers vous diront qu'ils traitent tout le monde de la même façon et qu'ils n'exercent aucune discrimination contre qui que ce soit. Quelques minutes plus tard, ou tout de suite après, un agent dira: «Les nègres nous causent toujours des problèmes et font monter le taux de criminalité avec leurs folies dans le métro et leur «pouvoir noir».» Ou encore: «Les Italiens boivent toujours trop et se battent ensuite avec leur femme ou les voisins et font du chahut dans les rues, sans compter qu'il faut les arrêter parce qu'ils fabriquent leur propre boisson». Mais il ne semble pas y avoir de rapport entre ce langage discriminatoire et la façon dont les policiers traitent les gens. Ces propos que l'on rapporte ici sont de ceux que les agents échangent dans le vestiaire pour se faire passer pour des «durs», mais qui ne se traduisent pas par de la discrimination en cours de travail.

A mesure que la population des groupes ethniques augmente à Toronto, l'agent devra de plus en plus fonder l'appréciation qu'il fait de la réaction de la collectivité face au désordre sur les groupes locaux et sur une connaissance et une compréhension meilleures des différentes cultures. Il faudra donc juger s'il convient ou non d'appliquer la loi suivant ce que la collectivité locale pense des désordres mineurs.

Le policier moyen généralement issu de la classe ouvrière ou de la classe moyenne et continuellement exposé à la criminalité et aux désordres, se trouve plus révolté et plus indigné par certains délits que ne l'est la population en général. Il peut aussi attribuer l'augmentation de la criminalité à la

désintégration de la cellule familiale et de l'autorité parentale, à une société trop tolérante, et au retard accusé par le système d'éducation.

S'il s'agit d'autres délits mineurs où la morale n'a que peu de part, l'agent se demande souvent s'il doit recourir à la procédure pénale. Il rencontre bien des cas qui peuvent être considérés comme des violations de la loi et il doit en envisager l'issue en rapport avec son emploi (le patron lui fera-t-il des ennuis?), la réaction des personnes en cause (porteront-elles plainte si elles ne sont pas satisfaites et comment servir au mieux leurs intérêts) et la solidité de la cause si elle était entendue par le tribunal. Dans le doute, le principe général qui veut que la police soit là pour faire appliquer la loi et non pour la modifier, aidera l'agent à décider s'il y a ou non délit.

Si les agents nous parlaient de leur boulot et des valeurs morales, tels qu'ils les conçoivent, on aurait tôt fait de voir que, de façon générale, ils connaissent bien les attitudes de leur collectivité. Ils trouvent que seule une partie de la population est actuellement respectueuse des lois et que la police passe le plus clair de son temps à servir de médiatrice dans les disputes entre familles ou voisins, d'agence d'aide et de bureau de renseignements. La police de Toronto redoute en général que la population prenne de plus en plus l'habitude de recourir à ses services pour régler le moindre conflit ou pour assumer les fonctions du service social. Car il y aurait alors confusion quant à l'application de la loi, et les agents croient qu'il importe de trouver au plus tôt un substitut à la police pour traiter divers problèmes à caractère social ou médical qui leur sont soumis.

5^e facteur: La prédominance de certains crimes

Il y a toujours le même nombre de vols à main armée dans les banques, de violations de domicile avec effraction, de vols, etc., mais soudain, il déferle une vague d'autres sortes d'infractions, des fusillades, des maniaques tirant sur des cibles humaines... nous voilà aussitôt sur nos gardes, surtout si les journaux gonflent l'affaire... nous concentrons notre attention sur ces problèmes et nous devenons plus soupçonneux...

Les infractions à répétition qui se produisent dans une ville peuvent influencer grandement sur les décisions de la police dont elles attirent l'attention. Parallèle à l'augmentation d'un certain genre de délits, il y a le reportage des médias sur les délits en général. Les récents vols de sac à main dans le métro de Toronto, coïncidant avec les attroupements de jeunes Noirs sur les quais, en sont un exemple. La presse a rapporté ces événements assez régulièrement. La nouvelle ayant été largement diffusée, la police se mit à intensifier la surveillance dans le métro. Même si le nombre de vols de sac à main, de voies de fait et de vols attribuables aux «gangs» du métro était négligeable, on n'en a pas moins formé une unité spéciale composée de sept ou huit agents chargés de faire respecter l'ordre et de prévenir les infractions. Les jeunes Noirs ont vite noté cette surveillance ainsi que les arrestations effectuées par cette unité spéciale et sont allés exercer ailleurs leurs activités.

Au temps où ces délits retenaient l'attention du public, les agents ont multiplié leurs enquêtes auprès des jeunes Noirs du centre-ville. Cette méfiance intensifiée de la police a augmenté le ressentiment des jeunes Noirs et suscité une hostilité réciproque. Un plus grand nombre de jeunes Noirs ont été arrêtés et questionnés, les groupements d'aide sociale noirs sont devenus plus suspects et les *Community Officers* se sont efforcés de communiquer plus encore avec tous les groupes noirs et de s'intéresser à leurs activités.

Au cours de cette période (de janvier 1972 à avril 1973) les organes d'information écrivaient des articles et diffusaient des émissions sur les différents groupes noirs de Toronto tandis que la communauté noire, ayant pris une plus grande conscience d'elle-même, manifestait ouvertement son hostilité et son arrogance envers la police. Quelques dirigeants de la communauté noire ont organisé des rencontres avec les hauts fonctionnaires de la police afin de discuter de ces problèmes.

De façon générale, les préjugés raciaux qui peuvent exister chez la police et dans le public, ne sont pas fondés sur la haine ou l'intolérance, doublées d'un désir de répression, mais sur l'ignorance et la foi dans les mythes qui s'attachent à la culture noire: «Un peuple dont l'appétit sexuel est insatiable, qui vit sans retenue, dont l'intelligence est peu développée, violent, paresseux et auquel on ne peut se fier». Voilà comment certains policiers décrivent le Noir. S'étonnera-t-on que de telles idées préconçues influent sur les décisions de l'agent? Les agents manifestent également des préjugés, de ce genre d'une manière différente, envers d'autres minorités.

«Je ne comprends pas pourquoi ces Hindous se croient obligés de porter le turban dans la ville. Pourquoi ne s'habillent-ils pas à la canadienne?»
«Pourquoi les immigrants qui sont ici depuis trois ou quatre ans n'apprennent-ils pas à parler le français ou l'anglais?»

En dehors des pratiques sexuelles jugées «condamnables», les vues de la police sur la morale sexuelle sont en accord avec le niveau de tolérance du public. A une époque où le sexe est commercialisé, la nudité et l'acte sexuel publiquement exhibés et l'homosexualité en partie acceptée, la police s'en tient à une attitude tolérante.

Comme nous l'avons dit auparavant, les vagues de crimes et l'intérêt qu'y portent le public et les organes d'information peuvent, dans certains cas, influencer sur la manière dont l'agent exerce son pouvoir discrétionnaire. Les cas d'ivrognerie retiennent-ils l'attention du public? La police insiste aussitôt sur l'arrestation, la détention ou le traitement médical des ivrognes. Un accroissement soudain des suicides dans le métro amène les policiers à se préoccuper davantage des malades mentaux. Sur le plan national, les crimes d'État, le meurtre de Laporte, la *Loi sur les mesures de guerre* ou l'agitation politique augmenteront la méfiance de la police envers les groupes «radicaux» ou certaines personnalités politiques «suspectes». Malgré ce que peuvent

rapporter les journaux, l'agent sait tout de même distinguer entre la criminalité effective et l'exagération que le public ou les milieux politiques font de certains « crimes ».

6^e facteur: *La formation de l'agent, en relation avec ses fonctions et son comportement*

La nécessité de faire abstraction de la complexité fait partie intégrante de l'emploi. Les agents doivent traiter des problèmes impliquant des conflits humains subtils et des questions profondes de droit et de morale sans qu'il leur soit permis d'accorder à ces aspects des problèmes, l'attention qu'ils méritent.⁶

Un autre auteur a décrit en ces termes les difficultés et les exigences du travail du policier:

J'ai étudié les tâches qu'on exige de nos agents de police, et les trouve bien plus complexes que celles qu'on exige de toute autre profession. D'une part, on voudrait que l'agent puisse protéger, prodiguer des soins, manifester la compassion, la douceur et la fermeté dont font preuve le médecin, l'infirmière, l'instituteur et le travailleur social, lorsqu'il doit, dans son travail, s'occuper tour à tour de circulation routière, de maladies graves, de blessés, de délinquance juvénile, de menaces, de tentatives de suicide et de personnes disparues. D'autre part, on exige de lui qu'il commande le respect, fasse preuve de courage, domine ses mouvements d'hostilité et s'expose à de graves dangers physiques... Il doit maîtriser les foules, prévenir les émeutes, arrêter les criminels et pourchasser les chauffards. Je ne connais pas d'autre métier qui exige des qualités apparemment aussi opposées.⁷

Comment un service de police comme celui de Toronto forme-t-il le personnel affecté à des fonctions aussi complexes? L'ensemble de la formation porte sur l'équipement et prépare l'agent à un travail mécanique. Il reste peu de temps pour l'instruire sur la collectivité, le rôle d'arbitre des valeurs sociales qu'il sera appelé à y jouer et les imperfections de la justice pénale.

On donne à la nouvelle recrue de police des notions fondamentales sur les lois qu'il doit appliquer, les procédures à suivre à cet effet et quelques notions sur son rôle dans la société. Toutefois, « l'éducation » du policier se fait en grande partie au cours du travail et il la tire de ses supérieurs immédiats, de ses observations et des contacts qu'il établit avec la population et ses confrères.

L'école de police, est tout à fait incapable d'enseigner à la recrue tout ce qu'il lui faudra savoir... mais elle devrait lui donner une meilleure idée des querelles de ménage et de la conduite à tenir vis à vis des cas de folie, de quelques caractéristiques des divers groupes ethniques, etc. Le bon sens ne s'enseigne pas mais il serait bon de donner quelques exemples de ce qu'on entend par là, en regard des lois et procédures qu'il faut suivre...

6. Egon Bittner, *Functions of the Police in Modern Society*.

7. Le docteur Ruth Levy, Directeur du *Peace Officers Research Project*, Service de santé de la ville de San Jose, Californie. Discours prononcé à la *Conference for Police Professors*, au *Michigan State University*, avril 1966.

L'enseignement qui est dispensé actuellement à l'école de formation de la police, n'appuie pas assez sur les problèmes humains et les maux sociaux. Toutefois, de nombreux agents suivent maintenant à l'université, des cours offerts par le Service ou auxquels ils s'inscrivent de leur propre initiative. Mais le motif varie. Certains diront: «cela fait bien dans mon dossier de chercher ainsi à fréquenter une autre école». Un agent qui a suivi ces cours a, en effet, plus de chances d'être promu.

La recrue fait normalement son apprentissage en cours de travail même et recueille de ses confrères une quantité appréciable de renseignements et de «savoir-faire». Il apprend à connaître les vucs qui dominent au sein du service, les opinions et le comportement des policiers expérimentés. Il a adopté un comportement propre à force d'expériences personnelles.

