



# 4<sup>e</sup> Conférence de politique criminelle

Strasbourg, 9-11 mai 1990

Rapport de la conférence



F12A41



Strasbourg, le 15 avril 1991  
<FCDPC2.91>

CDPC (91) 2

**QUATRIEME CONFERENCE DE POLITIQUE CRIMINELLE**

Strasbourg, 9 - 11 mai 1990

**RAPPORT DE LA CONFERENCE**

101	Président de la Conférence.....	
101	Programme de la Conférence.....	Annexe I
110	Liste de participants.....	Annexe II
89	Rapport de M. G. Polimeni (Italie).....	
	Conclusions	
	par M. Ch. Eisen (Luxembourg)	
	Septième partie	
	Concertation entre les Etats membres du Conseil	
	du jour du 8ème Congrès des Nations Unies	
	pour la Prévention du Crime et le Traitement	
	des Délinquants -	
	Sixième partie	
	Rapport de M. K.E. Thorley (Royaume-Uni).....	
	Les techniques de gestion en politique criminelle	
	Cinquième partie	
	Rapport de M. J.J.M. Van Dijk (Pays-Bas).....	
	Les perspectives futures en ce qui concerne	
	la criminalité et la justice pénale	
	Quatrième partie	
	Rapport de Mrs Ch. Laxerger (France).....	
	Les problèmes actuels de politique criminelle	
	Troisième partie	
	Mlle A. Taisne, Chef de la Division des	
	Rapport du Secrétaire général présenté par	
	de la politique criminelle	
	le rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine	
	deuxième partie	
	Rapport introductif de Monsieur G. Vassalli	
	Ministère de la Justice de l'Italie.....	
	première partie	
	Séance d'ouverture	



TABLE DES MATIERES

		<u>Page</u>
Première partie	Séance d'ouverture	
	Allocution de Monsieur G. Adinolfi, Secrétaire Général Adjoint du Conseil de l'Europe.....	3
Deuxième partie	Rapport introductif de Monsieur G. Vassalli, Ministre de la Justice de l'Italie.....	6
Troisième partie	Le rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine de la politique criminelle Rapport du Secrétariat présenté par Melle A. Tsitsoura, Chef de la Division des Problèmes Criminels.....	22
Quatrième partie	Les problèmes actuels de politique criminelle Rapport de Mme Ch. Lazerges (France).....	33
Cinquième partie	Les perspectives futures en ce qui concerne la criminalité et la justice pénale Rapport de M. J.J.M. Van Dijk (Pays-Bas).....	52
Sixième partie	Les techniques de gestion en politique criminelle Rapport de M. K.E. Thurley (Royaume-Uni).....	76
Septième partie	Concertation entre les Etats membres du Conseil de l'Europe sur les sujets inscrits à l'ordre du jour du 8ème Congrès des Nations Unies pour la Prévention du Crime et le Traitement des Délinquants - Rapport de M. G. Polimeni (Italie).....	89
Huitième partie	Conclusions par M. Ch. Elsen (Luxembourg), Président de la Conférence.....	101
Annexe I	Programme de la Conférence.....	109
Annexe II	Liste de participants.....	110

les Conférences de Politique Criminelle se tiennent régulièrement au sein du Congrès Quinquennal des Nations Unies pour la Prévention du Crime et le Traitement des Délinquants. Ainsi, ces conférences ont été organisées à l'initiative de l'Assemblée Générale des Nations Unies et ont également préparé la Conférence de l'Assemblée Générale des Nations Unies sur la Prévention du Crime et le Traitement des Délinquants, qui se tiendra à New York en 1975.

Cette Quatrième Conférence de Politique Criminelle est la première d'une série de conférences qui se tiendront à l'initiative du Conseil de l'Europe. Elle vise à promouvoir la coopération et l'entraide entre les Etats membres du Conseil de l'Europe dans le domaine de la politique criminelle et de la justice pénale.

L'importance de ce problème, le Conseil de l'Europe a été le premier à se préoccuper de sa solution. Les mesures prises par le Conseil de l'Europe dans ce domaine ont été reconnues par les autres Etats membres du Conseil de l'Europe et ont servi de modèle à d'autres organisations internationales.

ALLOCUTION DE MONSIEUR G. ADINOLFI

Le grand nombre de résolutions, recommandations et décisions adoptées par le Conseil de l'Europe dans ce domaine, les ministres, l'Assemblée Générale des Nations Unies, le Comité des Ministres, témoignent d'une attention particulière de ce Conseil de l'Europe. Les principes directeurs de la politique criminelle de l'Europe ont été définis par le Conseil de l'Europe. Plusieurs réformes ont été introduites dans la législation des Etats membres au cours des dernières décennies ont été influencées par ces principes directeurs.

Toutefois, les menaces, les problèmes et les solutions possibles évoluent au fil des années. Il est donc nécessaire, de temps en temps de marquer une pause afin d'établir un relevé de ce qui a été entrepris et d'en évaluer l'utilité et l'efficacité. Il convient de réfléchir aux défis qui se présentent à l'ensemble social et, par-delà, aux gouvernements et examiner les nouvelles perspectives concernant la criminalité, la prévention et la répression afin que les nouvelles techniques applicables dans le cadre de la justice pénale. Enfin, il y a lieu d'essayer - dans toute la mesure du possible - de prévoir ce que nous réserve l'avenir.

Telles sont les raisons qui ont poussé le Conseil de l'Europe à organiser des Conférences quinquennales sur la Politique Criminelle. A partir de 1975, par une coïncidence - qui n'est certainement pas fortuite -



Monsieur le Président,  
Mesdames, Messieurs,

La prévention et la lutte contre la criminalité occupent une place importante dans les préoccupations des gouvernements et du public, aussi bien en Europe que partout dans le monde. La sécurité est un aspect déterminant de la qualité de la vie et une aspiration essentielle de la personne humaine.

Conscient de l'importance de ce problème, le Conseil de l'Europe a, dès les premières années de sa création, accordé une attention particulière à l'étude du phénomène de la criminalité, des mesures de prévention et - en définitive - des mesures pénales susceptibles d'éviter la récidive par la réinsertion sociale du condamné ou tout simplement par son intimidation.

Le très grand nombre de Résolutions, Recommandations et Conventions en matière pénale, pénologique et criminologique, élaborées par le Comité européen pour les problèmes criminels et adoptées par le Comité des Ministres, témoigne d'une activité très intensive dans ce domaine. Les textes contiennent des principes directeurs d'une politique criminelle basée sur les valeurs et les conditions communes des Etats membres du Conseil de l'Europe. Plusieurs réformes intervenues dans la législation des Etats membres au cours des dernières décennies ont été influencées par ces principes directeurs.

Toutefois, les mentalités, les problèmes et les solutions possibles évoluent au fil des années. Il est donc nécessaire, de temps en temps de marquer une pause afin d'établir un relevé de ce qui a été entrepris et d'en évaluer l'utilité et l'efficacité. Il convient de réfléchir aux défis qui se présentent à l'ensemble social et, par-delà, aux gouvernements et examiner les nouvelles perspectives concernant la criminalité, la prévention et la répression ainsi que les nouvelles techniques applicables dans le cadre de la justice pénale. Enfin, il y a lieu d'essayer - dans toute la mesure du possible - de prévoir ce que nous réserve l'avenir.

Telles sont les raisons qui ont poussé le Conseil de l'Europe à organiser des Conférences quinquennales sur la Politique Criminelle, à partir de 1975. Par une coïncidence - qui n'est certainement pas fortuite -

les Conférences de Politique Criminelle se tiennent quelques mois avant le Congrès Quinquennal des Nations Unies pour la Prévention du Crime et le Traitement des Délinquants. Ainsi, cet examen de l'état de la Politique Criminelle dans les Etats membres du Conseil de l'Europe peut servir également de préparation pour le Congrès des Nations Unies et notamment pour une présentation claire et précise à ce Congrès des principes de politique criminelle reconnus par le Conseil de l'Europe.

Cette Quatrième Conférence de Politique Criminelle a la chance de s'adresser à une Europe dont les horizons se sont élargis. Nous sommes tous très heureux de saluer parmi nous les représentants des pays de l'Europe centrale et orientale, avec lesquels nous avons déjà noué des liens de collaboration dans le domaine juridique.

C'est également un privilège d'accueillir parmi nous des représentants des pays extra-européens, qui apportent une nouvelle dimension à nos travaux, ainsi que des observateurs d'Organisations internationales, gouvernementales et non-gouvernementales, qui oeuvrent pour la recherche de solutions pour la prévention et la lutte contre la criminalité.

Je suis confiant que les conclusions de la Conférence seront d'une grande utilité tant pour les gouvernements que pour le Conseil de l'Europe et que cette radiographie de la situation servira à inspirer nos initiatives et nos programmes.

En adressant au nom du Conseil de l'Europe la bienvenue à tous les participants, je leur souhaite beaucoup de succès dans leur travail.

11. Blanchiment et banques
12. Protection des collaborateurs de la justice
13. Délinquance des mineurs
14. Terrorisme international
15. Nouvelles lignes de politique criminelle dans la lutte contre le trafic des stupéfiants
16. Conclusions.



Les Conférences de Politique Criminelle se tiennent depuis quelques mois avant le Congrès Quinquennal des Nations Unies pour la Prévention du Crime et le Traitement des Délinquants. Ainsi, cet examen de l'état de la Politique Criminelle dans les États membres du Conseil de l'Europe peut servir également de préparation pour le Congrès des Nations Unies et notamment pour une présentation claire et précise à ce Congrès des principes de la politique criminelle reconnus par le Conseil de l'Europe.

Cette dernière Conférence de Politique Criminelle a la chance de s'adresser à une Europe dont les horizons se sont élargis. Nous sommes tous très heureux de voir venir pour les représentants des pays de l'Europe centrale et orientale, avec lesquels nous avons déjà pour des lieux de collaboration dans le domaine juridique.

**RAPPORT INTRODUCTIF**

présenté par  
**Monsieur G. VASSALI**  
Ministre de la Justice d'Italie

En attendant au nom du Conseil de l'Europe la discussion à tous les participants, je leur souhaite beaucoup de succès dans leur travail.

La Conférence de l'Europe centrale et orientale est une initiative importante et nous espérons que les participants de ces pays pourront apporter leur contribution à la discussion.

Le rapport de l'Assemblée des États membres du Conseil de l'Europe sur la politique criminelle est un document de référence pour tous les participants.

**Sommaire:**

1. Préambule
2. Activités du Conseil de l'Europe au cours du précédent quinquennat
3. Importance supranationale des phénomènes criminels
4. La nouvelle perspective européenne
5. Respect de la légalité et des droits individuels
6. La rééducation des délinquants
7. Efficacité et structures
8. Criminalité organisée
9. Stratégies préventives. Informatique
10. Crimes économiques
11. Blanchiment et banques
12. Protection des collaborateurs de la justice
13. Délinquance des mineurs
14. Terrorisme international
15. Nouvelles lignes de politique criminelle dans la lutte contre le trafic des stupéfiants
16. Conclusions.

Le rapport de l'Assemblée des États membres du Conseil de l'Europe sur la politique criminelle est un document de référence pour tous les participants. Il analyse les tendances actuelles de la criminalité et propose des mesures préventives et répressives. Le rapport est divisé en plusieurs chapitres correspondant aux thèmes abordés dans le sommaire.



PREAMBULE

1. La IV Conférence de politique criminelle du Conseil de l'Europe, qui commence aujourd'hui ses travaux, revêt une importance toute particulière parmi les conférences que le Conseil organise périodiquement, puisqu'elle coïncide avec les grands changements politiques, juridiques et institutionnels que l'Europe toute entière est en train de vivre intensément. Ce n'est pas un hasard si les travaux de cette Conférence sont suivis attentivement dans le monde entier où l'on attend de voir la manière dont sont analysés fructueusement les points de vue et les résultats des pays démocratiquement les plus avancés sur les grands thèmes de politique criminelle qui font actuellement l'objet d'un débat.

L'importance de cette Conférence trouve également un écho dans le soin qui a été apporté à sa préparation par l'administration du Conseil de l'Europe et je dois adresser mes salutations respectueuses à tous les dignes représentants des Etats membres ici présents, dont nombre d'entre eux font honneur à leur pays dans le domaine scientifique et dans l'administration de la justice, ainsi que mes félicitations à l'administration du Conseil de l'Europe, avant tout à Madame C. Lalumière, Secrétaire du Conseil de l'Europe, à M. Harremoës, Directeur des services juridiques, et à tous ceux qui ont participé à l'organisation de la Conférence.

ACTIVITES DU CONSEIL DE L'EUROPE AU COURS DU PRECEDENT QUINQUENNAT

2. Les réalisations du Conseil de l'Europe pendant la période qui s'est écoulée entre la précédente Conférence et celle-ci, sont multiples et considérables. Les conventions, les recommandations, ou même simplement les travaux élaborés au Conseil de l'Europe par les commissions spéciales, ont eu une profonde influence sur les législations nationales.

Il suffit de penser à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, à la Recommandation 1085 (1988) de l'Assemblée parlementaire, relative à la lutte contre les drogues, à la Recommandation 1044 (1986) sur la criminalité internationale, mais aussi à la Recommandation R (87) 3 sur les règles pénitentiaires européennes ou à la Convention européenne sur la violence et les débordements de spectateurs lors de manifestations sportives (1985).

Cette ample oeuvre législative confirme que le Conseil de l'Europe - je n'hésite pas à l'affirmer avec la plus profonde conviction - est actuellement l'organisme le plus apte, par rapport à toutes les autres instances internationales et communautaires - à apporter une contribution déterminante à l'analyse permanente des problèmes relatifs à la prévention et à la répression de la criminalité. Il l'est en raison de son expérience pluridécennale, qui a produit des conventions et des documents de la plus grande valeur; et il l'est aussi en raison de son élargissement à un plus grand nombre de pays, ce qui semble essentiel à une époque où la criminalité est un fait de caractère international qui présente des caractéristiques communes à un grand nombre d'Etats et des connexions traversant toutes les frontières; il s'agit donc de connaître le mieux possible ses diverses spécificités pour pouvoir la prévenir et la combattre. Je suis d'ailleurs convaincu que cet aspect restera prioritaire dans un futur proche, alors qu'il est plus facile pour les pays appartenant à la zone centrale et orientale de notre continent, de se rapprocher du Conseil, voire de s'y insérer. Il convient aussi de collaborer avec ceux-ci dans ce domaine, pour identifier de manière plus adéquate et globale les problèmes les plus graves et trouver les solutions les plus adaptées.

IMPORTANCE SUPRANATIONALE DES PHENOMENES CRIMINELS

3. Sans vouloir anticiper sur ce qui sera abordé plus précisément lors de l'important rendez-vous que représente la 17<sup>e</sup> Conférence des Ministres de la Justice Européens, qui aura bientôt lieu à Istanbul, ou lors du prochain congrès international des Nations Unies, je ne veux pas négliger de rappeler qu'il est important d'arriver rapidement à une homologie juridictionnelle totale, permettant d'harmoniser, dans toute l'Europe, les activités concernant les procès criminels, issues d'Etats et de cultures différentes, mais nées d'une perspective commune fondée sur la Convention européenne des droits de l'homme qui est le lien culturel existant entre les traditions juridiques les plus différentes.

Il ne faut jamais oublier que le crime peut en effet mettre en péril le développement social et civil des peuples, la paix et la jouissance de la liberté. En outre, il faut dépasser les difficultés d'harmonisation entre les traditions anglo-saxonnes et latines pour rechercher à tout prix un point de vue commun, en abandonnant l'ancienne tendance consistant à considérer la législation pénale comme une expression jalouse de la souveraineté territoriale, et en n'oubliant pas qu'harmonisation ne veut pas dire revendication de compétence territoriale mais plutôt limitation de la criminalité au moyen d'une coordination équilibrée des moyens de la rétribution et de la prévention sociale et pénale.

Dans ce sens, le rôle du Conseil de l'Europe est irremplaçable: il est la seule assemblée capable de favoriser une coopération la plus étroite possible, tant par une approche éventuelle de caractère bi- ou multilatérale pour la répression des délits, que par un bon rapport d'interdépendance et de complémentarité entre la politique criminelle et le droit pénal.

Il ne faut pas oublier qu'alors que la communauté internationale se monte incapable de produire des règles générales de conduite, ou qu'elle tarde simplement à le faire, chaque Etat tend à prendre des initiatives individuelles contre le crime, qui, même si elles sont appréciables pour contenir et vaincre des phénomènes locaux, permettent de moins en moins facilement, en raison de l'accumulation de normes souvent difficilement conciliables, d'arriver à des accords internationaux valables permettant la défaite totale et définitive du phénomène criminel à un niveau international.

Certes, il ne faut pas s'attendre à ce que le droit pénal réalise l'impossible, car il n'existe aucun système capable d'accomplir des miracles, mais il me faut insister sur la nécessité d'instaurer rapidement un système de confiance réciproque, pour ne pas nous faire dépasser par les immenses dimensions supranationales du crime qui trouvent, immédiatement et rapidement, des points de rencontre et de coordination insoupçonnables. Par exemple, les chiffres respectifs des extraditions demandées et accordées entre les différents pays ne témoignent pas toujours de la juste proportionnalité, symbole de la réciprocité totale des rapports et de l'entière confiance dans nos systèmes juridiques respectifs.

LA NOUVELLE PERSPECTIVE EUROPEENNE

4. Mais un nouveau champ d'action s'offre à présent au Conseil de l'Europe pour réaliser les idéaux et les principes qui constituent le patrimoine commun des Etats membres et de la démocratie occidentale, en facilitant et favorisant le progrès économique et social de toute l'Europe.



Il faut se baser sur la Déclaration sur le rôle futur du Conseil de l'Europe dans la construction européenne, adoptée le 5 mai 1989 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, pour favoriser et encourager, dans l'esprit de l'objectif prioritaire des finalités institutionnelles, la promotion et la coopération dans toute l'Europe des droits de l'homme, en recherchant des solutions communes dans le domaine du droit pénal et de la politique criminelle actuelle, et en contribuant à faire prendre conscience à tous les pays de l'Europe centrale et orientale, de notre origine culturelle commune et des grandes traditions communes de démocratie et de liberté, qui ont été malheureusement étouffées dans certains Etats pendant de longues années.

Les grands principes des droits de l'homme et de la démocratie pluraliste ne peuvent pas laisser insensible le Conseil de l'Europe.

Il ne faut pas négliger que le crime organisé, avec sa grande influence déstabilisante et corruptrice représente un défi visant principalement les institutions politiques, et un facteur de ralentissement de caractère social et politique, plus qu'économique, de telle sorte que le Conseil de l'Europe doit affirmer à l'égard des gouvernements naissants les mesures de coopération internationale les plus adaptées pour harmoniser à tous les niveaux la réponse la plus efficace dans des moments aussi critiques pour nos pays frères.

Dans le développement rapide et il y a peu de temps encore incroyable, de la démocratie dans les pays de l'Europe centrale et orientale, le Conseil de l'Europe doit jouer un rôle clé pour sauvegarder la démocratie pluraliste grâce à une action intense de soutien technico-politique à tous les pays se montrant désireux de développer leur construction dans le respect des principes de la démocratie et des droits de l'homme affirmés par le Conseil de l'Europe.

Le gouvernement italien a déjà eu l'occasion, lors de la Conférence européenne des Ministres des Affaires Etrangères de Venise en 1989, de proposer la constitution d'une Commission pour le développement de la démocratie par le droit comme centre de consultation et de recherche doté des structures organisationnelles et de l'autorité culturelle nécessaires pour examiner les droits individuels, leurs garanties, et tous degrés de croissance de la démocratie constitutionnelle dans les pays de l'Europe Centrale et Orientale. C'est en janvier de cette année que la Commission a été créée et qu'elle a commencé ses travaux.

Les pays de l'Europe Centrale et Orientale doivent être encouragés à adhérer aux conventions existantes et à participer aux discussions en cours pour l'élaboration des autres conventions. Il est nécessaire que le Conseil de l'Europe ouvre, à tous les niveaux possibles, des canaux de dialogue concrets et efficaces, en collaborant à l'évolution juridique et politique des Pays de l'Europe Centrale et Orientale, pour rendre compatible la croissance avec l'esprit qui anime le Conseil de l'Europe.

Il s'agit de constituer des commissions spéciales du Conseil ayant comme mandat spécifique de soigner les nouvelles relations et de collaborer de toutes les manières possibles, bilatéralement et multilatéralement, dans la mesure la plus large, afin de délimiter nettement les mesures pour la prévention du crime et pour le développement de la justice pénale.

## RESPECT DE LA LEGALITE ET DES DROITS INDIVIDUELS

5. Le fil conducteur qui doit sous-tendre cette action du Conseil de l'Europe coïncide, à notre avis, avec les résultats du Neuvième Colloque Criminologique du Conseil de l'Europe, qui s'est tenu en novembre 1989, et qui a mis particulièrement en évidence les problèmes communs de lenteur du système judiciaire pénal, de la détention provisoire, de jugement et d'exécution de la décision, en comparant les situations des pays européens et en élaborant des suggestions précieuses, pour divers aspects qualitatifs de la procédure pénale, concernant la rapidité, l'équité, la protection des victimes et des délinquants.

Certes, comme on l'a relevé, il existe des points communs dans la situation de la procédure pénale dans les différents pays, ne serait-ce que en raison du respect commun de la Convention des droits de l'homme, mais la présence de problèmes considérables pour tous les pays membres, semblables par certains côtés, tels que la complexité croissante des affaires pénales et l'alourdissement du procès pénal, nous impose d'étudier avec urgence des mesures communes pour rendre la justice effectivement concrète et opérationnelle.

Il convient parfois de mettre en oeuvre d'imposantes mesures intérieures pour atteindre plus totalement l'équilibre exact entre la garantie des droits individuels et la lutte contre le crime, entre la protection des droits de l'inculpé et la protection de la société contre la délinquance, grâce à la rapidité et l'efficacité du constat judiciaire. Il me faut mentionner que l'Italie a récemment accompli un des plus grands efforts de toute son histoire judiciaire grâce à un nouveau code de procédure pénale, fortement innovateur par rapport au précédent quant à la phase des enquêtes antérieures au jugement. Ce code permettra d'avoir dans notre pays des procès plus rapides et plus souples et de rendre la justice plus crédible.

Notre nouveau modèle judiciaire s'inspire largement du modèle accusatoire, qui existe déjà dans d'autres législations, même si on ne peut pas le définir comme un système accusatoire pur. Même s'il ne résoudra certes pas tous les problèmes de la justice, je peux affirmer que le nouveau code de procédure pénale italien réalise l'égalité depuis longtemps demandée entre la défense et l'accusation, dans l'élargissement total du caractère oral des débats.

Du point de vue matériel, le Ministère de la Justice italien est également en train de mettre au point un projet de loi déléguée pour un nouveau code pénal, l'intention du gouvernement étant de procéder également à une réforme de ce code qui date de 1930, tant dans sa partie générale que dans sa partie spéciale. Un petit comité de courageux professeurs experts en la matière (spécialistes de législation comparée) assiste le Ministère dans cette tâche difficile, dont la complexité a conduit, dans les années cinquante et soixante, à l'abandon des projets précédents. Entre temps, dans l'attente de cette loi déléguée, nous sommes en train de mettre au point une importante réforme destinée à adapter tout le code pénal au principe de culpabilité et nous continuons nos efforts pour faire avancer la tâche difficile de dépenalisation des faits illégaux de moindre importance.



LA REEDUCATION DES DELINQUANTS

6. Je pense en effet qu'il est important d'accroître la tendance, d'ailleurs déjà partiellement appliquée dans tous les pays occidentaux, à l'élargissement du processus de dépenalisation, ou même de décriminalisation, afin de rendre ce processus plus effectif, en le libérant de pesanteurs inutiles, d'agrandir les espaces et les nouvelles configurations des peines de substitution à la détention traditionnelle ainsi que d'arriver à une configuration plus convaincante de la suspension de la peine.

En Italie, on mène depuis des années un projet de grande ampleur relatif à la différenciation ad personam des peines non seulement dans le domaine de l'exécution mais aussi, et surtout, dans celui de l'application.

L'importance du rôle des mesures alternatives a déjà été mis en évidence par notre collègue français Me Badinter lors de la 3e Conférence de politique criminelle en 1985, et a déjà fait l'objet du fameux rapport du Président du Comité Européen des Problèmes Criminels en 1986, qui fut suivi de l'allocution du Ministre de la Justice de Finlande lors de la réunion informelle des Ministres de la Justice européens à Helsinki le 9 juin 1987.

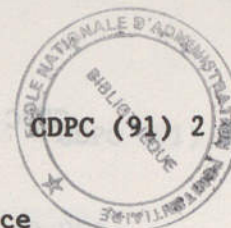
En effet, tous les Etats membres du Conseil de l'Europe ont introduit, ou développé, au cours des cinq dernières années qui nous séparent de la précédente Conférence de politique criminelle, des formes de mesures alternatives à la détention.

L'intervention du législateur italien effectuée en 1986, sur le précédent tissu de la loi pénitentiaire approuvée depuis 1985, est caractérisée par une vision pénétrante et rationnelle de la signification de la participation du détenu au traitement, puisque la resocialisation de l'individu au moyen de l'exécution de la peine, n'est pas seulement, comme dans d'autres pays, une des fonctions que la doctrine et la pratique pénitentiaire attribuent à la justice pénale, mais constitue, en Italie, le pivot fondamental de notre système juridique, puisqu'elle est prévue par un article de la Constitution.

La loi pénitentiaire italienne, telle qu'elle découle de la réforme précitée, réaffirme la valeur du principe rééducatif au coeur d'une conception plurifonctionnelle de la peine, au moyen de l'élimination de sanctions incompatibles avec la rééducation du condamné.

Certes, la réalité a déjà vu surgir des cas de divergence entre les principes abstraitement formulés et la réalité judiciaire, en raison des exigences de sécurité et de la reconnaissance de sujets que l'on peut difficilement soumettre à la nouvelle idéologie du traitement, mais le bilan est globalement positif: la population carcérale diminue progressivement et on assiste à l'amélioration des conditions de vie pour ceux qui restent enfermés dans les institutions, sans que cela n'ait jusqu'à présent comporté de sacrifices et de renoncements inacceptables dans le secteur de la défense sociale.

Le Conseil de l'Europe voudra certainement approfondir tout le secteur, en poussant les pays membres à une élaboration croissante de nouvelles formules de traitement, en tenant compte de la grande valeur du droit pénal comme moyen de développement social et culturel d'une nation. Il est certes nécessaire de ne pas oublier que le progrès de l'idéologie du



traitement ne se fonde pas exclusivement sur le système de la justice pénale, mais aussi bien sur les secteurs de l'administration publique proches de la justice, que sur l'opinion publique en général: en effet l'efficacité de tout traitement est conditionnée par le soutien de la communauté. Sans ce soutien, même un système répressif rigide de type traditionnel est destiné à connaître l'échec. Dans ce sens, le rôle du Conseil de l'Europe pourra être important pour que la nouvelle approche de la politique criminelle soit perçue, et comprise, par l'opinion publique européenne toute entière comme un facteur de progrès et de croissance de la société civile dans son ensemble.

EFFICACITE ET STRUCTURES

7. La nécessité d'affronter la lutte contre le crime à tous les niveaux et dans toutes les directions, même au-delà du système de la justice pénale, ne peut certes pas faire oublier la nécessité actuelle, vivement ressentie en Italie, d'affronter le problème dans un très grand souci de rigueur et de scientificité dans les moyens à employer.

Même le nouveau code de procédure pénale, qui n'a jamais renié les valeurs de fond de notre culture, cherche à conjuguer effort scientifique et sens des responsabilités pour les éventualités pratiques qui se sont avérées immédiatement nécessaires. Il faut en effet améliorer le fonctionnement de la justice pénale en perfectionnant et rationalisant les structures dont on dispose, et dont l'insuffisance empêche l'application adéquate des normes existantes; il est nécessaire d'éliminer des situations consolidées, au moyen d'une politique moderne de réforme des moyens, et en faisant intervenir la rationalité et la modernité.

Il s'agit d'un effort qui doit être accompli par tous les Etats membres du Conseil de l'Europe: il ne suffit pas d'adopter une bonne réglementation, même si celle-ci présente des caractéristiques de simplification particulière et d'accélération des procédures, comme le souhaitait d'ailleurs déjà la Troisième Conférence de politique criminelle de 1985, si le tout ne rentre pas dans un système global de rapidité et d'efficacité des aspects opérationnels.

L'objectif principal du Ministère de la Justice italien a été justement, en 1989, celui d'adapter les structures judiciaires au poids toujours croissant de la lutte contre la criminalité organisée et contre le terrorisme, grâce à de nombreuses interventions, encore en cours, concernant les ressources humaines et les biens matériels. Les mesures adoptées ou entreprises dans ce sens en Italie sont très nombreuses, même si elle se heurtent parfois aux ressources financières disponibles pour la Justice et aux difficultés propres du système administratif général et des procédures parlementaires.

CRIMINALITE ORGANISEE

8. Qu'il me soit permis à présent de soumettre plus en détail à votre attention quelques réflexions thématiques sur des principes faisant l'objet de la politique criminelle du prochain quinquennat.

En premier lieu, je voudrais observer que les phénomènes criminels qui constituent aujourd'hui, ou qui constitueront en tout cas dans un futur immédiat, un danger pour la cohabitation civile, sont tous des phénomènes criminels transnationaux.



La criminalité organisée tend à prendre de plus en plus un poids qui menace la croissance politique et sociale des Etats Modernes et qui ne peut être sous-évaluée. En outre, la violence contre les fonctionnaires et la présence de poches de corruption permet parfois une grande impunité et un développement important de l'activité criminelle. Il peut en résulter un phénomène de dégénérescence qui peut s'avérer particulièrement difficile à combattre puisque la couche de la population qui profite directement ou indirectement du système du crime organisé, peut être diffuse.

C'est en effet une caractéristique de la criminalité organisée que de chercher à se rendre populaire pour susciter des sentiments de réaction contre les autorités légitimes qui tentent de l'éradiquer.

La criminalité organisée gère le marché international de la drogue, des armes, des renseignements industriels et de prostitution. Le marché est basé sur des affaires qui conduisent souvent à de violents règlements de compte et à une accumulation considérable des disponibilités d'argent liquide. L'argent est absorbé par des organisations économiques qui peuvent compter sur la présence de techniciens du crédit hautement spécialisés.

Le développement de ces activités criminelles sur une grande échelle, contrôlées par des groupes capables de disposer de capitaux considérables, peut effectivement représenter un défi pour les institutions non seulement nationales, mais aussi, et principalement, internationales. L'organisation transnationale, cause des restrictions posées par les instruments nationaux, semble caractérisée par un niveau d'efficacité et de sécurité élevé par rapport aux risques, ce qui implique que les forces de police rencontrent d'énormes difficultés dans la recherche et le contrôle des opérations de la criminalité organisée internationale.

C'est pourquoi il ne suffit pas de lutter contre le crime individuel ou contre un secteur individuel de la criminalité organisée internationale, mais il faut avant tout en briser les connexions et contrôler l'usage que celle-ci fait des outils financiers. La connaissance et l'analyse des structures économiques dans lesquelles la criminalité organisée évolue, est essentielle pour mettre la société civile en mesure d'élaborer une stratégie de défense effective, qui doit être menée dans les secteurs par lesquels est effectué le blanchiment de l'argent d'origine illégale.

Le Ministère de la Justice italien s'est fortement engagé dans une oeuvre de révision des moyens destinés à la prévention et à la répression de la criminalité organisée, non seulement pour renforcer ce qui existe déjà, mais aussi pour prévoir des mesures appropriées à une stratégie de lutte moderne et d'envergure internationale. Il suffit de penser à la récente loi (n. 74 de mars 1990) qui permet toucher aux patrimoines constitués illégalement par des personnes soupçonnées d'avoir des responsabilités mafieuses : un mécanisme précis d'administration de ces biens permet de nuire à la criminalité organisée sans compromettre l'économie locale, le salaire des travailleurs ni, par conséquent, la réponse sociale au phénomène criminel.

Mais le problème principal est constitué par le fait que, tant que les organisations criminelles se développeront grâce à un gigantesque système financier paralégal, seule une réponse bien articulée de la communauté internationale pourra offrir des garanties de succès. Comme le

rappelle la Recommandation 1085 (1088) du Conseil de l'Europe, seule une stratégie impliquant l'innovation et la création de mesures convergentes à un niveau international, pourra permettre de combattre ce type d'organisation. A l'égard de phénomène de la mafia, il ne peut y avoir qu'une seule réponse de l'Etat moderne : celle de la fermeté la plus absolue, de l'engagement le plus intransigeant et de l'unité sans faille de tous les organes chargés de la protection de l'Etat.