Pour plusieurs, le travail devient une habitude; on se comporte toujours de la même façon, sans s'interroger sur la portée des actes qu'on a posés: «Rester en bons termes avec le patron et éviter les plaintes du public». Il arrive qu'un policier ait peu d'occasions d'acquérir des connaissances sur la collectivité ou même sur son propre Service. Récemment, la police de Toronto a amorcé un *Community Officers Program* grâce auquel les agents ont pu acquérir une plus grande conscience sociale. A mesure qu'augmente le nombre d'agents recrutés dans les groupes ethniques ou minoritaires, il se produit chez les agents une sorte d'éducation et un changement d'attitude manifeste. Comme nous l'avons déjà indiqué, quelques agents suivent actuellement à l'université des cours de sciences sociales, de psychologie, d'affaires et de mesures de correction.

Tout au long de sa carrière, l'agent doit retourner à l'école de police pour y suivre des cours qui portent sur ses fonctions policières et administratives. Les agents y rencontrent leurs supérieurs et discutent ouvertement avec eux les politiques et les procédures. Toutes ces occasions d'enseignement, officielles ou officieuses, influent sur la façon dont l'agent exerce son pouvoir discrétionnaire.

7^e facteur: L'attitude de l'agent à l'égard du système judiciaire

On a l'impression d'être des ignorants à la cervelle d'oiseau... pendant que les avocats se pavanent dans leur accoutrement d'halloween et se livrent à leurs manèges... certains d'entre eux nous font passer pour de parfaits imbéciles devant le tribunal et obtiennent une sentence légère pour leur client, lequel purgera sa sentence à un de ces endroits où il travaillera à ramasser des ordures ou à un travail tout aussi utile... et ils appellent ça de la réhabilitation... notez que si la cause est entendue par un juge qui a l'habitude d'être sévère, ça va, car le prévenu recevra une sentence sévère... Les avocats et les juges devraient passer avec nous quelque temps dans les rues; ils verraient ce qu'il en reste de leur jargon et de leurs toges...

Un des facteurs qui pèse lourdement sur les décisions que prend l'agent est son attitude envers la justice pénale. Plus particulièrement, son attitude

envers les tribunaux, à Toronto, décide souvent de l'issue d'une affaire. De façon générale, la police est plutôt découragée de voir les efforts déployés par le tribunal pour régler les délits mineurs et les infractions mineures contre la société. Lorsqu'on lui demande quels seraient, à son avis, les substituts possibles aux actuelles cours provinciales ou des magistrats, la police répond que trop de questions peu importantes: querelles de familles, voies de fait, infractions mineures sont portées devant les tribunaux et que les avocats en profitent pour y trouver leur compte. Si on lui fait remarquer que ce sont les agents qui soumettent ces causes au jugement du tribunal, la police réplique «que voulez-vous qu'ils en fassent»?

L'agent ne prétend pas que nos tribunaux sont tout à fait inutiles mais il trouve que le «jeu» auquel se livrent les avocats contrecarre les fins de la justice. Les agents se plaignent des avocats de la défense et de leurs méthodes de négociation des plaidoyers. La police porte autant d'accusations que possible contre le contrevenant sachant qu'elles feront l'objet de négociations entre la Couronne et la défense. Dans bien des cas, cette pratique a lieu à la demande même du procureur de la Couronne⁸.

Dans le système judiciaire, l'agent déclenche le processus, et à ce titre, il ne s'étonne plus d'être mêlé aux négociations du plaidoyer, et de contribuer au «cop a plea racket». Un jeune contrevenant, qui avait été harcelé continuellement par la police d'une division du centre-ville, a comparu devant le tribunal, pour la cinquième fois en moins de deux mois, avec quatre autres accusés. Huit accusations dont infractions à la *Loi sur les stupéfiants* et au *Code criminel* (violation de domicile et effraction, ainsi que de voies de fait). Le matin du jour fixé pour la comparution, l'agent «conclut un marché» avec le prévenu qui n'avait qu'à plaider coupable aux accusations de vol, de vol avec infraction et de recel, pour que l'agent retire les autres accusations y compris les accusations contre les quatre co-accusés. Le jeune contrevenant a plaidé coupable; aucun avocat n'était présent et le tribunal a différé sa sentence. Les co-accusés ont été remis en liberté mais ils ont été arrêtés à nouveau quelques jours plus tard, sous d'autres accusations. Lorsque le jeune accusé s'est rendu compte de ces arrestations, il a demandé à son avocat de changer son plaidoyer. Après un délai de six mois pendant lesquels l'accusé était incarcéré, il y a eu, à la cour de comté, une autre comparution, un autre procès et une autre sentence. Le jeune accusé a finalement été condamné à passer 15 mois dans une maison de correction. La police, qui connaissait le dossier de l'accusé et ses activités criminelles,

8. Dans une cause récente un jeune homme de 19 ans était accusé de «vol de plus de \$200.00, vol de moins de \$200.00, recel de plus de \$200.00, et recel de moins de \$200.00». Les accusations avaient été portées après arrestation sur les lieux d'un vol avec effraction dans une boutique de radios. On peut se poser la question: si le contrevenant a volé des marchandises pour plus de \$200.00, cela n'inclut-il pas à coup sûr des biens pour moins de \$200.00? Toutefois, quand la cause a été entendue par le tribunal, le jeune homme fut déclaré coupable de vol de plus de \$200.00 et de recel de moins de \$200.00.

a été irritée de le voir s'en tirer avec une «sentence légère»; l'accusé a durant tout ce temps manifesté une attitude négative s'estimant «perdu» dans le cours des événements; l'avocat de la défense était heureux d'avoir pu obtenir un «jugement satisfaisant»; et le procureur de la Couronne, qui n'avait pas été informé de tous les faits, a été indigné d'apprendre après coup l'accord conclu entre le policier et l'accusé.

Certains agents sont dégoûtés par ces négociations et ces «marchés» que font entre eux les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense, mais d'autres les acceptent comme faisant partie intégrale du système et procèdent en conséquence à leurs arrestations, leurs accusations et leurs enquêtes. Il leur semble que l'appareil judiciaire est devenu un «jeu» si compliqué où il faut gagner à tout prix qu'il leur faut pour survivre jouer le jeu. Ils ne cachent pas leur conviction que les avocats sont dans cette profession pour l'argent qu'ils peuvent en tirer et qu'ils font durer les causes aussi longtemps qu'ils le peuvent pour réaliser les plus gros honoraires possibles. La police a appris à amorcer ses propres «négociations» avant le procès et elle continue, durant le procès, à conclure des marchés avec les accusés.

Certains agents abusent des allocations qui leur sont versées lorsqu'ils comparaissent devant le tribunal. Ils peuvent s'y prendre de plusieurs façons, mais la plus courante consiste à convaincre l'accusé de plaider non coupable à sa première comparution: l'agent touche ainsi ses honoraires vu qu'il doit obligatoirement être présent lors du procès.

Ces maudits avocats de l'aide juridique réussissent à profiter des causes qui n'appellent même pas la présence d'un avocat et ils font durer la cause pour en tirer tout l'argent... je ne crois pas qu'un policier agirait incorrectement pour obtenir des honoraires... mais l'avocat le fera de toute façon et alors, nous allons l'avoir de toute manière...

Les enquêteurs de la police qui présentent les causes au tribunal sont rompus à la discipline du système juridique et on le voit à leur manière d'interroger, d'arrêter un suspect et de mener l'enquête. Ils trouvent que les tracasseries administratives, les parties de «perd ou gagne» et les simagrées des hommes de loi font du policier le bouc émissaire, le dupe, la victime du système. La plupart des agents estiment que les innocents ne sont pas protégés et que l'accusé «s'en tire avec toute l'attention portée sur lui alors que la victime perd tout. Les avocats font de l'argent tandis que le policier subit la critique parce que les avocats croient qu'il ment».

L'agent qui a vécu de telles expériences devient encore plus négatif, plus hostile envers le reste du professionnel dans l'administration de la justice, et reporte sur l'accusé toute sa frustration. On entend souvent dire en milieux policiers que «les agents de probation ignorent ce qui se passe vraiment et n'exécutent pas leurs fonctions tandis que les avocats sont enfermés dans leur petite tour dans les nuages».

On voit même des juges prononcer parfois des sentences ou des acquittements dépourvus de fondements rationnels. Au criminel insaisissable qui a été arrêté à la suite d'une enquête minutieuse, le tribunal peut infliger une peine légère ou même y surseoir, en se fondant sur des raisons qui mystifient l'agent qui était chargé de l'enquête:

On se demande parfois à quoi les juges pensent quand ils rendent leurs sentences. Il est évident qu'ils n'ont aucune idée de tout ce qu'un accusé a pu fabriquer et les policiers commencent à croire que les avocats et les juges trouvent qu'ils s'amuse à distribuer des accusations. S'ils réfléchissaient un peu au fait que nous connaissons beaucoup de choses sur l'accusé et que nous avons probablement enquêté sur tout ce qu'il a fait pendant un certain temps, peut-être se rendraient-ils compte que le prévenu a vraiment besoin d'aide ou de détention. Mais les avocats (au procès) s'imaginent que nous nous sommes donnés comme mission d'arrêter tout ce qui bouge...

La police est généralement d'opinion que le système correctionnel ne remplit pas son rôle. Le délinquant qui purge sa peine dans une institution devrait profiter de la leçon et «sortir réhabilité». Plusieurs agents ont suggéré d'établir ici un système correctionnel semblable à celui qui existe en Russie où le contrevenant est retiré des rangs de la société et soumis à des tests d'aptitude et d'orientation afin d'établir ses capacités. On le place ensuite en apprentissage où il fabrique ou construit quelque chose d'utile à son pays. Ils trouvent que les détenus au Canada n'ont rien d'autre à faire que de songer au «meilleur moyen de déjouer le système la prochaine fois» et qu'ils sortent de l'institution de correction pires qu'à leur entrée. La mauvaise opinion de la police sur le système pénal l'amène à croire que la seule véritable justice doit être rendue dans la rue et avant l'intervention du système judiciaire.

L'échelle des valeurs des autres «interprètes du drame joué au tribunal» exerce aussi un effet subtil sur le jugement et le comportement de l'agent. Témoin, cette conversation entendue à la sortie d'une salle. Le procureur de la Couronne disait à l'avocat de la défense, en présence de plusieurs détectives en civil et au sujet de l'audition préliminaire d'une cause de viol: «votre client noir va s'en tirer assez bien car la victime est noire . . . il n'écopera que 9 à 15 mois!» Les détectives ont plus tard convenu que ce Noir recevrait, pour avoir violé une fille noire, une peine moindre que si la victime avait été blanche.

La sentence exerce un puissant effet sur la décision de l'agent de faire appel au processus pénal. Comme nous l'avons déjà dit, les sentences sont pour les agents autant de directives sur le rôle qu'ils sont appelés à jouer dans la société.

La tolérance élevée dont le tribunal semble faire preuve envers la prostitution, l'ivresse et les vols mineurs, indique à l'agent que c'est l'attitude qui semble acceptable à la population et il affichera la même tolérance au cours de son travail quotidien.