#### STRATEGIES PREVENTIVES. INFORMATIQUE

9. Les remarques énoncées me permettent de souligner que notre expérience de la criminalité organisée nous a convaincus que la défaite du crime international passe par les moyens de prévention destinés à rendre inoffensifs des personnages dangereux, non pas tant au moyen de lois spéciales que par des mesures de prévention ne violant pas, bien sûr, les principes essentiels de garantie prévus par les lois fondamentales de l'Etat. Dans notre pays, des efforts considérables ont été consacrés à la législation anti-mafia avec la constitution d'une commission parlementaire d'enquête (loi du 23 mars 1988 n. 94) et par d'un haut commissariat pour la lutte contre la délinquance de type mafieux doté par la loi du 15 novembre 1998 n. 486 de plus amples pouvoirs que par le passé. Ce nouvel organisme a permis l'introduction dans nos institutions de plus grands pouvoirs de contrôle vis-à-vis du phénomène mafieux. Le haut commissaire a la responsabilité de la coordination des investigations menées par toutes les forces de police ainsi qu'un pouvoir d'information autonome vis-à-vis de la criminalité organisée. Il a le droit d'entrer en possession de tous les actes relatifs aux procès pénaux concernant le phénomène mafieux et possède également des pouvoirs d'accès et de vérification auprès de tout organisme, qu'il soit public ou non, en cas de soupçons de collusions mafieuses.

Il est également important, à un niveau international, de créer une banque de données spécialisée dans la criminalité organisée où pourront confluer toutes les données des différentes enquêtes qui devront être mises à la disposition de la magistrature compétente, pour pouvoir également effectuer la distinction difficile entre la criminalité organisée et la criminalité politique, à l'aide d'un point de référence précis et sûr pour les enquêteurs.

La gestion informatisée de la justice a été au centre de l'attention de notre pays qui veille aujourd'hui à la phase d'exécution non seulement dans ses aspects formels mais aussi en ce qui concerne la procédure et la certification.

D'ailleurs, si une loi telle que celle que nous avons citée, vise principalement, dans notre pays, la destination des biens confisqués à des personnes considérées comme socialement dangereuses, ou bien proches de la mafia, et qu'elle permet de répondre à de nombreuses questions sur la gestion et la destination des biens confisqués suite à des sentences condamnatoires, elle n'est cependant pas suffisante en soi pour contrebalancer une des plus grandes formes de criminalité organisée qui représente une des principales préoccupations de la politique criminelle des pays occidentaux.



CRIMES ECONOMIQUES

10. Je fais ici référence à la délinquance financière, sur laquelle le Conseil de l'Europe a déjà entrepris des recherches et des échanges de renseignements qui représentent sûrement le début d'une collaboration entre Etats, qui doit se poursuivre de manière appropriée, mais qui est certainement encore aujourd'hui, au niveau international, sanctionnée beaucoup moins durement que la délinquance commune, bien qu'elle soit beaucoup plus préjudiciable.

Il faut admettre que la coordination internationale contre la délinquance économique organisée est aujourd'hui insuffisante, parce que les normes actuelles sont incapables de trouver une solution à un phénomène qui vit en spéculant sur l'existence de frontières entre les différents pays. Il est nécessaire d'entreprendre une action concrète, de caractère international, à l'égard d'un phénomène comme celui de la criminalité économique, qui s'est énormément développé et internationalisé depuis la précédente Conférence internationale du Conseil de l'Europe.

Ce dernier quinquennat a vu en particulier l'introduction et la diffusion d'ordinateurs et de calculateurs électroniques dans l'industrie, l'économie, l'administration publique, les assurances et le système bancaire, ce qui a constitué l'occasion et le moyen de divers faits délictueux.

Il faut combattre la thèse traditionnelle selon laquelle il existerait un principe de non collaboration internationale en matière de délinquance économique, en notant les résultats positifs de nombreux changements déjà effectués dans différents pays européens.

C'est dans ce sens que prend toute sa signification la Recommandation R (88) 18 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe concernant la responsabilité des entreprises personnes morales pour les infractions commises dans l'exercice de leurs activités, adoptée sur la lancée de la Recommandation précédente R (81) 12 sur la criminalité des affaires et de la Recommandation R (82) 15 sur le rôle du droit pénal dans la protection des consommateurs. Mais il convient de faire plus et d'envisager des sanctions possibles contre les personnes morales et les personnes physiques, ainsi que de prévoir des formes appropriées de collaboration entre les Etats en matière de prévention et de répression des délits concernant les sociétés transnationales.

BLANCHIMENT ET BANQUES

11. En effet, le danger d'infiltration des banques et du monde de la finance est réel, et les recherches patrimoniales et financières déjà effectuées au moyen des lois des Etats, comme l'Italie, doivent être élargies aux grandes opérations internationales, telles que les subventions et les financements, les prêts facilités et les crédits, qui sont le fait tant des Etats individuels que des organisations internationales.

La grande criminalité économique organisée a atteint une dimension préoccupante et il faut conjuguer tous nos efforts pour identifier les modes et les formes de lutte capables de frapper les origines des liquidités par des contrôles interbancaires à un niveau international et par des vérifications sur les sociétés de gestion de fonds, en supprimant les lois, les règlements et les pratiques qui constituent des obstacles à la confiscation des biens et des avoirs des représentants du crime organisé.

C'est pour cette raison que notre pays a envisagé et envisage d'apporter son plus grand soutien à l'élaboration de la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime actuellement en cours au Conseil de l'Europe.

Il existe un phénomène concomitant, mais totalement différent quant à sa nature juridique et aux moyens à mettre en oeuvre pour le combattre, et qui concerne l'augmentation du blanchiment découlant de l'accroissement constant de la circulation de capitaux d'origine illégale. Les capitaux sont accumulés en vue d'investissements de caractère souvent traditionnel, comme le marché immobilier et le commerce, mais fréquemment dans des domaines financiers plus sophistiqués. L'argent provient pour la majeure partie du trafic de drogue, mais toutes les grandes opérations ressortant de la criminalité organisée internationale tendent à faire augmenter le niveau financier des opérations internationales, et, bien qu'il soit très difficile à vérifier, il représente sans doute des chiffres tout à fait considérables pouvant dépasser le budget national d'un pays souverain.

La nouveauté essentielle, caractéristique du mécanisme de blanchiment, et qui constitue sans doute le développement le plus alarmant de l'activité de la criminalité organisée, concerne l'infiltration des affaires licites. Seule une partie secondaire des capitaux que la criminalité organisée se procure, sont orientés vers d'autres activités de caractère criminel et illégal. Cette nouveauté relative, qui échappe aux définitions juridiques traditionnelles, est due au fait que la majeure partie des profits est investie dans des activités légales et légitimes, ce qui empêche d'identifier le flux d'argent provenant d'activités illégales. Le cadre devient de plus en plus complexe par le fait que le système bancaire national et international tend, à juste titre, à procéder dans le plus grand secret formel lors de transactions.

Grâce à la nouvelle loi du 19 mars 1990 n.55, on a introduit quelques modifications du code pénal concernant le délit de blanchiment. Le nouvel article 648 bis punit le blanchiment qui est défini comme "substitution d'argent, de biens ou d'autres bénéfices... par d'autres argent, biens ou bénéfices, ou bien comme obstacle à l'identification de leur origine", qu'il prenne place dans des délits de vol, d'extorsion ou séquestration de personnes, ou bien dans la production et le trafic de stupéfiants.

Un autre article a été ensuite ajouté au code pénal, concernant l'emploi de l'argent, des biens ou des bénéfices d'origine illégale (art. 648 ter). L'utilisation dans des activités économiques et financières, d'argent, de biens ou d'autres bénéfices provenant des délits mentionnés est punie de manière autonome et particulière, spécialement lorsque les faits sont commis dans l'exercice d'une activité professionnelle ultérieurement sanctionnée, dans l'article 26 de la loi mentionnée, par des mesures disciplinaires ou des mesures de suspension ou de révocation des titres d'habilitation.

C'est l'occasion de rappeler également qu'avec la loi du 19 mars 1990 n. 55 précitée, notre système s'est enrichi d'une nouvelle forme de délit concernant l'escroquerie aggravée pour l'obtention de crédits publics, et qui mentionne expressément les crédits de subventions, de financements et de prêts accordés par la Communauté Européenne.



La nécessité de blanchir de larges sommes d'argent acquises illégalement est le maillon le plus faible de la structure du crime organisé international, et il ne faut pas permettre que le système économique continue à faciliter les opérations de blanchiment en créant difficulté sur difficulté pour les forces de police et les autorités chargées de la recherche des traces de l'argent d'origine illégale.

Il faut élaborer des contrôles sévères des patrimoines considérables accumulés rapidement; il s'agit de pouvoir procéder à la saisie des biens de personnes même absentes ou résidant à l'étranger, en démêlant les ramifications économiques et financières complexes que les protagonistes du monde du crime tissent tous les jours sur la carte internationale.

#### PROTECTION DES COLLABORATEURS DE LA JUSTICE

12. Enfin, il faut souligner l'importance stratégique dans la lutte contre la criminalité organisée internationale, des initiatives convenues au niveau international, pour la protection et la sécurité de tous ceux qui sont exposés à des risques considérables en raison de leur collaboration avec la justice. Je veux parler des fonctionnaires, des magistrats, des officiers de police ou des hommes politiques ainsi que des collaborateurs et des informateurs des forces de sécurité. Le moyen le plus sûr pour vaincre les grandes organisations criminelles et de les pénétrer de l'intérieur; notre expérience récente nous a permis de vérifier que les collaborateurs de la justice ont été une des causes déterminante de la défaite du terrorisme armé.

La situation de la grande criminalité organisée est certes très différente de celle du terrorisme et, si le rapport entretenu avec les collaborateurs de la justice dans le terrorisme, dénommés par une certaine presse "repentis", bien que le terme "repenti" ne soit jamais apparu en Italie sous aucune forme que ce soit dans aucune loi, a été plus clair en raison d'éléments idéologiques déterminants, on ne peut que penser que la réglementation qui a donné de bons résultats dans un domaine doit être étendue et utilisée également dans d'autres secteurs. Les collaborateurs de la justice dans le secteur de la pègre sont, en revanche, de simples falsificateurs de preuves, et leurs aveux peuvent être destinés à manipuler la justice.

Aussi est-il nécessaire de vérifier objectivement la preuve, indispensable pour condamner l'inculpé, et le Gouvernement italien entend présenter une proposition de loi qui, sans oublier les principes inéluctables concernant l'évaluation de la preuve, tend à accroître l'utilisation de collaborateurs de la justice provenant de la mafia, de la camorra, ou de la délinquance organisée en général, tout en garantissant à ces collaborateurs et à leurs familles une protection adéquate.

#### DELINQUANCE DES MINEURS

13. La responsabilité de la criminalité organisée dans l'augmentation de la délinquance des mineurs est considérable. Ce terme comprend non seulement la commande de délits traditionnels commis par des mineurs, mais aussi les délits dans lesquels sont typiquement impliqués les mineurs : exploitation de la prostitution des mineurs, trafic d'enfants et pornographie infantine.

Il s'agit d'un ensemble d'activités qui minent gravement la société, parce qu'elles frappent les objectifs principaux que les Etats les plus conscients s'efforcent de poursuivre.

Le problème n'est pas seulement celui de la prévention par rapport au mineur impliqué, mais aussi celui de la répression de ce type de criminalité particulièrement ignoble.

Ces dernières années, l'Italie a, en plus de sa réglementation traditionnelle, participé de manière intensive à tous les accords et conventions élaborés au niveau international pour combattre l'esclavage, la traite des mineurs et l'exploitation de la prostitution. Mais elle a surtout conçu de mettre en oeuvre un processus de répression plus efficace des délits contre la protection de la personnalité des mineurs, au moyen de nouvelles propositions de loi, parmi lesquelles je me permets de rappeler le projet de loi présenté au Sénat par le Ministre des Affaires Sociales et moi-même le 4 février 1988, et qui porte le N. 834: il prévoit de nouvelles

formes spécifiques de délits contre la personnalité des mineurs.

#### TERRORISME INTERNATIONAL

14. Quant au terrorisme, étant donné qu'il s'agit un phénomène d'inspiration souvent idéologique, il est sans doute plus difficile de pouvoir en prévoir l'évolution en Europe, tout en faisant ici des remarques précises d'une politique criminelle appropriée.

Nombre des récents rapports des agences spécialisées s'accordent à prévoir, dans un futur proche, une augmentation statistique des phénomènes terroristes. Il est difficile de dire si le terrorisme tendra vraiment à augmenter ou à diminuer, mais la rapidité du développement social dans de nombreux pays pourrait conduire à un optimisme prudent.

Je suis certes quand même d'accord sur la nécessité de ne pas sous-évaluer le terrorisme, ne serait-ce que parce que le marché clandestin des armes est désormais saturé d'énormes quantités de moyens offensifs, que la technique moderne a rendus de plus en plus destructeurs et meurtriers. Les groupes terroristes, même s'ils sont petits numériquement, deviennent ainsi de plus en plus dangereux, et comme les moyens de communication de masse sont de plus en plus prêts à assurer une publicité aux actes terroristes, ce qui constitue l'un de ses objectifs principaux, il est indubitable qu'il existe une situation favorable à l'élaboration de projets criminels de grande ampleur.

Les communications et les déplacements de plus en plus faciles entre les divers pays facilitent aussi de plus en plus la commande d'actes terroristes, et le perfectionnement de la coordination internationale est aujourd'hui assez développé pour permettre de qualifier le terrorisme transnational de véritable terrorisme organisé international.

Cette dimension internationale se manifeste de deux manières caractéristiques. L'acte terroriste peut souvent être organisé dans un Etat différent de celui où il est effectivement mis à exécution, ou bien peut se dérouler entièrement dans un même pays, avant d'arriver à son épilogue dramatique. Les explosifs et les armes peuvent aussi être transportés à travers plusieurs pays ou peuvent être utilisés directement à l'intérieur d'un seul Etat.



Un dernier aspect du terrorisme international moderne, qui caractérisera sûrement les actes dans un proche avenir, est constitué par l'échange de plus en plus fréquent de savoir-faire entre des groupes idéologiquement différents, qui donnera naissance à des occasions terroristes composites, ayant des motivations, des objectifs et des buts plus différents et donc plus difficiles à repérer.

Cet échange de savoir-faire et de matériel opérationnel a cours de plus en plus souvent entre le terrorisme et le crime organisé internationaux, qui trouvent non seulement des points de rencontre de caractère économique, comme par exemple dans le trafic de la drogue, mais qui partagent aussi une tendance générale à une stratégie de la terreur qui, en ce qui concerne le crime organisé, est utile pour détourner l'attention des forces de sécurité.

Il s'agit donc d'agir au niveau du Conseil de l'Europe, dans le cadre d'une plus ample stratégie préventive de coordination, au moyen de rencontres de responsables, de la facilitation de l'extradition et de l'harmonisation des législations pour la lutte contre le crime politique. En outre, pour gagner la lutte contre le terrorisme, il faut stimuler le lien de solidarité entre les citoyens et les institutions démocratiques.

Le phénomène du terrorisme exige une approche globale qui embrasse les aspects historiques et sociologiques, politiques et sociaux et envisageant aussi bien sûr les problèmes de juridiction et les perspectives de contrôle international. Il suffit de penser, par exemple, au rôle déjà mentionné des mass-média et à l'aide souvent fournie par sensationnalisme par une certaine presse aux actes terroristes, pour mettre en évidence que le facteur essentiel d'une politique efficace et d'une stratégie anti-terroriste est la coopération internationale effective dans une confiance réciproque des systèmes respectifs.

Cette confiance réciproque ne doit certes pas léser le principe de territorialité et donc la compétence revenant à un Etat sur les actes commis sur son territoire, mais doit sûrement signifier une collaboration permettant d'atténuer la diversification effective et la séparation trop rigoureuse entre les compétences territoriales, pour arriver à élaborer de nouveaux modes, de nouvelles formes, de nouveaux points de rencontre internationaux ainsi que de nouvelles conventions permettant l'exercice de compétences, comme, par exemple, celle prévue par la Convention de la Croix Rouge de 1949 ou celle, unique, sur les stupéfiants de 1961.

#### NOUVELLES LIGNES DE POLITIQUE CRIMINELLE DANS LA LUTTE CONTRE LE TRAFIC DE STUPEFIANTS

15. Enfin, que l'on me permette d'ajouter quelques remarques sur le dernier et grave problème qui bouleverse aujourd'hui la société: le trafic et la consommation de stupéfiants.

Notre pays veut négocier, justement ces jours-ci, un virage politico-judiciaire important en adoptant une nouvelle réglementation sur les stupéfiants qui se traduit par une lutte concrète et plus ferme contre le crime. Elle comporte trois aspects importants: la lutte contre les gros trafiquants, la récupération des toxicomanes, et, relative nouveauté par rapport à la réglementation précédente qui était plus permissive, la punition du simple consommateur.

Un forte aggravation des peines est prévue, également à l'égard des gérants d'établissements publics où l'on omettrait de surveiller le trafic et la consommation de stupéfiants, ainsi que de fortes peines visant à briser l'incitation à l'usage de la drogue, spécialement au moyen de publications destinées aux jeunes.

Mais, à part les réalisations faites en Italie, et des initiatives louables entreprises également dans d'autres pays, le trafic des stupéfiants est d'une telle ampleur que la collaboration internationale devient primordiale dans ce secteur, pour la répression des délits relatifs à la drogue.

La nécessité de trouver un juste équilibre entre la protection des droits des personnes et l'utilisation de techniques d'investigation ne doit pas faire oublier qu'il convient de recourir à des méthodes d'enquête très actives de caractère international. Il faut augmenter, à ce propos, les financements pour soutenir l'action internationale vis-à-vis des pays producteurs, en exerçant une action constante à tous les niveaux pour la modernisation des systèmes légaux de lutte contre le trafic.

L'opportunité d'affirmer la valeur sociale négative de l'usage de stupéfiants au moyen d'une sanction adéquate frappant tous les consommateurs, ne doit pas nous faire oublier la nécessité de la prévention à l'égard du toxicomane, qui doit être stimulée par des projets de caractère social pour une pédagogie de la santé dans les écoles. Le Conseil de l'Europe peut et doit promouvoir des projets de large envergure en collaboration avec l'Organisation Mondiale de la Santé et la Communauté Européenne: le nombre de toxicomanes dans les pays membres augmente dramatiquement, et la consommation de drogue n'est pas limitée à des catégories sociales déterminées mais s'étend à toute une population d'âge et d'extraction sociale différents.

Heureusement, avec l'inquiétude sociale grandissante vis-à-vis de la drogue, on voit également s'accroître la tension morale sur le problème, et l'opinion publique se rend compte que l'indifférence et la tolérance non constructive peuvent avoir des conséquences dramatiques pour l'avenir de notre société.

En revanche, le problème de la toxicomanie est aggravé par le problème concomitant du SIDA: la convention des Nations Unies contre le trafic des stupéfiants influencera certainement de manière positive les réactions en matière de drogue et de SIDA au sein des pays membres du Conseil de l'Europe; il n'est pas nécessaire d'avoir une série d'initiatives autonomes, pour mettre des moyens internationaux efficaces à la disposition des autorités institutionnelles en vue de la lutte contre la toxicomanie. Il ne faut pas oublier que dans le problème du SIDA des toxicomanes, interviennent deux droits primordiaux de l'homme qui sont apparemment contradictoires: le droit à la santé et le droit à la liberté individuelle, à la dignité personnelle, qui, trouvent en particulier un point de friction dans le problème des soit-disant "porteurs sains" pour lesquels il faut élaborer, d'un commun accord, des mesures spéciales évitant toute culpabilisation et toute discrimination.



## LE ROLE DU CONSEIL DE L'EUROPE DANS LE DOMAINE DE LA POLITIQUE CRIMINELLE

Rapport du Secrétariat Général  
présenté par  
Melle A. TSITSOURA,  
Chef de la Division des Problèmes Criminels

### I. Introduction

Depuis 1956, année de la création du CDPC, le Conseil de l'Europe a déployé une activité importante dans le domaine de la politique criminelle, c'est-à-dire l'organisation de la réaction sociale contre la délinquance (1). Au cours de la même période, des transformations importantes ont eu lieu aussi bien au niveau de la société en général qu'au niveau des sciences criminologiques et de la justice pénale plus particulièrement.

Organisées à partir de 1975, les Conférences de Politique Criminelle essaient d'analyser ces transformations, d'examiner la situation présente de la criminalité et de la justice pénale et de formuler des perspectives pour l'avenir.

Le but du présent document est de montrer dans quelle mesure le CDPC a - jusqu'à présent - capté et traduit en lignes directrices de politique commune pour ses Etats membres les transformations précitées et de tracer le rôle qu'il assume dans ce domaine.

Dans cette perspective, le présent document ne fera pas un inventaire exhaustif des réalisations du CDPC mais essaiera de présenter les acquis principaux du Conseil de l'Europe en matière de politique criminelle.

### II. Les transformations sociales et leurs répercussions sur la criminalité et la politique criminelle - Les réponses du Conseil de l'Europe

#### A. L'internationalisation des phénomènes sociaux et plus particulièrement de la criminalité

Au cours des dernières décennies, le développement des communications a mené à une internationalisation considérable des phénomènes sociaux et - dans ce contexte - des phénomènes criminels.

Les modes de vie, les technologies, les modèles offerts à la jeunesse dépassent largement les frontières non seulement des Etats mais aussi des continents. Les manifestations criminelles ou déviantes s'internationalisent également.

La criminalité internationalisée se présente sous différentes formes :

- les mêmes types d'infractions se manifestent dans le cadre de divers pays, ce que Mme Delmas-Marty a appelé "internationalisation par contamination ou par propagation" ; (2)
- plusieurs infractions contiennent des éléments internationaux (auteur, victime, lieu de commission) ;
- la criminalité internationale et organisée se développe sous divers aspects : trafic de drogue, terrorisme, traite d'enfants ou de jeunes adultes.

(1) Définition donnée par M. Ancel dans son rapport "La contribution de la recherche à la définition d'une politique criminelle" présenté à la Première Conférence de Politique Criminelle - Volume II, page 2, Conseil de l'Europe (1975).

(2) Mme M. Delmas-Marty : Rapport général introductif au Congrès International de Défense Sociale, page 7.



Il est évident qu'à cette criminalité doit correspondre une politique criminelle ayant une portée de plus en plus étendue.

#### B. Le développement de la science et de la technologie et ses répercussions sur la criminalité

Le développement rapide de la technologie au cours des dernières années est également un phénomène qui a changé le rythme de la vie sociale et les modalités de travail à tous les niveaux. Ce même développement n'a pas tardé à donner lieu à de nouvelles formes de criminalité, par exemple :

- des comportements négligents dans le cadre des activités industrielles, chimiques ou nucléaires, mettant en danger les populations ;
- des infractions commises au moyen de l'ordinateur ;
- des actes délictueux commis dans le domaine des techniques biogénétiques.

Les infractions commises dans ce cadre sont souvent en même temps internationales : les émanations industrielles nocives dépassent facilement les frontières des pays ; la portée des ordinateurs ne connaît pas non plus de frontières.

#### C. Les réponses du Conseil de l'Europe

Dès sa création, le CDPC a analysé les défis présentés par cette criminalité aux aspects internationaux, souvent liée à des procédés technologiques.

Les réactions du Conseil de l'Europe dans ce domaine doivent tenir compte non seulement des dimensions internationales mais également de la spécificité des valeurs de ses Etats membres, venant de leur patrimoine juridique, culturel et social commun. Dans ce contexte, la Convention européenne des Droits de l'Homme, acquis fondamental du Conseil de l'Europe, donne le ton et définit les limites des mesures de politique criminelle.

Le CDPC s'efforce de faire face aux problèmes précités par une collaboration intense entre ses Etats membres, qui, au moyen d'un grand nombre de Résolutions, de Recommandations et de Conventions, vise :

- l'harmonisation des législations en matière pénale et pénitentiaire ;
- l'entraide européenne en matière pénale.

1. L'harmonisation des législations des Etats membres du Conseil de l'Europe ne peut pas encore aboutir à l'élaboration d'un Code Pénal ou de Procédure Pénale européen. Les différences entre les systèmes des divers pays sont trop importantes. Toutefois, c'est la tâche du Conseil de l'Europe d'examiner des problèmes spécifiques (par exemple, la criminalité économique, la détention provisoire) et d'établir des principes communs. Les Etats membres pourront, lors de la révision de leurs législations, y incorporer ces principes, ce qui mènera à une harmonisation progressive partielle et - à longue échéance - à une harmonisation plus complète.

Ce processus est naturellement plus efficace dans le cas de manifestations criminelles nouvelles au sujet desquelles les Etats membres n'ont pas encore élaboré de textes législatifs. Si l'intervention du Conseil de l'Europe, par exemple l'élaboration de lois-types, est rapide, l'on peut espérer que la législation européenne pourra être harmonisée au maximum dans cette matière spécifique.

Cette perspective a inspiré les travaux du CDPC sur certains phénomènes criminels nouveaux, ou anciens mais présentant des éléments nouveaux, en raison de leur internationalisation ou de l'intervention des procédés technologiques. On peut mentionner :

a) la Recommandation N° R (81) 12 et le rapport sur la criminalité des affaires qui exigent de nouvelles solutions en vue du développement des activités économiques internationales. Dans ce même domaine, il y a lieu de citer la Recommandation N° R (88) 18 et le rapport sur la responsabilité des entreprises personnes morales pour les infractions commises dans l'exercice de leurs activités ;

b) la Résolution (77) 28 sur la contribution du droit pénal à la protection de l'environnement, qui accorde au droit pénal un rôle de dernier recours mais cependant très important. Depuis 1977, les menaces sur l'environnement se sont fait sentir de façon dramatique. La prochaine Conférence des Ministres européens de la Justice (Istanbul, 1990) examinera de nouveau cette question et exigera peut-être de nouvelles activités ;

c) l'étude de la criminalité en relation avec l'ordinateur, qui a abouti à la Recommandation N° R (89) 9 et au rapport y relatif, contenant deux listes d'infractions (obligatoire - facultative) à insérer dans les législations des Etats membres pour faire face à cette criminalité importante.

Parmi d'autres problèmes de grande actualité, dont l'étude est en cours, on peut mentionner :

a) les aspects criminologiques et pénitentiaires du contrôle des maladies transmissibles, et notamment du SIDA ;

b) l'application des techniques bio-génétiques dans le domaine de la justice pénale (en liaison avec le CAHBI).

L'harmonisation des législations est particulièrement importante pour combattre la criminalité internationale et organisée. Le CDPC a consacré de nombreux travaux aux problèmes suivants :

- aspects pénaux du terrorisme ;
- abus et trafic des drogues ;
- exploitation sexuelle, pornographie, prostitution, traite d'enfants et de jeunes adultes ;
- trafic d'armes à feu ;
- infractions visant des biens culturels.

Ces activités sont toujours prioritaires dans le cadre du CDPC.

Dans le domaine de ces infractions, l'harmonisation des législations se joint à l'entraide judiciaire pour mener à une prévention et une répression efficaces.



2. Dans le domaine de l'entraide judiciaire en matière pénale, le CDPC a accompli une oeuvre importante consistant en l'élaboration de 14 Conventions et 4 Protocoles, qui bouleversent les principes traditionnels du droit pénal en introduisant notamment la valeur internationale des jugements répressifs ou la transmission des procédures répressives. A travers ces instruments, la justice pénale cesse d'être confinée aux frontières nationales : un espace judiciaire européen est en train d'être créé.

Une nouvelle Convention - dont l'élaboration touche à sa fin - ajoute une nouvelle dimension à l'entraide judiciaire : elle concerne "le blanchiment, le dépistage, la saisie et la confiscation des produits du crime". Malgré le fait que la Convention concerne les produits du crime en général, elle sera surtout d'une grande utilité pour la répression du trafic des drogues et d'autres formes de criminalité organisée. La Convention vise également l'harmonisation des législations, notamment en matière de blanchiment de l'argent.

Il est toutefois nécessaire de reconnaître que ces Conventions n'ont pas toutes eu le même succès. Certaines d'entre elles, qui traitent de problèmes d'actualité - d'une grande urgence - ont été très rapidement signées et ratifiées : par exemple, la Convention européenne pour la répression du terrorisme (1977). Pour d'autres, la signature et la ratification progressent lentement, parfois sans raison évidente. Enfin, certaines Conventions se sont heurtées à des difficultés juridiques pratiquement incontournables. C'est le cas de la Convention européenne sur les infractions visant des biens culturels (1985) : le problème de l'acquisition de bonne foi n'étant pas résolu, la Convention n'a pas été ratifiée jusqu'à ce jour.

Un Comité du CDPC est spécialement chargé de suivre le fonctionnement de ces Conventions et de résoudre les problèmes que présente leur mise en oeuvre par l'élaboration de Protocoles ou de Recommandations du Comité des Ministres aux Etats membres.

Depuis quelques années, ce même Comité poursuit une tâche encore plus ambitieuse : la fusion de certaines Conventions existantes (extradition, 1957 ; entraide judiciaire en matière pénale, 1959 ; valeur internationale des jugements répressifs, 1970 ; transmission des procédures répressives, 1972) en une Convention générale qui faciliterait la coopération internationale par une réglementation complète et cohérente. Toutefois, cette oeuvre - qui ne consiste pas seulement en une intégration mais vise aussi une mise à jour desdites Conventions - est de longue haleine. Les ressources limitées mises à la disposition du Comité et la multiplicité des problèmes juridiques à résoudre ne laissent pas apparaître un aboutissement prochain de cette activité.

### III. Le développement de la recherche criminologique et ses répercussions sur la politique criminelle

Le développement de la recherche dans tous les domaines de la vie sociale, au cours des années qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale, n'a pas tardé à s'étendre au domaine criminologique. Les années 50 et 60 ont vu la création d'un grand nombre d'instituts de recherche criminologique aussi bien en Europe que dans des pays extra-européens (par exemple, le Canada, les Etats-Unis). Il a été généralement reconnu qu'aussi bien la théorie criminologique que l'action des gouvernements dans la lutte contre la criminalité devraient s'appuyer sur les résultats des recherches utilisant des méthodes et des techniques de plus en plus sophistiquées. Dès le début de ses activités, le CDPC a eu conscience de la nécessité de promouvoir la recherche criminologique et d'être guidé par ses résultats lors de l'établissement des principes de politique criminelle.

La Résolution (66) 18 sur la collaboration dans le domaine de la recherche criminologique, élaborée par le CDPC et adoptée par le Comité des Ministres, "considérant qu'une politique criminelle rationnelle doit dans toute la mesure du possible tenir compte des données de la recherche criminologique", recommande entre autres aux gouvernements :

"- de promouvoir la création et l'extension de centres de recherches criminologiques ;

- de donner, dans certains cas, à ces centres un rôle officiel en tant qu'organismes consultatifs, ou d'inviter leurs membres à faire partie d'organismes consultatifs ayant pour fonction d'éclairer les autorités responsables participant à l'administration de la justice, à la prévention du crime et au traitement des délinquants."

La création en 1963 du Conseil Scientifique Criminologique, organe consultatif du CDPC, et l'organisation annuelle, depuis 1963, de Conférences de Recherches Criminologiques et de Colloques Criminologiques sont les principaux moyens du CDPC pour mettre la recherche criminologique en contact avec les décideurs en matière de politique criminelle.

Ces Conférences, qui réunissent aussi bien des chercheurs que des administrateurs, sont appelées à :

- faire l'inventaire des résultats des recherches entreprises sur des problèmes criminologiques spécifiques ;

- indiquer les recherches qui devraient être effectuées ultérieurement, sur le plan national ou international, en vue d'éclairer divers aspects de ces problèmes ;

- fournir les données nécessaires pour la prise de mesures de politique criminelle sur le plan national et pour des activités futures au sein du CDPC.

Les Colloques sont orientés plus particulièrement sur des questions méthodologiques.

Au cours de la période de 1963 à 1990, un grand nombre de problèmes importants pour la politique criminelle ont été examinés à la lumière de la recherche criminologique.

On peut citer entre autres :

- la criminalité des travailleurs migrants (5ème Conférence, 1967) ;
- la violence dans la société (10ème Conférence, 1972) ;
- l'importance des stupéfiants par rapport à la criminalité (11ème Conférence, 1974) ;
- les moyens d'obtenir une meilleure information sur la criminalité (2ème Colloque, 1975) ;
- les aspects criminologiques de la délinquance d'affaires (12ème Conférence, 1976) ;
- l'opinion publique relative à la criminalité et la justice pénale (13ème Conférence, 1978) ;
- les recherches sur la victimisation (16ème Conférence, 1984) ;
- les disparités dans le prononcé des peines : causes et solutions (8ème Colloque, 1987) ;
- la privatisation du contrôle de la criminalité (18ème Conférence, 1988) ;
- les lenteurs dans le système de justice pénale (9ème Colloque, 1989).