8^e facteur: Les circonstances de l'acte criminel

Au moment de la confrontation ou de l'arrestation, on agit suivant l'impulsion du moment... l'humeur, le comportement du suspect, la nature du délit... il y a tellement d'éléments qui jouent dans la décision de procéder ou non à l'arrestation... si l'agent est sur le point de finir son poste, il peut passer outre un délit mineur, au lieu de commencer à remplir toute cette paperasse... on a l'impression d'agir inconsciemment, mais après coup, lorsque l'on s'interroge sur les raisons qui nous ont fait agir, on en découvre mille et une...

Au moment où se produit un événement, la décision de faire appel au code criminel et ou de porter des accusations, résulte de l'action de plusieurs facteurs immédiats: l'attitude du suspect; le rapport entre le délit soupçonné et la tolérance manifestée envers ce délit dans le quartier ou la collectivité; les preuves qui ont pu être rassemblées au sujet du délit; les «problèmes sociaux» rattachés au suspect: maladie mentale, ivrognerie ou une récidive reconnue; l'attitude personnelle de l'agent envers le délit et la crainte du risque.

Le facteur qui influe le plus sur le jugement de l'agent est manifestement son attitude ou son état d'esprit au moment où il est en présence du suspect. Nous avons indiqué les facteurs plus généraux qui influent sur le pouvoir discrétionnaire; toutefois, au moment même où se produit l'événement, les facteurs personnels et professionnels qui affectent l'attitude mentale de l'agent sont peut-être ceux qui décideront du choix d'une ligne de conduite. A ces facteurs viendra s'ajouter la réaction instinctive et automatique fondée sur la formation, l'expérience et l'intuition acquises en cours de travail.

Ces influences exercées sur le jugement de l'agent ne sont nullement déterminantes mais elles n'en montrent pas moins les forces mal définies qui agissent sur l'utilisation et l'application des lois. Il semble ridicule d'espérer que la loi rédigée par l'assemblée législative «se retrouvera intacte dans la rue», à moins qu'on attache une attention particulière aux facteurs qui influent sur l'usage du pouvoir discrétionnaire.

9^e facteur: La presse et les médias

La presse peut, à son gré, faire ou défaire la réputation du corps de police... pour le moment, nous sommes bien vus des médias... mais cela peut ne pas durer...

Comme nous l'avons vu lors de la discussion du 5^e facteur, la possibilité d'un compte rendu publié dans les médias est l'une des plus grandes forces qui s'exercent sur le jugement de l'agent pour le décider à traiter le cas en portant des accusations ou par d'autres moyens. C'est à ce moment, où se joue en quelque sorte l'image de la police, que naissent la déformation des problèmes et les malentendus qui affectent le comportement et le jugement de l'agent*. Seul un policier peut savoir à quel point la presse peut déformer et fausser les détails d'un événement. Les médias d'information peuvent «faire

* Les effets des médias sont plus grands encore que ceux de la «fraternité policière».

ou défaire» la réputation d'un corps de police et peuvent exercer sur l'opinion publique une influence favorable ou contraire à un service. Toutefois, ce sont ces comptes rendus écrits et visuels sur «le monde, aujourd'hui» qui lui apprennent à comprendre le public qu'il sert.

4. LES RÉACTIONS INNOVATRICES ET LES PROGRAMMES SPÉCIAUX

Ce que nous avons dit jusqu'ici démontre clairement qu'il est de plus en plus compliqué pour l'agent de police de prendre une décision dans une métropole multiculturelle qui croît rapidement comme celle de Toronto. Non seulement le travail de la police consiste pour une bonne part en des cas à caractère social mais il devient en outre de plus en plus difficile, au milieu de cultures et de groupes variés, de décider si un incident doit être traité selon la procédure pénale officielle ou s'il vaut mieux le faire au moyen d'une entente ou d'une médiation. La solution reposera en partie, non seulement sur la formation et les aptitudes de l'agent mais aussi sur les exigences de la population et les ressources de la collectivité.

Mais l'agent qui jour après jour traite avec des personnes qui ont des ennuis et qui travaille dans des collectivités qui sont incapables de lui fournir l'aide nécessaire, se considère fatalement comme l'«homme à tout faire» de la société. D'une certaine manière, il se trouve davantage omnipraticien que psychiatre, travailleur social que médecin, et en partie sociologue. Il connaît, par expérience, le milieu et ses ressources; il distingue les types de contrevenants et sait que certains d'entre eux ont besoin d'être mis sous garde ou traités, si l'on veut réduire le nombre de certains genres de désordre. Mais l'agent ne se résout pas à intenter des poursuites devant les tribunaux, surtout s'il s'agit de délits mineurs, qu'en dernier recours, quand il n'a pu trouver aucune autre solution satisfaisante.

Nous avons dit déjà que la police est frustrée par les «jeux» au procès, lorsque les tribunaux traitent un cas comme un problème juridique au lieu de le considérer comme un problème social, appelant une solution.

Au cours des dernières années, le corps de police de Toronto a relevé le défi qui se posait en prenant des nouvelles mesures dont l'Unité de prévention du crime (*Crime Prevention Unit*), le *Beat Patrol*, le *Youth Bureau* et les *Community Service Officers* qui visent à mieux faire connaître les différents groupes ethniques de Toronto, à constituer un groupe compétent qui puisse traiter les conflits sociaux sans faire appel à tout l'appareil judiciaire, et, de façon générale, à renforcer les contacts et la compréhension entre la collectivité et la police. Nous donnons dans les lignes qui suivent un bref résumé du travail de ces différentes unités qui explique comment on utilise maintenant l'autorité et le jugement pour maintenir l'ordre et maîtriser les conflits dans une ville en pleine expansion.

Quelques membres de l'Unité de prévention du crime travaillent dans la collectivité où ils conseillent les individus et les firmes sur les meilleures méthodes d'assurer la sécurité des personnes et des biens. Plusieurs autres unités de ce genre ont été formées en vue de la dissuasion et de la prévention du crime et des conflits sociaux. Comme nous l'avons déjà dit au sujet des vols, des troubles et des voies de fait, exécutés dans le métro par de jeunes Noirs, une petite unité d'agents en civil, comprenant des Noirs et des Blancs, a été affectée à la surveillance des stations et rames de métro. Ces agents ont tôt fait de dépister les suspects ou les délinquants; ils se trouvaient à tous les points névralgiques et dispersaient les attroupements de flâneurs dans les stations. On sut bientôt que la police était «partout». Les désordres sont devenus moins fréquents et les groupes sont sortis du métro pour se livrer au vol à l'étalage et aux vols de sacs à main. Ces délits sont plus apparents et plus faciles à maîtriser; les agents se sont remis à pourchasser les voleurs au lieu de subir les menaces de ces groupes qui opéraient dans l'ombre.

Le Beat Patrol Unit a été créé en 1971 pour essayer d'établir des rapports plus étroits avec des groupes déterminés. Cette patrouille était un retour aux rondes à pied. Un détachement spécial formé d'agents triés sur le volet a été affecté au «Strip», de la rue Yonge ainsi qu'au secteur de Yorkville. Il y avait dans ces quartiers des attroupements de jeunes piétons qui inquiétaient et suscitaient les plaintes des propriétaires de commerces et de la population en général. Le succès de ces patrouilles a été manifeste dès le début. Les jeunes abordaient d'eux-mêmes les agents en uniforme pour demander des renseignements et discuter de certains problèmes; les propriétaires de magasins étaient rassurés par la présence des policiers. L'action du Beat Patrol s'est récemment étendue à une autre division, située dans un quartier populaire. Les membres des patrouilles sont soit d'un groupe ethnique semblable à celui du secteur qu'ils patrouillent, ou encore, familiers avec les cultures qu'ils y trouvent. Il a été reconnu que les contacts étroits et spontanés qui s'établissent avec les agents des patrouilles ont contribué beaucoup à dissiper la méfiance de la jeune génération ethnique, tandis que la génération plus âgée est rassurée de voir comme il est facile d'atteindre la police. Tous les rapports démontrent que ces patrouilles à pied sont une source évidente de sécurité, d'aide et de bienveillance.

UN BOUTIQUIER GREC: «... Nous n'aimions pas voir un policier dans les environs car sa présence était présage de problèmes. . . mais maintenant, cet agent affable s'arrête un instant chaque fois qu'il passe près du magasin, et le chien n'aboie même pas. . . des enfants le suivent et lui parlent. . . il est bon de le voir faire sa ronde. . .»

La police n'en retire pas uniquement des avantages sur le plan des relations avec le public, elle recueille aussi, sans formalité et d'une façon ouverte, des renseignements sur les populations des secteurs patrouillés. Les agents de

ces patrouilles à pied rencontrent bien des gens et ils ont ainsi gagné l'appui de plusieurs groupes ethniques qu'on n'avait pu atteindre par les méthodes officielles.

Le Youth Bureau est, de toutes les unités du corps de police de Toronto, la plus ancienne et la plus réputée dans le domaine de la prévention du crime. Elle s'intéresse aux jeunes qui entrent en contact avec la police et juge s'il y a lieu de soustraire ces cas de mineurs au système pénal officiel. Les agents du Bureau de la Jeunesse s'occupent de prévention plutôt que de poursuites et interviennent souvent dans une crise familiale aiguë pour soumettre le problème à un organisme d'aide sociale; en dernier recours, la cause sera entendue par le tribunal pour enfants et affaires de famille, lorsqu'une ordonnance de la cour est le seul moyen de persuader une société d'assistance sociale d'accepter un cas difficile.

Cette paralysante absence de collaboration et de communication entre la police et les organismes sociaux ressort clairement de l'étude de l'activité du Youth Bureau. Dans le passé, les agents du Youth Bureau n'obtenaient souvent que peu de résultats de ces organismes, si les cas qui leur étaient soumis n'étaient pas appuyés par le tribunal des enfants et des affaires de famille. Le Youth Bureau se trouvait donc gêné dans ses tentatives officieuses de prévention du crime, du fait que les services sociaux prodigués aux jeunes n'étaient pas satisfaisants. Il n'est pas rare de voir les travailleurs sociaux essayer de se «décharger» d'un cas sur le Youth Bureau et de le rattacher ainsi à la compétence du système pénal. On peut trouver l'analyse des cas traités par le Youth Bureau à l'étude effectuée par le Bureau dans le cadre du projet d'East York.

Un autre nouveau programme démontre la préoccupation de la police de Toronto de répondre au besoin d'un service de police fondé sur la collectivité. L'unité des *Community Service Officers* (CSO) a été établie en 1969. Même si cette unité n'avait au départ ni politique écrite, ni fonction définie, les intentions de l'administration à son égard étaient bien connues. Vers ce temps, le corps de police, fortement mécanisé, s'était dissocié de la collectivité et il était essentiel que les agents retournent vers la population et vers le réseau de services qui la desservait. Ce programme a été instauré à l'époque où le problème de la drogue s'aggravait. Ces agents en civil, qui étaient exemptés des fonctions liées à la stricte application de la loi, étaient tour à tour, dépanneurs, chercheurs en problèmes sociaux, agents de relations publiques, travailleurs sociaux chargés de l'orientation des cas et interprètes ou enseignants, au service de leurs confrères.