Des problèmes criminels ont été examinés à la lumière de la recherche criminologique dans le cadre de Groupes de travail (par exemple, la crise économique et la criminalité, 1985) ou de Comités restreints d'experts (par exemple, la transformation sociale et la délinquance juvénile, 1979 ; les réactions sociales à la délinquance juvénile, 1989).

Au cours de ces travaux, les théories criminologiques, les phénomènes criminels et les moyens de prévention ou de répression ont été examinés et évalués en tenant compte des données empiriques d'une part et des valeurs propres aux Etats membres du Conseil de l'Europe d'autre part. Un exemple à mentionner dans ce domaine : la Conférence de 1988 sur "La privatisation du contrôle de la criminalité" et ses conclusions prudentes et soucieuses de la protection des droits individuels.

L'octroi des bourses de recherches criminologiques ainsi que la publication d'un bulletin d'Echange international d'informations sur les projets de recherches criminologiques en cours dans les Etats membres du Conseil de l'Europe complètent l'effort de promotion de la recherche criminologique au sein du Conseil de l'Europe.

#### IV. L'évolution des idées en ce qui concerne la justice pénale et le traitement des délinquants

Inspiré des idées humanistes qui sont propres au Conseil de l'Europe, le CDPC a, dès sa création, considéré la réinsertion sociale du délinquant par un traitement adéquat comme un objectif majeur des sanctions pénales. Ce principe se trouve énoncé dans un grand nombre de Résolutions et de Recommandations du CDPC.

Cette orientation existe dans la plupart des pays européens ou extra-européens au cours des années 50 et 60, même si, dans plusieurs cas, le traitement des délinquants est une intention mais pas une réalité ! La réinsertion sociale est définie comme objectif de la peine dans les Constitutions de l'Italie et de l'Espagne.

C'est vers les années 70 que les résultats des recherches menées aux Etats-Unis (1) d'abord, et dans quelques pays européens ensuite, ont ébranlé la foi en l'efficacité du traitement des délinquants et la réinsertion sociale en tant qu'objectif de la peine (2). L'apparition des courants néo-classiques, qui prônent le principe de la "peine méritée", est une des conséquences des déceptions en ce qui concerne les résultats du traitement.

Cette évolution n'a pas tardé à se faire sentir au sein des travaux du CDPC sans toutefois mener à des positions totalement négatives en ce qui concerne l'effort pour le traitement et la réinsertion sociale des délinquants. Ainsi, s'il est vrai que le mot "traitement" a souvent été remplacé par des mots plus "neutres", comme par exemple "intervention", le principe de "la réinsertion sociale" du délinquant n'a pas été mis en

(1) Voir, entre autres, A.S. Reiss Jr. - Rapport Général de la Société Internationale de Criminologie dans "Processus et perspectives de la justice pénale dans un monde en évolution" - Milan, 1985, pages 64 et suivantes.

(2) Voir, entre autres, Bo Svensson, Politique Pénale Européenne (1985-1990); Troisième Conférence de Politique Criminelle, 1985, pages 12 et suivantes, notamment pages 25 et suivantes.

question. On le trouve, par exemple, dans le préambule de la Recommandation N° R (85) 11 sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale (1) ou dans la Recommandation N° R (87) 3 sur les Règles pénitentiaires européennes (2). Par ailleurs, le Comité restreint d'experts sur la délinquance juvénile, appelé à examiner si les tendances néo-classiques avaient influencé les réactions sociales des Etats membres dans ce domaine, tout en reconnaissant aux jeunes d'aujourd'hui une maturité et une responsabilité accrues, a insisté sur le caractère éducatif de la justice des mineurs et la nécessité de l'abolition progressive de l'emprisonnement à leur égard <Recommandation N° R (87) 20>.

Toutefois, le scepticisme en ce qui concerne l'efficacité du traitement plane sur les positions prises dans les travaux les plus récents du Conseil de l'Europe en matière de politique criminelle qui peuvent être résumés de la façon suivante :

#### 1. L'accent mis sur les activités de prévention

Vu les effets incertains du traitement pénal, administrateurs et criminologues sont de plus en plus persuadés que dans la lutte contre la délinquance une priorité doit être accordée aux moyens préventifs.

La nécessité de renforcer la prévention, notamment par une organisation des activités préventives et par l'évaluation des résultats obtenus, a été soulignée dans la Recommandation N° R (87) 19 sur l'organisation de la prévention de la criminalité et le rapport qui l'accompagne. Elle est également évoquée dans la Recommandation N° R (87) 21 sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimisation et le rapport y relatif.

La Résolution 205 (1989) de la Conférence Permanente des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe sur "la réduction de l'insécurité urbaine" reflète le même souci. Les activités de prévention seront également examinées par la Dix-neuvième Conférence de Recherches Criminologiques consacrée au thème : "Nouvelles stratégies sociales et système de justice pénale", en novembre 1990.

#### 2. La décriminalisation et la déjudiciarisation (diversion)

Ecarter des législations pénales les infractions qui ne correspondent plus aux valeurs sociales, ou qui ne sont plus considérées comme nécessaires à la protection de la société, est une démarche décrite dans le rapport du CDPC sur "La décriminalisation" (1980), qui a permis aux Etats membres d'épurer leurs législations des infractions superflues. Toutefois, éviter l'intervention du système de justice pénale dans des cas individuels lorsque cette intervention ne s'impose pas, soit en raison de l'intérêt social, soit en raison des intérêts des personnes impliquées dans l'infraction (auteur - victime) est une autre démarche qui fait son chemin dans un grand nombre de pays. Les mesures de "déjudiciarisation" (diversion), de "conciliation" et de "médiation" qui visent à régler des conflits sociaux tout en évitant les aspects négatifs de l'intervention pénale, et notamment la stigmatisation, ont été étudiées dans le cadre des travaux sur la simplification de la justice pénale <Recommandation N° R (87) 18> et seront également examinées lors de la Dix-neuvième Conférence de Recherches Criminologiques en automne 1990.

(1) "Considérant que les mesures à cette fin ne sont pas nécessairement en conflit avec d'autres objectifs du droit pénal et de la procédure pénale, tels que le renforcement des règles sociales et la réinsertion du délinquant."

(2) Art. 65, d "offrir aux détenus la possibilité d'améliorer leurs connaissances et leurs compétences et d'accroître ainsi leur chances de réinsertion dans la société après la libération."



### 3. La promotion des mesures de substitution aux peines privatives de liberté

Si des doutes existent quant à l'efficacité du traitement, ils sont de moindre importance dans le domaine des mesures pénales non privatives de liberté, qui permettent au condamné de s'habituer à respecter la loi tout en étant libre, qui évitent les effets négatifs de l'emprisonnement et donnent l'occasion à la participation du public à la politique criminelle (1). De nombreux travaux du CDPC concernent ces mesures (2). Actuellement, l'élaboration de Règles fondamentales sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté est en cours dans le cadre des travaux du Comité de coopération pénitentiaire.

### 4. L'action visant le milieu pénitentiaire

Dans le cadre des nombreux travaux du CDPC concernant le traitement des détenus (3) une place exceptionnelle est occupée par l'Ensemble des Règles minima pour le traitement des détenus <Résolution (73) 5>, inspirées du texte homonyme des Nations Unies et les Règles pénitentiaires européennes <Recommandation N° R (87) 3>, qui consistent en une révision des Règles minima de 1973. Tout en soulignant également la nécessité de la réinsertion sociale des détenus (ainsi qu'il a déjà été évoqué), ces Règles accordent actuellement une attention accrue à la sauvegarde des droits individuels des détenus. En fait, parmi les six principes fondamentaux de ces Règles, un seul se réfère au traitement et à la réinsertion des détenus, les autres concernant surtout la protection de la dignité humaine et des droits individuels de ceux-ci. Par ailleurs, étant donné que ces Règles établissent surtout des obligations pour les administrations pénitentiaires et non pas des droits pour les détenus, des travaux dans ce dernier domaine sont actuellement projetés par le Comité de coopération pénitentiaire.

Tout en étant possible d'expliquer l'accent mis sur la protection des droits des détenus par l'esprit humanitaire général qui existe au sein du Conseil de l'Europe, il est également possible de l'interpréter en fonction du renforcement de la répression qui se manifeste, ou pourrait se manifester, à la suite des idées néo-classiques déjà évoquées.

Dans le domaine pénologique, il y a lieu également de noter l'apport des Conférences des Directeurs d'Administration Pénitentiaire organisées par le CDPC tous les deux ans.

(1) Voir Recommandation N° R (83) 7 sur la participation du public à la politique criminelle et le rapport y relatif.

(2) Par exemple : Résolution (65) 1 relative au sursis, à la probation et aux autres mesures de substitution aux peines privatives de liberté ; Résolution (70) 1 relative à l'organisation pratique des mesures de surveillance, d'assistance et d'aide post-pénitentiaire pour les personnes condamnées ou libérées sous condition ; Résolution (76) 10 sur certaines mesures pénales de substitution aux peines privatives de liberté, etc.

(3) Par exemple, Résolution (73) 17 sur le traitement de courte durée des délinquants adultes - Résolution (75) 25 sur le travail pénitentiaire - Résolution (76) 2 sur le traitement des détenus en détention de longue durée - Recommandation N° R (82) 16 sur le congé pénitentiaire - Recommandation N° R (84) 12 concernant les détenus étrangers - Recommandation N° R (89) 12 sur l'éducation en prison.

### 5. La protection de la victime

Déjà au cours des années 70, le Conseil de l'Europe a été conscient du fait qu'une politique criminelle équilibrée devrait tenir compte aussi bien du sort et des intérêts du délinquant que de ceux de la victime. L'étude du dédommagement de la victime par des fonds publics - innovation des années 60 - a été la première activité du CDPC dans ce domaine, qui a abouti à l'élaboration de la Résolution (77) 27 sur le dédommagement des victimes d'infractions pénales.

Quelques années plus tard, la Résolution a servi de base à l'élaboration de la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes. Cet instrument - unique au monde - fournit le modèle pour la création dans les Etats membres du Conseil de l'Europe des systèmes de dédommagement de la victime par des fonds publics.

La protection de la victime a été complétée par deux Recommandations plus récentes :

- la Recommandation N° R (85) 11 sur la position de la victime dans le cadre du droit pénal et de la procédure pénale et l'exposé des motifs y relatif (1985) ;
- la Recommandation N° R (87) 21 sur l'assistance aux victimes et la prévention de la victimisation et l'exposé des motifs y relatif (1988).

### 6. L'étude du système de justice pénale

Au cours des dernières décennies, la recherche criminologique a accordé une attention accrue à l'étude du système de justice pénale.

Le CDPC a également consacré plusieurs de ses activités à cette étude qui s'impose aussi bien par le souci d'efficacité de la justice pénale que par le souci de la protection des droits des personnes impliquées dans le procès pénal.

On peut mentionner entre autres :

- l'examen par la Dix-septième Conférence de Recherches Criminologiques (1986) du thème "Interactions au sein du système de justice pénale" ;

- l'examen par le Huitième Colloque Criminologique (1987) du thème : "Disparités dans le prononcé des peines : causes et solutions"

- la Recommandation N° R (87) 18 sur la simplification de la justice pénale et l'exposé des motifs y relatif (1988) ;

- l'examen par le Neuvième Colloque Criminologique (1989) du sujet : "Lenteurs dans le système de justice pénale" ; ainsi que

- les travaux en cours du Comité restreint d'experts sur le prononcé des peines "Sentencing" qui aboutiront à l'élaboration d'une Recommandation contenant des principes directeurs dans ce domaine.



V. Conclusions

Pendant 35 ans, le Conseil de l'Europe n'a pas cessé de remplir un rôle important dans le domaine des problèmes criminels :

- suivre l'évolution des phénomènes sociaux et des idées y relatives au niveau de ses Etats membres ainsi qu'au niveau mondial ;
- dégager des principes communs de politique criminelle adaptés aux conditions existantes et aux valeurs acceptées dans ses Etats membres.

Les 18 Conventions et Protocoles, les 76 Recommandations, les 27 Volumes parus dans la série des "Etudes relatives à la recherche criminologique", les 70 publications concernant les problèmes criminels constituent un vrai "corpus" de sciences pénales et criminologiques offrant les bases et les principes de la politique criminelle européenne.

Le mot "européen" acquiert maintenant toute sa signification, au moment où les Etats d'Europe de l'Est s'apprêtent à s'associer aux travaux du Conseil de l'Europe. Au-delà des différences politiques des dernières décennies, les racines culturelles et les traditions juridiques communes faciliteront certainement dans ce domaine, comme ailleurs, l'élaboration de nouvelles idées et la coordination de l'action dans une Europe élargie.

Créer une science pénale et criminologique et une politique criminelle européennes ne signifie certainement pas isoler la pensée ou l'action européenne. Dans un monde qui - comme il a déjà été dit - devient de plus en plus "internationalisé", il y a lieu de tenir compte des phénomènes et des idées au niveau mondial.

Pourtant, il est nécessaire de confronter les idées et les modèles avec les conditions et valeurs européennes. Dans ce processus, l'esprit humanitaire, tel que reflété dans la Convention européenne des Droits de l'Homme et d'autres textes du Conseil de l'Europe, devrait être le phare éclairant toute démarche.

La coopération européenne dans le domaine de la politique criminelle est une priorité dans le contexte de la construction d'une Europe élargie respectueuse des principes de la prééminence du droit et des libertés individuelles.

LES PROBLEMES ACTUELS DE POLITIQUE CRIMINELLE

Rapport
présenté par
Madame Ch. LAZERGES (France)

- (1) "Réflexion épistémologique" au sens de l'épistémologie...
(2) cf. Christine LAZERGES, "La Politique Criminelle Européenne"
(3) ...



Traiter des problèmes actuels de la politique criminelle suppose au préalable de lever doutes et hésitations sur le champ de la politique criminelle.

On peut aujourd'hui s'accorder pour refuser de réduire la politique criminelle à un ensemble de recettes ou même de programmes pour lutter contre le crime. On peut également s'accorder pour retenir une définition qui présente le double avantage de rattacher la politique criminelle à la science politique et de lever bien des ambiguïtés dans les relations complexes qu'entretiennent la politique criminelle et la criminologie.

Définissons d'abord la politique criminelle comme une réflexion épistémologique (1) sur le phénomène criminel, un décryptage du phénomène criminel et des moyens mis en oeuvre pour lutter contre les comportements de déviance et de délinquance. Ajoutons que la politique criminelle est également une stratégie juridique et sociale, fondée sur des choix idéologiques pour répondre avec pragmatisme aux problèmes posés par la prévention et la répression du phénomène criminel entendu sociologiquement (2)

Une "modélisation" des politiques criminelles a été tentée par Mireille DELMAS-MARTY (3), tentative intéressante en ce qu'elle permet une lecture plus rigoureuse, plus scientifique des expériences conduites dans les pays européens par exemple, en référence à cette théorie des modèles de politique criminelle.

(1) "Réflexion épistémologique" au sens où l'épistémologie désigne "la discipline qui s'intéresse aux conditions de production et de fonctionnement des discours scientifiques".

(2) cf. Christine LAZERGES: "La Politique Criminelle" - Que sais-je? PUF 1987

Les diverses politiques criminelles européennes s'inscrivent dans un cadre qui est le modèle "Etat/société démocratique". Le renvoi, pour ces politiques criminelles, à un tel modèle, suppose que l'Etat n'impose pas l'orientation et le contrôle de toutes les réponses préventives et répressives au phénomène criminel mais en abandonne une part à la société civile. L'Etat de droit intervient en matière d'infractions et admet des réponses à dominante sociétale en matière de déviance. La valeur de référence est la liberté, l'espace de liberté qui doit demeurer entre les pressions étatiques (4). Mais on observe aussi en Europe des renvois ponctuels plus ou moins affirmés au modèle "Etat autoritaire" et des phénomènes de superposition sous-jacente d'un modèle sociétal.

Ceci étant posé, les problèmes actuels de politique criminelle pour les pays membres du Conseil de l'Europe, sans parler ici de l'Europe de l'Est, sont aussi nombreux que divers, ils vont du terrorisme à la drogue et sont liés pour partie aux crises économiques ou politiques et aux progrès technologiques comme le notait, lors de la 3ème Conférence de Politique Criminelle (19-22 mars 1985), Monsieur Bo SVENSSON dans son rapport sur la politique pénale européenne 1986-1991 (5)

Il apparaît cependant qu'une synthèse de l'analyse des problèmes actuels de politique criminelle peut se construire autour de quatre idées-force:

- la permanence du double mouvement de criminalisation/décriminalisation;
- la réhabilitation de la prévention de la délinquance et du partenariat;
- la modernisation des réponses aux comportements de déviance et de délinquance des mineurs;
- l'impératif respect nuancé des droits de l'homme.

(3) cf. Mireille DELMAS-MARTY: "Modèles et mouvements de politique criminelle" - Economica 1983.

(4) cf. Mireille DELMAS-MARTY: "L'analyse systémale et la politique criminelle", Archives de Politique Criminelle n° 8, p. 27 et s.

cf. Christine LAZERGES: "Une politique criminelle participative". A propos de la mise en place et du fonctionnement des conseils communaux de prévention de la délinquance. "Archives de Politique Criminelle" n° 9, p. 91 et s.

(5) Bo SVENSSON, Conseil de l'Europe - 3ème Conférence de Politique Criminelle (19-22 mars 1985), Politique pénale européenne 1986-1991".



I. LA PERMANENCE DU DOUBLE MOUVEMENT DE CRIMINALISATION/  
DECRIMINALISATION

"La Révolution française a définitivement laïcisé a notion d'Ordre public. Celui-ci ne se présente plus désormais comme l'expression locale d'un ordre spontané et divin, mais comme une partie intégrante et une condition d'accomplissement essentiel du contrat social... Il n'y a pas d'ordre public atemporel, il n'y a que des constructions normatives liées aux besoins des sociétés et de leur gouvernement" (6).

Ces propos forts justifient la permanence du double mouvement de criminalisation/décriminalisation en en faisant un problème toujours actuel de politique criminelle que l'exemple concret de la toxicomanie illustrera.

I.1 Aspects théoriques du double mouvement de criminalisation/  
décriminalisation

Le rapport sur la décriminalisation publié en 1980 par le Conseil de l'Europe, après avoir fait l'objet d'un travail de fond remarquable à l'initiative du Comité européen pour les problèmes criminels demeure un outil majeur de réflexion (7) pour les Etats. En effet, y est examiné, d'une part, le champ d'application du droit pénal dans les conditions sociales actuelles et y sont exprimés, d'autre part, des doutes quant au bien fondé de l'application systématique de sanctions pénales proprement dites pour réprimer des comportements qui ne représentent pas une menace réelle pour les valeurs sociales.

Les nombreuses commissions de révision du Code pénal en cours de travaux dans divers pays membres du Conseil de l'Europe, sont invitées à explorer l'ensemble des réponses possibles à la commission d'un comportement heurtant l'ordre public et donc à ne pas réduire le champ de ces réponses à la réponse étatique d'ordre pénal.

- (6) Pierre LASCOUMES, Pierrette PONCELA, Pierre LENDEL: "Au nom de l'ordre". Une histoire politique du Code pénal - Hachette 1989, p. 287
- (7) Rapport sur la décriminalisation - Comité européen pour les problèmes criminels. Strasbourg, 1980

Or, si plusieurs Etats effectivement diversifient les modalités de la prise en charge d'un comportement conservant un caractère délictueux ou infractionnel dans un vaste mouvement de dépénalisation (8) et font sortir du champ pénal des comportements qui de délictueux deviennent alors déviants par un mouvement à proprement parler de décriminalisation, les exemples de criminalisation sont également fort nombreux. On sait qu'il est devenu impossible pour un Etat de dresser la liste des comportements pénalement sanctionnés. On sait aussi comme l'a très bien dit le Doyen CARBONNIER: "qu'en se multipliant au-delà de la capacité de mémoire humaine, les menaces se neutralisent et deviennent indifférentes". L'inflation pénale sur laquelle on a beaucoup écrit, porte atteinte au principe de légalité et en marque les limites.

En conséquence, sans vouloir être alarmiste, il paraît important de construire des indicateurs en matière de criminalisation pour des décideurs en ce domaine qui ne sont autres "in fine" que les parlementaires.

En Europe, aujourd'hui, faute de consensus sur ces indicateurs et parce que les situations nationales peuvent être très différentes les unes des autres c'est quelquefois l'anarchie qui prévaut face à des comportements qui l'inquiètent profondément comme par exemple l'usage des stupéfiants.

I.2 Aspects concrets du double mouvement de criminalisation/  
décriminalisation: l'exemple de l'usage des stupéfiants

Si l'on se livre à l'analyse comparée des législations pénales des 19 pays membres du Groupe Pompidou en matière de lutte contre l'usage de stupéfiants (9), on constate la diversité des situations (10):

- la France (art. L 628 du Code de la Santé publique),
- la Finlande (art. 2 de la loi n° 041 du 21 janvier 1972),
- le Luxembourg (art. 7 de la loi du 19 février 1973),
- la Suède (art. 1-6 de la loi 320 de mars 1975), la Turquie (art. 404 2e du Code pénal) répriment l'usage des stupéfiants.

- (8) Pour les rédacteurs du rapport sur la décriminalisation, la notion de dépénalisation (cf. rapport p. 17 et s.) recouvre toutes les formes de désescalade à l'intérieur du système pénal. Personnellement, nous parlons également de dépénalisation lorsque le comportement visé reste incriminé par un texte répressif, mais qu'à la sanction pénale est préférée une sanction administrative ou civile ou encore une procédure de médiation-conciliation.
- (9) cf. rapport réalisé sur ce sujet par le Groupe Pompidou en 1989 par Clarisse Cervello - Equipe de Recherche sur la Politique Criminelle - Université de Montpellier I.
- (10) cf. F. CABELLERO: "Droit de la drogue" - Précis Dalloz Sirey 1989 p. 90 et s.



- la Grèce (art. 7 de la loi du 1er décembre 1970), la Belgique (art. 3 de la loi du 9 juillet 1975), le Royaume-Uni (art. 9 de la loi du 27 mai 1971) ne répriment pas l'usage que dans certains cas seulement (sont pris en compte les conditions de l'usage ou la nature des stupéfiants).
- Malte (art. 22 de la loi du 1er septembre 1939 amendé par la loi n° 8 de 1986), l'Irlande (art. 3 de la loi du 16 mai 1977), les Pays-Bas (art. 21 C ou 3 C de la loi du 23 juin 1976), le Royaume-Uni (art. 5 de la loi de 1971), le Luxembourg (art. 7 de la loi de 1971), le Portugal (art. 36 du décret-loi du 13 décembre 1983), incriminent la possession pour usage n'assimilant pas cette possession au trafic

Les autres pays qui n'incriminent ni l'usage, ni la possession, peuvent réprimer la consommation par le biais de la prévention de "détention de drogue prohibée". Seule l'Espagne (art. 334 du Code pénal, loi du 25 juin 1983) autorise légalement la consommation en n'incriminant que "la possession à fins de commerce".

Ajoutons que la criminalisation de la consommation est très relativisée selon les substances, par les pratiques judiciaires et par les atténuations directement apportées par la loi.

Dans un domaine où dans plus que tout autre la prévention doit être totalement réhabilitée, personnellement, j'en suis venue à me demander si l'interdit n'avait pas une valeur pédagogique en prenant soin que dans la quasi-totalité des cas il s'agisse d'un interdit sans peine (11). Ce n'est donc pas la décriminalisation de l'usage de stupéfiants qui est préconisée dans ce cas parce que l'interdit de cet usage serait en quelque sorte un repère, une balise, une glissière de sécurité, ou un kern contourné ou heurté de plein fouet par l'adolescent ou l'adulte dans ce parcours d'obstacles qu'est souvent le chemin de l'insertion. L'absence de peines proprement dites se justifie, d'une part, par l'inutilité prouvée en l'occurrence de ce type de sanctions et, d'autre part, l'existence de moyens pour les acteurs de la justice pour dire l'interdit sans peine (injonctions thérapeutiques, dispenses de peine, mesures éducatives, etc.). L'interdit sans peine proprement dite peut être un instrument de prévention performant s'il est utilisé en ayant recours au partenariat pour conduire à une prise en charge qui ne soit pas le fait de la seule Justice

(11) Christine LAZERGES: "Les fonctions de la peine et la toxicomanie" - Revue de Sciences criminelles et de Droit pénal comparé, 1988 p.857 et s.

## II. LA REHABILITATION DE LA PREVENTION DE LA DELINQUANCE ET DU PARTENARIAT

Le vieux dilemme prévention ou répression a cédé le pas en Europe à un consensus fort sur la nécessité de réhabiliter la prévention sans contester la nécessité de maintenir un appareil proprement répressif. Ne sont pas étrangères à la formation de ce consensus plusieurs conférences internationales ayant eu pour objet des problèmes très actuels de politique criminelle.

Citons:

- la Conférence Permanente des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe (CPLRE) qui a tenu au Conseil de l'Europe à Strasbourg des assises en septembre 1986 sur la "violence en milieu urbain et l'insécurité: le rôle des politiques locales".

Les quelque trois cents élus et représentants d'administrations locales ont clairement mis en avant dans leurs recommandations la nécessité d'une concertation entre les autorités locales communautaires et nationales si l'on veut lutter contre la croissance de la délinquance, non seulement par l'application des lois, la protection technique des biens, mais aussi par des politiques de développement social et économique.

- la Conférence de Barcelone de novembre 1987 qui réunit plus de huit cents maires et représentants d'administrations locales et régionales, des représentants d'organismes pour la jeunesse, des urbanistes et des spécialistes de politique criminelle. Furent examinés les causes du crime et du sentiment d'insécurité dans les villes d'Europe.

La formule pour le Conseil National de Prévention de la Délinquance en France: (CNPD intégré depuis un décret du 28 octobre 1988 à la Délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain) "LA PREVENTION, LA REPRESSION ET LA SOLIDARITE SONT L'AFFAIRE DE TOUS", fut retenue comme leit-motiv pour les politiques criminelles conduites par l'ensemble des acteurs de la prévention et de la répression. La nécessité du partenariat s'est fait jour.

A la suite de ces deux congrès et à l'initiative de Gilbert BONNEMAISON (Député français PS), a été créé, on le sait, le Forum des collectivités territoriales européennes pour la sécurité urbaine dont le but est de promouvoir une plus grande coopération entre les villes européennes dans le domaine très précisément de la prévention de la délinquance.

- la première Conférence européenne et nord-américaine sur la sécurité et la prévention de la criminalité en milieu urbain qui s'est tenue à Montréal du 10 au 13 octobre 1989 à l'invitation du Forum des collectivités territoriales européennes pour la sécurité urbaine, de la Fédération canadienne des municipalités et de la Conférence des maires des Etats-Unis. Le thème général de la Conférence se résumait en une seule question posée aux 900 congressistes; "Quelle politique criminelle pour nos villes?".



Très rapidement, il est apparu que les tenants de deux systèmes d'idées: l'idéologie sécuritaire et l'idéologie de l'insertion se faisaient face et justifiaient des pratiques différentes.

Le discours sécuritaire sous-tendait les communications de la grande majorité des représentants des villes des Etats-Unis, alors que le discours fondé sur la prévention de la délinquance et de la récurrence par l'insertion fondait les politiques présentées par l'ensemble des représentants des villes européennes et la plupart des représentants des villes canadiennes (12).

Il ressort de la Déclaration finale de la Conférence de Montréal qu'on put cependant aboutir à une remarquable adhésion consensuelle aux expériences fondées sur le partenariat entre les instances étatiques et sociétales, signant la nécessité de mettre en oeuvre des politiques criminelles participatives et réhabilitant la prévention. Ceci mérite explicitation.

#### II.1 Le partenariat pour des villes plus solidaires

Le préalable théorique au choix d'un traitement préventif ou/et répressif de la délinquance à l'aide de partenaires qui ne seront pas nécessairement des représentants de la justice et de la police, me semble supposer de refuser une réduction du délinquant, soit à un être dangereux et déterminé, soit à un être doué de libre arbitre. Dépassons le vieux débat: libre arbitre ou déterminisme pour proposer de voir d'abord dans l'homme délinquant et néanmoins citoyen un partenaire, un "acteur social", selon la théorie de Christian DEBUYST (13), acteur social dont on ne vise pas l'exclusion définitive.

Le même préalable peut être posé pour la victime "acteur social" elle aussi, qui doit recueillir toute l'attention d'instances étatiques et sociétales, aux fins de diminuer chez elle le sentiment qu'elle est rejetée, donc exclue.

Une telle perception de l'homme délinquant bouleverse l'ordre traditionnel largement inopérant de gestion des phénomènes de déviance et de délinquance par des instances agissant dans l'isolement. D'autres institutions que celles prédéterminées par des textes pour traiter le phénomène criminel peuvent utilement participer à cette gestion et induire une société plus solidaire.

(12) A cet égard, le débat le plus "haut en couleurs" fut celui portant sur la drogue qui opposa Catherine TRAUTMANN, maire de Strasbourg, à Edward KOCH, maire alors de New York.  
cf. par exemple Le Monde du 15 octobre 1989

(13) cf. les travaux du Colloque Acteur social et délinquance (à paraître en avril 1990) - Ecole de Criminologie de l'Université Catholique de Louvain-la-Neuve (Belgique)

Dans les faits, il a fallu l'augmentation sensible non pas de la grande criminalité mais de la moyenne criminalité et de la délinquance (14) pour que les deux grandes administrations que sont la justice et la police reconnaissent plus ou moins explicitement leur incapacité à fonctionner utilement en vase clos.

En France, c'est l'ordonnance du 2 février 1945 constituant charte du droit des mineurs délinquants qui fut le premier texte d'importance à impliquer pour sa mise en oeuvre le partenariat. C'est ensuite les difficultés rencontrées par les maires considérés comme garants de l'ordre public (difficultés décuplées par la crise économique) qui ont déclenché un mouvement de politique criminelle fondé sur le partenariat et la prévention.

Le décloisonnement au sein même des agences officielles de prévention et de répression et entre elles, ainsi que les lois sur la décentralisation ont été en France, et continuent à être, les facteurs favorisant le partenariat.

Ce n'est pas un hasard si en 1983, un décret a proposé aux villes de mettre en place des Conseils Communaux de Prévention de la Délinquance (CCPD), instances partenariales par excellence. Le décret du 8 juin 1983 s'inscrit parfaitement dans un mouvement de politique criminelle participatif conforté à la fois par le chambardement administratif dû au phénomène de la décentralisation et à l'échec patent du discours et des pratiques sécuritaires. L'exemplarité des CCPD dans leur composition et leur fonctionnement invite à revenir sur ces instruments originaux au service de la prévention par la solidarité, souvent enviés à l'étranger.

La force des Conseils Communaux de Prévention résulte d'effets de synergie que leur composition induit: élus, magistrats, représentants des grandes administrations, d'associations et personnalités qualifiées. Le CCPD de Montpellier comprend par exemple, une centaine d'acteurs jouant le rôle de relais afin que de plus nombreux citoyens soient associés à la réalisation de programmes de prévention.

Son double fonctionnement:

- thématique: quatre thèmes ont été retenus pour les travaux en commission (justice/police, environnement urbain, loisirs/animation, toxicomanie); et
- géographique: quatre quartiers plus sensibles sont ciblés

lui permet d'être un outil de qualité pour la politique criminelle (15).

(14) Classification adoptée par le Ministère de l'Intérieur en France pour les statistiques qu'il établit chaque année.

(15) Michel MARCUS: "Un outil pour la politique criminelle: les Conseils Communaux de Prévention de la Délinquance".  
Revue de Sciences Criminelles et de Droit pénal comparé - 1984, p. 47 et s.



Les Conseils Communaux de Prévention de la Délinquance sont les interlocuteurs privilégiés en matière de débat sur la sécurité dans les villes, et les acteurs privilégiés de la réalisation d'opérations fondées sur la solidarité, comme par exemple la mise en place des peines de travaux d'intérêt général.

Cependant les limites de leur action seraient vite atteintes si les programmes de prévention montés ne l'étaient pas dans le cadre de contrats engageant dans la durée les partenaires et sur des objectifs précis.

C'est à mon avis la contractualisation des objectifs de politique criminelle qui marque la différence entre une somme de réalisations louables et la mise en oeuvre d'une véritable gestion participative du phénomène criminel, c'est-à-dire d'une politique de prévention de la délinquance puis de prévention de la récidive, au sens fort du terme.

## II.2 La contractualisation des objectifs de politique criminelle pour des villes plus sûres

Lorsque fut institué en France par le décret du 28 octobre 1988 la Délégation Interministérielle à la Ville et au Développement social et Urbain (DIV), un certain nombre de contrats, instruments d'une politique criminelle participative étaient déjà utilisés par les acteurs de la prévention de la délinquance ou de la récidive. La DIV a parachevé la panoplie des instruments à disposition des partenaires oeuvrant pour une ville plus solidaire donc plus sûre.

L'exposé des types de convention existant, permettant de parler de contractualisation des objectifs de politique criminelle, ne sera pas exhaustif, seuls quelques types de conventions seront examinés.

### - Les protocoles d'accord bilatéraux.

Ces accords ne sont rien d'autre que des engagements écrits pris par deux parties pour réaliser un projet de prévention.

Citons pour illustrer notre propos le protocole d'accord engageant le Tribunal de Grande Instance de Montpellier et l'Association Départementale d'Information et d'Aide aux Victimes (ADIAV), aux termes duquel l'ADIAV peut se voir confier le suivi de l'indemnisation de la victime d'un délinquant déclaré coupable mais dont la peine est ajournée (cf. article 469-3 du Code de procédure pénale sur l'ajournement du prononcé de la peine).

### - Les protocoles d'accords multipartites

On m'excusera de prendre encore un exemple montpelliérain, celui du protocole d'accord ayant permis la mise en place d'une "Classe ouverte" grâce au concours de nombreux partenaires: la Ville de Montpellier, la Direction départementale de la Protection Judiciaire de la Jeunesse, la Direction de la Solidarité départementale, le Fonds d'action sociale, l'Inspection académique et une association. Depuis quatre ans fonctionne ainsi un lieu d'accueil et d'enseignement pour des jeunes en âge d'être scolarisés obligatoirement et qui échappaient pour diverses raisons au système scolaire officiel.

Les enfants admis à la "Classe ouverte" sont tous des enfants ou des adolescents délinquants sans avoir été nécessairement étiquetés de la sorte par la Justice des mineurs. L'enfant ou l'adolescent ne quitte pas la "Classe ouverte" sans qu'un projet scolaire ordinaire ou un projet professionnel ne soit élaboré avec lui.

### - Les contrats d'action de prévention

Une circulaire du Premier Ministre du 27 février 1985 propose la conclusion annuelle de ces contrats d'un type un peu particulier, à l'image des contrats de plan.

Leur objet est de façon concertée à l'échelon local d'aboutir à préparer des programmes d'actions de prévention pour la réalisation desquels l'Etat, en l'occurrence la DIV depuis 1989, la commune ou le département et d'autres partenaires, membres des conseils communaux ou départementaux de prévention de la délinquance s'engageront.

Le tiers environ des six cents CCPD ont conclu en 1988 avec l'Etat un contrat d'action de prévention (CAP) comportant de deux à trente opérations dans divers champs: loisirs-jeunes, formation et insertion professionnelle, prévention de la toxicomanie, participation de la société civile au fonctionnement de la justice étatique, etc... (16).

### - Les contrats de ville

Ils constituent la forme la plus complète de programme de développement social urbain intégré et sont de la sorte des outils pour la prévention. Les contrats de ville intègrent nécessairement des politiques de développement et des politiques de solidarité qui associent l'Etat, les collectivités locales et l'ensemble des acteurs locaux. Le contenu des contrats de ville peut varier selon les situations locales et les priorités qui se dégagent, mais la préoccupation de solidarité constitue le critère essentiel de la participation de l'Etat au contrat.

- (16) Christine LAZERGES: "La mise en oeuvre par un conseil communal de prévention de la délinquance de l'idée de participation du public à la politique criminelle. L'exemple de Montpellier". Revue de Science Criminelles et de droit pénal comparé - 1988, p. 105 et s.



Il est clair que les villes en se développant provoquent l'exclusion et que l'exclusion est source de délinquance donc d'insécurité. La lutte contre l'exclusion ne peut être le fait des seules agences officiellement engagées en ce sens. Un des problèmes actuels de politique criminelle est d'arriver à mobiliser le maximum d'acteurs autour de la prévention de l'exclusion sous toutes ses formes. Une mobilisation intelligente passe par la conclusion d'accords, instruments de responsabilisation et atouts pour la démocratie locale dans le but de favoriser l'insertion de chacun et peut-être d'abord des jeunes en difficulté. Emerge alors un autre problème, celui de la modernisation des réponses aux comportements de déviance et de délinquance des mineurs.

### III. LA MODERNISATION DES REPONSES AUX COMPORTEMENTS DE DEVIANCE ET DE DELINQUANCE DES MINEURS

Le domaine où les statistiques criminelles doivent être examinées avec le plus de circonspection est sans doute celui de la délinquance juvénile, tant sont nombreux, et à juste titre, les mineurs auteurs de comportements juridiquement délictueux, considérés par la justice des mineurs comme des jeunes en danger et non comme des jeunes délinquants.

Ceci conduit à ne jamais isoler le problème de la délinquance des jeunes de celui de la déviance chez les jeunes et des comportements de danger pour les jeunes.

Beaucoup de pays d'Europe ont relativement récemment reconsidéré leur droit des mineurs (citons par exemple en Belgique, la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, ou en Allemagne, la loi sur la juridiction de la jeunesse "Jugendgerichtsgesetz" dans sa dernière rédaction du 11 décembre 1974) (17). En France, plusieurs commissions ont tenté de moderniser depuis 1945 les réponses aux comportements de déviance et de délinquance des mineurs sans que les travaux de ces commissions aient abouti (18).

Mais aujourd'hui encore, l'un des projets importants du Ministère de la Justice est la réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

Dans le cadre de ce rapport, il n'est possible que d'évoquer les questions posées et d'indiquer les mouvements de politique criminelle qui se dessinent autour du concept de responsabilité du mineur et de la question de la combinaison nécessaire des réponses étatiques et sociétales pour protéger la jeunesse délinquante ou en danger.

(17) cf. C. de TROY, F. TULKENS, M. VAN de KERCHOVE: "Délinquance des jeunes, politiques et interventions". éd. Story-Scientia - 1986

cf. Martine MERIGEAU: "Le droit pénal des mineurs et des jeunes adultes en République fédérale d'Allemagne". Préface de J.M. HAUSSLING - éd. A. Pédone - 1987

(18) cf. en particulier les travaux de la commission de réforme de l'ordonnance du 2 février 1945 présidée par Pierre MARTAGUET. La synthèse en est présentée par Pierre MARTAGUET à la Revue internationale de Criminologie et de Police technique, 1984, p. 418 et s.

### III.2 D'une irresponsabilité de principe des mineurs à une pédagogie de la responsabilité pour les mineurs

La plupart des interprètes de l'ordonnance de 1945 lisent dans l'article 2 de cette ordonnance (19) la mise en place d'une présomption irréfragable d'irresponsabilité pour les mineurs de moins de 13 ans, et d'une présomption simple d'irresponsabilité pour les mineurs de plus de 13 ans.

Parallèlement, dès lors que la prévention est établie, la culpabilité matérielle du mineur est reconnue ce qui permet d'indemniser sa victime et de prononcer à l'encontre du mineur une mesure éducative. Mais une peine proprement dite ne peut être infligée au mineur que si la présomption d'irresponsabilité est renversée. Ce système clair et simple facilitant l'indemnisation des victimes, a été nuancé en 1956 par une célèbre décision de la chambre criminelle de la Cour de Cassation (20) exigeant pour que la culpabilité matérielle du mineur soit reconnue et donc la prévention établie, que le mineur "ait compris et voulu son acte, toute infraction même non intentionnelle, suppose en effet que son auteur ait agi avec intelligence et volonté."

En bref, sont exclus depuis cette décision du champ de l'ordonnance de 1945, les infans, c'est-à-dire les enfants qu'on ne peut pas considérer comme ayant atteint l'âge de raison. Ces mêmes mineurs peuvent par contre depuis une série d'arrêts de l'assemblée plénière de la Cour de Cassation qui mettent fin au débat sur le sujet, être déclarés responsables au regard des règles du droit civil (21).

A l'irresponsabilité pénale de principe des mineurs, nombreux sont ceux qui jugent plus adéquat de substituer une responsabilité atténuée dont les conséquences seraient traitées par des juridictions toujours plus spécialisées.

Bien entendu, affirmer la responsabilité, même atténuée des mineurs délinquants suppose d'exclure du droit pénal des mineurs les plus jeunes d'entre eux. Le seuil d'âge qui me paraît le plus judicieux est celui du passage à l'adolescence, donc 12 ou 13 ans. En-deçà, décriminalisons radicalement l'ensemble des comportements dommageables des mineurs pour les traiter comme des comportements de déviance, significatifs d'une situation de danger. Quant à la victime de ces jeunes de moins de 12 ou 13 ans exclus du champ pénal, elle est suffisamment protégée par les règles actuelles du droit civil.

(19) Article 2 de l'ordonnance du 2 février 1945: "Le tribunal pour enfants et la Cour d'Assise des mineurs prononceront suivant les cas, les mesures de protection, d'assistance, de surveillance et d'éducation appropriées. Ils pourront cependant, lorsque les circonstances et la personnalité du délinquant leur paraîtront l'exiger, prononcer à l'égard du mineur âgé de 13 ans une condamnation pénale.

(20) Crim, 13 décembre 1956 - D. 1957.349 note Patin

(21) Cass. Ass. plénière, 9 mai 1984 - D.1984 p. 525 concl. Cabannes



Dire des adolescents qu'on leur reconnaît une responsabilité atténuée c'est dire qu'ils sont juridiquement coupables d'avoir commis une infraction, mais peut-être pas pleinement "imputables" ou capables d'en répondre en se voyant infliger une sanction pénale proprement dite.

A supposer que le seuil d'âge de la responsabilité atténuée soit placé à 13 ans ce que des juridictions toujours plus spécialisées auraient à charge, après s'être assurées de la culpabilité du mineur, serait d'infliger à ce mineur une sanction (sous la forme de mesures éducatives ou de peines véritables) propre à développer chez lui le sentiment de sa responsabilité sociale.

### III.3 De la combinaison nécessaire des réponses étatiques et sociétales pour gérer les comportements de déviance et de délinquance des mineurs

Proposer pour les mineurs un système de sanctions qui constitue une pédagogie de la responsabilité implique d'entrée une défiance à l'encontre de la peine de prison, dont les législateurs européens tirent petit à petit les conséquences. En France, les lois du 30 décembre 1987 et du 6 juillet 1989 amorcent un incontestable recul de la détention provisoire. Les mineurs de moins de 13 ans ne peuvent plus, enfin, être placés en détention provisoire, même en matière criminelle. En matière correctionnelle, les mineurs de 13 à 16 ans ne peuvent plus non plus être placés en détention provisoire. Il est très vraisemblable que dans le cadre d'une réforme de l'ordonnance de 1954, l'enfermement sous la forme de la détention provisoire ou d'une sanction après jugement sera totalement supprimé au moins pour les mineurs de moins de 16 ans, même si des efforts sont faits pour rendre moins destructrice la peine d'emprisonnement (22). Mais la prison n'est pas le seul problème que pose la sanction des mineurs. Cette sanction, on la veut un tant soit peu intimidante et rétributive pour marquer l'interdit enfreint. A des fins pédagogiques, il faut favoriser chez le mineur l'acquisition de repères d'existence. Cette sanction, on la veut surtout "réinsérante", but que l'on ne peut atteindre sans une triple réconciliation:

- réconciliation du mineur avec lui-même, mineur qui le plus souvent ne s'aime pas ou s'aime mal;
- réconciliation du mineur avec le groupe social dans lequel il vit, avec la société plus largement, dont il se sent exclu;
- réconciliation de la société avec les jeunes, dont il est facile de comprendre les difficultés d'insertion dans de nombreux cas, réconciliations aussi dès que cela est possible entre l'adolescent délinquant et sa victime.

(22) cf. Recommandation N° R (89) 12 du Comité des Ministres aux Etats membres du Conseil de l'Europe sur l'éducation en prison.

Ce programme ambitieux ne peut de toute évidence être réalisé par le seul effet du prononcé d'une sanction éducative ou répressive par un juge pour enfants ou un tribunal spécialisé. C'est un travail de longue haleine qui est conduit pour la réinsertion d'un mineur étiqueté comme délinquant ou simplement en danger de déviance. Ce travail suppose de combiner l'ensemble des réponses étatiques et sociétales adéquates à la situation du mineur. Parmi les réponses étatiques en dehors de la justice, citons le rôle majeur des administrations chargées de l'aide sociale à l'enfance et de l'éducation nationale, ainsi que le rôle des collectivités locales dans le domaine de la prévention. Parmi les réponses sociétales, citons le rôle de la famille à réaffirmer et à renforcer ou celui des nombreuses associations qui oeuvrent par exemple, au titre de la prévention primaire (soutien scolaire, sports, culture, etc.) ou de la prévention de la récidive en liaison étroite alors avec les autorités de justice.

Evoquons enfin la combinaison des réponses sociétales et étatiques sous la forme de procédure de médiation-conciliation sous la tutelle par exemple, d'un parquet de tribunal de grande instance et confiées à des particuliers agréés comme conciliateurs. Dans ce cadre-là, plus facilement peut-être que dans le cabinet d'un juge des enfants, le mineur peut être amené à rencontrer sa victime, à prendre conscience du dommage ou même de la douleur de sa victime, et à comprendre ce que responsabilités civile et sociale veulent dire.

En bref, les seules craintes qu'un système combinatoire de réponses fondées sur le partenariat et la solidarité peut susciter, sont relatives à un éventuel contrôle social excessif qui pourrait en résulter. On pense au traitement global préconisé en Chine populaire, expression d'une politique criminelle participative conduite jusqu'à l'extrême (23).

Le danger serait réel si en Europe nous n'avions pas le privilège d'être assujetti à un impératif respect, quelquefois nuancé, des droits de l'homme.

Le rapport (janvier 1990) de la Direction de la Protection judiciaire de la Jeunesse du Ministère de la Justice français, préalable à une révision de l'ordonnance de 1945 attire utilement l'attention sur les problèmes que pose la défense des mineurs et propose la désignation de deux avocats différents lorsqu'il apparaît que les intérêts du mineur et de ses civilement responsables sont divergents. Le droit à un procès équitable doit être assuré pour les mineurs comme pour les majeurs, exemple parmi d'autres, de droit de l'homme, même enfant (24).

(23) Jian Ping LU: "Politique criminelle et délinquance des jeunes en Chine populaire". Archives de Politique Criminelle N° 10, p. 175 et s.

(24) cf. ONU Convention Internationale des Droits de l'Enfant, 27 novembre 1989.



IV. L'IMPERATIF RESPECT NUANCE DES DROITS DE L'HOMME

Liés, nous le sommes en France par la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 intégrée à notre "bloc de constitutionnalité". Liés, nous le sommes tous en Europe, dès lors que nous l'avons ratifiée, par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CESDH).

Ces textes interpellent les spécialistes de politique criminelle, théoriciens, praticiens, invités à gérer les problèmes que pose le phénomène criminel en suivant un chemin très banalisé par l'existence de droits à protection absolue ou quasi-absolue, et de droits à protection relative.

L'analyse du contrôle exercé par la Commission européenne des Droits de l'Homme et par la Cour européenne des Droits de l'Homme ne peut être entreprise dans le cadre restreint de ce rapport. Mais il faut rappeler que ce contrôle est d'autant plus effectif qu'est prévu par l'article 25 de la CESDH un droit de recours individuel pour "toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétendent victimes d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la présente convention".

On sait que le contrôle supranational institué par la Convention se trouve doublé dans certains pays d'un contrôle exercé directement par les juridictions nationales. Ainsi en France, depuis 1975, la chambre criminelle de la Cour de Cassation reconnaît la primauté de la CESDH sur le droit interne (25)

Est problème actuel et majeur de politique criminelle la prise en compte par les pays membres du Conseil de l'Europe de la jurisprudence des instances européennes de contrôle. Cette jurisprudence doit orienter l'élaboration et la réception de la politique criminelle de chaque Etat aux fins de "raisonner la raison d'Etat" (26) si présente en politique criminelle. Quelques droits de l'homme demeurent cependant à protection absolue ou quasi-absolue. Mireille DELMAS-MARTY, dans une synthèse sur "Legalité pénale et prééminence du droit selon la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales", présente ces droits à protection absolue ou quasi-absolue en les distinguant des droits à protection relative (27).

(25) Crim. 3 juin 1975 - Bull. Crim. N° 141

(26) Mireille DELMAS-MARTY. "Raisonner la raison d'Etat" vers une Europe des droits de l'homme. Ouvrage collectif PUF 1989

(27) Mireille DELMAS-MARTY. Mélanges en l'honneur d'André VITU - Droit Pénal Contemporain, p. 151 et s. Cujas 1989

IV.1 Les droits à protection absolue ou quasi-absolue

Le premier de ces droits résulte de l'article 3 de la CESDH énonçant l'interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Le second peut intéresser aussi la politique criminelle, il émane de l'article 4 de la CEDH et concerne l'interdiction de l'esclavage et de la servitude. Le troisième est tiré de l'article 4, protocole n° 7 et correspond à une règle spécifiquement pénale, la règle "non bis in idem", en ces termes: "nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement par les juridictions du même Etat en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de cet Etat".

La jurisprudence est abondante sur l'article 3 que nous prendrons comme exemple (28). Cette jurisprudence permet d'affirmer que la Convention exclut aussi bien le recours à des châtiments corporels comme la peine de fouet que l'utilisation de certains procédés de recherche des preuves, notamment de l'aveu au cours de l'enquête. Sont également condamnées certaines techniques d'interrogatoires policiers, dites de "désorientation sensorielle" utilisées dans la lutte contre le terrorisme, au titre non pas des tortures mais des traitements inhumains. La clause de sauvegarde de l'intégrité nationale de l'article 15 ne légitime pas la moindre dérogation à l'article 3. Le droit pour tout individu de ne pas être torturé et de ne pas faire l'objet de traitements inhumains ou dégradants peut être qualifié d'absolu, à cela près que le contenu même à donner à "torture" et à "traitement inhumain et dégradant" est abandonné à la Cour européenne, qui conserve donc en dépit du caractère apparemment absolu du droit une marge d'appréciation. Est justifié dès lors le rapprochement entre les droits dits à protection absolue et ceux qui ne seraient qu'à protection quasi-absolue comme l'interdiction de la peine de mort.

L'interdiction de la peine de mort est imposée au législateur national par le Protocole additionnel n° 6 du 28 avril 1983. Ce droit à ne pas être condamné à mort n'est que quasi-absolu dans la mesure où il est limité en cas de guerre ou de "danger imminent de guerre". Sont aussi quasi-absolus l'ensemble des droits protégés par la Convention sous réserve de la clause un peu plus large de l'article 15 ("guerre ou autre danger public menaçant la vie de la nation"). Ce texte offre aux Etats la possibilité de dérogation qui peuvent être lourdes de conséquences pour les droits de l'homme, mais encore faut-il que les Etats aient informés le Secrétaire général des mesures prises en application de l'article 15 et du moment où ces mesures cessent d'être en vigueur. Les dérogations autorisées par l'article 15 ne peuvent donc qu'avoir un caractère temporaire.

(28) cf. Affaire TYREAC c/ Royaume-Uni CDH 25 avril 1978 ou encore Irlande c/Royaume-Uni - CDH - 18 janvier, voir G. SOULIER. Revue de Science Criminelle et de droit pénal comparé 1987 p. 663







**LES PERSPECTIVES FUTURES EN CE QUI CONCERNE  
LA CRIMINALITE ET LA JUSTICE PENALE**

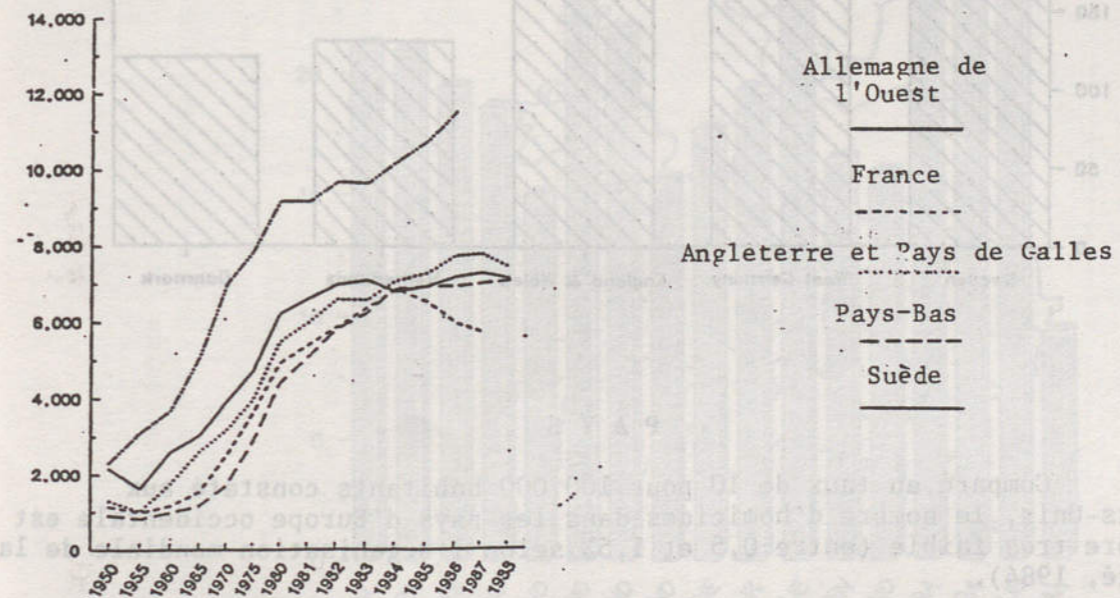
Rapport  
présenté par  
M. J.J.M. Van Dijk (Pays-Bas)

Je commencerai dans la présente étude par donner un aperçu du développement, de l'ampleur et de la nature du problème de la criminalité dans certains pays européens. Nous examinerons les tendances révélées par les taux des infractions enregistrées et les résultats d'une enquête internationale sur la victimisation. Nous analyserons ensuite les tendances des politiques criminelles des pays européens. Ma thèse principale est que dans les années 90 on poursuivra la mise en oeuvre de politiques de prévention du crime situationnelles ou orientées vers la victime, en insistant sur l'amélioration de la sécurité et de la surveillance. On assistera peut-être également à la réapparition de stratégies orientées vers le délinquant, comprenant de nouvelles formes d'action visant à réinsérer les anciens délinquants dans la société. Dans le dernier chapitre, je présenterai une classification des méthodes de lutte contre la criminalité.

**Criminalité et taux de victimisation**

Pour placer dans une perspective correcte les politiques criminelles pratiquées en Europe, il est indispensable de commencer par examiner les statistiques nationales de la criminalité. La population des pays européens tend souvent à considérer l'augmentation du taux de criminalité comme une sorte de calamité nationale. Cette opinion n'est pas corroborée par les faits, comme le montre clairement une analyse des statistiques des infractions enregistrées dans cinq pays européens depuis 1950 (voir figure 1.)

**Figure 1. Infractions enregistrées dans cinq pays européens pour 100.000 habitants**



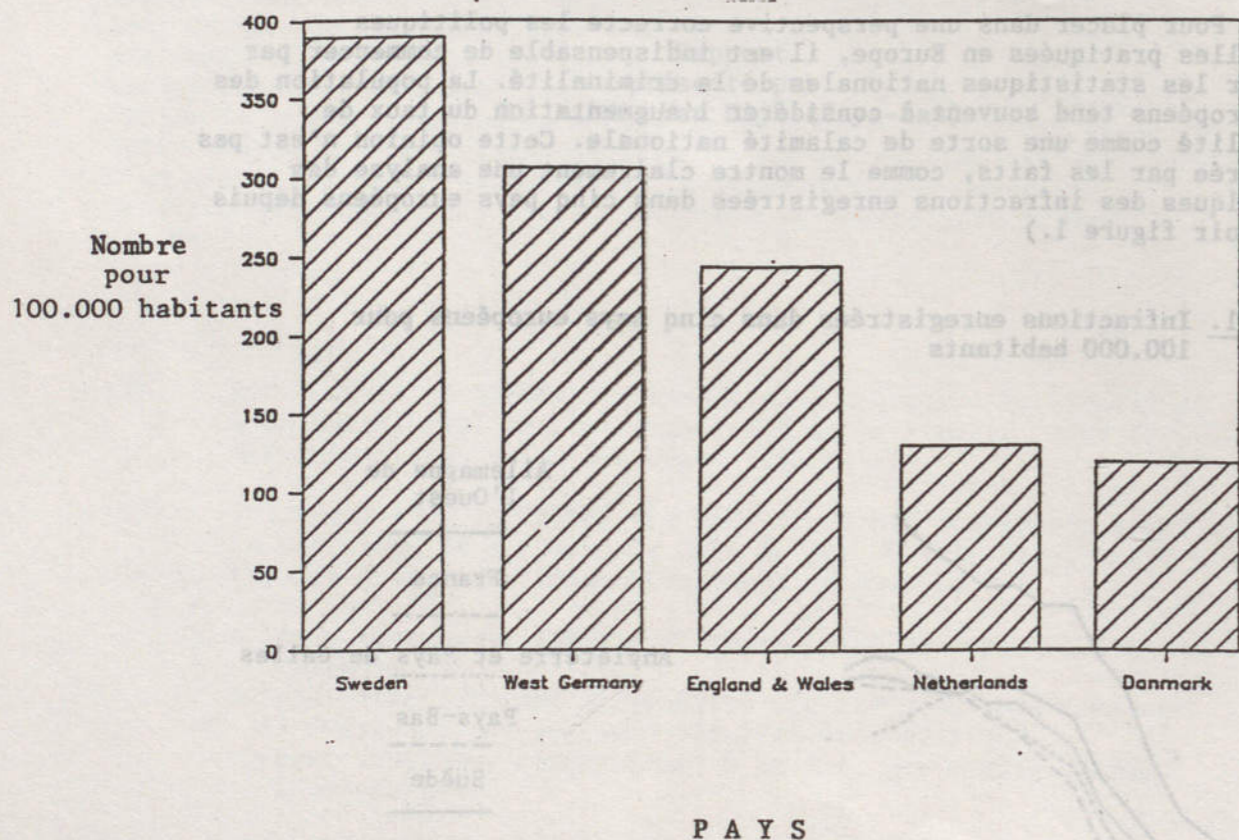
Sources: official police statistics; Polizeiliche Kriminalstatistik, 1988. Wiesbaden: Bundeskriminalamt, 1989; Aspects de la criminalité et de la délinquance en France en 1988. Paris: La Documentation Française, 1989; Criminal statistics England and Wales 1988: statistics relating to crime and criminal proceedings for the year 1988. London: HMSO, 1989; Crimes known to the police in the Netherlands 1988. The Hague: Ministry of Justice, Research and Documentation Centre, 1989; Kriminalstatistik, Brott, 1988. Örebro: Statistiska Centralbyran, 1989.



La plupart des pays européens ont assisté au cours des trois dernières années à une forte augmentation du nombre d'infractions enregistrées. En 1985 le taux semble avoir atteint jusqu'à 7000 infractions enregistrées pour 100.000 habitants en France, en Angleterre et au Pays de Galles, en République Fédérale d'Allemagne et aux Pays-Bas. En Suède et au Danemark, il est encore plus élevé. Une analyse plus attentive des statistiques de la police montre que les infractions contre les biens sont particulièrement nombreuses en Suède et aux Pays-Bas. Quant aux infractions violentes enregistrées par la police leur nombre est particulièrement élevé en Suède, en République Fédérale d'Allemagne et en Angleterre et au Pays de Galles.

Figure 2. Violence contre les personnes

Infractions enregistrées en 1986



Comparé au taux de 10 pour 100.000 habitants constaté aux Etats-Unis, le nombre d'homicides dans les pays d'Europe occidentale est encore très faible (entre 0,5 et 1,5% selon l'Organisation mondiale de la santé, 1984).

En Angleterre et au Pays de Galles et aux Pays-Bas, les taux d'infractions violentes ont continué à augmenter au cours des trois dernières années. Ils étaient passés en 1988 de 133 à 148 aux Pays-Bas et de 282 à 315 en Angleterre et au Pays de Galles. Cette tendance récente peut présager un changement progressif dans la physionomie de la criminalité en Europe. Les infractions violentes représenteront peut-être dans les années 90 une proportion nettement plus importante des infractions enregistrées.

Il va sans dire que les statistiques de la police ne reflètent pas l'ampleur réelle de la criminalité. Dans une forte proportion, les infractions ne sont jamais signalées, ni enregistrées. Ce chiffre noir peut différer considérablement d'un pays à l'autre. Les statistiques n'autorisent donc aucune conclusion ferme sur l'ampleur de la criminalité dans les différents pays. Le seul moyen de se rendre compte de la situation réelle en Scandinavie et dans les autres pays européens est d'entreprendre une étude comparée de la victimisation par tranche représentative de la population de chaque pays.

Une enquête de cette sorte a été menée au début de 1989 dans quinze pays au niveau national, et dans deux autres pays au niveau local (Varsovie et Surabaya) (Van Dijk, Mayhew, Killias, 1989). Malheureusement les Etats membres du Conseil de l'Europe n'ont pas tous accepté d'y participer. Les principales conclusions de cette enquête sont présentées dans les figures 3 et 4.

Figure 3. Pourcentages de la population victime d'infractions d'une sorte ou d'une autre en 1988 dans 15 pays.