Certains croient que nous sommes le plus récent Mod Squad, d'autres nous prennent pour des travailleurs sociaux, d'autres encore, des agents de relations avec le public... Parfois nous ne sommes pas certains nous-mêmes de ce que nous sommes vraiment... mais nous le découvrons bientôt... et ne perdons jamais de vue que nous sommes des agents de police...

Même si ces agents ne s'estiment pas actuellement engagés dans la prévention du crime, aucune autre unité n'accomplit plus activement cette fonction que ces policiers qui sont appelés à intervenir dans les cas de crise, à assurer le contact avec de nombreux jeunes délinquants en herbe, à organiser nombre de colloques dans les écoles publiques, à gagner la confiance de plusieurs groupes «inaccessibles» de la société et à jouer le rôle de «grand frère» auprès de nombreuses familles qui ont des ennuis. Le rôle de prévention du CSO se manifeste à son plus haut degré dans la prévention des délits sans victime et dans le domaine de la santé mentale. Ces agents ont acquis une expérience considérable dans ce domaine et savent où ces individus peuvent obtenir les soins psychiatriques nécessaires: le respect et la collaboration du personnel médical leur sont d'ailleurs acquis dans cet aspect de leur tâche. Cependant, en raison des compétences du CSO, psychiatres et travailleurs sociaux ont tendance à décharger leurs cas difficiles sur le CSO. Jusqu'à l'an dernier, on faisait appel à la police pour transférer les patients mentaux d'une institution à une autre, pour retirer un malade mental d'une institution et pour confier le malade d'une institution à un organisme d'aide sociale chargé de le suivre. En acceptant ces fonctions, la police permettait effectivement aux institutions et aux organismes sociaux d'«éluder leurs responsabilités» et de rester ancrés dans leurs politiques institutionnelles.

Grâce à l'appui que lui accordent la police et la population, l'agent de la CSO peut exercer beaucoup de discrétion dans l'interprétation de la loi sur la santé mentale et obtenir par son intervention des résultats rapides et positifs. Il demeure agent de police, mais il atténue son autorité en portant des vêtements civils et en affichant un comportement sympathique et rassurant. Les agents en uniforme ont d'abord considéré le CSO avec scepticisme, mais on note maintenant des rapports plus étroits entre eux et les agents en civil.

Les détectives ne comprennent pas encore pourquoi les agents du CSO ne profitent pas de ce qu'ils travaillent «dans l'ombre» pour obtenir des renseignements qui permettraient l'arrestation d'un contrevenant. Cette possibilité est particulièrement manifeste lorsque le CSO arbitre une dispute et se trouve, à titre de médiateur, aux prises avec une personne ou un groupe, et entrevoit la possibilité de recourir à la procédure pénale. Le CSO doit dans ce cas, comparer les avantages des solutions «officieuses» avec celles de la procédure officielle des tribunaux.

Les querelles de ménage sont depuis longtemps le problème social frustrant qui engendre éventuellement la violence et le crime; les agents savent d'autre part que les tribunaux ne sont pas en mesure dans ces cas d'apporter des solutions satisfaisantes. La police de Toronto a essayé, à titre d'expérience de soustraire au système pénal d'une division les querelles de famille pour les confier à un organisme social chargé d'y trouver une solution. Lorsqu'un agent en uniforme est appelé sur les lieux d'une querelle de

famille, il s'efforce d'être à la hauteur de la situation, tout en prenant note de certains renseignements pertinents qu'il confie aussitôt que possible à l'agent du CSO. Le CSO retourne sur les lieux causer avec les auteurs de la querelle. Il prend tout le temps nécessaire pour leur recommander un organisme d'aide familiale disposé à travailler avec eux à la solution du problème. Les résultats de ce projet ont démontré la nécessité d'amorcer ce mouvement dans d'autres divisions. «Si les auteurs ont l'occasion d'en discuter avec un travailleur social qui peut les aider, nous préviendrons peut-être ainsi un autre incident».

Les personnes qui ont connaissance de l'existence des CSO demandent pourquoi toute la force de police n'est pas formée d'agents comme ceux-là. Ce n'est pas une demande raisonnable, car il faut bien maintenir une juste proportion entre les CSO et les agents enquêteurs perspicaces et résolus des brigades de la moralité, des renseignements ou des homicides. Pourquoi? Comme le disait un agent: «Que le public le sache ou non, il subsiste encore, dans nos villes, le crime organisé et des criminels violents et il nous faut des agents capables de traiter avec les différents éléments de notre société».

Le comportement d'un agent du CSO qui, une fois promu, est placé à la tête d'une brigade d'agents en uniforme, est différent de celui qui n'a pas fait partie de cette unité et n'a pas eu l'occasion de voir de près les problèmes de la collectivité. Il y a eu peu de promotions depuis la création de l'unité, mais il est quand même intéressant de noter que le nouveau sergent, promu des rangs du CSO, encourage ses hommes à s'intéresser de plus près à la société dans laquelle ils travaillent. Sa technique de mise en arrestation sera autoritaire mais humaine et il fait preuve de beaucoup de tolérance envers les paperasses; ce nouveau sergent est porté à traiter les événements avec une pointe d'humour plutôt qu'avec une rigoureuse rhétorique. Il préfère accueillir les plaintes du public avec un esprit ouvert, sûr et intéressé, au lieu de l'indifférence ennuyée que l'on retrouve chez le sergent qui a plus d'années de service ou qui a porté l'uniforme durant toute sa carrière. L'ex-CSO devenu sergent semble tenir à ce que ses agents connaissent les différentes manières d'utiliser leur pouvoir discrétionnaire et les ressources disponibles. Ajoutons toutefois que les agents du CSO demeurent capables d'appliquer strictement la loi ou d'enquêter sur les infractions criminelles. Comme tous les autres agents ils font respecter les lois et comptent sur elles et sur la structure militaire pour maintenir l'ordre et protéger la population. Seule la manière d'utiliser leur pouvoir discrétionnaire les distingue des agents en uniforme.

5. CONCLUSION

Le contenu du présent rapport nous a permis de jeter tout au plus un coup d'œil sur la police qui individuellement et collectivement, utilise son autorité, en vertu du droit pénal, pour atteindre à une certaine justice sociale. Il démontre qu'on s'adresse à la police pour en obtenir des services de nature sociale plutôt que des poursuites ou des arrestations. Même là où l'incident pourrait être traité comme infraction criminelle, la police peut, à sa discrétion, le traiter comme une infraction mineure. Cette façon de se servir de l'autorité et du pouvoir discrétionnaire et les méthodes nouvelles utilisées par la police pour dispenser les services sociaux sont autant de données précieuses pour la réforme du droit pénal.

Les lois, les associations d'aide sociale et les autres institutions répondent-elles aux besoins du public? Serait-il possible que de nombreux citoyens trouvent que certaines lois se heurtent plutôt violemment à leur échelle de valeurs sociales ou culturelles? Serions-nous en train de voir la police contrainte de faire respecter des valeurs impopulaires mais «établies», simplement parce que ces valeurs ont survécu pendant des générations dans les lois et dans le Code criminel? Si, en fait, des règles vont à l'encontre des besoins du public, la police peut-elle aider en trouvant les moyens de surmonter cette opposition?

Si l'on propose des changements à la loi, sans tenir compte de la dimension sociale telle que perçue par la police, sans comprendre comment la police exerce son jugement dans l'application de la loi actuelle, mais en ne considérant que le respect des libertés civiles et du *due process*, on peut obtenir des résultats confus qui pourraient fort bien saper les fondements théoriques de la mesure législative proposée. Lorsque, par exemple, l'article portant sur le vagabondage a été retranché du Code criminel, a-t-on tenu compte de l'usage qu'en faisait la police? Quelque témoignage de la police a-t-il servi de fondement au document de travail rédigé récemment par la Commission nationale de réforme du droit sur les dépositions et leur admissibilité?

Nous déplorons l'incarcération des alcooliques, mais quel autre moyen la société a-t-elle proposé pour remplacer la poursuite intentée dans ces cas? Si nous continuons à souhaiter que la police traite les infractions mineures comme des problèmes sociaux qui doivent être soustraits à la compétence du système pénal, comment aider la police à arrêter les critères propres à opérer la sélection des infractions pouvant bénéficier de l'application d'un système de conciliation? Quelles sont les vues de la police sur la manière d'établir à cet effet un système de conciliation pratique et efficace?

Au premier paragraphe de cette conclusion, nous avons parlé d'une discordance possible entre les besoins de la population et les règles institutionnelles. Comme nous l'avons dit plus haut, ce désaccord peut surgir lorsqu'on utilise le code criminel pour éliminer un comportement qui est symbolique d'un système de valeurs particulier. Par exemple, certains groupes ethniques ou certaines minorités affichent parfois un comportement qui peut être mal compris et considéré comme «criminel» ou comme s'écartant de la norme; les hippies, dans leurs manières de vivre et leurs valeurs, sont souvent soupçonnés d'avoir un comportement «criminel»; les groupes qui participent à la dissidence politique, comme les groupes activistes étudiants, ceux qui défendent les libertés civiles ou la coalition noire, sont considérés comme des criminels en puissance. Les policiers ont souvent conservé de ces groupes un souvenir défavorable et leur attribuent des «crimes symboliques». Est-il possible que certaines lois, y compris les anciennes dispositions sur le vagabondage, ou l'actuelle loi sur l'immigration, par exemple, soient appliquées inégalement de pair avec le Code criminel, pour réprimer chez les minorités un comportement qui s'écarte de la norme?

Comme nous l'avons déjà mentionné, la police connaît bien, pour en avoir fait elle-même l'expérience, les domaines où les services des organismes d'aide sociale laissent à désirer: manque de disponibilité en tout temps; manque de réalisme dans la conception que se font les institutions de ce que sont les besoins du public ou de ce qu'ils devraient être; manque de collaboration entre les institutions; recours au système pénal pour forcer le traitement ou pour résoudre un cas difficile; et, rattaché à tout ce qui précède, le manque de souplesse et la spécialisation trop poussée du personnel des institutions. Quant aux méthodes de correction, l'expérience de la police peut aussi profiter à ceux qui s'occupent de la réforme du droit. Le rapport qui précède la sentence souffre de plusieurs imperfections: il y manque le témoignage exact de la police, l'évaluation personnelle de l'agent qui a procédé à l'arrestation par exemple, et des renseignements sur le comportement de l'accusé au moment de l'arrestation ou lors de l'incarcération. Souvent un policier et, à Toronto plus particulièrement, un agent du CSO, possède des renseignements sur le milieu familial ou sur des problèmes sociaux qui ne sont peut-être pas inclus dans le rapport qui précède la sentence. Il serait peut-être utile aussi, dans les audiences officielles relatives à la condamnation, de disposer du témoignage de la police, pour le remettre au personnel des institutions de correction. Les psychiatres pourraient aussi s'en inspirer dans l'élaboration d'une thérapie. Il serait également utile que l'histoire complète du contrevenant l'accompagne à l'institution où il est envoyé pour la gouverner du service correctionnel. Si le policier savait que ses évaluations et ses conclusions peuvent être utiles au service correctionnel, il serait d'autant plus porté à communiquer son évaluation des besoins du contrevenant.