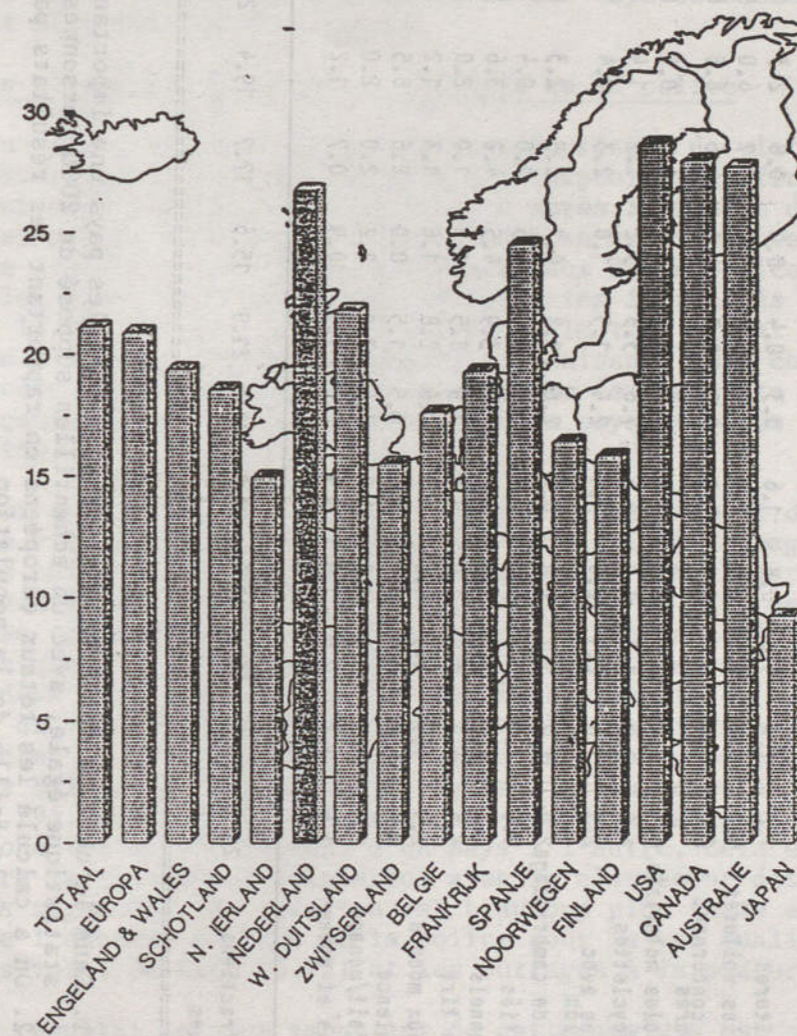




Figure 4. Taux de victimisation pour 14 catégories de délits dans 17 pays

	TOTAL	1.	2.	EUROPE	ANGLETERRE ET PAYS DE GALLES	ECOSSE	IRLANDE DU NORD	PAYS-BAS	ALLEMAGNE DE L'OUEST	SUISSE	BELGIQUE	FRANCE	ESPAGNE	NORVEGE	FINLANDE	ETATS-UNIS	CANADA	AUS TRALIE	VARSOVIE	SURABAYA	JAPON
Vois de voitures	1.2	1.3	5.8	7.0	1.8	0.8	1.6	0.3	0.4	0.0	0.8	2.3	1.3	1.1	0.4	2.1	0.8	2.3	2.2	0.2	0.2
Vois dans les voitures	5.3	5.8	7.0	6.8	5.6	5.3	4.0	5.3	4.7	1.9	2.7	6.0	9.9	2.8	2.7	9.3	7.2	6.9	10.2	4.7	0.7
Vandalisme concernant les voitures	6.7	7.0	6.8	6.8	6.8	6.5	4.5	8.2	8.7	4.1	6.6	6.5	6.3	4.6	4.0	3.9	9.8	8.7	7.6	2.7	2.7
(3) Vois de cycles motorisés	0.4	0.4	0.0	0.0	0.0	0.3	0.2	0.4	0.2	1.2	0.2	0.6	0.8	0.3	0.0	0.2	0.3	0.2	0.0	0.8	0.4
Vois de bicyclettes	2.6	2.2	1.0	1.0	1.0	1.0	1.6	7.6	3.3	3.2	2.7	1.4	1.0	2.8	3.1	3.1	3.4	1.2	1.0	2.7	3.7
Cambriolages avec effraction	2.1	1.8	2.1	2.0	2.1	2.0	1.1	2.4	1.3	1.0	2.3	2.4	1.7	0.8	0.6	3.8	3.0	4.4	2.6	3.8	0.7
Tentatives de cambriolage	2.0	1.9	1.7	2.1	1.7	2.1	0.9	2.6	1.8	0.7	2.3	2.3	1.9	0.4	0.4	5.4	2.7	3.8	2.8	1.7	0.2
Vois qualifiés	0.9	1.0	0.7	0.5	0.7	0.5	0.5	0.9	0.8	0.5	1.0	0.4	2.8	0.3	0.8	1.9	1.1	0.4	1.2	0.5	0
Vois personnels	4.0	3.9	3.1	2.6	3.1	2.6	2.2	4.5	3.9	4.5	4.0	3.6	5.0	3.2	4.3	4.5	5.4	5.0	13.4	5.2	0.2
Vol à la tire	1.8	1.8	1.5	1.0	1.5	1.0	0.9	1.9	1.5	1.7	1.0	2.0	2.8	0.5	1.5	1.3	1.3	1.0	13.0	3.3	-
Outrages aux moeurs	2.5	1.9	1.3	1.2	1.8	1.2	1.8	2.6	2.8	1.6	1.3	1.2	2.4	2.1	0.6	4.5	4.0	7.3	3.6	6.3	1.0
- avec violence	0.8	0.7	0.1	0.7	0.5	0.7	0.5	0.5	1.5	0.0	0.6	0.5	0.7	0.6	0.2	2.3	1.7	1.6	2.0	1.7	1.0
Voies de fait/menace	2.9	2.5	1.9	1.8	1.8	1.8	1.8	3.4	3.1	1.2	2.0	2.0	3.0	3.0	2.9	5.4	4.0	5.2	3.0	0.8	0.5
Viols et voies de fait	1.5	1.2	0.6	1.0	1.1	1.0	1.1	2.0	1.5	0.9	0.7	1.2	1.2	1.4	2.0	2.3	1.3	3.0	1.4	0.3	0.2
(5) Toutes infractions confondues	21.1	20.9	19.4	18.6	15.0	26.8	21.9	15.6	17.7	19.4	24.6	16.5	15.9	28.8	28.1	27.8	34.4	20.0	9.3		

1. Dans le chiffre total on a attribué à tous les pays une importance statistique égale, avec un échantillon supposé de 2000 personnes
2. On a calculé les totaux européens en rapportant les résultats par pays à la taille de la population
3. Cette catégorie comprend les motocyclettes et les scooters
4. Seules des femmes ont été interrogées
5. Pourcentage d'un échantillon de personnes victimes d'au moins une infraction d'une sorte ou d'une autre

Le pourcentage le plus élevé de personnes de 16 ans et plus ayant été en 1988 victimes au moins une fois de l'un des onze types d'infractions considérées dans l'étude a été relevé aux Etats-Unis, au Canada et en Australie (environ 30%).

Un taux global de victimisation d'environ 25% a été constaté aux Pays-Bas, en Espagne et en République Fédérale d'Allemagne. Un taux de victimisation d'environ 20% a été constaté en Ecosse, en Angleterre et au Pays de Galles, en France et en Belgique. Des taux avoisinant 15% ont été constatés dans la population d'Irlande du Nord, de Suisse, de Norvège et de Finlande. Au Japon le taux est inférieur à 10%. Les taux observés à Varsovie (Pologne) sont analogues à ceux des villes d'Europe occidentale mais les vols de biens personnels - notamment les vols à la tire - semblent plus répandus.

A l'exception du Japon, les pays ayant les taux les plus bas sont caractérisés par un niveau d'urbanisation relativement faible: un grand nombre de leurs habitants vivent dans de petits villages et peu vivent dans des villes de 100.000 habitants ou davantage. Les infractions violentes semblent les plus nombreuses en Australie et aux Etats-Unis. Des taux modérément élevés de victimisation par infraction violente ont été relevés en Finlande, aux Pays-Bas, en République Fédérale d'Allemagne, au Canada et en Ecosse. Les taux observés en Angleterre et aux Pays de Galles sont notablement plus faibles qu'ailleurs.

Estimations tirées des enquêtes et chiffres de la police

Nous avons comparé ces estimations du risque de victimisation dans les divers pays avec les chiffres d'Interpool, ("chiffres de la police") qui sont classiquement calculés d'après le nombre des infractions enregistrées par la police pour 100.000 habitants. Bien entendu, les chiffres de l'enquête sont plus élevés que ceux de la police, puisque, dans tous les pays, moins de la moitié des actes incriminés ont été signalés à la police (par exemple, au Japon, le taux global de déclaration était de 46,5 % en 1988-89). Ce faisant, nous cherchions surtout à voir dans quelle mesure les chiffres de l'enquête et ceux de la police conduisaient au même classement des pays par taux de victimisation.

Pour ce qui est des vols de voiture, ce classement des pays par taux de victimisation est tout à fait semblable à l'image qui ressort des chiffres de la police (corrélation de 0,83). Par exemple, dans les deux listes, l'Autriche, l'Angleterre et le pays de Galles et la France se trouvent en tête, et le Japon, la Finlande et les Pays-Bas en queue. Pour ce qui est du cambriolage, la corrélation entre les deux sources d'information est faible positive (0,53). Il en va de même du vol qualifié (0,49). Par exemple, le Japon est au bas de l'échelle dans l'enquête et sur la liste d'Interpol. Toutefois, les classements diffèrent pour les voies de fait et outrages à la pudeur (0,22 et 0,29). Les taux enregistrés dans ces deux catégories d'infractions varient énormément d'un pays à l'autre. Cela étant, si l'on compare le classement d'Interpol avec le classement des infractions signalées, la relation est beaucoup plus forte entre les chiffres de l'enquête et ceux de la police pour le vol qualifié (0,73), les voies de fait (0,72) et les outrages à la pudeur (0,81).

Le résultat le plus important de cette analyse est que les chiffres de l'enquête et ceux de la police sont beaucoup plus proches lorsqu'on tient compte du décalage entre le nombre des infractions signalées à la police et celles qui ne le sont pas. Corrigée de ce décalage, qui varie selon les pays, la relation entre chiffres de l'enquête et chiffres de la police est statistiquement solide pour les cinq types de délits. Ce



résultat confirme notre conviction que, pour de nombreux types d'infractions, il n'est pas possible d'utiliser les chiffres recensés par Interpol pour effectuer des comparaisons, du simple fait que la proportion d'infractions signalées n'est pas la même dans les divers pays.

Cet aperçu d'ensemble des taux d'infractions et des taux de victimisation enregistrés amène à conclure que la criminalité a fortement augmenté dans toute l'Europe de l'Ouest depuis 1955. Dans les années 70, le nombre de victimes de délits a atteint un tel niveau que la criminalité est devenue une question politique importante dans la plupart des pays européens.

#### Réponses apportées à l'augmentation de la criminalité

Les politiques gouvernementales visant à répondre à l'augmentation rapide de la criminalité reflètent une diversité de courants idéologiques. A l'inverse peut-être de leurs homologues aux Etats-Unis, les politiques criminologiques européennes n'ont été à aucun moment dominées par une philosophie criminologique ou pénale clairement articulée et généralement acceptée. Certaines orientations générales peuvent encore être discutées. Dans les années 60 et au début des années 70, de nombreux gouvernements ont oeuvré dans le sens de la réinsertion des délinquants. Les programmes de traitement expérimentés dans les prisons, qui avaient été conçus par des psychiatres et des sociologues, ont été généralement considérés comme fructueux et comme riches en promesses pour l'avenir. A cette époque, on estimait communément que la prévention de la criminalité en dehors du système de justice pénale passait par des réformes sociales. L'idée en vogue était que l'on pouvait prévenir la criminalité et la délinquance juvénile par de meilleures politiques en matière de logement, de scolarité, de protection sociale et d'emploi, et plus particulièrement par un travail de rue au contact des jeunes vulnérables.

Cette conception de la lutte contre la criminalité inspirée par la pensée criminologique a progressivement perdu sa crédibilité au cours des années 70. Plusieurs facteurs semblent avoir contribué à l'érosion des "politiques criminologiques éclairées" de cette décennie.

Premièrement, la montée de la criminalité en Europe est intervenue parallèlement à une progression de l'abondance, de la protection sociale, de la qualité du logement, du niveau d'éducation et des services sanitaires dans toute l'Europe occidentale. La corrélation manifestement positive entre le niveau de prospérité et le taux de criminalité est difficile à concilier avec l'idée traditionnelle des criminologues pour qui la pauvreté engendre le crime. L'expérience quotidienne en Europe de l'Ouest suggère au contraire que les taux de criminalité augmentent en même temps que le produit national brut.

Expliquer les mécanismes sociaux à l'origine de cette corrélation nous entraînerait hors des limites de notre propos. Trois facteurs paraissent importants. Dans une société plus riche et plus démocratique, les moins nantis s'insurgent peut-être davantage contre les inégalités matérielles. En second lieu, l'abondance et la sécurité sociale rendent les jeunes moins tributaires de leur famille et des institutions étatiques, ce qui peut réduire les possibilités de contrôle social. Enfin, l'abondance multiplie les possibilités d'infractions contre les biens pour la simple raison que les cibles intéressantes deviennent plus nombreuses. Quel que soient les facteurs déterminants, l'évolution de la situation en Europe occidentale depuis les années 50 tend incontestablement à montrer que la criminalité ne reculerait pas automatiquement avec l'instauration de sociétés plus prospères et plus égalitaires. Si la justice sociale devait effectivement faire disparaître la criminalité, ce ne serait sans doute qu'à longue échéance.

Deuxièmement, la recherche pénologique, avec sa célèbre constatation que "rien ne marche", a progressivement conduit à douter que les programmes de réinsertion appliqués dans les prisons puissent porter des fruits. En remplacement de l'objectif de réinsertion, certains pénalistes - notamment aux Etats-Unis - ont commencé à préconiser l'adoption de doctrines post-modernes prônant le juste châtement, la mise hors d'état de nuire de certaines catégories de délinquants, voire la peine de mort (Von Hirsch, 1983). Ces doctrines laissaient peu de place à de nouvelles expériences de traitement ou de programmes de formation. En l'absence de techniques de prévision fiables, la volonté de mettre certaines catégories hors d'état de nuire, c'est-à-dire d'imposer aux "délinquants dangereux" des peines de prison de longue durée, a souvent abouti à prononcer pour tous des peines de prison plus longues (Gottfredson et Hirschi, 1986; Moriarty, 1987). La philosophie de la punition justicière a peut-être été dans certains pays une réaction utile contre les jugements privatifs de liberté laissant aux organes d'exécution le soin de fixer la durée de la peine, mais elle a été interprétée de façon erronée comme justifiant des peines plus lourdes pour tous en faisant appel à l'opinion publique. Elle a également été brandie comme argument contre l'instauration de nouvelles sanctions ayant pour objectif la réinsertion (ou la réparation) car celles-ci réintroduisent les caractéristiques personnelles du délinquant parmi les facteurs légitimes entrant en jeu dans le prononcé de la peine.

Troisièmement, les criminologues de gauche influents n'ont pas non plus pris la défense de la pensée criminologique réformatrice traditionnelle (Van Dijk, 1989). Ils ont en fait sapé aussi résolument que leurs contemporains plus conservateurs les fondements théoriques du mouvement de réforme pénitentiaire. Les théoriciens du non-interventionnisme ou de l'abolitionnisme considéraient tous les efforts visant à réformer les prisons comme contre-productifs, et comme des services rendus au système de justice pénale oppressif.

Lors d'une conférence sur l'abolition des prisons organisée à Amsterdam en 1985, l'un des orateurs présentateurs a expliqué pourquoi la réforme pénitentiaire n'était pas à l'ordre du jour: "Les abolitionnistes ne font pas grand cas des efforts déployés pour humaniser les prisons ou améliorer les droits des détenus. On ne peut pas plus humaniser les prisons que l'esclavage ou la guerre; ces institutions sont en elles-mêmes néfastes, tout comme la torture; elles sont d'ailleurs des tortures!" (Bianchi, 1985). Sur le même registre, Hulsman (1986) enseignait que, même en employant le mot "crime", les criminologues traditionnels faisaient du jeu du système de justice pénale oppressif. Selon le mot célèbre de Christi, les interventions du système de justice pénale constituent des actes par lesquels l'Etat s'empare du conflit entre les citoyens.

On s'attendrait à ce que ces abolitionnistes soient favorables à l'adoption de mesures de substitution à l'emprisonnement. Or, fait surprenant, c'est souvent avec un scepticisme hostile qu'ils accueillent la recherche de peines de substitution ou de mesures préventives. L'institution aux Pays-Bas de peines de travail d'intérêt général a été retardée de plusieurs années à cause de l'opposition farouche de Hulsman, de Bianchi et de leurs associés. Rejoignant ce point de vue extrême, la Conférence internationale sur l'abolition des prisons s'est récemment rebaptisée Conférence internationale sur l'abolition pénale.

Les abolitionnistes ne préconisent évidemment pas l'extension des prisons mais rejeter la possibilité ou l'opportunité d'une réforme pénale n'est pas adopter une position de neutralité. Comme l'a souligné Matthews (1987), cette "impossibilisme" renforce plutôt, même si c'est par défaut, l'idée de la classe politique pour qui l'extension de la capacité d'accueil des prisons est le seul moyen viable de faire face à la criminalité.



Extension des moyens et innovations dans les années 80: politiques axées sur la victime et prévention du crime

Comme les idées interdépendantes de réinsertion et de prévention du crime par les réformes sociales avaient perdu leur crédibilité, on a dans de nombreux pays progressivement étendu les activités du système de justice pénale (Young, 1988). A la fin des années 70 et au début des années 80, on a renforcé les effectifs de la police et élargi la capacité du système carcéral dans toute l'Europe occidentale. Néanmoins, les années 80 n'ont pas été seulement une époque de réhabilitation de la criminologie. Une importante innovation a été la redécouverte de la victime en tant que client (négligé) du système de justice pénale et de l'Etat providence en général. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a adopté dans les années 80 une Convention relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes et deux résolutions détaillées sur les politiques vis-à-vis des victimes. Dans presque tous les Etats membres on a par la suite amélioré le traitement des victimes par la police, les parquets et les tribunaux. On considère aujourd'hui que ces services occupent une place essentielle dans les activités du système de justice pénale et peuvent contribuer à éviter la désaffection du public pour des institutions d'Etat comme la police et les tribunaux. On a également créé dans une grande partie de l'Europe, notamment au Royaume-Uni, en France, aux Pays-Bas et en Allemagne de l'Ouest des associations bénévoles qui apportent aux victimes un soutien affectif et pratique.

Au cours de la même période, plusieurs gouvernements ont institué des comités d'experts chargés de réévaluer les politiques de lutte contre la criminalité. On peut citer par exemple le Comité Peyrefitte de 1977 et le Comité Bonnemaison de 1982 en France et le Comité Roethof de 1983 aux Pays-Bas. Bien que ces comités aient travaillé dans un splendide isolement, ils ont néanmoins adopté des recommandations très voisines. Tous ont recommandé une intensification des efforts consacrés par les gouvernements à la prévention du crime, une coopération entre les services au niveau local et une plus grande participation des citoyens et des entreprises.

En donnant suite à ces recommandations, la Suède, le Danemark, la France et, plus récemment, la Belgique ont institué des conseils nationaux pour la prévention du crime groupant des représentants de plusieurs ministères. Au Royaume-Uni et aux Pays-Bas on a créé des groupes interministériels chargés de diriger les politiques de prévention du crime. L'Allemagne de l'Ouest, en revanche, n'a créé entre 1975 et 1985 aucun nouvel organisme national pour la promotion des politiques de prévention du crime.

Conformément à l'avis de ces comités, une nouvelle forme de politique plus spécifique s'est élaborée. La prévention du crime n'était plus considérée simplement comme un des effets secondaires positifs de l'Etat providence mais acquérait une identité distincte. Sous sa bannière, des activités destinées non aux (pré-)délinquants mais aux personnes risquant d'être victimes de délits sont devenues à la mode. La prévention du crime était désormais orientée vers la victime.

De nouveaux leitmotivs sont apparus : "target hardening", prévention du crime par l'aménagement de l'environnement, espace défendable, prévention situationnelle et réduction des opportunités (Newman 1972 ; Mayhew et al. 1976 ; Brantingham et Brantingham, 1981 ; Kube 1986). Une deuxième vague d'initiatives pour la prévention du crime, dans les années 80, a visé à renforcer le contrôle social informel dans les quartiers par des surveillances de voisinage, la présence de gardiens d'immeubles, etc. (Hope, Shaw, 1988). Au cours de cette décennie les sociétés privées de surveillance sont devenues également un secteur en expansion.

Tendances en matière de sécurité dans les années 90

Dans le domaine de la prévention du crime, il faut s'attendre à voir apparaître au cours de la prochaine décennie une tendance orientée vers la sécurité intégrée ou globale. L'installation de systèmes électroniques intégrés groupant un vaste éventail de fonctions comme les signaux d'incendie, les contrôles d'entrée et les signaux d'alarme en cas de cambriolage, ou la mise en vente de moyens d'éclairage, de chauffage, de ventilation ou d'ascenseurs par exemple, constituera une grande innovation. Ces systèmes procureront également de nouvelles possibilités de surveillance (infrarouge, enregistrement vidéo, champs magnétiques, dispositifs à ultrasons ou à micro-ondes). Les progrès accomplis dans le domaine des micro-processeurs, des ordinateurs, des fibres optiques et des micro-ondes conduiront à remplacer la transmission radiophonique ou téléphonique vulnérable par la transmission de données par satellite (Kaye, 1988).

Les nouveaux systèmes de contrôle intégrés seront équipés d'"intelligence artificielle": ils seront capables d'analyser des données, de proposer des réponses et de tirer parti de l'expérience passée. L'ouverture et la fermeture des portes sera actionnée par la voix, avec identification des visiteurs autorisés. Ou bien l'empreinte digitale de toute personne qui pressera sur la sonnette d'une porte sera identifiée par affichage.

Il est à peu près certain que ces systèmes perfectionnés contribueront plus efficacement à prévenir de nombreuses formes d'infractions. Le niveau de sécurité dont on dispose aujourd'hui pour des sites particuliers, comme les centrales nucléaires, deviendra sans doute la norme pour tous les bâtiments au début du siècle prochain.

Les automobiles de l'avenir, que l'on invente aujourd'hui dans les bureaux d'études, seront équipées de systèmes combinant les technologies avancées de la communication et de la navigation. Les ordinateurs ne serviront pas seulement à effectuer les "contrôles au départ" (vérification des fonctions techniques) et les "contrôles de croisière" (vérification de la vitesse). Ils feront également fonction de pilotes automatiques et de navigateurs. Les voitures haut de gamme seront équipées de systèmes de télécommunication intégrés et de dispositifs pour le décodage instantané permettant de passer de la langue parlée au texte écrit. Des alcootests automatiques permettront d'analyser le taux d'alcoolémie dans le sang du conducteur. De l'avis des experts, ces "équipements" représenteront avant la fin du siècle plus de la moitié du coût total des voitures chères. Ces nouvelles voitures présenteront pour l'utilisateur de nombreux avantages. Comme leur valeur en fera des cibles de vol hautement attractives, il deviendra très important d'assurer leur sécurité. La plupart seront équipées d'alarmes sophistiquées et de systèmes de contrôle d'accès (exigeant du conducteur des mots de passe). On dissimulera dans l'habitacle des étiquettes de surveillance microscopiques qui pourront être déclenchées et par la suite repérées avec l'aide de satellites en cas de vol (Amlaner, MacDonald, 1980).

L'argent liquide sera de moins en moins employé dans les années 90. Il le sera surtout par les enfants et comme monnaie de marché noir. En Europe occidentale la plupart des transactions commerciales entre sociétés de bonne foi se font déjà par des moyens électroniques. Les particuliers également se servent de plus en plus de cartes bancaires à code magnétique pour payer dans les magasins ou les stations d'essence. D'ici peu les banques leur remettront des cartes à puce, dans lesquelles seront emmagasinées des informations sur le budget dont ils disposent mais aussi sur leurs dépenses payées par carte. Chaque puce révélera dans une certaine mesure la vie intime de son propriétaire. Les possibilités de vol d'argent liquide diminueront et les possibilités d'escroquerie se multiplieront.



### Perspectives de la prévention du crime orientée vers la victime

Depuis le début des années 70, la prévention du crime, en Europe occidentale comme en Amérique du Nord, est dominée, par l'idée de protéger les citoyens contre les risques de victimisation. Bien que dans les années 80 le secteur privé et le secteur public lui aient consacré des crédits plus importants, il convient encore de la développer notablement. Les compagnies d'assurances semblent prêtes à encourager plus activement la prévention secondaire du crime. D'après les résultats d'études de marché on peut prévoir que les dépenses consacrées à la sécurité des logements augmenteront régulièrement de 10% par an. Les sociétés privées de sécurité escomptent des taux de croissance analogues. Les dirigeants d'entreprise sont de plus en plus conscients de l'importance économique de la prévention du crime dans le cadre d'une politique plus large de prévention des risques, englobant également la protection des données informatisées (Van Soomeren, 1989). Les collectivités locales ont elles aussi été sensibilisées à l'importance d'intégrer la prévention du crime à leurs efforts pour améliorer la qualité de la vie dans les villes. Le nombre de programmes de prévention dans les quartiers augmente rapidement au Royaume-Uni. Sur le continent on renforce la surveillance en employant davantage de gardiens d'immeubles, de chauffeurs d'autobus, de vigiles, etc.

La prévention du crime orientée vers la victime ne semble pas encore avoir atteint dans la pratique tout son potentiel. Les innovations apportées dans les technologies des communications et des télécommunications amélioreront beaucoup les possibilités dans ce domaine. Les locaux commerciaux et les logements des personnes fortunées seront rendus de plus en plus inaccessibles. Les voitures deviendront des biens d'une grande valeur et seront donc également très protégées. L'"emprunt" de voitures et le vol non professionnel deviendront très difficiles. Enfin, le développement des opérations bancaires électroniques supprimera beaucoup de possibilités de délits de type traditionnel, comme le vol à la tire, le vol à l'arraché, les agressions ou les vols simples. De nombreux gouvernements hésitent encore à consacrer des sommes importantes à la prévention du crime. Field et Hope (1989) ont plaidé de façon convaincante, en s'appuyant sur des arguments économiques, en faveur de subventions gouvernementales sur le marché des moyens de protection contre le crime. Les particuliers tendent à consacrer à leur protection des investissements insuffisants car ceux-ci profitent en partie à l'ensemble de la société. La répartition inégale des mesures de protection sophistiquées et des assurances est un autre argument en faveur d'interventions gouvernementales sur ce marché. Si les gouvernements n'agissent pas, les pauvres deviendront encore plus pauvres parce que les délinquants s'attaqueront à leurs voitures et à leurs maisons non protégées et sous-assurées. La recherche et le développement, l'élaboration de normes européennes pour les instruments de prévention du crime et une meilleure réglementation des activités des sociétés privées de sécurité sont d'autres priorités importantes pour les gouvernements.

### Réinsertion des délinquants

Les gouvernements continueront probablement à se soucier de prévention orientée vers la victime et d'assistance aux victimes dans les années 90, mais il existe plusieurs raisons de prévoir une réapparition progressive des politiques orientées vers le délinquant.

Le premier facteur qui y contribuera sera probablement la constatation qu'une meilleure protection a peu d'effets sur les formes d'infractions généralement dues à des criminels professionnels. La protection accrue des biens de valeur et les faibles quantités d'argent

liquide en circulation risquent même dans une certaine mesure de faire apparaître une plus grande brutalité dans les atteintes aux biens, certains criminels professionnels déçus recourant à la violence pour parvenir à leurs fins. Les vols et les cambriolages pourraient être en partie remplacés par des infractions plus graves, comme le vol à main armée, le chantage et les enlèvements. Les systèmes de surveillance modernes et le nombre croissant de personnes âgées dans la plupart des pays rendront probablement la majorité des citoyens plus disciplinés et plus respectueux des règles. Les nouvelles techniques de surveillance rétabliront peut-être un contrôle social qui existait autrefois communément dans les collectivités rurales. Le vol d'opportunité ne sera peut-être plus un phénomène de masse. Néanmoins, les sociétés urbaines d'Europe occidentale, avec la persistance de leurs divisions par classes, continueront à engendrer une minorité importante de citoyens qui ne pourront ou ne voudront pas se soumettre aux lois. Cette minorité posera un problème de criminalité qui contrastera du tout au tout avec la civilité nouvellement acquise de la majorité.

Les gouvernements européens, de plus en plus conscients du problème résiduel posé par les criminels professionnels pourraient être conduits à adopter, tardivement, la notion de mise hors d'état de nuire ou d'autres idées post-modernes. L'autre solution consiste à s'attaquer à nouveau aux causes profondes de la criminalité et de la toxicomanie.

Certains signes donnent à penser qu'au moins dans certaines sociétés européennes, les gouvernements déploieront de nouveaux efforts pour résoudre les problèmes sociaux, qui constituent l'arrière-plan de la criminalité (grave). Le gouvernement néerlandais, par exemple, considère que la toxicomanie est moins l'affaire de la police et des tribunaux qu'un problème de santé et de bien-être social. Cette politique semble porter quelques fruits. L'usage du cannabis aux Pays-Bas a diminué et est à présent assez faible. Le pourcentage de jeunes de moins de 19 ans en ayant consommé à un moment ou à un autre est inférieur à 5%. Le nombre d'utilisateurs quotidiens semble être d'un pour mille. Le nombre d'héroïnomanes s'est stabilisé depuis le début des années 80 entre 15.000 et 20.000, sur une population de 14,7 millions de personnes. La consommation de cocaïne a augmenté depuis que la mafia sud-américaine de la drogue a commencé à conquérir le marché européen. Mais jusqu'à présent l'augmentation n'est pas considérable. Le "crack" est une rareté. L'usage des amphétamines et du LSD a presque disparu. En 1987 on n'a recensé aux Pays-Bas que 64 décès par abus de drogue. Les statistiques récentes indiquent une tendance à la baisse. Les cas d'homicide liés à la drogue sont peu nombreux, 10 à 20 par an tout au plus. Un des aspects secondaires positifs, et inattendus, de cette politique est le faible nombre de cas de SIDA parmi les usagers de drogues néerlandais. Les toxicomanes ne représentent que 8% des malades du SIDA aux Pays-Bas, contre 23% en Europe et 26% aux Etats-Unis. Les gouvernements d'autres pays, ceux des "Bundesländer" allemands voisins par exemple, ont commencé récemment à s'intéresser à la politique néerlandaise en matière de drogue.

En France, et localement en Italie, la prévention du crime par la réforme sociale semble n'avoir jamais perdu son attrait (Waller, 1989). En France, au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, on relance aujourd'hui dans de nombreuses grandes villes l'idée d'une prévention du crime faisant partie intégrante de projets de rénovation urbaine intégrée visant à lutter à la fois contre le chômage, les problèmes de logement et la criminalité dans les quartiers dégradés. A ce nouveau stade, certaines solutions préventives plus anciennes peuvent trouver une meilleure, et peut-être plus juste, chance de succès. On soulignera probablement plus que dans les années 60 "anarchistes" et éprises de liberté l'importance de processus de



socialisation adéquats et du contrôle social (Currie, 1988). Les futurs leitmotivs seront peut-être l'éducation civique, le rôle de guide joué par les parents et la surveillance intensive des jeunes à risque. Il est intéressant d'observer que des idées analogues circulent dans le monde des dirigeants et des consultants s'occupant de sécurité dans l'entreprise. Des études sur la sécurité dans l'entreprise parues récemment aux Pays-Bas et au Royaume-Uni sont centrées sur la criminalité d'origine interne; les vols et les escroqueries commis dans l'entreprise par le personnel sont devenus une nouvelle priorité (Shapland and Wiles, 1989). La prévention du crime est donc redéfinie dans le cadre des politiques sociales plus générales des sociétés, qui englobent l'emploi des ordinateurs et les mesures de sécurité, et non comme une réponse spécifique à des menaces de l'extérieur. En fait, dans certaines sociétés, on présente aujourd'hui la sécurité, la protection des données et la sûreté comme des éléments de l'action visant à assurer le contrôle de qualité en général.

Dans les études sur les prisons et sur la probation, le pessimisme actuel cède parfois le pas devant les résultats fructueux de nouveaux programmes. Dans de nombreux pays européens, par exemple, les mesures de travail d'intérêt général sont rapidement devenues une sanction courante, remplaçant partiellement ou totalement les courtes peines de prison et/ou la détention pour défaut de paiement d'amende. Les études d'évaluation débouchent toutes sur la constatation que les taux de récidivisme sont plus faibles chez les jeunes délinquants qui ont été condamnés à une peine de travail d'intérêt général que parmi les groupes témoins (Bol, 1989; Kruissink, 1989; Van der Laan, 1988). Les chercheurs chargés d'évaluer les résultats des stages de formation organisés pour les personnes reconnues coupables de conduite en état d'ivresse, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des prisons (dans ce dernier cas la participation au stage remplaçait une courte peine privative de liberté) (Bovens, 1987) ont constaté des résultats prometteurs du même ordre. Les Pays-Bas viennent de lancer des projets pilotes, en vertu desquels des personnes ayant commis des infractions graves sont condamnées à des travaux d'intérêt général: une peine de prison d'une certaine longueur est remplacée par un emploi à plein temps dans des lieux de travail spécialement prévus. Au Royaume-Uni, le ministère de l'Intérieur a annoncé récemment son intention de mettre en vigueur différentes formes de "sanctions appliquées dans la communauté" (Home Office, 1990). En France, les programmes de réinsertion sociale des anciens délinquants sont depuis de nombreuses années partie intégrante des actions locales pour la prévention du crime déclenchées par le Comité Bonnemaïson et par le Conseil national de prévention du crime (Waller, 1989).

En bref, plusieurs gouvernements européens semblent prêts à donner une seconde chance à l'idéal de réinsertion des délinquants. Dans la mesure où les actions dans ce sens sont irréalisables dans un cadre carcéral, on met en vigueur des systèmes prévoyant à la fois une surveillance et une formation à l'extérieur de la prison. Les stages fructueux de formation pour les personnes reconnues coupables de conduite en état d'ivresse, les régimes intermédiaires pour les jeunes délinquants, les formes de "surveillance intensive de la probation" orientées vers la formation ou les vastes programmes familiaux patronnés par la Fondation Eisenhower aux Etats-Unis marquent sans doute l'avènement d'une nouvelle génération de programmes de socialisation (Milton S. Eisenhower, 1989; Morris, Tonry, 1990). Les changements intervenus dans les pays d'Europe de l'Est donneront peut-être également un nouvel élan aux innovations dans les programmes pénitentiaires, comme on a déjà pu le constater lors d'un récent séminaire sur les nouvelles stratégies de prévention du crime, organisé à Moscou par le ministère de l'Intérieur de l'URSS, au cours duquel il a été donné lecture d'un document sur les programmes de réinsertion dans les prisons pour mineurs d'Arménie.

## Classification des formes de prévention

La médecine (préventive) distingue souvent entre prévention primaire, secondaire et tertiaire. La prévention primaire vise à réduire l'incidence d'une maladie par l'adoption de mesures de salubrité publique tendant à faire échec à des conditions défavorables avant que le problème ne se déclare (par exemple, la construction d'un système d'égoûts). La prévention secondaire suppose une forme d'intervention auprès des groupes ou des individus présentant les premiers symptômes de la maladie (par exemple, prescription de vitamines en cas de simple fatigue). Il existe des techniques de diagnostic censées révéler les groupes à risque. La prévention tertiaire s'adresse aux malades déclarés. Elle vise à la fois à guérir la maladie et à en prévenir les complications ou les rechutes.