La police a parfois l'impression, sur le rapport des tentatives de réforme du droit pénal, que la minorité qui se fait entendre, les radicaux et les avocats d'élite sont les seuls qu'on écoute. Le point de vue du grand public n'est pas connu. Les policiers trouvent qu'ils sont plus en mesure que la plupart des groupes, de se faire une idée assez juste de ce que la population attend du droit pénal et malgré tout, ils se voient trop souvent privés de renseignements sur les politiques à suivre et la réforme du droit. Comme nous l'avons déjà dit, la police se trouve ainsi de plus en plus reléguée au second plan, et, dans la mesure où la loi ne répond pas à ses besoins, elle incite la police à découvrir des moyens d'en contourner la lettre.

Nous souhaitons que ce compte rendu traitant de certains aspects de l'autorité et le pouvoir discrétionnaire de la police aidera les personnes qui s'occupent de la réforme du droit pénal. A moins qu'on ne comprenne pas comment l'agent s'y prend pour appliquer la loi lorsque la société est en proie à des difficultés, la justice pénale et plus particulièrement, la réforme du système pénal, seront impuissantes à répondre aux besoins des citoyens ordinaires.



Mesures de conciliation
prises par la police
du Toronto métropolitain
à l'égard des jeunes délinquants

Préparé par

D. D. Graham Reynolds

en coopération avec

l'inspecteur Ferne Alexander et Mark Krasnick.

Basé sur travail de recherche effectué par

Sylvia Gossman et Jean Boyd

INTRODUCTION

Une tâche de la Commission de réforme du droit consiste à enquêter sur les méthodes de «conciliation» dont pourraient bénéficier les délinquants. Nous entendons par méthode de conciliation, la tentative de soustraire le délinquant aux procédures officielles et hiérarchiques du système de justice pénale. Le projet de droit pénal entrepris dans la communauté de East York a permis d'étudier l'application de mesures de conciliation.

Pourtant, le système pénal actuel fait parfois appel à des techniques assimilables à un contexte de conciliation. Nous voulons parler des méthodes de conciliation employées par la police à l'égard des jeunes délinquants.

Le projet East York englobe également l'étude de quelques cas de délinquance juvénile soumis au Youth Bureau de la police du Toronto Métropolitain. Cette étude poursuit divers objectifs et représente une source d'information précieuse et unique. Cet article tente de résumer la première analyse réalisée par un ordinateur des mesures de conciliation prises par la police du Toronto Métropolitain à l'égard des jeunes délinquants.

Organisation de l'Étude du Bureau des Jeunes

L'échantillon des cas à étudier a été fixé d'après quatre postes de police de Toronto, en essayant de définir quatre groupes socio-économiques distincts:

- Zone 1 — Poste 33: nouveau, en banlieue, «classe moyenne».
- Zone 2 — Poste 51: habitations à loyer modique, «classe défavorisée».
- Zone 3 — Poste 53: «classe moyenne» établie.
- Zone 4 — Poste 55: pas de logement à loyer modique, «classe mixte».

Les renseignements fournis par le bureau du recensement de Statistique Canada ont été géo-codés pour chaque zone (nous ferons état de ces données dans un prochain rapport).

A partir d'une liste administrative de tous les jeunes dépendants de ces quatre postes et ayant eu quelque rapport avec la police pendant une période de six mois (du 1^{er} juillet au 31 décembre 1970), cent délinquants de chaque secteur ont été sélectionnés au hasard pour faire l'objet de l'étude.

Un dossier de renseignements a ensuite été constitué pour chaque délinquant, comportant une documentation complète sur:

- ses rapports avec la police
- ses comparutions devant le tribunal pour jeunes délinquants
- son dossier de probation
- ses dossiers du centre de rééducation
- ses dossiers à l'agence sociale
- ses rapports à l'âge adulte, avec la police
- dossier d'arrestations à l'âge adulte.

Le dossier a donc été pré-daté et post-daté en fonction de la période des six mois, ce qui a permis une étude longitudinale des cas.

Vingt-cinq jeunes délinquants ont été choisis (d'une façon non-aléatoire) pour une étude plus approfondie de leur cas, comportant des entrevues avec leurs familles et l'examen des données socio-économiques. Cette étude incluait enfin un contrôle statistique mené auprès des agences s'occupant des jeunes délinquants.

Rassemblement des données

Les données ont été codées sur ordinateur et placées en lieu sûr dans un dossier de bandes magnétiques. Elles ont ensuite été organisées en une série de dossiers (par type de renseignements, par exemple «rapports avec la police») pour permettre l'analyse au moyen d'une banque de données statistiques programmées sur ordinateur (SPSS).

On peut procéder d'après ces données à un grand nombre d'opérations sur ordinateur telles que: totaux marginaux, statistiques simples, corrélation, et applications plus avancées telles que l'analyse de régression et factorielle.*

Caractères généraux des cas choisis

La préparation d'un rapport préliminaire** a mis en relief les caractéristiques de l'ensemble des données. En résumé, cette analyse a révélé que la majorité des 381 délinquants de l'échantillon étaient de sexe masculin, d'origine caucasienne, de religion protestante, qu'ils étaient nés à Toronto dans les années 50 et vivaient chez leurs parents. Les parents, généralement nés au Canada, résidaient à Toronto depuis longtemps et n'avaient pas fréquemment changé d'adresse. C'est dans les quartiers de logements à loyer modique qu'on retrouve les familles les plus nombreuses. C'est à l'âge de 12 ou 13 ans que les jeunes délinquants ont eu leur premier rapport avec la

* L'auteur est en train de réorganiser les données en un dossier additionnel dont la structure dépendra du *délinquant* (c'est-à-dire qu'il comprendra tous les types de renseignements ordonnés en fonction de chaque cas.) Cette formule permet de renvoyer à certaines données d'une façon plus élaborée que l'actuelle structure (en dossiers séparés) ne le permet.

** «Rapport préliminaire sur la première analyse par ordinateur des données du Youth Bureau,» 26 novembre 1973.

police. Ils ont eu en moyenne 6 rapports avec la police. Le nombre des rapports avec la police varie de 1 à 56 et dans 22% des cas il n'y a eu qu'un seul rapport (sans autre conséquence). Quarante-huit jeunes délinquants appartenaient à un groupe connu de la police.

La nature des délits nécessitant l'intervention de la police varie depuis de graves infractions au Code criminel (voies de fait, vol, introduction par effraction) jusqu'à des conduites quasi-pénales ou non-pénales (violation du couvre-feu, vagabondage). Les infractions au Code criminel (y compris les délits de vagabondage) constituent 58% des rapports avec la police.

La moitié des délinquants ont comparu au moins une fois devant un tribunal pour jeunes délinquants. L'échelle de comparution devant un tribunal varie de un à vingt. Généralement, ces infractions au Code criminel étaient le recel, le vol par effraction dans des appartements ou le vol à l'étalage (vol d'un montant inférieur à \$50.00).

Dans un quart des cas, il y eut mise en liberté surveillée et dans 10% des cas, envoi dans un centre de rééducation.

Le rapport avec la police

C'est toujours un rapport avec la police qui est à l'origine d'une mesure de conciliation à l'endroit d'un jeune délinquant. Une «fiche de rapports» est établie et classée au Youth Bureau de la police de Toronto pour chaque rapport «significatif» entre un policier et un délinquant. Ce dossier est essentiellement un registre des mesures prises par un officier de police à l'endroit d'un délinquant. La nature des conduites consignées dans ce «dossier des rapports» varie depuis les infractions au Code criminel et autres violations de la loi (*Loi des aliments et drogues, Loi sur les stupéfiants* ainsi que les lois provinciales, dont celles relatives à l'alcool) jusqu'aux conduites déviantes non-spécifiques telles que:

- non-respect du couvre-feu
- troubler la paix
- violation de propriété, flânage
- vagabondage
- soupçonné d'avoir commis une infraction.

La politique du Bureau tend à limiter le dossier des rapports à des rapports «significatifs» et, dans la mesure du possible, à éliminer les faits douteux du dossier d'un jeune délinquant. Il faut noter qu'on peut se référer à ces fiches de rapports lorsqu'il y a «soupçon d'infraction» ou lors d'une «vérification de routine». (Cette catégorie comprend 9.6% des rapports avec la police dans l'étude qui nous intéresse). Le Bureau n'a généralement aucun moyen de contrôler la validité des rapports consignés par des agents de police, sauf dans les cas relevant spécifiquement du Bureau.

TABLEAU 1
TYPES D'INFRACTIONS/CONDUITE PAR RAPPORT À
L'ENSEMBLE DES RAPPORTS ÉTABLIS PAR LA POLICE
(N = 2,535)

Infraction/conduite	N	<i>Pour-centage du total</i>
Vol dans une maison.....	43	1.7
Vol dans une automobile.....	53	2.1
Vol d'automobile (y compris «emprunt»).....	50	2.0
Vol de bicyclette.....	51	2.0
Vol à l'étalage et vol dans un magasin.....	204	8.0
Vol de journaux.....	11	0.4
Vol à l'école.....	16	0.6
Vol dans le casier, le garage ou la remise d'un appartement.....	7	0.3
Vol (autre).....	88	3.5
Tentative de vol.....	29	1.1
Introduction par effraction à l'école.....	20	0.8
Idem dans un magasin.....	16	0.6
Idem dans un appartement.....	85	3.4
Idem dans une église.....	1	0.0
Idem dans les casiers ou garages d'un appartement.....	2	0.1
Idem (autre).....	45	1.8
Tentative d'introduction par effraction.....	9	0.4
Fraude/par falsification.....	0	0.0
Fraude/par émission de fausse monnaie.....	0	0.0
Fraude/pièces de monnaie fausse.....	1	0.0
Fraude/par faux-semblants.....	4	0.2
Fraude/carte de crédit.....	3	0.1
Tentative de fraude.....	1	0.0
Recel.....	93	3.7
Possession d'automobile volée.....	20	0.8
Possession d'outils de cambriolage.....	11	0.4
Vol/d'un sac à main.....	19	0.7
Vol/suite à des voies de fait.....	13	0.5
Vol à main armée.....	2	0.1
Vol par extorsion.....	3	0.1
Méfait (à la propriété).....	69	2.7
Méfait (école).....	13	0.5
Méfait (église).....	0	0.0
Méfait (TTC, CNR).....	4	0.2
Méfait (parcs).....	4	0.2
Méfait (autre).....	27	1.1
Voies de fait, graves.....	14	0.6
Voies de fait simples.....	41	1.6
Voies de fait avec blessures.....	1	0.0
Voies de fait-menaces.....	4	0.2
Armes—(braquer et tirer).....	6	0.2
Armes—(possession, cachées).....	6	0.2

TABLEAU 1 (Fin)

Infraction/conduite	N	Pourcentage du total
Intrusion (sur la propriété d'autrui).....	88	3.5
Intrusion (chemin de fer).....	20	0.8
Intrusion (chantier de construction).....	3	0.2
Intrusion (divers).....	28	1.1
Infraction d'ordre sexuel au Code criminel.....	9	0.4
Autres infractions au Code criminel (contre les biens d'autrui).....	17	0.7
Autres infractions au Code criminel (contre une personne).....	2	0.1
Autres infractions au Code criminel.....	28	1.1
<i>Loi sur les stupéfiants</i>		
Possession de marijuana.....	12	0.5
Possession de haschish.....	2	0.1
Possession d'autres drogues.....	0	0.0
<i>Loi sur les aliments et drogues</i>		
Possession de méthamphétamines.....	0	0.0
Possession d'hallucinogènes.....	1	0.0
Possession d'autres drogues.....	0	0.0
Inhalation de colle.....	130	5.1
<i>Loi sur les alcools</i>		
Infractions à la loi sur les alcools—		
Possession d'alcool.....	7	0.3
Idem—Consommation d'alcool par un mineur.....	49	1.9
Idem—ivresse.....	1	0.0
Idem—présence illégale dans un établissement licencié.....	2	0.1
<i>Code de la route</i>		
Auto-stop.....	15	0.6
Conduite par une personne âgée de moins de 16 ans.....	14	0.6
Infractions relatives aux motos-cross.....	9	0.4
Infraction de la circulation.....	3	0.1
Autres infractions.....	16	0.6
Infraction à un règlement.....	4	0.2
Infraction à l'interdiction de fumer.....	27	1.1
<i>Vagabondage</i>		
Fuite du domicile familial.....	121	4.8
Fuite d'une garde autorisée d'une agence sociale.....	26	1.0
Fuite d'un centre de rééducation d'un centre d'une agence sociale....	22	0.9
Troubler la paix.....	186	7.3
Flânage.....	48	1.9
Promiscuité.....	2	0.1
Homosexualité.....	3	0.1
Autres délits sexuels.....	3	0.1
Indocilité.....	14	0.6
Couvre-feu.....	209	8.2
Vagabondage.....	66	2.6
Rapports avec la police ou vérification de routine (non-spécifique)....	244	9.6
Non-respect des conditions de probation.....	10	0.4
Nouvelle audience (renvoyé devant le tribunal par une agence, etc.)..	0	0.0
Erreurs (non-codifié, etc.).....	6	0.3

Les agents de police se réfèrent souvent au dossier des rapports du Youth Bureau (lorsqu'ils en ont la discrétion) pour prendre ou non la décision de déposer une plainte contre un délinquant. Il appartient également à l'agent de décider si le jeune délinquant doit être référé au Youth Bureau.

Les parents d'un jeune délinquant sont normalement informés que la police a enregistré un dossier de rapport auprès du Youth Bureau. Dans le cas où un verdict de délinquance est prononcé lors de l'audition, le registre des rapports antérieurs du délinquant avec la police peut être un facteur important.

Le dossier des rapports avec la police a donc un rôle déterminant dans le système pénal traitant les cas de délinquance juvénile.

Caractéristiques des rapports avec la police pour les cas de l'échantillonnage

Un total de 2,535 rapports avec la police ont été notés pour les 381 cas donnés. Les dates des rapports varient entre 1955 à 1973, avec une majorité en 1970 (pendant la période de six mois couverte par l'étude). On trouvera dans le premier tableau (tableau 1) une ventilation détaillée des types d'infractions/comportements correspondant aux cas choisis.

Le chiffre le plus élevé de cette table apparaît sous la catégorie «rapports avec la police ou vérification de routine (non-spécifique) (244)», catégorie qui comprend la consultation des fiches de rapport en cas de soupçon. La catégorie contenant le plus grand nombre d'infractions au Code criminel est celle des infractions de vol à l'étalage (204 rapports).

Pour tenter de réduire le nombre de catégories, on a procédé à un recodage des délits et à leur organisation selon un ordre de gravité décroissant* (suivant les catégories comme dans le Code criminel). On trouvera cette analyse dans le Tableau 2.

Comme cette classification se rapproche des catégories du Code criminel, les infractions de vol et de fraude constituent la majorité des infractions résultant en un rapport avec la police.

Le tableau 3 fait apparaître une réduction ultérieure des catégories d'infractions/conduites, aux classifications suivantes: infractions au Code criminel, autres violations des lois, et conduites déviantes non-spécifiques. (Cette classification s'impose pour l'analyse des mesures de conciliation, voir ci-dessous p. 144).

*Pour les infractions autres que les infractions au Code criminel, l'auteur a eu recours à une classification intuitive des catégories.

TABLEAU 2
 TYPES D'INFRACTION/CONDUITE PAR RAPPORT À
 L'ENSEMBLE DU DOSSIER DES RAPPORTS À LA POLICE
 (INFRACTIONS REGROUPÉES)
 (N = 2,535)

Infraction/conduite	N	Pourcentage*
Voies de fait, blessures.....	71	2.8
Vols.....	37	1.5
Introduction par effraction.....	169	6.7
Vol/receel, fraude.....	708	27.9
Port d'armes.....	12	0.5
Autres infractions au Code criminel.....	28	1.1
Méfais, intrusion.....	258	10.2
Infractions à des lois provinciales, Loi sur aliments et drogues, Loi sur les stupéfiants.....	292	11.5
Fuites, école buissonnière.....	692	27.3
Immoralité sexuelle.....	8	0.3
Vérification de routine (non spécifique).....	254	10.0
Non-codé.....	6	0.2

*Ces pourcentages ne reflètent pas les proportions réelles, dans la mesure où les catégories re-codées de délits n'ont pas les mêmes chiffres de code que les délits «discrets».

TABLEAU 3
 TYPES D'INFRACTIONS/CONDUITE PAR RAPPORT À
 L'ENSEMBLE DU DOSSIER DES RAPPORTS AVEC LA POLICE
 (INFRACTIONS REGROUPÉES)
 N = 2,535

Infractions/conduites	N	Pourcentage
Infractions au Code criminel.....	1,283	50.6
Autres infractions statutaires.....	162	6.4
Déviance non-spécifique*.....	1,084	42.8

*Cette classification inclut les infractions de «vagabondage» telles que la fuite de domicile; elles ont été exclues de la classification «Infractions au Code criminel» à des fins d'analyse des mesures de conciliation (voir ci-dessous, le tableau 6)

L'analyse d'autres aspects des rapports avec la police révèle qu'un agent de police a eu un rapport personnel préalable avec le jeune délinquant dans 72% des cas (c'est le contraire pour les autres unités de police). Pour le reste du dossier, c'est le Youth Bureau qui, par l'intermédiaire de l'un de ses officiers, a établi le premier contact. Ce sont les victimes ou des témoins qui ont dénoncé à la police les activités du délinquant dans 16% des cas. Lorsqu'il s'agit d'infractions plus graves au Code criminel (voies de fait, vol, introduction par effraction et port d'armes offensives), dans 27% des cas victimes et témoins ont fourni des renseignements résultant en un rapport avec la police. Dans 39% des cas, ce sont les renseignements obtenus des sources de la police qui ont provoqué le rapport (le plus souvent ces renseignements sont obtenus par l'agent qui observe personnellement le délinquant, ou par l'intermédiaire d'une vérification de routine). Dans un tiers des rapports, le jeune délinquant a été interrogé dans la rue; dans un autre tiers, il a été interrogé au poste de police (ce total correspond à l'ensemble des rapports initiés par des agents de police). La plupart du nombre des interrogatoires impliqués par des infractions plus graves au Code criminel ont eu lieu au poste de police.

Le Tableau 4 révèle une classification transversale des initiateurs de rapports d'après le genre d'infraction/conduite. L'agent de police est généralement responsable de 71.6% des rapports avec le délinquant; les agents du Youth Bureau prennent l'initiative du reste des rapports. Le Youth Bureau tend à initier une plus grande partie des contacts impliquant des infractions au Code criminel (une analyse plus poussée a révélé que cette conclusion résulte d'une proportion étonnamment élevée de délits de voies de fait avec blessures pour lesquels le Bureau a pris l'initiative de se mettre en rapport avec le délinquant).

TABLEAU 4
INITIATIVE D'UN RAPPORT D'APRÈS LE TYPE
D'INFRACTION/CONDUITE (EN POURCENTAGE)

Initiateur	Infraction au Code pénal	Autre violation des lois	Conduite déviante non- spécifique
Agent de Police.....	64.5	85.8	78.0
Détective.....	2.9	1.9	0.5
Agents du Youth Bureau.....	31.3	12.3	21.0
Agent de services sociaux communautaires..... (Non-codé).....	0.5 0.8	0.0 0.0	0.0 0.5
Total.....	100.0	100.0	100.0

Le Tableau 5 fait état des mesures qui ont été prises à l'égard du délinquant pour l'ensemble du dossier des rapports.

L'avertissement, qui est la mesure la plus fréquemment employée dans les cas d'étude, prend la forme d'une simple entrevue au cours de laquelle l'agent informe le jeune délinquant de la nature et des conséquences possibles de sa conduite; ou alors il relâche le délinquant (le confiant d'habitude à ses parents).

Cette procédure peut se combiner à d'autres mesures officieuses telles que le dédommagement. Mais les données de cette étude ne fournissent aucune indication quant au recours à ces autres mesures. Un échantillonnage de dix cas, récemment classés dans les dossiers du Youth Bureau, offre plusieurs exemples de cette mesure. Les infractions telles le méfait vandalisme, le dommage volontaire et le vol, se sont généralement soldées par le dédommagement consenti à la victime par les parents du délinquant. Voici un exemple typique d'un cas où il y eut dédommagement par le délinquant:

DOMMAGE VOLONTAIRE: 27 avril 1974.

Prévenus: cinq jeunes garçons.

Les cinq garçons ont été appréhendés jeudi au moment où ils quittaient un garage sous-terrain après avoir brisé un certain nombre d'ampoules électriques. Le responsable de l'édifice a réussi à obtenir leurs noms et a rapporté l'incident à la police. Tous les parents ont été convoqués aujourd'hui et sont venus avec leur fils. Ceux-ci ont avoué avoir brisé quelques ampoules. Les garçons devront chacun dédommager la victime. Les dommages s'élèvent à \$38.00.

TABLEAU 5
INTERVENTIONS DE LA POLICE À LA SUITE DU RAPPORT
(POURCENTAGE ÉTABLI D'APRÈS L'ENSEMBLE DU
DOSSIER DES RAPPORTS)

Interventions	N	Pourcentage
Avertissement.....	1,134	44.7
Renvoi à une agence.....	19	0.7
Enquête seulement.....	547	21.6
Autre mesure.....	8	0.3
Renvoi à un tribunal (accusation).....	815	32.1
Non-codé/erreur.....	12	0.6
Total.....	2,535	100.0

Le résumé suivant comporte un exemple de dédommagement en cas de vol:

VOL D'UNE VALEUR INFÉRIEURE À \$200.

Le jeune garçon s'est rendu à un magasin général (l'adresse n'est pas mentionnée), s'est emparé d'une cartouche de cigarettes et est parti sans payer. L'employée du magasin l'a arrêté et l'a remis à un agent de police. (Nom et numéro ne sont pas indiqués). Une enquête a révélé que ce jeune homme était déjà venu dans ce magasin et y avait volé une autre cartouche de cigarettes. Valeur totale des objets volés \$11. Dédommagement ordonné. Averti et confié à ses parents.