Cette classification a été appliquée à la politique de lutte contre la drogue et le crime (Lab 1988; Brantingham et Faust, 1976). Selon Brantingham et Lab, la prévention primaire "fait apparaître les conditions de l'environnement physique et social propres à faciliter ou à susciter les actes délictueux". Parmi les mesures de prévention primaire, on peut citer la conception d'automobiles et d'habitations à l'épreuve des voleurs, les services de gardiennage et des campagnes médiatiques sur la prévention de la criminalité. Selon les mêmes auteurs, la prévention secondaire "se propose de repérer précocement les délinquants potentiels et d'intervenir". Dans cette catégorie entrent les projets destinés aux zones à forte délinquance et le travail social avec les jeunes potentiellement "à problèmes". Enfin, la prévention tertiaire "s'occupe des délinquants avérés et comporte des mesures propres à les empêcher de commettre d'autres infractions". Les programmes de traitement et de réinsertion des délinquants ressortissent à la prévention tertiaire.

Nous convenons, avec ces auteurs, que les projets de prévention de la délinquance attaquent le problème à des stades divers et qu'il peut être utile de les classer selon ces critères. Toutefois, nous refusons de mettre dans le même panier par exemple, l'installation de verrous de sûreté et les cours sur la "responsabilité sociale" dans les écoles primaires. Ce sont deux exemples de mesures de prévention primaire, mais qui n'ont pas grand chose d'autre en commun. Les verrous protègent contre une éventuelle agression extérieure. C'est aux délinquants potentiels eux-mêmes que s'adressent les cours sur la responsabilité sociale. De même, en matière de prévention secondaire, nous pensons nécessaire de distinguer entre les projets qui visent les zones effectivement très agitées et ceux qui s'adressent à des jeunes qui ne sont que potentiellement "à problèmes". Enfin, dans le modèle actuel, on ne voit pas où mettre les activités destinées spécifiquement aux victimes, potentielles ou avérées (par exemple, les mécanismes d'aide aux victimes). Nous souhaitons pourtant inclure ce genre de programmes dans notre classification.

Ces considérations nous ont amenés à conclure qu'il vaut mieux classer les mesures de prévention de la délinquance selon deux dimensions. La première, traditionnelle, est la distinction entre prévention primaire, secondaire et tertiaire (c'est-à-dire s'adressant, respectivement, au grand public, aux groupes à risque et aux délinquants déclarés). La deuxième dimension, que nous proposons, distingue entre activités axées sur le délinquant, sur la situation et sur la victime. La combinaison de ces deux dimensions conduit à répartir la prévention du crime en neuf types différents, comme l'indique le tableau ci-dessous.



Fig. 5: Classification bidimensionnelle des mesures de prévention de la délinquance

Cibles	Stade de développement du problème		
	Primaire	Secondaire	Tertiaire
Délinquant	1	2	3
Situation	4	5	6
Victime	7	8	9

Selon notre modèle, la prévention de la délinquance peut donc viser le grand public, puisqu'il recèle les délinquants potentiels (par exemple, par l'éducation civique à l'école), aux jeunes à problèmes (travail social sur le terrain) ou aux délinquants avérés (programmes de réinsertion). Il s'agit-là de prévention primaire, secondaire ou tertiaire orientée vers le délinquant (catégories 1, 2 et 3). Elle peut également prendre la forme de mesures visant à assurer, soit la sécurité de toutes les maisons et autres bâtiments d'une ville, soit la surveillance des zones à haut risque, soit l'intervention dans les "secteurs chauds" (où les infractions sont particulièrement nombreuses). On a là une prévention situationnelle primaire, secondaire et tertiaire (catégories 4, 5 et 6).

Enfin, la prévention de la délinquance peut s'adresser au grand public en tant que victime potentielle (par exemple, conseils sur les précautions courantes à prendre), aux groupes à haut risque (par exemple, formation des employés de banque ou des magnats de l'industrie) enfin, aux victimes (par exemple, aide financière et conseils). Il s'agit alors de prévention primaire, secondaire et tertiaire axée sur la victime.

Nous allons brièvement présenter ci-dessous les neuf catégories de prévention de la délinquance définies dans notre modèle.

#### BREVE PRESENTATION DES NEUF TYPES DE PREVENTION DE LA CRIMINALITE

##### Prévention axée sur le délinquant

###### Prévention primaire axée sur le délinquant

En théorie, tous les membres de la société sont des délinquants potentiels. En pratique, une grande partie d'entre eux commettent effectivement des infractions pénales à certains moments de leur vie (par exemple, ivresse au volant ou fraude fiscale). Les programmes de prévention dont il est question ici tendent à renforcer, chez tous, l'inhibition des comportements délictueux. Par exemple, on lancera un projet destiné à favoriser le processus de socialisation au sein de la famille et dans le système d'enseignement. Concrètement, on peut mentionner les cours d'éducation des parents (Graham, 1989) et l'éducation civique à l'école primaire (Donaheu, 1989) (comment devenir un "bon citoyen"). Citons encore les actions de prévention de l'absentéisme scolaire ou de la violence dans la cour de récréation, ou l'accueil après l'école des enfants dont les parents rentrent tard à la maison (Junger-Tas, 1988). Des campagnes générales d'information sur le vandalisme, la fraude fiscale, la violence au sein de la famille ou l'alcoolisme et la toxicomanie, s'adressent, elles aussi, au grand public en tant qu'ensemble de délinquants potentiels.

##### Prévention secondaire axée sur le délinquant

La prévention secondaire axée sur le délinquant s'appuie sur la détection précoce des individus à problèmes. Des programmes spéciaux tendent à prévenir le développement de styles de vie criminogènes parmi les jeunes à risque, en améliorant chez eux l'estime de soi-même et la sociabilité, par le biais de l'éducation, de la formation professionnelle, de programmes d'emplois, de stages de la survie visant à améliorer l'estime de soi-même et la sociabilité, à quoi s'ajoutent des mesures de protection de l'enfance telles que retrait du foyer parental et placement chez des parents nourriciers (Farrington 1989; Morash et Rucker, 1990; Scholte et Smit, 1988). La plupart de ces programmes visent à (ré-)insérer les jeunes à risque dans le corps social. Dans nombre de pays, certains de ces programmes visent spécifiquement les jeunes de minorités ethniques ou d'autres groupes marginalisés.

##### Prévention tertiaire axée sur le délinquant

Dans le monde entier la prévention du récidivisme est l'objectif traditionnel des services de probation ou de réinsertion. Les programmes classiques comportent conseils, traitement psychiatrique (y compris cures de désintoxication des alcooliques et des toxicomanes), aide à la recherche de travail et surveillance. Ces dernières années, on a introduit de nouvelles formes de sanctions qui visent la réinsertion des délinquants et tendent à leur éviter les effets secondaires nuisibles des peines de prison (peines et mesures appliquées dans la communauté). Parmi les innovations en ce domaine, citons la surveillance intensive la probation, l'assignation à domicile sous surveillance électronique, la médiation entre la victime et le délinquant, des cours de rééducation pour les coupables de conduite en état d'ivresse, un traitement intermédiaire pour les jeunes délinquants (préparation obligatoire à la réinsertion sociale) et le travail au profit de la collectivité (Ball, 1988; Tonry, 1990; Lattimore, 1990).

#### PREVENTION SITUATIONNELLE

##### Prévention situationnelle primaire

Les méthodes présentées ici tendent à décourager les délinquants et à aménager l'environnement et les bâtiments de façon à susciter un certain sentiment de sécurité. Maisons individuelles et immeubles collectifs peuvent être protégés contre l'effraction par des serrures et des barreaux, par l'éclairage et par des installations électroniques (par exemple, alarmes, télévision en circuit fermé, filtrage des entrées). La sécurité des habitations peut être favorisée par l'adoption de règles de construction, des enquêtes de sécurité (au cours desquelles des spécialistes de la prévention se rendent dans chaque foyer) et par la pression exercée par les compagnies d'assurance. Naturellement, les voitures et les camions peuvent recourir à des dispositifs de blocage du volant et à des alarmes. Toutes ces mesures techniques sont connues sous le terme de "renforcement de la cible" ("target hardening") (Bone 1989; Gabor 1990; Geason et Wilson, 1989).

La prévention situationnelle dans les zones résidentielles et commerciales prend toute sorte de formes. Plusieurs listes de critères de construction à l'épreuve de la délinquance ont été établies. Parmi les plus importants, notons la visibilité, le filtrage des accès, les restrictions de la circulation et l'implantation des discothèques et des bars dans des zones non résidentielles (proches d'arrêts des transports publics). Certaines villes n'autorisent la création de zones résidentielles, commerciales ou industrielles que sous réserve de leur conformité à ces critères (obligation d'un contrôle préalable des mesures de défense contre la délinquance).



### Prévention situationnelle secondaire

Certains quartiers, tours d'habitation, zones commerciales, écoles, hôpitaux et centres commerciaux sont fortement touchés par la délinquance, le vandalisme et les troubles de l'ordre public. On désignera par prévention situationnelle secondaire les mesures tendant à remédier aux problèmes particuliers de ces zones touchées. Par exemple, on ferme les accès des immeubles et on réduit l'espace semi-public. La plupart du temps, ces modifications s'accompagnent d'une surveillance accrue par des vigiles, des gardiens ou des patrouilles de volontaires qui font des rondes dans leur quartier ou leur îlot et collaborent avec la police locale (Colder et Nuijten-Edelbroek, 1980; Painter, 1989; Walker, 1990).

### Prévention situationnelle tertiaire

Dans beaucoup de villes, la grande majorité des infractions se commet dans quelques secteurs peu étendus. L'analyse détaillée des données informatiques recueillies par la police permet de déterminer ces "points chauds" (cartographie de la délinquance). Bien souvent, cette forte concentration tient à la présence d'activités criminelles, par exemple, casinos, sex-shops, maisons de prostitution, bookmakers, discothèques, etc. Parfois, ces endroits sont aussi des lieux de trafic de drogue ou de marchandises volées. Les moyens de contrôler ces zones de délinquance sont essentiellement du ressort de la police, mais, une modification de la politique d'octroi de licences ou des aménagements matériels peuvent aussi y contribuer. Il faut toutefois garder à l'esprit qu'une répression active dans ces "points chauds" risque de provoquer l'émigration de la délinquance vers d'autres zones, résidentielles ou commerciales. C'est pourquoi l'on préfère parfois contenir la délinquance par des méthodes évitant délibérément les moyens habituels de la prévention situationnelle tertiaire (par exemple, on délimite et on tolère des quartiers de prostitution) (Sherman et al., 1989; Hakim et Buck, 1989; Wilson et Kelling, 1982).

### Prévention axée sur la victime

#### Prévention primaire axée sur la victime

Beaucoup de pays lancent périodiquement des campagnes dans les médias pour informer le public des précautions les plus courantes contre la délinquance, par exemple, installer des serrures de sûreté et s'en servir systématiquement, ne pas laisser d'objets de valeur dans des voitures non surveillées, ne pas ouvrir la porte à des étrangers, etc. Ces campagnes s'accompagnent généralement de distribution de brochures et de conférences publiques. Des actions d'information s'adressant spécifiquement aux personnes âgées et aux enfants les mettent en garde, respectivement contre les escrocs et les violences sexuelles. Le but de ces activités est d'aider le grand public à mieux se protéger contre la délinquance en prenant davantage conscience des risques qu'il court et des moyens simples de les éviter (Home Office 1989; Sacco et Trotman, 1990; Laycock, 1989).

#### Prévention secondaire axée sur la victime

Pour diverses raisons, certaines catégories de la population sont particulièrement vulnérables. Les jeunes femmes travaillant tard le soir - par exemple, les infirmières - risquent fort d'être attaquées dans la rue. On leur propose parfois des cours d'autodéfense. Dans d'autres catégories à hauts risques sont celles des hommes politiques importants et des magnats de l'industrie. Pour assurer leur sécurité personnelle, on recourt à des méthodes spéciales de protection des personnalités (Malcher, 1989). Une

catégorie beaucoup plus vaste est celle des habitants des zones de forte délinquance. Comme on l'a dit au paragraphe traitant de la prévention situationnelle secondaire, les modifications physiques apportées aux immeubles ne constituent qu'un des éléments d'un programme plus vaste de prévention de la délinquance. Souvent, les habitants eux-mêmes prennent l'initiative d'améliorer la sécurité de leur quartier en organisant une surveillance. Le principal objectif est de collaborer efficacement avec la police locale et de la prévenir celle-ci de tout incident suspect (Lavrakas et Bennett, 1989). Sous cette rubrique se rangent également les services d'escorte des femmes seules et des personnes âgées, les "parents d'ilots" ("block parents") chez tout enfant peut aller demander de l'aide et les chaînes de coups de sifflet pour avertir la police en cas de besoin (whistle STOP projects) (Canadian Criminal Justice Association, 1989).

### Prévention tertiaire axée sur la victime

Dans la plupart des systèmes de droit pénal, la victime ne joue qu'un rôle marginal dans la procédure et n'a guère de chances d'être indemnisée par le coupable. Toutefois, de nouvelles dispositions applicables aux victimes d'actes délictueux ont fait leur apparition ces dernières années, à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du système de justice pénale. Les plus courantes des dispositions extérieures au système sont les mécanismes de compensation par l'Etat, les programmes d'aide aux victimes (soutien affectif et conseils pratiques et juridiques), centres d'accueil des victimes de viols, refuges pour les femmes battues et associations de victimes ou de membres des familles de victimes d'homicide. Ces programmes ont pour objectif d'aider les victimes à surmonter leurs difficultés affectives et pratiques. Il s'agit de leur éviter les privations et les souffrances risquant de venir en contrecoup, et de faire en sorte qu'elles ne se remettent pas dans le même genre de situation. Nous regroupons ces activités sous le terme de prévention tertiaire (Penders, 1989; Sampson et Farrell, 1990; HEUNI, 1989).

La figure 6 récapitule brièvement les exemples donnés pour chacun des neuf types de prévention que nous avons définis.



Figure 6: Une vue d'ensemble de neuf types de prévention du crime selon un modèle bi-dimensionnel

	Stade de développement de la délinquance		
	primaire	secondaire	tertiaire
<b>groupes cibles</b>	Parents (responsabilisation) Cours d'éducation civique	Travail sur le terrain des éducateurs sociaux Clubs de jeunes Formation-emploi	Réinsertion Probation intensive Surveillance
<b>délinquants</b>	Prévention de l'absentéisme scolaire Campagnes d'information sur l'alcoolisme et la toxicomanie	Parents nourriciers	Formation-emploi
<b>situations</b>	Renforcement de la cible Conception "sécuritaire" de l'habitat Eclairage	Réaménagement physique des zones de forte délinquance Initiatives privées de surveillance Gardiennage	Détermination des points chauds Quartiers des prostituées, etc.
<b>victimes</b>	Campagnes d'information Conseils spécifiques aux enfants	Protection des personnalités Rondes de surveillance "parents d'ilots"	Indemnisation versée par l'Etat Aide aux victimes Centres d'accueil des victimes de viols Refuges

Conclusion

Dans de nombreux pays on a renforcé les effectifs de la police et élargi le réseau carcéral. Les nouvelles politiques ont été bénéfiques pour les victimes d'infractions et pour les projets de prévention du crime. Les politiques de prévention du crime, entre 1975 et 1985, ont été dans une large mesure situationnelles ou orientées vers la victime (serrures et verrous, surveillance de voisinage). A ce stade, on a confié en grande partie la prévention du crime à la police, dans le cadre de ses politiques de relations avec le public. Ces activités revêtaient une importance marginale dans l'ensemble de la politique criminelle. Une nouvelle situation apparaît si, comme ce sera probablement le cas dans les années 90, les politiques de prévention orientées vers le délinquant deviennent elles aussi prioritaires. Il faut coordonner ces nouvelles activités avec d'autres activités du système de justice pénale (travail de la police en uniforme, instruction, poursuites, assistance postpénitentiaire par exemple). L'idée d'une politique criminelle intégrée, rêve de la criminologie positiviste du XIXe siècle, peut redevenir à l'ordre du jour. Il en va de même pour la question de l'"appartenance" organisationnelle, ou celle de savoir de qui relève cette politique. Les ministères de la Justice devront défendre leur "territoire".

A mon sens, une politique criminelle intégrée doit reposer sur une coopération entre l'administration locale et la police. Dans de nombreux pays, le troisième associé peut être le parquet. Au niveau national ou fédéral il faudrait charger un service étroitement lié avec le ministère de la Justice de la planification et du financement de l'ensemble des politiques locales de prévention du crime, afin d'assurer une coordination avec les politiques pénales complémentaires.

A tous les niveaux, la mise en oeuvre des politiques devrait commencer par une évaluation empirique du problème de criminalité auquel on a affaire. Les enquêtes sur la victimisation et les études de la délinquance à partir des récits des délinquants sont des outils indispensables à cette évaluation. Ensuite on pourra employer en guise de liste de contrôle une classification comme celle qui est proposée plus haut pour former un plan d'action afin de s'attaquer aux problèmes de criminalité existants. Chaque situation appelle une combinaison spécifique des diverses formes d'intervention présentées dans notre modèle. Par exemple, dans le cas d'un taux élevé de vols à main armée, le mélange optimal peut être composé comme suit: a) prévention situationnelle secondaire (protection très élaborée des agences bancaires) et prévention secondaire orientée vers la victime (entraînement du personnel bancaire à ce genre de situation); b) prévention tertiaire orientée vers la victime (soutien apporté aux victimes réelles); c) prévention tertiaire orientée vers le délinquant (surveillance intensive des cambrioleurs de banques à leur sortie de prison). Une combinaison judicieuse de mesures de ce genre sera souvent beaucoup plus efficace que des mesures isolées. Naturellement, s'il s'agit, par exemple, de vandalisme contre les biens publics, le mélange optimal sera très différent. Il pourra consister en cours spéciaux dans les écoles primaires (prévention primaire orientée vers le délinquant), renforcement des mesures de sécurité des bâtiments publics aux endroits vulnérables (prévention situationnelle secondaire) et peines de travail d'intérêt général pour les jeunes vandales (prévention tertiaire orientée vers le délinquant). Le plus souvent, l'ensemble des mesures préventives devra être complété par des mesures ciblées de maintien de l'ordre.

On ne peut réformer radicalement les politiques de lutte contre la criminalité que si d'autres méthodes crédibles sont proposées. Dans le proche avenir, les programmes de prévention du crime orientés vers le délinquant remplaceront en partie certaines interventions conventionnelles de la justice pénale, tout comme les prisons ont remplacé la peine capitale et tout comme les amendes et autres peines de substitution remplacent actuellement la détention. Il faut évaluer qualitativement les résultats de ces transformations en se demandant si les réactions adoptées face à la criminalité deviennent moins néfastes pour toutes les parties concernées, c'est-à-dire pour la victime, pour le délinquant et pour la société dans son ensemble. Le critère fondamental semble être celui de savoir si les nouvelles politiques visent à renforcer l'insertion sociale des groupes à risque, y compris les anciens délinquants. Les politiques criminelles orientées vers l'insertion et non vers la ségrégation des groupes à risque semblent être plus en harmonie avec le nouveau mouvement dans le sens de la justice sociale que l'on observe en Europe occidentale et orientale que les politiques consistant seulement à étendre encore davantage les interventions de type traditionnel de la justice pénale.



Bibliographie

Amlaner, Ch. and D.W. MacDonald (1980) A handbook on biotelemetry and radio tracking. Oxford: Pergamon Press.

Ball, Richard A. (1988) House arrest and correctional policy: doing time at home. Newbury Park: Sage.

Bianchi, H. (1985) Conference on prison abolition, Amsterdam, 24-27 June 1985. Newsletter/Supplement to MSH (Maison des Sciences de l'Homme), Informations no. 9, december.

Bol, Menke (1985) Community service orders in the Netherlands. The Hague: Ministry of Justice, Research and Documentation Centre.

Bone, Sylvester (1989) Safety and security in housing design: a guide for action. London: Royal Institute of Architects.

Bovens, Rob (1987) The alcohol program: an educational program for drunken drivers in prison. In: M.J.M. Brand-Koolen (ed.) Studies on the Dutch prison system. Amstelveen: Kugler, pp. 151-157.

Brantingham, Paul J. and Frederic L. Faust (1976) A conceptual model for crime prevention. Crime and Delinquency, vol. 22, no. 1, pp. 284-296.

Brantingham, P.J. and P.L. Brantingham (eds.) (1981) Environmental criminology. Beverly Hills: Sage.

Canadian Criminal Justice Association (1989) Safer communities a social strategy for crime prevention in Canada. Canadian Journal of Criminology, vol. 31, no. 4, 270 pp.

Colder, J.C. and E.G.M. Nuijten-Edelbroek (1990) The shopping centre project: petty crime prevention in the Netherlands. The Hague: Ministry of Justice, Directorate for Crime Prevention.

Currie, Elliott (1988) Two visions of community crime prevention. In: Tim Hope and Margaret Shaw (eds.) Communities and crime reduction. London: HMSO, pp. 280-286.

Donaheu, Terence S. (1989) Education in the law: promoting citizenship in the schools. NIJ Reports, no. 218, pp. 11-14.

Farrington, David P. (1989) Implications of criminal career research for the prevention of offending. Cambridge: Cambridge University, Institute of Criminology.

Field, Simon and Tim Hope (1989) Economics, the consumer and under-provision in crime prevention. Home Office Research and Planning Unit Research Bulletin, no. 26, pp. 40-44.

Gabor, Thomas (1990) Crime displacement and situational prevention: toward the development of some principles. Canadian Journal of Criminology, vol. 32, no. 1, pp. 41-73.

Geason, Susan and Paul Wilson (1989) Designing out crime: crime prevention through environmental design. Canberra: Australian Institute of Criminology.

Gottfredson, Michael and Travis Hirschi (1986) The true value of lambda would appear to be zero: an essay on career criminals, criminal careers, selective incapacitation, cohort studies, and related topics. Criminology, vol. 24, no. 2, pp. 213-234.

Graham, John (1989) Families, parenting skills and delinquency prevention. Home Office Research and Planning Unit Research Bulletin, no. 26, pp. 17-21.

Hakim, Simon and Andres J. Buck (1989) Do casinos enhance crime? Journal of Criminal Justice, vol. 17, no. 4, pp. 409-416.

HEUNI (1989) Changing victim policy. Helsinki: Government Printing Centre.

Home Office (1989) Tackling crime. London: Home Office, Central Office of Information.

Home Office (1990) Supervision and punishment in the community: a framework for action. London: HMSO.

Hope, Tim and Margaret Shaw (eds.) (1988) Communities and crime reduction. London: HMSO.

Hulsman, L. (1986) Critical criminology and the concept of crime. In: H. Bianchi and R. van Swaaningen (eds.) Abolitionism: towards a non-repressive approach to crime. Amsterdam: Free University Press.

Junger-Tas, Josine (1988) School drop-out and juvenile delinquency: results of a Dutch experiment. The Hague: Ministry of Justice, Research and Documentation Centre.

Kaye, M.S. (1988) Residential security in the year 2000. In: L. Teska and L. Fennelly (eds.) Security in the year 2000 and beyond. San Francisco: ETC Publication.

Kruissink, Maurits (1989) Diversion of vandals in the Netherlands (HALT-projects): results of an evaluation study. The Hague: Ministry of Justice, Research and Documentation Centre.

Kube, E. Systematische Kriminalpraevention: ein strategisches konzept mit praktischen Beispielen. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.

Lab, Steven (1988) Crime prevention: approaches, practices and evaluations. Cincinnati: C.J. Anderson.

Lattimore, Pamela (1990) Experimental assessment of the effects of vocational training of youthful property offenders. Evaluation Review, vol. 14, no. 2, pp. 115-133.

Lavrakas, Paul J. and Susan F. Bennett (1989) A process and impact evaluation of the 1983-1986 neighbourhood anti-crime self-help program. Evanston: Center for Urban Affairs and Policy Research.

Laycock, Gloria (1989) An evaluation of domestic security surveys. London: Home Office, Crime Prevention Unit.

Malcher, Alan (1989) V.I.P. close protection and the private security sector. Police Journal, vol. 62, no. 3, pp. 234-237.



- Matthews, R. (1987) Decarceration and social control: fantasies and realities. *International Journal of the Sociology of Law*, vol. 15, no. 1, pp. 39-60.
- Mayhew, Pat et al. (1976) *Crime as opportunity*. London: HMSO.
- Milton S. Eisenhower Foundation (1989) *A national and local policy of inner city empowerment and social construction*. Washington, D.C.: Milton S. Eisenhower Foundation.
- Morash, Merry and Lia Rucker (1990) A critical look at the idea of boot camp as a correctional reform. *Crime and Delinquency*, vol. 36, no. 2, pp. 204-222.
- Moriarty, Laura J. (1987) Ethical issues of selective incapacitation. *Criminal Justice Research Bulletin*, vol. 3, no. 4, pp. 1-5.
- Morris, Norval and Michael Tonry (1990) Between prison and probation: intermediate punishments in a rational sentencing system. *NIJ Reports*, no. 218, pp. 8-10.
- Newman, Oscar (1972) *Defensible space*. New York: MacMillan.
- Painter, Kate (1989) *Lighting, crime prevention and community safety: the Tower Hamlets project*. Middlesex: Centre for Criminology.
- Penders, Lex (ed.) (1989) *Guidelines for victim support in Europe*. Utrecht: Vereniging Landelijke Organisatie Slachtofferhulp.
- Sacco, Vincent and Meena Trotman (1990) Public information programming and family violence: lessons from the mass media crime prevention experience. *Canadian Journal of Criminology*, vol. 31, no. 1, pp. 91-105.
- Sampson, Alice and Graham Farrell (1990) *Victim support and crime prevention in an inner-city setting*. London: Home Office, Crime prevention Unit.
- Scholte, Evert M. and Monika Smit (1988) Early social assistance for juveniles at risk in the Netherlands. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, vol. 32, no. 3, pp. 209-218.
- Shapland, Joanna and Paul Wiles (eds.) (1989) *Business and crime: a consultation*. Swindon: Crime Concern.
- Sherman, Lawrence W., Patrick R. Gartin and Michael E. Buerger (1989) Hot spots and predatory crime: routine activities and the criminology of place. *Criminology*, vol. 27, no. 1, pp. 27-55.
- Tonry, Michael (1990) Stated and latent functions of Intensive Supervision. *Crime and Delinquency*, vol. 36, no. 1, pp. 174-191.
- Van der Laan, Peter (1988) Innovations in the Dutch juvenile justice system: alternative sanctions. In: J. Junger-Tas and Richard Block (eds.) *Juvenile delinquency in the Netherlands*. Amstelveen: Kugler, pp. 203-239.
- Van Dijk, Jan J.M. (1989) Strafsanktionen und Zivilisationsprozeß. *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, vol. 72, no. 6, pp. 437-450.

- Van Dijk, Jan J.M., Pat Mayhew and Martin Killias (1990) *Experiences of crime across the world: key findings of the 1989 International Crime Survey*. Deventer: Kluwer Law and Taxation.
- Van Soomerem, Paul (1989) Business and crime: a foreigner's view. In: Joanna Shapland and Paul Wiles (eds.) *Business and crime: a consultation*. Swindon: Crime Concern.
- Von Hirsch, A. (1983) "Neoclassicism" proportionality, and the rationale for punishment: thoughts on the Scandinavian debate. *Crime and Delinquency*, vol. 29, no. 1.
- Walker, Christopher and Sandra Walker (1990) The citizen and the police: a partnership in crime prevention. *Canadian Journal of Criminology*, vol. 32, no. 1, pp. 125-135.
- Waller, Irvin (1989) *Current trends in crime prevention in Europe: implications for Canada*. Ottawa: Department of Justice.
- Wilson, James Q. and George L. Kelling (1982) Broken windows: the police and neighbourhood safety. *Atlantic Monthly*, March, pp. 29-38.
- World Health Organization (1984) *World Health Statistics Annual*, vols. 1982-1984.
- Young, Jock (1988) Recent developments in criminology. In: M. Haralambos (ed.) *Developments in sociology*, vol. IV. London: Causeway, pp. 137-167.



LES TECHNIQUES DE GESTION EN POLITIQUE CRIMINELLE

Rapport  
présenté par  
Monsieur K.E. THURLEY (Royaume-Uni)

1. Objectifs et problèmes

L'objectif du présent document est d'analyser clairement le problème de la gestion de la politique criminelle et pénale et d'évoquer certaines conséquences pertinentes du point de vue des mesures à prendre. Personnellement, je m'intéresse à la criminologie mais je n'ai pas de compétence professionnelle spécialisée en ce domaine. Mon domaine de compétence porte sur l'étude des relations du travail, l'évolution des organisations, les types de management et de comportement dans les organismes commerciaux et publics, le tout dans une perspective comparative. Je tenterai donc ici d'utiliser cette perspective "extérieure" pour analyser les problèmes de gestion qui semblent importants dans le débat criminologique actuel. Si l'application de l'idée directrice de mon propos paraît superficielle, je ne peux que m'excuser de ne pas comprendre en profondeur les détails techniques de la politique criminelle. La discussion devrait, espérons-le, permettre de réagir utilement à mon argumentation globale.

Il convient tout d'abord de limiter l'importance accordée aux "techniques" de gestion évoquées dans le titre. Nous définirons plus bas en détail la gestion mais, fondamentalement, disons qu'il s'agit d'un processus d'organisation et d'une partie de la "structure" des organisations. Les "techniques" comme la planification stratégique, le contrôle budgétaire ou le contrôle global de la qualité ("Total Quality Control") doivent toujours être considérés dans leur contexte organisationnel. Ces techniques sont d'ailleurs, en fait, des politiques organisationnelles et elles doivent être analysées en tant que telles. La technologie de l'information, potentiellement si importante pour améliorer l'efficacité de la gestion, possède des techniques, qui sont des types précis d'analyse et de présentation de données basées sur des configurations précises de matériel et de logiciel. Mais ces ensembles informatiques sont, eux aussi, des "politiques" et ils doivent être considérés comme telles. S'il y a un choix des politiques, il s'ensuit donc qu'on ne peut simplement prescrire certaines techniques de gestion comme étant "la meilleure solution pratique". La vie n'est malheureusement pas aussi simple.

Dans ce document, je m'inscrirai également en faux contre une situation générale dans le monde occidental, dans laquelle on critique la compétence professionnelle individuelle (notamment dans le secteur public) pour autant qu'elle manquerait d'un contrôle et de conseils en matière de gestion. Dans le service de santé britannique, dans le secteur de l'enseignement public, les instituts polytechniques et les universités par exemple, des mesures sont actuellement prises pour mettre en place une direction forte - et un fort contrôle sur l'activité professionnelle. Les professionnels expérimentés sont considérés comme des "gestionnaires" d'unités et de divisions, les départements fonctionnels (par exemple, budget, personnel, informatique, etc) prennent une importance croissante et les systèmes de gratification sont repensés de manière à accroître les différentiels entre gestionnaires et professionnels, et à utiliser un système de salaire lié au résultat pour rémunérer la responsabilité du gestionnaire. Ceci veut dire qu'un débat sur la gestion de la politique criminelle ne doit pas reposer simplement sur les structures



et les mesures à prendre pour développer une plus grande efficacité technique. Ce qui est en jeu, semble-t-il, c'est une nouvelle philosophie du contrôle social, et une nouvelle conception de l'organisation des services et de la production, où l'autonomie traditionnelle et spécialisée de chaque employé professionnel serait remplacée par des unités organisationnelles beaucoup plus intégrées, faisant appel à des normes de résultats beaucoup mieux définies, notamment vis-à-vis du consommateur des services. Selon cette philosophie, la gestion, ou le management, est le processus fondamental pour parvenir à ces fins.

## 2. Les significations de la "gestion"

Examinons d'abord quelques définitions et concepts. Selon Harbison et Myers, (1959), il existe trois façons distinctes de considérer la gestion:

- a. en tant que ressource technique
- b. en tant que système accordant un statut ou définissant une élite
- c. en tant que personne ayant une autorité ou un pouvoir.

Selon (a), toute analyse de la gestion tend à se concentrer sur l'efficacité fonctionnelle, sur les problèmes de planification stratégique et d'évaluation des sources des mesures à prendre, et sur le besoin en systèmes de contrôle et de suivi des processus. En revanche, les études de (b) insistent sur les gratifications des gestionnaires et sur l'importance de motiver les individus et les équipes afin de placer les objectifs de l'organisation avant les intérêts personnels ou sectoriels. La question relative du statut est également liée à la motivation des employés à devenir gestionnaires et à leur tolérance ou à l'acceptation d'un niveau de gratification différent par rapport aux employés ordinaires.

Si l'on aborde la question du point de vue (c), on débouche sur une analyse des relations direction - employé (patron - subordonné). La question de l'autorité et du pouvoir rejoint aussi le problème traditionnel de l'obéissance: pourquoi les employés obéissent-ils aux décisions de la direction? Cette approche pose donc le problème du conflit entre les gestionnaires et les autres employés.