Un autre cas de dommage volontaire a mis en cause trois enfants (de moins de 10 ans), surpris tandis qu'ils endommageaient une maison vide en cours de restauration. Leurs parents respectifs ont contacté le plaignant et négocient les conditions du dédommagement. On estime les dégâts à \$500.

Dans des situations de vol ou de dommages aux biens d'autrui, la police joue un simple rôle d'intermédiaire permettant de fixer les conditions de paiement entre les parties intéressées. Ce genre de mesures limite donc la nécessité d'une poursuite pénale en bonne et due forme.

La catégorie «enquête seulement» va souvent de pair avec les rapports établis au cours d'une vérification de routine ou lorsque l'individu est soupçonné d'avoir commis une infraction. Dans ces cas-là, l'agent est à même de décider si les preuves contre le jeune délinquant sont suffisantes ou non, ou de lui donner un avertissement pour une conduite déviante spécifique. Le jeune est relâché après enquête de la police.

Si l'on examine les mesures prises par la police pour des catégories différentes de délits, on obtient un schéma beaucoup plus détaillé (voir le tableau 6).

TABLEAU 6
INTERVENTIONS DE LA POLICE À LA SUITE D'UN
RAPPORT SUIVANT CHAQUE CATÉGORIE D'INFRACTION/
CONDUITE (EN POURCENTAGES)

Type d'infraction/ conduite	Aver- tisse- ment	Renvoi à une agence	Enquête seule- ment	Autre mesure	Tribunal (Accu- sation)	Non- Codé	Total
Infraction au Code criminel N=1,283.....	39.8	0.5	11.8	0.4	47.4	0.2	100.0
Autre infraction statutaire N=162.....	51.2	0.0	9.9	0.0	38.3	0.6	100.0
Conduite déviante non spé- cifique N=1,084.....	49.7	1.2	34.9	0.3	13.2	0.7	100.0

Ce tableau révèle un emploi décroissant des mesures de conciliation tel l'avertissement et l'enquête, mais uniquement dans les cas d'infractions au Code criminel (elle révèle parallèlement l'augmentation des renvois au tribunal). On a généralement recours aux mesures d'avertissement ou d'enquête seulement pour sanctionner des conduites déviantes non-spécifiques.

On peut diviser en quatre catégories les infractions au Code criminel qui impliquent une comparution devant un tribunal: vol à l'étalage—vol dans un magasin, introduction par effraction, vol (divers) et vol de voiture «emprunt». Si l'on examine les taux proportionnels de renvois devant un tribunal, on s'aperçoit que les délits de vols de voiture/«emprunt» et d'introduction par effraction représentent respectivement 80% des cas de renvois devant un tribunal, alors que les délits de vols à l'étalage ou de vol en général n'en représentent respectivement que 30% et 50%.

Quant à la catégorie des conduites déviantes non-spécifiques, les causes les plus fréquentes de renvoi devant un tribunal sont les fugues de jeunes délinquants comparissant sous une accusation de vagabondage. La catégorie des «fuites du domicile familial» représente 38% de cas de renvoi devant un tribunal, proportion un peu plus élevée que le taux moyen de l'ensemble des dossiers (32%). Il est intéressant de noter que 35% des cas d'inhalation de colle sont renvoyés devant un tribunal*.

(On trouvera plus loin, au tableau 7, un examen plus détaillé des types d'infractions/conduite entraînant un *avertissement*).

La conciliation dans le cadre des données du Youth Bureau

Si l'on considère la définition donnée plus haut de la conciliation (c'est-à-dire: soustraction du délinquant aux procédures officielles et hiérarchiques de notre système pénal), l'on doit définir ce processus en termes opérationnels dans le cadre des données de cette étude.

Aux fins de cette analyse, nous dirons que toutes les mesures prises par la police, en dehors du tribunal pour jeunes délinquants, sont des mesures de «conciliation»; cependant, il est nécessaire de préciser cette classification. Comme nous l'avons écrit dans les chapitres précédents, bon nombre de conduites déviantes sont du ressort de la police—qu'il s'agisse d'infractions graves au Code criminel, de violations de règlements statutaires de moindre importance ou de simple «inconduite». Ce serait dénaturer une analyse honnête de la conciliation que d'attribuer aux autorités policières la fonction de conciliation pour cette dernière catégorie de conduites, en soustrayant celle-ci à la procédure officielle de la justice pénale. On ne peut pas accuser un jeune délinquant sur simple «suspçon» de la police ou à l'issue d'une

* Au cours de la présente enquête, certains juges du tribunal pour jeunes délinquants s'apprêtaient à entendre des accusations d'inhalation de colle. La décision récente du juge Beaulieu stipule qu'une telle conduite ne saurait mener à un verdict de délinquance.

«vérification de routine». On doit analyser la conciliation à partir de catégories de délits dont le renvoi devant un tribunal est une mesure laissée à la discrétion de l'agent de police.

C'est ainsi que l'on a été amené, dans cette analyse, à exclure des catégories du Code criminel les délits de «vagabondage» (en les incluant dans le groupe des conduites déviantes non-spécifiques). En discutant avec le personnel et les agents du Youth Bureau, l'auteur a appris que divers facteurs opérationnels pendant la période étudiée ont mené au regroupement, sous l'appellation «délits de vagabondage A», les conduites suivantes

- fuite du domicile familial
- fuite d'une agence sociale ou d'une maison gp.
- fuite d'un centre de rééducation ou d'une agence de placement d'un centre de rééducation
- troubler la paix
- flânage

Les efforts que font les bureaux sociaux afin de retenir les «fugueurs chroniques» et pour manœuvrer les délinquants rebelles, par le biais d'accusations de vagabondage, comptent parmi ces facteurs. De plus, la décision d'un tribunal représente une garantie plus sûre quant à l'efficacité et à la praticabilité des méthodes de traitement nécessaires à un jeune délinquant.

Ces facteurs opérationnels ont donc introduit des changements fondamentaux quant à la décision laissée à la discrétion d'un agent d'accuser ou non un jeune de vagabondage; une analyse honnête de la conciliation ne peut mettre à l'actif de la police des mesures de conciliation pour de tels délits, quand habituellement la décision d'un tribunal n'est pas adéquate pour telle ou telle conduite «déviante».

Nous limiterons donc l'analyse de la conciliation à celle des rapports entre la police et le délinquant impliquant des infractions au Code criminel (sauf le vagabondage) ou la violation d'autres lois, soit les délits ci-dessous énumérés:

Loi sur les stupéfiants

- possession de marijuana
- possession de haschisch
- possession d'une autre drogue (interdite)

Loi sur les aliments et drogues

- possession de méthamphétamines
- possession d'hallucinogènes
- possession d'autres drogues contrôlées

Loi sur les alcools (Ontario)

- possession d'alcool (mineur)
- consommation d'alcool (mineur)

- ivresse (mineur)
- consommation illégale dans un établissement autorisé (mineur)

Code de la route

- auto-stop
- conduite par une personne âgée de moins de 16 ans
- conduite d'une moto-cross
- infractions de la circulation
- autres infractions au code de la route
- infractions à un règlement de la Toronto Transit Commission
- infractions à la loi sur la répression d'usage du tabac chez les adolescents

Les données: ensemble des mesures de conciliation

On peut opérationnellement définir comme suit les mesures de conciliation adoptées par la police:

- avertissement
- renvoi à une agence
- enquête seulement
- autre mesure

L'analyse de la nature des délits appelant ce groupe de mesures révèle que les infractions au Code criminel sont à l'origine de 39.3% de toutes les mesures de conciliation (prises à l'issue de 771 rapports) et que les autres violations de la loi en représentent 45.1%.

Le Tableau 7 indique une classification transversale des deux catégories des délits soumis à des mesures de conciliation.

TABLEAU 7
DÉLITS ET MESURES DE CONCILIATION
(EN POURCENTAGES)

Type d'infraction/ conduite	Aver- tisse- ment	Renvoi à une agence	Enquête seule- ment	Autre mesure	Pourcen- tage total des cas de con- ciliation
Infractions au Code criminel (N=1,283).....	39.8	0.5	11.8	0.4	52.5
Autres infractions statutaires (N=162).....	51.2	0.0	9.9	0.0	61.1

Une étude détaillée révèle que les infractions au Code criminel qui se soldent le plus souvent par des mesures «d'enquête seulement» sont: le vol, l'intrusion (sur une propriété privée) et l'intrusion (autre). Les autres infractions statutaires ne présentent pas une concentration particulière des mesures d'«enquête seulement» (voir plus loin une étude plus générale de la mesure d'avertissement)*.

Si l'on s'informe davantage des rapports aboutissant à une mesure de conciliation, on remarque que c'est le plus souvent l'agent de police qui est l'initiateur du rapport (à la différence des autres unités de police). Le jeune délinquant a été interrogé dans la rue dans 48% des rapports, alors qu'il fut interrogé au poste de police dans 16% des cas (dans la faible proportion de 13% des cas, il a été interrogé chez-lui).

Les données: Mesure d'avertissement

Nous avons procédé à une analyse séparée de la mesure d'avertissement en raison de son emploi proportionnel relativement élevé dans les données de l'étude (les mesures d'avertissement sont au nombre de 1,134 soit 44.7% de l'ensemble du dossier; elles constituent plus de 66% de l'ensemble des mesures de conciliation).

Des mesures d'avertissement ont été prononcées pour 39.8% des contacts dus à des infractions au Code criminel et 51.2% des contacts dus à des infractions aux lois statutaires. Une analyse subséquente a démontré que la majorité des infractions au Code criminel sanctionnées par une mesure d'avertissement était constituée par les infractions de vol à l'étalage (dans un magasin), d'intrusion (sur une propriété privée), de vol (divers) et de dommage volontaire (aux biens d'autrui). L'examen des taux proportionnels des avertissements a révélé que les infractions de dommage volontaire (aux biens d'autrui) et d'intrusion représentaient un taux d'avertissement de 70% chacun, pour les cas en question. Une analyse similaire des vols à l'étalage a démontré que dans six cas sur dix, ces délits se soldaient par un «avertissement» alors que le vol (divers) représentait un taux d'avertissement de 2.8%. Il est intéressant de noter que 23 des 41 accusations de voies de fait se sont soldées par un avertissement sur l'initiative de la police. Dans la catégorie des autres infractions statutaires, les infractions à la Loi sur l'alcool et en particulier les cas de consommation d'alcool par un mineur constituent la majorité des mesures d'avertissement. Ce délit en particulier représente 40% du taux des avertissements.

Les autres caractéristiques des rapports établis avec la police et qui ont été sanctionnés par des avertissements sont similaires à ceux que nous avons décrits au chapitre des «mesures d'enquête seulement».

* L'écrasante majorité des mesures d'«enquête seulement» se rapporte à des rapports établis lors d'une vérification de routine ou pour soupçon d'infraction, lesquels ont été exclus de cette analyse sur la conciliation.