Le point de vue d'Harbison et de Myers est que ces trois perspectives sur la gestion sont nécessaires et doivent être intégrées. Il s'ensuit que la gestion est tout à la fois un phénomène organisationnel - avec des caractéristiques propres à chaque organisation ou entreprise - et un phénomène politique et socioculturel plus général, ayant un rapport avec les traditions historiques et les institutions de chaque société.

## 3. Recherche empirique sur les rôles de gestion

Historiquement en Europe, le terme de "gérant" désignait simplement une personne chargée de la gestion d'un établissement, par opposition au chef d'entreprise ou au propriétaire. Le même mot

anglais "manager" désigne à la fois le gérant et le directeur d'usine ou de bureau. En 1917, Sydney Webb définit le nouveau groupe professionnel des "managers" de la façon suivante:

"A mon avis, la profession de manager, quel que soit le nom qu'on lui donne, est destinée, avec la complexification croissante des entreprises humaines, à développer une technique de plus en plus élaborée et une formation professionnelle particulière de plus en plus spécialisée". (Webb, 1917).

Dans les années 1950, on s'est lancé dans plusieurs tentatives sans lendemain pour étudier directement les rôles directoriaux ou de gestionnaires. Carlson (1951) a commencé par étudier les rôles au niveau des chefs d'entreprise ou des conseils d'administration et, au Royaume-Uni, des études ont été menées sur les activités au travail des managers par des techniques d'observation, d'interview et de questionnaire. Parmi les auteurs de telles études, citons Stewart (1967), Burns (1957), Lupton et Horne (1963), etc. Ces travaux ont révélé une éventail étonnant de rôles et d'activités au travail, comme le constateront aussi Sayles (1964) et Mintzberg (1973) aux Etats-Unis. Aucune de ces études n'a abouti à une conceptualisation réellement satisfaisante du travail managérial, car elles n'ont pas réussi à replacer l'activité de ce rôle dans un modèle de comportement organisationnel.

Dans les années 80, l'attention a porté de plus en plus sur les politiques des entreprises et les mesures gouvernementales qui avaient des incidences sur les décisions des gestionnaires d'entreprise. Des études sociologiques ont abordé ces questions et, bien que le terme de management soit constamment employé, sauf dans le travail actuellement mené par Rosemary Stewart et Henry Mintzberg, rares sont les recherches empiriques ou théoriques portant sur le rôle réel des managers aux différents niveaux. En l'occurrence, les managers étaient conscients du caractère non pertinent de cette recherche universitaire par rapport à leurs problèmes réels, et leurs associations professionnelles ont souvent fait cette remarque. L'étude de la pratique réelle de la gestion reste un domaine en grande partie inexploré à l'exception de données résultant d'études de cas ou d'expériences personnelles.

## 4. Management américain par opposition au management japonais

La plupart des théories du management ont leur origine aux Etats-Unis mais, depuis une quinzaine d'années, on se demande s'il faut remplacer les idées américaines en matière de gestion par une conception japonaise. Il est peut-être utile de résumer ici les grands concepts et les grandes idées en jeu dans ce débat.

La théorie américaine du management repose sur sept idées fondamentales:

1. Management scientifique. Utiliser une approche systématique pour améliorer l'exécution des tâches.



2. Théorie classique du management. Définir les rôles du point de vue des responsabilités précises de l'emploi occupé et du point de vue de l'autorité.
3. Individualisme. Partir du principe que les managers sont d'abord des individus ayant leur personnalité et leurs intérêts, et leurs propres conceptions de leur intérêt individuel.
4. Relations humaines. Se préoccuper de développer des normes et des relations de travail en groupe au service des buts de l'organisation.
5. Théorie de la contingence. Toutes les organisations doivent élaborer des structures et des politiques adaptées à leur contexte particulier. Toutes les organisations sont donc forcément différentes.
6. Changement planifié de l'organisation. Le changement exige une approche systématique en vue d'une réforme des structures et de la culture de l'organisation.
7. Gestion du choix stratégique. Les organisations doivent essayer de définir les stratégies commerciales fondamentales nécessaires pour parvenir à une position satisfaisante sur le marché. De là découle l'élaboration de structures adaptées à cette stratégie.

En revanche, le management japonais est fondamentalement pour l'égalité en tant que base de la concurrence et de la coopération. Il rejette donc la conception technocratique implicite de la gestion scientifique américaine. Cette approche peut également se résumer en sept idées fondamentales:

1. Responsabilité collective. Tous les membres d'une organisation doivent se sentir responsables de sa réussite.
2. Rôles généralistes et rotation des emplois. Tous les employés travaillent pour l'organisation et doivent être formés pour exécuter des tâches très diverses. Ils ne sont pas propriétaires de leur emploi: ils doivent pouvoir faire n'importe quoi et doivent y être préparés.
3. Confiance des subordonnés. Les subordonnés doivent être autorisés à prendre une certaine responsabilité dans leur travail. Il faut stimuler leur potentiel.
4. Protection de tous les employés. Tous les employés sont vulnérables et doivent être protégés tant qu'ils travaillent pour l'organisation.
5. Planification des carrières. Les individus ont besoin de percevoir l'ensemble de leur carrière possible comme une opportunité qui les incite à développer leurs aptitudes et leurs connaissances.
6. Adaptation pragmatique et rationalisme. Tout change; le management doit donc être suffisamment souple pour s'adapter aux conditions nouvelles.
7. Identification avec le "michi" ("la voie") et relation personnelle avec les collègues de travail. L'éthique du travail est considérée comme une expérience personnelle quotidienne et elle découle essentiellement d'interactions constantes avec autrui au sein du groupe de travail. Les employés doivent donc avoir une conscience claire de leur identité à l'intérieur de l'organisation, et faire preuve d'affection et de loyauté envers leurs collègues.

Fondamentalement, le débat entre les théoriciens américains et japonais s'articule autour de quatre problèmes:

- a. Sécurité du travail contre liberté individuelle.
- b. Loyauté envers l'organisation contre compétence dans l'emploi occupé.
- c. Consultation et participation contre autorité gestionnaire.
- d. Innovation du groupe de travail contre savoir-faire du spécialiste.

Le management japonais conduit donc à privilégier le développement de l'engagement vis-à-vis de l'organisation et la mise en place de contrôles stricts sur le comportement individuel (la discipline sur des questions comme l'absentéisme ou la tabagie est souvent très stricte).

#### 5. Cadres conceptuels proposés

Dans le domaine commercial, il est utile de distinguer des niveaux de management selon le type de sous-système impliqué (nous examinerons plus bas l'adaptation de ces niveaux à la politique criminelle).

#### Système de production

La notion de "système de production" renvoie ici à toute organisation humaine spécifique créée avec une technologie donnée pour produire des biens ou des services à un niveau ou un rythme définissable. (La technologie est utilisée dans le sens général de Woodward comme signifiant "l'ensemble des équipements, machines, outils et recettes disponibles à un moment donné pour l'exécution de la tâche de production, et les principes qui régissent leur utilisation" (1965)).

L'idée d'un système de production est d'être une organisation ayant un rendement définissable et planifié. Les limites d'un tel système sont parfois difficiles à définir en pratique mais, en règle générale, le système est identique à la notion de "système sociotechnique" utilisé par les théoriciens de l'institut Tavistock. Il convient de rappeler que ce concept couvre tous les types de situation de travail et pas seulement les activités de fabrication. Un système de production peut produire des services de maintenance, des services de marketing, des constructions de bâtiments ou des résultats de recherche.

#### Unité d'activité

Une entreprise peut se composer d'une ou de plusieurs unités d'activité. Une unité d'activité ("business unit") est définie comme un regroupement de systèmes de production couvrant tout l'éventail des activités commerciales et de production considérée séparément comme des unités, par exemple un centre de profit/charge ou une division considérés séparément. Les frontières des unités sont définies par la pratique commerciale/financière.



### Management de contrôle

Le premier niveau de management porte sur la fonction de surveillance d'un système de production. Les managers de contrôle occupent des rôles dans un "système de surveillance" qui dirige un système de production à travers trois activités principales:

- a. s'occuper des perturbations individuelles du système;
- b. essayer d'éviter les perturbations futures;
- c. essayer de développer le système de production et de le reconcevoir.

Un tel système de contrôle peut donc être défini comme un système social composé de personnes considérées comme assurant le contrôle en continu d'un système de production, c'est-à-dire où l'on reconnaît à ses "surveillants" une responsabilité de contrôle, et qu'ils travaillent ensemble sur des problèmes communs.

### Management opérationnel

Le management opérationnel s'occupe de faire fonctionner les unités d'activité: à ce titre, il a pour tâche de coordonner et d'intégrer ce qui sort des systèmes de production afin d'augmenter les niveaux de rendement de l'unité d'activité. On peut donc définir le management opérationnel comme un système social composé de personnes à qui l'on reconnaît la responsabilité de la direction globale des unités d'activité. Cette définition est manifestement limitée aux organisations à caractère commercial. Dans les organisations du service public, la distinction n'est pas forcément claire entre le management opérationnel et d'entreprise et, dans ce cas, il y aura simplement des systèmes de production (et un management de contrôle) et un management d'entreprise. Lorsqu'il n'y a pas de notion claire d'unité commerciale ou comptable, on ne peut même pas parler de management d'entreprise mais simplement de niveau d'administration de l'entreprise.

### Management d'entreprise

Le management d'entreprise a pour but de diriger les activités de l'entreprise par des orientations globales, des décisions sur les objectifs, les priorités et les stratégies d'action de l'entreprise. On peut donc définir le management d'entreprise comme un système social composé de personnes à qui l'on reconnaît la responsabilité de la direction globale de l'entreprise. Là aussi, il peut être difficile de définir les limites de l'entreprise mais, comme il s'agit d'un terme juridique/commercial, il sera nécessaire d'utiliser des critères strictement juridiques.

### 6. Le problème central de la planification du changement

Le management n'est pas simplement une question de maintenance du système; il vise essentiellement à introduire des améliorations dans les systèmes d'organisation, c'est-à-dire à planifier le changement.



### Objectifs du changement

Les objectifs peuvent être classés selon une hiérarchie. Il faut décider de buts et d'objectifs précis par rapport à une situation spécifique et à son développement prévisible. Si cette situation est très turbulente, il peut se révéler nécessaire d'accepter des buts limités, car il est probable qu'il faudra, à long terme, modifier tous les plans. Ces objectifs limités peuvent être considérés comme venant renforcer des buts à long terme, qui ne peuvent être atteints qu'après une longue période durant laquelle on aura poursuivi des buts intermédiaires.

Dans tout système, les diverses parties représentées (par ex. ouvriers, syndicats, agents de maîtrise, personnel de secrétariat, cadres, organismes extérieurs) risquent de percevoir des possibilités de changement très différentes et d'avoir des priorités également très différentes quant aux besoins de réformes dans les différents secteurs. L'ampleur du consensus possible sur les réformes à entreprendre variera énormément.

L'accord sur les objectifs de changement ne peut être supposé mais il doit être créé. Cet accord peut être obtenu par différentes stratégies (examinées plus bas), mais il est probable qu'il faudra toujours une forme ou une autre de négociation. Le processus devient plus facile si l'on s'attaque simultanément à plusieurs objectifs de sorte que, par exemple, l'amélioration de la production puisse être associée à des tentatives pour améliorer les conditions de travail et la satisfaction individuelle.

### Stratégies de changement

Les études consacrées aux stratégies de changement permettent de distinguer quatre types:

- a. Celle qui repose sur le pouvoir, exercé soit unilatéralement, par exemple par un management hiérarchisé du haut vers le bas, soit bilatéralement comme dans le cas de négociations syndicat - direction (nous appellerons cette stratégie de type I).
- b. Celle reposant sur une méthode ou un programme de changement formel, par exemple un programme systématique de recrutement ou un programme de formation globale (stratégie de type II).
- c. Celle reposant sur une nouvelle enquête factuelle ou analyse de la situation (stratégie de type III).
- d. Celle reposant sur l'utilisation de groupes destinés à résoudre des problèmes et constitués de personnes qui dirigent le système ou sont dirigées par lui (stratégie de type IV).

Ces stratégies ont été représentées comme des solutions alternatives, selon l'intérêt qu'elles présentent ou les conceptions personnelles des auteurs. En réalité, il est peu probable que des stratégies simples reposant sur une seule approche puissent donner des résultats. Il sera toujours nécessaire d'opérer des combinaisons, et



le problème fondamental est de décider de la stratégie initiale à adopter, puis d'envisager le choix de stratégies de substitution pour appuyer ou accélérer les réformes. Il s'ensuit qu'il est également indispensable d'associer toutes les parties intéressées à l'élaboration des stratégies.

Chaque stratégie de changement doit aborder un ensemble de problèmes dans une séquence particulière, à savoir:

- a. Quels doivent être les objectifs de la stratégie de changement?
- b. Qu'est-ce qui sera le "moteur du changement" qui permettra leur réalisation? Quelle est la méthode ou forme d'intervention générale prévue?
- c. Quelles informations, idées, ou arguments nouveaux sont nécessaires pour convaincre les gens de la nécessité logique de réaliser de tels changements?
- d. Jusqu'où les autres ont-ils accepté la nécessité de poursuivre activement la résolution des problèmes, de proposer des innovations ou des suggestions positives sur les précédentes formes de gestion?

La solution de ces problèmes est au coeur du processus managerial.

#### 7. Le débat sur la gestion de la politique criminelle

Si l'on veut améliorer la gestion dans les services de prévention du crime, il faut identifier les problèmes clés définissant les mesures à prendre.

- a. Le problème central des critères d'efficacité pour les systèmes nationaux

Il est évident que les gouvernements et hommes politiques se préoccupent principalement de l'efficacité de la police, du système judiciaire, du système pénal et des divers organismes d'accompagnement non pénaux du point de vue de l'impact des statistiques criminelles sur la manière dont les citoyens et les électeurs perçoivent les niveaux de criminalité. Des événements spectaculaires comme des émeutes dans des prisons, modifient aussi de telles perceptions. Cependant, les infractions étant définies juridiquement, des changements dans la loi peuvent augmenter ou diminuer la délinquance. Etant donné qu'il peut y avoir une certaine discrétion exercée par la police et des connivences dans les collectivités locales pour certains actes "criminels", il est facile de voir pourquoi la délinquance peut augmenter simplement à la suite de changements de comportement et d'orientation chez les autorités policières ou judiciaires. Il s'ensuit qu'il est difficile d'établir des normes claires de résultats pour la gestion de la criminalité à l'échelon national. Visiblement, il est peu opportun d'essayer de créer une gestion nationale efficace de la politique criminelle à moins que l'on ne définisse spécifiquement les niveaux de résultats et les mesures utilisées, indépendamment des organismes concernés par la prévention du crime. Ce

problème semble exiger une convention internationale transeuropéenne et un "audit" indépendant, pays par pays. Une telle convention supposerait un ensemble détaillé de règles sur les définitions du crime et sur la manière de le traiter (voir le débat précédent <9ème Colloque Criminologique, 1989> sur la mesure des délais dans le traitement des affaires).

- b. L'analyse des bureaucraties dans une perspective organisationnelle

La majorité des organismes publics de prévention du crime sont organisés en bureaucraties hiérarchiques, et la police et les services pénitentiaires présentent aussi de nombreuses caractéristiques des organismes militaires relevant de règles disciplinaires très strictes. Les travaux de Crozier (1964) ont résumé et élaboré certaines idées sociologiques sur les échecs de ce genre d'organisation. Crozier soutient en particulier que les bureaucraties sont structurellement bâties de manière à résister au changement et à empêcher les initiatives manageriales. Les bureaucraties ont tendance à protéger les fonctions et à se fixer des buts sub-optimaux. Les organismes de prévention de la criminalité présentent un problème particulier dans la mesure où ils ont tendance à constituer des bureaucraties parallèles chargées de fonctions spécifiques qui se chevauchent et, parfois, entrent en conflit. (Un bon exemple est le conflit récent au Royaume-Uni entre la police et le Crown Prosecution Service). La "gestion" d'un service national ou régional de prévention de la criminalité est souvent impossible à cause des conflits qui existent entre des organismes qui, officiellement, collaborent mais en réalité se battent les uns contre les autres. Une analyse organisationnelle indépendante du processus de décision à travers les différents organismes conduit inévitablement à poser la question de la nécessité d'une structure bureaucratique pour ces organismes. Dans le domaine commercial, le management d'entreprise dans de grandes sociétés comme SAS a eu recours à des mesures de "management des services" par exemple, afin de surmonter ce phénomène bureaucratique, en concentrant l'attention de tous les départements sur un but commun. L'intégration autour d'un tel but est la seule réponse aux conflits bureaucratiques.

- c. Analyse des styles de management opérationnel et de contrôle

Les adeptes du management américain comme ceux du management japonais ont souligné la nécessité d'un leadership pro-actif chez les managers au niveau des opérations et du contrôle. Dans le système de production, la nécessité de surmonter les perturbations par rapport aux plans prévus exige souvent un fort investissement des employés, et il en est de même pour les tentatives visant à élever les normes de qualité. Cet argument apparaît naturellement dans la formation des responsables d'unités locales de la police, ainsi que dans les services pénaux. Le problème se pose ici des conflits entre le "style de contrôle ouvert" nécessaire pour stimuler la résolution de problèmes en commun et la hiérarchie traditionnelle de type militaire des services en uniforme, qui insiste sur la distance sociale entre les grades et sur une stricte discipline dans l'application des procédures et l'obéissance aux règles. La complexification des tâches et la multiplication des types de "perturbations" affectant les unités opérationnelles de la police et autres organismes nécessitent forcément des changements dans les styles de contrôle.



d. Problèmes de gestion du personnel

L'amélioration de la motivation et de l'efficacité de chaque employé dans une organisation dépend de la mise en place de systèmes de gestion du personnel perçus par les employés comme justes et attrayants. Citons parmi ces systèmes la conception du travail ("job design"), les gratifications en rapport avec les responsabilités, les tâches accomplies et le niveau de qualification, les possibilités de promotion et la structure des carrières, l'existence de moyens de régler les litiges et conflits, les critères de transfert et de sélection pour les emplois, les prestations sociales, les mesures prises en matière de santé et de sécurité, l'éducation et la formation, et les possibilités de concertation. Il semblerait que les services de prévention de la délinquance aient souvent des politiques et des procédures de personnel très inadéquates et des spécialistes du personnel mal formés. Cette situation, qui vaut aussi bien pour les organismes publics que bénévoles, s'explique en partie par la réticence de ces organismes à investir dans des services professionnels spécialisés de personnel. Il est évident aussi que la résistance à l'introduction de politiques plus orientées sur les employés décourage les employés susceptibles de répondre à ce genre de mesure. C'est donc une question clé à l'ordre du jour de tout projet de réforme.

e. Possibilités offertes par l'informatique

Les technologies actuelles modifient déjà les tâches et responsabilités de nombreux agents de prévention de la délinquance (Giller, 1989). L'accès immédiat à des banques de données informatiques est l'exemple évident. En effet, cette disponibilité de l'information augmente l'efficacité opérationnelle des agents de police ordinaires, mais les règles traditionnelles qui limitent les possibilités de manœuvres à ce niveau imposent des contraintes. Un autre problème est la crainte des citoyens face à ces risques d'intrusion dans la vie privée et d'atteinte aux libertés civiles. Il est donc fondamental ici de repenser la conception des emplois. Un autre problème est la nécessité d'offrir de meilleures carrières aux programmeurs et spécialistes de logiciels, dont on a de plus en plus besoin. Ces évolutions des systèmes informatiques peuvent présenter une très grande importance pour l'efficacité du management.

8. Vers une perspective manageriale européenne en matière de politique criminelle

Nous arrivons donc au problème fondamental de mon intervention, à savoir dans quelle mesure l'importance accordée à l'efficacité manageriale dérivée du secteur commercial est-elle pertinente pour améliorer et changer les résultats des services de prévention du crime? Cette perspective est-elle réellement importante ou s'agit-il d'une fausse piste qui ignore la différence entre les activités liées au marché et le service public? La réponse à cette question, à mon avis, dépend d'une bonne compréhension de l'importance du débat entre les théoriciens américains et japonais du management et de la distinction qui existe entre les niveaux de management exposés plus haut.

Si l'on examine les arguments avancés par les théoriciens américains et japonais du management, on constate que les politiques de management aux niveaux de l'entreprise, des opérations ou du contrôle sont en fait des tentatives pour résoudre des problèmes techniques d'affectation des ressources et d'amélioration des produits ou des services, en mettant en place une structure d'autorité qui motive et engage pleinement les employés à tous les niveaux. Les styles, les structures et les politiques du management doivent refléter les valeurs et la culture des sociétés dans lesquelles l'organisation s'inscrit. Dans l'Europe des années 1990, la situation correspond à une évolution politique et économique profonde qui conduira probablement à un nouvel ordre international, qui transcende les Etats-nations tels qu'ils existent actuellement. Dans le secteur commercial et public, cela suppose la nécessité de créer une nouvelle approche européenne du management, qui tienne compte des groupes pluralistes et plurilingues à l'intérieur de ce nouvel ordre (Thurley et Wirdenius, 1989). A mesure que la prévention du crime s'internationalise, la nécessité s'impose aussi d'une nouvelle philosophie du management afin d'engager la loyauté d'employés si nombreux et ayant des modes de pensée très divers. Pour cela, il faut investir dans des instituts européens de formation et d'enseignement du management. Mais insister sur les techniques de management sans s'appuyer sur une telle philosophie est un exercice vide de sens.

9. Calendrier du changement

D'après cette analyse, on peut proposer pour discussion le calendrier suivant:

a. Nécessité de prévoir des ressources pour planifier et évaluer le changement stratégique

L'amélioration de l'efficacité manageriale des services européens de prévention de la criminalité exige un groupe de recherches central émanant des différents pays et chargé d'étudier ou d'expérimenter des stratégies de réforme des structures des organisations, d'amélioration des résultats, etc. La débureaucratiation doit être un objectif primordial.

b. Nécessité de rationaliser les structures des organisations

D'après le modèle commercial du management, il convient d'éclaircir les différences entre le management de contrôle/opérationnel - le travail avec les communautés locales - et le management stratégique - travail au niveau international. Tous deux constituent des modèles d'intégration, mais leur fonction est très différente (ainsi que la formation qu'ils supposent).

c. Nécessité de tirer profit des idées japonaises sur le contrôle de la qualité totale et sur la gestion opérationnelle

Il apparaît très nettement que les organisations japonaises ont élaboré de nouvelles techniques puissantes pour améliorer les résultats et la performance en mobilisant la participation des employés au contrôle de la qualité totale. Une telle approche est tout à fait adaptée aux services de prévention du crime, qui se caractérisent par leur forte intensité en main-d'oeuvre.



d. Nécessité de politiques de développement des ressources humaines

Si l'on veut atteindre de nouvelles normes de résultats, il faut redonner une importance nouvelle à la planification des carrières, à la formation et au développement du personnel. On ne peut plus tolérer des employés mal formés ou peu motivés si l'on veut améliorer les résultats.

e. Nécessité d'orientations professionnelles et manageriales

Il convient de planifier simultanément le développement du management et le développement des résultats.

L'importance à accorder au management ne doit pas entraîner une dévalorisation de la compétence professionnelle, qu'il faut au contraire stimuler. Les modèles de carrières pour les employés devraient comporter des périodes à des postes à la fois techniques et de gestion, principe qui paraît essentiel dans une situation où la spécialisation professionnelle est la principale façon de développer des aptitudes, des connaissances et une identité individuelles.

BIBLIOGRAPHIE

- Burns, T. (1957) Management in action Operational Research Quaterly 8 pp. 45-60
- Carlson, S. (1951) Executive Behaviour: A study of the Work Load and the Working Methods of Managing Directors. Strömberg Stockholm
- Crozier, M. (1964) The Bureaucratic Phenomenon. University of Chicago Press, Chicago and London
- Giller, H.J. (1989) 'System Management and Monitoring', in Punishment, Custody and the Community: Relations and Comments on the green Paper. ed. H. Rees and E. Hall Williams, STICERD, London School of Economics, London
- Harbison, F.H. and Myers, C.A. (1959) Management in the Industrial World, McGraw-Hill, New York.
- Mintzberg, H. (1973) The Nature of Managerial Work. Harper & Row, New York
- Sayles, L.R. (1964) Managerial Behaviour: Administration in Complex Organisations, McGraw-Hill, New York
- Stewart R. (1967) Managers and their Jobs: A study of the similarities and differences in the ways managers spend their time. MacMillan, London
- Thurley, K. & Wirdenius, H. (1989) Towards European Management. Pitmans, London
- Webb, S. (1917) The Works Manager Today. Longman Green, London

CONCERTATION ENTRE LES ETATS MEMBRES DU CONSEIL DE L'EUROPE  
SUR LES SUJETS INSCRITS A L'ORDRE DU JOUR DU 8ème CONGRES  
DES NATIONS UNIES POUR LA PREVENTION DU CRIME ET LE TRAITEMENT  
DES DELINQUANTS

Rapport  
 présenté par  
 Monsieur G. POLIMENI (Italie)



### Thèmes et préparatifs du Congrès

1. Le Huitième Congrès des Nations Unies aura pour thème : "La coopération internationale en matière de prévention du crime et de justice pénale pour le XXIème siècle".

Cinq grands sujets y seront examinés :

- **Sujet n° 1** : Prévention du crime et justice pénale dans le contexte du développement : réalités et perspectives de la coopération internationale ;
- **Sujet n° 2** : Les politiques de justice pénale et les problèmes de l'emprisonnement, les autres sanctions pénales et les mesures de substitution ;
- **Sujet n° 3** : Action nationale et internationale efficace contre (a) le crime organisé et (b) les activités terroristes criminelles ;
- **Sujet n° 4** : Prévention de la délinquance, justice pour mineurs et protection des jeunes : approches politiques ;
- **Sujet n° 5** : Normes et principes directeurs de l'Organisation des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale : application et priorités en vue de la définition de nouvelles normes.

2. Qu'il me soit tout d'abord permis de faire ici un rappel des travaux menés aux Nations Unies en préparation de ce 8ème Congrès.

Cinq réunions interrégionales d'experts - une par sujet - se sont tenues à Vienne en 1988. Chacune d'elles a débouché sur des directives, normes, méthodes et traités types concernant des problèmes jugés se prêter à une action internationale, ainsi que sur des mesures et politiques spécifiques à adopter au niveau national. Ces propositions ont dans la plupart des cas été présentées sous la forme de projets de résolution.

En 1989, cinq réunions régionales - chacune consacrée, cette fois, à la totalité des cinq sujets - ont eu lieu dans divers pays. On y a entériné les recommandations et instruments issus des réunions interrégionales, suggéré des amendements à ces textes et formulé de nouveaux projets de résolution en vue du Congrès.

Le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance a par ailleurs joué un rôle très important dans les préparatifs. Dès sa 9ème session, il s'est employé à recenser les questions à débattre lors du Congrès et a fait le point sur l'état d'avancement des préparatifs, en formulant un certain nombre de recommandations précises.

Enfin, à sa 11ème session (Vienne, 5-16 février 1990), le Comité a examiné les textes issus des réunions interrégionales et amendés lors des réunions régionales, pour les adopter ensuite, dans leur version définitive, en tant que projets de résolution pour le Congrès. Il a également arrêté quelques projets de résolution totalement nouveaux.

### Documents pour le Congrès

3. Les documents de base pour le Congrès se composeront des rapports des réunions interrégionales et régionales, du "Guide pour la discussion" établi par le Secrétariat, des rapports de session du Comité, ainsi que de cinq documents de travail (un par sujet), en préparation au Secrétariat. A cela s'ajouteront, comme dans les précédents congrès, des contributions émanant de gouvernements, d'organisations non-gouvernementales, d'experts et d'autres organismes.

4. Vu la masse des documents et, plus encore, la portée des cinq sujets de fond qui seront traités pendant le Congrès, il serait à l'évidence très difficile, pour ne pas dire impossible, d'engager ici une concertation sur tous les aspects qu'évoquent les intitulés de chacun des thèmes. Un "tri" s'impose et l'on pourrait ainsi, dans un premier temps, s'intéresser plus particulièrement aux sous-thèmes qui ont déjà été précisés lors des réunions préparatoires et autour desquels s'articulent les projets de résolution adoptés à sa 11ème session par le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance.

Ces projets de résolution représentent cependant un matériel de travail très volumineux: il n'y en pas moins de 23 au total (sans compter quelques projets d'importance secondaire ne portant pas sur le fond). Au surplus, ils sont pour la plupart d'une vaste ampleur, en ce sens qu'ils tendent à l'élaboration de cadres normatifs ou à l'adoption de traités type d'une grande complexité.

Quand bien même les délégations nationales s'en tiendraient aux projets de résolution, la concertation envisagée entre les Etats membres du Conseil de l'Europe n'a de chance de porter ses fruits que si d'autres travaux viennent compléter les discussions et les résultats acquis à la présente Conférence, à l'occasion peut-être de la prochaine session plénière du CDPC, de la Conférence des Ministres européens de la Justice à Istanbul et, à titre informel, du Congrès proprement dit.

### Les deux grands axes du Congrès

5. Dans ces conditions, il pourrait être utile, avant d'énumérer les projets de résolution regroupés par sujet, de donner un aperçu général du Congrès en essayant d'en dégager les lignes directrices et les points de l'ordre du jour qui devraient plus particulièrement retenir l'attention des délégations nationales à Cuba.

Deux points me paraissent ici mériter réflexion.

6. Le premier concerne le projet de résolution intitulé "Etude des fonctions et du programme de travail de l'Organisation des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale" (E/AC.57/1990/L.35).



C'est la première fois qu'un congrès des Nations Unies consacré à la criminalité est appelé à examiner l'ensemble des activités de l'Organisation en matière de criminalité et de justice et à suggérer les grandes orientations futures du programme. Il me semble qu'il serait dans l'intérêt des Etats membres du Conseil de l'Europe d'adopter à cet égard une position commune, en s'appuyant sur l'expérience que nos pays ont acquise grâce au programme mis sur pied dans le cadre même du Conseil de l'Europe sur les problèmes criminels. Cette expérience pourrait également être mise à profit pour déterminer ce qui mériterait d'être confié à une instance régionale et ce qui, au contraire, s'intégrerait mieux dans un plan d'action d'envergure mondiale.

Si mes souvenirs sont exacts, un débat avait porté, lors de la Troisième Conférence de politique criminelle, sur l'intérêt des congrès de l'O.N.U. et sur la nécessité d'en modifier les préparatifs. La résolution précitée nous donne à présent l'occasion de repenser ainsi l'ensemble du programme des Nations Unies en la matière.

Le Congrès n'est pas seulement tenu, je tiens à le souligner, de formuler des propositions concernant les questions d'organisation et les dispositions pratiques telles que la convocation d'une réunion au sommet, les modalités de constitution d'un groupe d'experts ou l'élaboration d'un instrument international (voir paragraphes 1 et 2 du projet de résolution); il a également pour mission d'examiner le rapport du Comité intitulé "Pour un programme international efficace en matière de criminalité et de justice" (doc. E/AC.57/1990/L.32) et de se pencher sur les questions fondamentales que sont notamment l'établissement de la liste des thèmes qui devront prioritairement figurer dans le programme d'activités futures et le choix des types d'actions à mener dans le cadre de ce programme. Les délibérations des participants au Congrès pourront ainsi être un premier pas décisif pour l'ensemble du processus de restructuration.

7. Le second point sur lequel je voudrais m'arrêter a trait aux problèmes visés par le troisième sujet.

En passant en revue les divers Congrès de l'O.N.U. consacrés à la criminalité depuis 1955, je me suis aperçu - au risque d'apparaître par trop sommaire dans mon analyse - que les initiatives internationales dont ils ont été à l'origine s'étaient concentrées sur trois domaines, selon un processus presque chronologique.

Le premier Congrès qui a vu l'adoption des Règles minima pour le traitement des détenus, a marqué le début des efforts déployés par les pays participants pour humaniser l'administration de la justice pénale par l'application de principes universellement admis. Tous les Congrès ultérieurs se sont intéressés aux problèmes de la criminalité caractérisés par la nécessité de garantir le respect des droits fondamentaux.

Le deuxième axe d'intervention a vu le jour lors du troisième Congrès, au moment où les délégations des pays en voie de développement ont commencé à jouer un rôle important dans les discussions: les délicates questions du lien entre le développement économique et la criminalité, de la prévention du crime et du rapport entre l'évolution sociale et la délinquance ont ainsi été débattues et ont fait l'objet de nombreuses recommandations.

Enfin, il a fallu attendre le septième Congrès pour que se dégage le troisième centre d'intérêt, que l'on pourrait définir comme la "lutte contre les crimes de nature transnationale (notamment le terrorisme et le crime organisé) et la coopération internationale en la matière".