Emploi de l'avertissement

Nous avons procédé à une étude plus approfondie de la procédure d'avertissement de façon à déterminer si la police a plus ou moins recours à cette mesure lorsque les contacts avec les mêmes individus se répètent. Lors de notre précédente analyse par classification transversale, nous avons découvert que 69% des contacts initiaux se soldaient par un avertissement; on peut opposer ce chiffre à la valeur moyenne de 45% sur tous les rapports avec la police. Cependant, on observe que plus les rapports avec la police sont nombreux, moins on a recours à l'avertissement. A l'occasion du cinquième rapport avec la police, les mesures d'avertissement ne représentaient que 24% du total; il est intéressant de noter une augmentation parallèle des mesures prises devant un tribunal. Pour le cinquième contact de la police, on a observé le chiffre proportionnel de 58% de mesures relevant du tribunal. Si le nombre de rapports augmente davantage, la même tendance à une diminution des avertissements et à un recours plus fréquent au tribunal se manifeste.

On peut expliquer cette constatation par le fait que les délinquants récidivistes ont tendance à enfreindre le Code criminel par la suite et que, pour de telles infractions, on a davantage recours au tribunal.

Les jeunes délinquants et les dossiers de police relatifs aux adultes

Sur les 381 jeunes qui ont fait l'objet de cette étude, 52 ont des dossiers de police relatifs aux adultes. On peut dire qu'ils sont les «exceptions» de l'étude, c'est-à-dire des individus qui n'ont pas renoncé à leur conduite déviante en dépit des techniques de réhabilitation ou de dissuasion individuelle de la justice juvénile. Face à un tel schéma de déviance, on peut douter du bien-fondé des mesures prises suite à un rapport avec la police. Nous avons donc procédé à l'analyse des rapports ayant été consignés dans 24 cas dans les dossiers de la police des adultes.

Il est intéressant de noter au préalable que les individus de ce groupe ont eu un nombre de rapports plus élevé que les autres: un moyenne de 12.5 rapports avec la police ont eu lieu, alors qu'en moyenne, les autres n'ont eu que 6 rapports. Ce groupe s'illustre donc par un schéma plus dense de conduites déviantes observées chez des jeunes.

Une autre caractéristique du dossier du «récidiviste» est qu'il a tendance à commettre par la suite davantage d'infractions au Code criminel, par opposition à celles de lois statutaires ou d'actes déviants non-spécifiques. L'on dénote une forte proportion d'infractions au Code criminel, surtout à la suite des premiers rapports avec la police (chiffre de 60% pour les cinq premiers rapports). Cependant, si le nombre des rapports avec la police augmente, la proportion de conduites déviantes non-spécifiques (y compris les

cas de vérification de routine) augmente elle aussi: un phénomène d'«éti-quetage» apparaît après des rapports répétés avec la police et le jeune délinquant, connu de la police, est soumis à une enquête pour des incidents divers.

Nous avons tenté d'évaluer l'effet des mesures (accusatoires) prises devant un tribunal sur l'emploi de l'avertissement à l'endroit de ces jeunes. L'analyse des 24 cas a révélé un nombre légèrement plus élevé de mesures relevant du tribunal lorsqu'il y a eu comparution antérieure devant le tribunal. Cependant, plusieurs des jeunes faisant l'objet de l'étude ont reçu des avertissements après avoir comparu devant un tribunal (bien que dans de nombreux cas on ne se soit pas attendu à ce que le jeune comparaisse devant le tribunal pour sa conduite déviante).

Il faut noter que nombre des rapports avec des «récidivistes» datent de plusieurs années avant la période étudiée—l'influence de facteurs tel l'existence ou l'expérience des agents du Youth Bureau, le recours à des accusations de «vagabondage» relevant du Code criminel et l'influence des agences sociales semblent avoir grandement contribué à l'établissement d'un schéma de mesures correspondant aux rapports établis avec ces jeunes délinquants.

Analyse par zone urbaine

Comme nous l'avons indiqué précédemment, l'échantillon des cas à étudier a été fixé d'après quatre postes de police du Toronto Métropolitain; ils représentent, dans une certaine mesure, des groupes socio-économiques distincts. Nous avons tenté de procéder à une sous-analyse par secteur, devant être partie intégrante de l'analyse des mesures de conciliation.

Les zones urbaines désignées étaient:

- Zone 1 — Poste 33 — moderne, en banlieue, classe moyenne.
- Zone 2 — Poste 51 — habitations à loyer modique, classe défavorisée.
- Zone 3 — Poste 53 — classe moyenne aisée.
- Zone 4 — Poste 55 — pas de logement à loyer modique, classe mixte

Le Tableau 9 schématise les types de conduite ayant causé un rapport avec la police par zone.

La zone 2 (poste 51) est la plus intéressante dans la mesure où on y compte le plus grand nombre de rapports par délinquant et une forte proportion de conduites déviantes non-spécifiques.

Nous avons procédé à une analyse plus détaillée de chaque catégorie de délit pour déterminer le schéma dominant de déviance par zone urbaine. Les infractions au Code criminel révèlent le même schéma que celui qu'on observe dans le dossier (vol à l'étalage, vol divers, introduction par effraction, recel, dommage volontaire et intrusion (sur propriété privée) sont des

constantes relatives dans chaque zone et constituent la proportion la plus élevée). Cependant, une augmentation notoire du nombre d'introductions par effraction se manifeste dans la zone 1 (poste 33 — moderne, classe moyenne, en banlieue); ce délit constitue 16% des infractions au Code criminel commises dans cette zone (contre une moyenne de 4% dans les autres zones). On peut émettre plusieurs hypothèses tendant à expliquer ce phénomène: une plus grande concentration de logements, des différences dans les méthodes de rapporter les infractions ou dans les méthodes policières peuvent jouer un rôle important.

L'examen des conduites déviantes non-spécifiques révèle des schémas différents pour chaque zone urbaine. Les catégories les plus importantes proportionnellement pour chaque zone urbaine sont les suivantes:

- Zone 1 (moderne, classe moyenne en banlieue): troubler la paix.
- Zone 2 (O.H.C., classe défavorisée): Inhalation de colle.
- Zone 3 (classe moyenne aisée): vérifications de routine.
- Zone 4 (classe mixte): violation du couvre-feu.

Les plus grands écarts proportionnels existent entre «inhalation de colle» (on trouve les deux tiers de ces délits dans la zone «défavorisée») et «vérification de routine» (ceux-ci constituent 46% de toutes les conduites déviantes non-spécifiques de la zone de la classe moyenne aisée, plus du double de pourcentage moyen proportionnel pour les autres zones).

TABLEAU 9
TYPE D'INFRACTION/CONDUITE PAR ZONE URBAINE
(en pourcentages)

	Zone 1	Zone 2	Zone 3	Zone 4
Nombre de rapports	222	499	171	391
Moyenne des rapports par délinquant	3.3	9.2	4.0	7.0
Infraction au Code criminel	57.2	51.5	42.8	50.2
Infraction à une loi statutaire	13.9	2.5	9.5	5.9
Conduite déviante non-spécifique	28.6	45.7	47.3	43.9

L'analyse des mesures d'avertissement par zone n'a pas marqué de différences notables avec les chiffres moyens pour l'ensemble de dossier. Cependant, une proportion un peu plus faible d'infractions au Code criminel dans la zone 2 (classe défavorisée) a été sanctionnée par un avertissement. On peut attribuer cela à une caractérisation différente des délits au sein de cette zone (on remarque un plus grand nombre de délits plus graves, telle l'introduction par effraction).

Nous avons tenté d'étudier le taux d'avertissement par zone urbaine. La variable du taux (pourcentage du nombre d'avertissements sur le nombre de rapports) a été calculée pour tous les cas dans chaque zone. Nous avons ensuite procédé à une analyse pour déterminer le taux d'avertissement lorsque le nombre de rapports avec la police augmentait dans une zone. La tendance était celle que nous attendions (c'est-à-dire le taux d'avertissement diminuait quand le nombre de rapports augmentait dans toutes les zones); cependant, nous avons noté que certains écarts révélaient des combinaisons de facteurs sous-jacents. La zone 1 (moderne, classe moyenne en banlieue) a tendance à indiquer un taux inférieur d'avertissements, même pour un petit nombre de rapports; on peut attribuer cela à la nature des délits dans cette zone ou à l'emploi de méthodes policières particulières. La zone 2 (classe défavorisée) indiquait un taux relativement plus élevé d'avertissements, probablement à cause de la proportion croissante de rapports en raison de conduites déviantes non-spécifiques dans cette zone. Les deux autres zones indiquaient un schéma classique décroissant comme celui de l'ensemble du dossier*.

Résumé

La banque des données du Youth Bureau fournit des éléments très utiles à l'étude de l'emploi par la police des mesures de conciliation.

Cette étude révèle un usage très fréquent des mesures de conciliation, même dans les cas d'infractions au Code criminel et ce, au stade préliminaire à toute procédure au sein du processus judiciaire pour jeunes délinquants. Alors que plus de la moitié des mesures de conciliation sont appliquées à des conduites déviantes non-spécifiques ou la violation du couvre-feu, 53% des infractions au Code criminel et 61% des infractions statutaires sont sanctionnées par les mêmes mesures. Une étude longitudinale des cas a prouvé que des mesures de conciliation, en particulier l'avertissement par la police, sont employées depuis longtemps par la police à l'égard des jeunes délinquants. L'introduction de procédés tel le dédommagement dans les cas d'infractions contre les biens, attribue à la police un rôle de «gendarme des conflits»; les citoyens impliqués dans une telle procédure, qu'il s'agisse des

* Comme nous l'avons souligné précédemment, cette analyse n'a pas contrôlé le type d'infraction/conduite ayant provoqué le rapport.

parents, des délinquants ou des plaignants, sont à même d'opter pour la participation au sein du système judiciaire pour jeunes délinquants en assumant eux-mêmes la responsabilité de trouver des solutions à ces conflits. Une telle participation réduit ainsi le recours à une solution imposée par le truchement des institutions judiciaires.

Les données du Youth Bureau indiquent que le délinquant juvénile est impliqué dans des délits relativement mineurs tels que les vols de faible importance et les actes causant des dommages à la propriété d'autrui. L'étude longitudinale de ces délits permet d'élaborer une méthode de conciliation applicable aux délits mineurs commis par des adultes. Alors qu'une première analyse nous indique le rôle des décisions prises par le tribunal pour jeunes délinquants et leurs effets relatifs à la récidive, il est nécessaire de procéder à une étude encore plus approfondie afin d'évaluer le rôle complémentaire des mesures de conciliation lorsqu'il s'agit d'empêcher des jeunes délinquants d'adopter un schéma de comportement criminel adulte.

Cet ensemble de données peut ne sembler qu'une caractérisation superficielle des méthodes policières pratiquées à l'égard des jeunes; on ne peut douter toutefois que les pratiques policières jouent certes un rôle décisif tant au niveau de la perception policière de la délinquance qu'au niveau des mesures prises en vue de remédier à ce comportement. Les solutions pratiquées dans le cas des délits de vagabondage «A» pendant la période étudiée soulignent l'importance d'une approche phénoménologique dans l'analyse et l'interprétation des données relatives à la délinquance juvénile.