On retrouve dans les 23 projets de résolution ces trois grands domaines d'intervention, le dernier étant pour l'essentiel matérialisé dans les résolutions soumises pour le troisième sujet. Sans chercher à savoir lequel de ces domaines mériterait plus d'attention - exercice à mes yeux peu constructif -, je soulignerai simplement que la coopération internationale face aux crimes d'ordre transnational semble être le principal terrain d'action vers lequel s'est orienté depuis peu le programme de l'O.N.U. en matière de criminalité. Il s'agit là d'un terrain où d'autres instances étaient déjà intervenues par le passé, mais uniquement sous certains angles choisis en fonction de catégories bien précises de délits, d'un terrain que les participants au précédent Congrès avaient davantage "ébauché" qu'approfondi, d'un terrain enfin qui pourrait modifier la vocation traditionnelle du programme en question en la faisant évoluer vers de nouveaux types et de nouvelles modalités d'actions.

Une réelle coopération internationale face à la criminalité transnationale appelle une analyse préalable des moyens dont on dispose pour étudier valablement ces problèmes dans un éventail aussi large de pays, qui n'en ont pas tous ni toujours la même appréciation. Il importe plus que jamais à cet égard de définir des objectifs concrets, faute de quoi les congrès risquent d'engendrer des organes travaillant sur la base de principes très généraux et n'ayant aucun contact avec la réalité. Je crains que ce risque soit d'ores et déjà clairement perceptible dans quelques-unes des recommandations contenues dans les projets de résolution "Prévention et répression du crime organisé" (doc. E/AC.57/1990/L.22) et "Activités criminelles terroristes" (doc. E/AC.57/1990/L.23).

Des problèmes tels que le terrorisme et certaines formes de crime organisé exigent en outre, du seul fait de leur caractère transnational, la mise en place de systèmes très poussés d'entraide juridique; en d'autres termes, il convient d'imposer des obligations d'assistance réciproque pour les enquêtes et les procédures, ce qui suppose en principe que tous les Etats concernés soient placés sur un pied d'égalité et soient disposés à apporter les uns aux autres une aide du même degré d'efficacité. Si l'élaboration, dans le cadre du programme de l'O.N.U. en matière de criminalité, d'instruments internationaux poursuivant de tels objectifs concrets me paraît certes louable, il ne faudrait pas oublier que les Nations Unies constituent un cadre encore mieux adapté à un autre type de coopération internationale, à savoir une sorte d'entraide "verticale" donnant à chaque pays la possibilité de mettre à profit, dans sa propre lutte contre le crime, l'expérience de ses partenaires. Pour reprendre les termes du rapport susmentionné du Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, "Il y a plusieurs domaines dans lesquels tous les pays peuvent tirer avantage d'une information solide sur l'expérience acquise ailleurs. Les méthodes qui ont été couronnées de succès peuvent servir ailleurs, ce qui permet d'éviter des erreurs coûteuses. Connaître les progrès réalisés par d'autres pays peut donner l'idée de modes d'approche prometteurs qui sans cela auraient pu ne pas être évidents. Comprendre la cause de l'échec essuyé ailleurs peut mettre en garde contre le choix de la voie qui y a conduit."



Dans un Congrès qui entend formuler un nouveau programme de lutte contre la criminalité (comme je l'ai déjà indiqué), de telles considérations méritent réflexion. Au moment de déterminer les activités futures des Nations Unies, il convient de retenir les thèmes de fond qui s'intègrent parfaitement aux plans d'action existants, seuls gages d'efficacité. Il importe en particulier de veiller à un équilibre entre les initiatives tendant à une entraide mutuelle dans la lutte contre le crime au niveau international et celles qui visent à renforcer les systèmes nationaux de prévention du crime et de justice pénale, sans négliger, sur ce dernier plan, les impératifs propres aux pays en voie de développement.

#### Sujet n° 1

8. Au terme de ces considérations générales, nous pouvons à présent examiner un à un les cinq sujets inscrits à l'ordre du jour.

Le premier sujet, qui constituera le thème dominant du Congrès, sera traité au cours des séances plénières (les autres devant être débattus par deux Comités); il donnera aux gouvernements et aux organisations gouvernementales et non-gouvernementales l'occasion d'échanger leurs expériences, de passer en revue les problèmes rencontrés dans tous les domaines de la prévention du crime et de la justice pénale, et d'indiquer les progrès accomplis d'une manière générale dans ce secteur.

Le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance a voulu, à travers ce thème, faire la transition entre le septième et le huitième Congrès, en réaffirmant l'importance de replacer les questions de prévention du crime et de justice pénale dans le contexte du développement. En incluant cette référence, les participants seraient à nouveau amenés à s'interroger sur ce que j'ai appelé les liens conflictuels entre les changements socio-économiques et les normes et déviances du comportement; ils auraient plus précisément à voir si une approche macrocosmique de la criminalité, qui englobe des politiques de prévention de la criminalité intégrées dans la planification nationale du développement, peut donner de bons résultats.

Cela étant, ce dernier point pourrait aussi ne pas être abordé dans les discussions, surtout si les délégations nationales, au lieu de s'inspirer de la référence à la notion de "développement" se concentrent sur le principal projet de résolution - "Coopération internationale en matière de prévention du crime et de justice pénale dans le contexte du développement" (doc. E/AC.57/1990/L.15). En effet, les recommandations contenues dans ce projet de résolution sont moins axées sur les liens entre la criminalité et les facteurs économiques ou de développement que sur les crimes à caractère transnational et les mesures nationales ou internationales destinées à y faire face. La nécessité d'une coopération internationale est particulièrement mise en avant et le texte propose un vaste ensemble d'activités pour les Nations Unies (voir plus spécialement la partie B des recommandations).

L'approche ainsi conférée au projet de résolution, plus centrée sur l'action que ne l'étaient les projets de résolution soumis au précédent Congrès sur le même sujet, pourrait faire l'objet d'une concertation entre les Etats membres du Conseil de l'Europe. Si ces Etats, ainsi que d'autres d'ailleurs, parviennent à s'entendre pour mener les discussions dans le cadre bien délimité du projet de résolution susmentionné, le débat consacré au premier sujet viendra peut-être se fondre dans l'examen des activités futures des Nations Unies, ce qui renforcera encore le rôle du Congrès en tant qu'artisan du programme de l'O.N.U. en matière de criminalité.

9. D'autres projets de résolution portant sur des questions plus précises seront évoqués lors du débat sur le premier sujet; j'en citerai trois.

Le "Projet de traité type pour la prévention des infractions visant les biens meubles qui font partie du patrimoine culturel des peuples" (doc. E/AC.57/1990/L.38), qui n'a été présenté qu'à la 11ème session du Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, devra peut-être faire l'objet de quelques nouvelles modifications et améliorations. Il entend pour l'essentiel imposer clairement et simplement aux Etats vers lesquels des biens culturels ont été illégalement transférés l'obligation de les récupérer et de les restituer à l'Etat auquel ils appartiennent.

Ce traité type semble fondé sur le principe que l'acquisition en toute bonne foi de biens culturels par un particulier n'est pas un obstacle à leur restitution, l'Etat auquel ils reviennent se devant cependant d'accorder une juste indemnisation au propriétaire de bonne foi.

Les importants efforts déployés par le Conseil de l'Europe pour mettre sur pied un système efficace de coopération en matière de transfert transnational illicite de biens culturels n'ont pas encore donné des résultats satisfaisants; nous savons que cela est dû, en partie du moins, à l'impossibilité de s'entendre sur le problème des acquisitions de bonne foi. Tout porte donc à voir dans quelle mesure la solution proposée par le projet de traité type des Nations Unies pourrait apporter une réponse aux difficultés sur lesquelles bute le Conseil de l'Europe et je suis persuadé que nos pays ont réellement intérêt à se concerter sur l'initiative prise par l'O.N.U.

10. Le projet de résolution intitulé "Prévention de la délinquance en milieu urbain" (doc. E/AC.57/1990/L/4/Rév.2) expose et recommande un vaste ensemble de mesures de prévention de la délinquance au niveau local et, en particulier, en milieu urbain.

Les propositions qui y sont énoncées s'inspirent pour la plupart des initiatives bien connues prises par la France dans ce domaine. Compte tenu de l'importance que confère ce texte à des mesures de prévention sociale similaires, j'ai le sentiment que l'approche européenne concertée doit être une synthèse de l'expérience française et de la philosophie dite "de prévention situationnelle" que l'on retrouve notamment dans la Recommandation N° R (89) 19 du Conseil de l'Europe.



11. Enfin, les participants se pencheront sur l'important projet de résolution relatif au "Rôle de la législation pénale dans la protection de la nature et de l'environnement" (doc. E/AC.57/1990/L.30). Le débat ira vraisemblablement au-delà de l'application du droit pénal en matière de protection de l'environnement et abordera sans doute les problèmes interrégionaux, réels ou potentiels, liés au rejet de déchets nocifs.

Pour ce qui a trait aux seuls aspects du droit pénal en la matière, je vous engage à inviter la Conférence des Ministres européens de la Justice du Conseil de l'Europe où cette question est inscrite à l'ordre du jour, à indiquer officiellement la position commune que l'Europe entend exprimer au Congrès.

### Sujet n° 2

12. Le deuxième sujet s'inscrit en quelque sorte dans le prolongement du thème correspondant qui avait été traité au septième Congrès, à savoir "Processus et perspectives de la justice pénale dans un monde en mutation". L'intention première était ici de voir comment sont administrés les divers secteurs de la justice pénale, afin de rendre celle-ci plus équitable, plus efficace et plus responsable. Mais, comme le montre l'intitulé du sujet, cette approche globale a fait place - dès le début des travaux préparatoires - à une préoccupation plus particulièrement axée sur l'analyse des problèmes liés à l'emprisonnement et aux peines. Il est clair que les Etats européens pourront ici grandement bénéficier des acquis tirés des travaux que le Conseil de l'Europe n'a cessé de consacrer à ces questions.

J'ai dénombré ici quatre projets de résolution retenus par le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance; à ceux-là s'en ajoute un autre qui n'a pas été adopté mais qui a été transmis au Conseil économique et social pour communication au Congrès.

13. Le projet de résolution "Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo)" (doc. E/AC.57/1990/L.20) est une initiative de l'Institut des Nations Unies d'Asie et d'Extrême-Orient; le texte a ensuite été passé au crible et modifié lors des réunions interrégionales et régionales. Ces "Règles de Tokyo" sont très larges, en ce sens qu'elles posent à la fois des principes visant à encourager le recours à des mesures non privatives de liberté et des garanties minimales pour ceux qui en font l'objet; elles contiennent également des règles destinées à éviter la détention préventive, ainsi que des dispositions relatives à l'application des peines.

Lors de la réunion préparatoire régionale européenne, les experts européens ont contesté le bien-fondé d'une approche aussi vaste, de même que le contenu de certaines règles, dont la portée leur a semblé aller bien plus loin que les "Règles minima pour l'application de peines non privatives de liberté" formulées en 1988 par la Fondation internationale pénale et pénitentiaire. Je pense qu'une position commune européenne pourrait être trouvée sur la base du consensus qui s'est dégagé lors de cette réunion et qui prenait notamment en considération les besoins de régions non européennes.

14. Le deuxième projet de résolution sur lequel j'aimerais m'arrêter est celui sur "La gestion de la justice pénale et l'élaboration de principes en matière de peines" (doc. E/AC.57/1990/L.17). Ici aussi, compte tenu des questions traitées dans ce texte, nous pourrions grandement tirer parti des travaux qu'a récemment menés et que mène encore le Conseil de l'Europe en la matière.

C'est grâce aussi à ces travaux du Conseil de l'Europe que l'expression "gestion du système de justice pénale" trouve désormais toute sa place dans l'application d'un concept global de prévention de la criminalité et de justice pénale appelant des stratégies et politiques systématiques plutôt que des méthodes fragmentaires.

Il ne devrait pas être difficile d'arrêter une position commune sur ce projet de résolution, étant donné qu'il puise son inspiration dans des idées qui, si elles ne sont pas déjà entrées dans les faits, sont vues d'un bon oeil ou tout au moins sérieusement étudiées dans un grand nombre de pays européens. Le texte s'articule autour de recommandations visant à diminuer le recours à l'intervention de la justice pénale, à tirer profit, quand cela est possible, de l'application du principe de l'opportunité, à réduire le recours à l'emprisonnement et à arrêter, dans les divers cadres juridiques, des politiques garantissant la cohérence de l'action de toutes les composantes du système de justice pénale.

Il n'est cependant pas impossible qu'il faille encore affiner le texte sur le plan technique, dans le seul but d'éviter les chevauchements avec d'autres résolutions.

15. Une troisième résolution qu'il convient ici de mentionner est elle qui énonce les "Principes de base relatifs au traitement des détenus" (doc. E/AC.57/1990/L.31).

Outre la valeur considérable attachée à chacun de ces principes, il est à noter que nombre d'entre eux sont posés en termes de "droits" des détenus. Ce point me semble important, au moment où s'engage en Europe un débat sur la nécessité de muer les "Normes pour les détenus" en dispositions prévoyant des droits individuels, qui pourraient éventuellement figurer dans un protocole additionnel à la Convention des Droits de l'Homme.

### Sujet n° 3

16. Pour ce qui est du projet de résolution "Prévention et répression du crime organisé", je serais tenté de dire que les catégories d'infractions prises pour illustrer le crime organisé sont trop restreintes. L'accent n'est mis que sur la fraude, la corruption et le blanchiment de l'argent, du fait peut-être de cette tendance, assez courante à l'O.N.U., à confondre quasiment criminalité des affaires et crime organisé. Cette vision quelque peu étroite risque de ne pas permettre une analyse en profondeur des composantes structurelles du phénomène connu sous le nom de crime organisé et de déboucher sur des recommandations qui, si valables soient-elles sur un plan général pour toutes les catégories de délits, ne sont pas assez spécialisées pour lutter contre les problèmes précis posés en l'occurrence. Je me demande si les délégations européennes ne pourraient pas faire en sorte que le Congrès précise davantage les principes directeurs du projet, à la lumière de ce que je viens d'indiquer. Ainsi, pour la partie de la résolution consacrée à la "législation pénale", on pourrait notamment émettre des suggestions s'appuyant sur l'expérience européenne dans le domaine de la criminalisation des "associations de malfaiteurs", des "ententes délictueuses", des "actes connexes", du "soutien financier" et autres agissements similaires, et s'appuyant aussi sur l'expérience acquise lors des enquêtes et procès où l'on a eu à connaître de ce genre d'activités criminelles.



Le projet de résolution sur les "activités criminelles terroristes" comporte à mon sens de nombreux points sensibles et l'on peut s'attendre à un débat houleux sur cette question lors du Congrès. Je voudrais simplement attirer l'attention des participants ici présents sur les chapitres D (Compétence juridictionnelle), E (Extradition) et O (Codification du droit pénal international et création d'une cour internationale de justice criminelle), car ils me paraissent aborder des points qui, ne serait-ce que sur un plan purement juridique et technique, appellent un examen très prudent de toutes leurs conséquences, surtout au regard des normes internationales en vigueur.

17. Enfin, on procédera, toujours pour le troisième sujet, à l'examen de deux projets de résolution: "Traité type d'extradition (doc. E/AC.57/1990/L.18) et "Traité type d'entraide judiciaire en matière pénale" (doc. E/AC.57/1990/L.28).

Ces deux instruments types s'inspirent d'un avant-projet soumis par les experts australiens - le premier étant également fondé sur les propositions du professeur Charif Bassiouni. La Conférence constatera qu'à la suite des modifications apportées lors des réunions préparatoires, ces deux traités satisfont désormais aux critères juridiques des pays de "common law" comme à ceux des Etats de droit continental et reflètent mieux les orientations fondamentales de la Convention européenne.

D'une manière générale, je pense que les Etats membres du Conseil de l'Europe peuvent porter un jugement favorable sur la façon dont ces traités types relatifs à la coopération juridique internationale pour les problèmes criminels ont été formulés par les Nations Unies.

#### Sujet n° 4

18. Le quatrième sujet se veut, comme indiqué dans le "Guide pour la discussion", la phase ultime de l'évaluation de la démarche et des activités des congrès des Nations Unies; ceux-ci se sont intéressés au fil des ans, sous différents angles, à la situation actuelle et future de la justice pour mineurs, conscients de la nécessité de revoir et d'améliorer en permanence leur intervention sur ce terrain.

Pour ce sujet, deux projets de résolution ont été déposés: "Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Les Principes directeurs de Riyad)" (doc. E/AC.57/1990/L.36) et "Règles minima des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté" (doc. E/AC.57/1990/L.37). S'ils sont adoptés, ils formeront, avec les Règles de Pékin sur l'administration de la justice pour mineurs, un ensemble considérable de principes couvrant, sinon la totalité, du moins la plupart des aspects de la prévention du crime et de la justice pénale pour les jeunes.

Chacun de ces deux projets a fait l'objet d'un examen approfondi lors de la réunion préparatoire européenne. Certaines délégations ont à cette occasion laissé clairement entendre que les Règles pour la protection des mineurs privés de liberté auraient davantage d'impact si l'instrument en question était plus concis. Ce point de vue n'a été que partiellement suivi, le texte ayant été légèrement élargi. Les précisions qui demeurent dans le projet de résolution, et qui ne revêtent pas une importance capitale pour les pays européens, semblent cependant être nécessaires pour indiquer à certains pays situés dans d'autres régions du monde dans quel sens doivent aller leurs pratiques.

La Conférence peut également être sûre que les idées qui ont inspiré les Règles proposées sont conformes à la position adoptée en la matière par les instances du Conseil de l'Europe.

Il en va de même pour les "Règles de Riyad"; je suggérerais simplement d'en vérifier la compatibilité avec le projet relatif à la "Prévention de la délinquance en milieu urbain" dont j'ai parlé en évoquant le premier sujet.

#### Sujet n° 5

19. Le cinquième sujet entend traiter, comme lors des précédents congrès, un grand nombre de problèmes disparates qui ne pouvaient être réunis sous un thème général et qui ont été regroupés ici au seul motif qu'ils sont tous liés à la formulation et à l'application de normes de l'O.N.U..

Pour ce qui est de l'application des normes existantes, il apparaît de plus en plus que les structures et organes des Nations Unies, capables de concevoir quelquefois des corps très détaillés de principes, ne sont pas toujours en mesure d'en susciter la mise en oeuvre au niveau national ni d'en contrôler le respect.

Pour pallier à ce problème, le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance a soumis au Conseil économique et social un projet de résolution qui, s'il est adopté, aura pour effet d'amener le Congrès à étudier lui aussi, lors du débat sur le cinquième sujet, les "moyens d'accorder la priorité voulue à l'application des normes existantes" (doc. E/AC.57/1990/L.7).

Cette tâche impliquera notamment une refonte du système de notification actuellement utilisé, qui pêche par sa complexité et, parfois, par sa lourdeur.

De façon plus générale, le débat consacré au problème de la mise en oeuvre des normes pourrait être combiné à celui sur le nouveau programme de l'O.N.U. en matière de criminalité. Il conviendrait de voir, dans le cadre d'une révision globale de l'ensemble de ce programme, dans quelle mesure on peut garantir l'application des normes, car ce facteur entre dans le choix du rang de priorité à accorder aux divers thèmes et types d'activités des Nations Unies.

20. Outre ces questions générales relatives à l'application des normes, les délégués nationaux qui auront à traiter le cinquième sujet devront examiner cinq projets de résolution.

Deux d'entre eux contiennent des traités type en matière de coopération juridique: "Traité type sur le transfert des poursuites pénales" (doc. E/AC.57/1990/L.39) et "Traité type relatif au transfert de la surveillance des délinquants bénéficiant d'un sursis à l'exécution de la peine ou d'une libération conditionnelle" (doc. E/AC.57/1990/L.40).

Ces deux instruments me paraissent présenter des différences - importantes sur certains points - par rapport aux Conventions et aux pratiques suivies en la matière en Europe. Il ne s'agit pas là d'une critique; d'ailleurs, certains choix que traduisent les traités en question pourraient être pris en considération et retenus pour refondre les grands axes des instruments européens correspondants. Il serait utile, en tout état de cause, que les délégations européennes appelées à se rendre au Congrès se consultent étroitement sur ces questions.



En ce qui concerne le traité type relatif au transfert de surveillance, le texte prévoit qu'une fois ce transfert décidé, l'Etat requis devient pleinement compétent dans l'affaire en cause et se voit investi du pouvoir de révoquer la surveillance ou la mise en liberté et de faire exécuter la peine. Le transfert de surveillance s'apparente ainsi au transfert de l'exécution de peines de détention; en conséquence, il conviendrait d'examiner la cohérence entre ce nouvel instrument et celui relatif au transfert des détenus, adopté par le précédent Congrès, et de se pencher sur la question du consentement de la personne condamnée.

Il me semble par ailleurs que les deux traités devraient préciser plus clairement les obligations incombant aux parties, de manière à pouvoir plus facilement identifier les cas et circonstances rendant le transfert impératif.

21. Enfin, les trois autres projets de résolution sont destinés à fixer des directives et normes venant compléter les ensembles de principes déjà en place dans l'appareil judiciaire pénal (par exemple, ceux relatifs à l'indépendance de la magistrature, ou encore le Code de conduite des responsables de l'application des lois).

Il s'agit des "Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois" (doc. E/AC.57/1990/L.19), des "Principes de base relatifs au rôle du barreau" (doc. E/AC.57/1990/L.21) et des "Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet" (doc. E/AC.57/1990/L.33). La Conférence souhaitera peut-être les commenter. Les Principes directeurs concernant les magistrats du parquet risquent en particulier de poser des difficultés communes à plusieurs Etats européens, en raison du caractère particulier du parquet dans leur système juridique. Cela étant, je tiens à souligner que les trois projets ont été soigneusement rédigés et qu'il y a été tenu compte de la diversité des droits internes dans les domaines visés, et j'espère qu'il ne sera pas trop difficile de trouver un consensus sur ces textes et de dégager par là même une position européenne commune.

**CONCLUSIONS**

Présentées par  
le Président de la Conférence  
Monsieur Charles ELSÉN (Luxembourg)

*[Faint mirrored text from the reverse side of the page, appearing as bleed-through.]*



A mesure que j'ai rédigé les conclusions des débats que nous avons eus au cours de ces trois jours, je me suis rendu compte des difficultés de ma tâche.

Diriger les débats d'une grande conférence de politique criminelle, comme le fut cette 4ème conférence, est une tâche facile, rendue agréable par le fait de la présentation de rapports remarquables, suivis chacun d'une discussion animée, mais sereine, débouchant de surplus sur un consensus assez général par rapport aux thèmes développés par nos rapporteurs.

Mais lorsqu'il s'agit de résumer des débats d'une telle richesse dans un laps de temps assez court, la tâche du président devient beaucoup plus ardue. Et je mesure après coup les mérites de ceux qui m'ont précédé dans cet exercice au cours des trois premières conférences de politique criminelle et qui étaient M. Dupréel, M. Di Gennaro et M. le Professeur Bolle.

En présentant ce rapport, je voudrais d'abord souligner que c'est un rapport personnel qui n'engage que son auteur. Il ne reflètera certainement pas toutes les nuances du débat, on ne consacrera peut-être pas, au voeu des uns ou des autres, assez d'importance à tel ou tel aspect des discussions.

Aussi, je tiens à préciser que l'essentiel de nos travaux est contenu dans les cinq rapports de notre réunion et dans le remarquable rapport introductif de Monsieur le Ministre Vassalli qui a, je crois, lancé de façon tout à fait appropriée le débat.

Ces documents seront ceux qui seront soumis à la prochaine réunion du CDPC, et qui constitueront l'essentiel de nos réflexions, le présent rapport étant un complément, un résumé ou tout au plus un essai de synthèse.

Le 9 mai 1950, il y a quarante ans exactement, le grand homme d'Etat français qu'était Robert Schumann, et que nous, Luxembourgeois, considérons un peu comme des nôtres puisqu'il est né à Luxembourg et qu'il parlait notre langue, a lancé cette phrase - lourde de conséquences puisqu'elle était à l'origine de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier et plus tard de la CEE - : "L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble, mais par des réalisations concrètes créant d'abord une solidarité de fait."

La preuve que l'Europe continue de se faire, nous l'avons eue au cours de ces jours avec, hier, une séance mémorable de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui recevait M. Vaclav Havel, et la présence pour la première fois dans notre conférence, de représentants de la Hongrie et de la Pologne. L'intervention de Monsieur Bard m'a particulièrement frappé. Elle mérite une mûre réflexion.

C'est à juste titre que Monsieur le Ministre Vassalli, à l'instar de son discours, a mis l'accent sur le rôle que le Conseil de l'Europe est appelé à jouer dans le rapprochement de tous les peuples d'Europe, un nouveau champ d'action s'offrant à présent au Conseil de l'Europe pour réaliser en commun les idéaux et les principes qui constituent le patrimoine commun des Etats membres et de la démocratie occidentale, en favorisant le progrès économique et social de toute l'Europe.

Si la conférence a ainsi innové en élargissant le champ de participation géographique, elle a été sur d'autres points encore, innovatrice et riche en idées nouvelles.

Le Professeur Thurley nous a emmené vers des horizons nouveaux en développant ses idées sur les techniques de gestion en matière de politique criminelle.

Je ne m'étendrai pas sur l'aspect plus théorique de son exposé consistant à comparer les théories de management américaines et japonaises.

Mais après avoir exposé les théories de business administration, il a jeté dans les parties finales de son rapport un regard sur une perspective de management en matière de politique criminelle. La question essentielle qu'il nous a posée est la suivante: "pouvons-nous utiliser l'expérience du secteur privé et la transposer dans un secteur public déterminé comme celui de la politique criminelle, englobant, au sens large les secteurs de la prévention, de l'action de la police, de l'intervention du système judiciaire et du système de l'exécution des peines."

Notre rapporteur nous engageait à suivre cette voie. La discussion qui a suivi fut enrichissante à plus d'un titre:

Certains d'entre nous hésitaient à souscrire à une transposition de règles du secteur privé vers le secteur public; certaines considérations qui valent pour le secteur public, comme la rentabilité ou la rapidité des adaptations, ne peuvent pas être prises en compte sans aménagements dans le système de politique criminelle, on a évoqué l'indépendance des juges, ou encore la nécessaire sauvegarde des Droits de l'Homme; en résumé, on a estimé que le secteur public ne peut pas être assimilé à une entreprise. Ce jugement a toutefois été nuancé dans la mesure où une division du système de politique criminelle en des sous-systèmes (la prévention, la police, la justice, l'exécution des peines) fait apparaître notamment des possibilités de gestion plus importantes dans les sous-systèmes de la prévention et de l'exécution des peines.



D'autres ont fait état de grands efforts déjà effectués en vue de mieux adapter le système de politique criminelle aux techniques de gestion moderne, ces efforts se situant tant sur le plan de la formation des personnels (par exemple, enseignements de techniques de gestion dans la formation des magistrats) sur le plan des outils de gestion moderne (informatique) ou enfin sur le plan de la rationalisation au moyen du traitement accéléré des contentieux de masse. Deux des rapports présentés étaient des rapports-bilan, faisant état de la situation des travaux au Conseil de l'Europe et aux Nations Unies en matière de politique criminelle.

Comme tels ils n'ont pas suscité de débats de fond, tout en donnant lieu à un échange d'idées intéressant.

Le rapport de Mlle Tsitsoura sur le rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine de la politique criminelle a essayé de montrer "comment le Conseil de l'Europe a, jusqu'à présent, capté et traduit en lignes directrices les transformations dans la société, dans les sciences criminologiques et dans la justice pénale."

Le rapport partait du constat de deux phénomènes, que nous retrouverons dans d'autres interventions comme celle du Ministre Vassalli.

Premier phénomène: l'internationalisation du phénomène criminel sous trois aspects: les mêmes problèmes apparaissent dans les différents pays - le trio: auteur-victime-lieu de l'infraction, présente des éléments internationaux, la criminalité internationale organisée se développe (drogue, terrorisme).

Deuxième phénomène: science et technologie ont des répercussions directes sur la criminalité et appellent des réponses communes (par exemple, législation sur l'environnement, infractions commises au moyen de l'ordinateur, problèmes dans le secteur des techniques biogénétiques.)

Mlle Tsitsoura a su nous démontrer que le Conseil de l'Europe y répond de façon appropriée au moyen de deux techniques éprouvées depuis longue date:

- les efforts d'harmonisation des législations;
- la politique de l'entraide internationale, le mot entraide étant pris ici au sens le plus large.

Après avoir insisté sur le rôle utile joué par la recherche criminologique - ce qui me permet de rendre hommage aux activités soutenues du Conseil Scientifique Criminologique -, Mlle Tsitsoura a consacré des développements détaillés sur la politique du Conseil en matière de traitement des délinquants en rappelant des thèmes qui nous sont familiers tels que celui de la prévention, de la décriminalisation, des mesures de substitution, de la prise en considération de la victime, de l'action en milieu pénitentiaire.

Ces thèmes, ainsi que celui des Droits de l'Homme, figurent également dans les rapports de Mme Lazerges et de M. Van Dijk et j'y reviendrai dans un moment.

De la discussion qui a suivi l'exposé, j'ai retenu une tendance générale vers la recherche de l'efficacité: entre ce qui est réaliste ou romantique il paraît préférable d'opter pour le réalisme, entre les grandes théories et les réalisations concrètes il faut opter pour la politique des petits pas et constamment mettre les travaux à l'épreuve de réalités. Une

convention ne devient vivante que lorsqu'elle est appliquée et elle ne peut être appliquée que lorsqu'elle est raisonnablement applicable; en parlant d'instruments de la troisième génération on a surtout pensé, je crois, aux techniques de communication modernes mieux adaptées à la réalité ce qu'un homme politique luxembourgeois, parlant de la justice luxembourgeoise avait appelé "sortons du néolythique" (il était de l'opposition).

Monsieur le Ministre Vassalli, qui nous a fait l'honneur de suivre activement une grande partie de nos débats, a exprimé sa considération pour les travaux du Conseil de l'Europe et sa confiance dans l'aboutissement des travaux menés en ce moment.

Notre collègue M. Polimeni nous a présenté le programme du 8ème Colloque des Nations Unies pour la prévention du Crime et le Traitement des Délinquants qui aura lieu dans les mois à venir.

J'ai retenu en résumé de l'exposé très clair de M. Polimeni que deux idées fortes vont dominer le 8ème Congrès:

- la révision ou le réexamen du fonctionnement et du programme de travail de l'ONU dans le domaine de la prévention du crime;
- le besoin d'une action internationale dans le domaine du crime organisé.

Notre rapporteur nous a développé ensuite les cinq thèmes suivants du congrès:

- la coopération internationale (thème général) ;
- les peines privatives de liberté et les peines alternatives;
- le crime organisé;
- la délinquance juvénile;
- un thème divers visant notamment la mise en oeuvre sur le plan national des travaux de l'ONU.

M. Polimeni a bien mis en lumière les difficultés qui se posent çà et là pour les pays européennes et le besoin d'une concertation soit lors du CDPC, de la Conférence d'Istanbul ou sur place dans le contexte du congrès.

Ici encore la discussion a été animée, tant sur le plan des idées que sur le plan des stratégies de concertation. Nous avons entendu notamment les observateurs du Canada et de Pologne exprimer leur intérêt pour une concertation et les suggestions faites par d'autres d'organiser cette concertation sous le chapeau du Conseil de l'Europe. Je pense que cette question devra être tranchée par le prochain CDPC.

J'ai gardé pour la fin de mon exposé les remarquables rapports de Mme Lazerges - intitulé problèmes actuels de politique criminelle et de M. Van Dijk sur les perspectives futures de la criminalité et de la justice pénale. A l'aide de rapports tant écrits qu'oraux très vivants, alliant des considérations générales aussi bien que des explications et illustrations de détail sur les thèmes avancés, nos deux rapporteurs nous ont guidés dans nos réflexions de fond sur les thèmes de notre conférence. Le débat très enrichissant et les nombreuses interventions ont démontré que le problème a été bien posé, que les réponses sont riches dans leur variété et qu'un consensus s'est dégagé sur les grandes options.



Je pense que notre conférence ne s'est pas considérée comme une instance politique ayant à décider de la politique criminelle de nos différents Etats, mais comme un collège d'experts apportant leur contribution à l'analyse d'un phénomène complexe, changeant et interpellant la société dans son ensemble.

Au début de nos réflexions doit se placer, je crois, le constat de la situation. M. Van Dijk nous a présenté des statistiques montrant avec de légères variations une tendance à l'augmentation de la criminalité, celle-ci étant multipliée par trois ou quatre entre 1955 et 1985, année à partir de laquelle nous constatons, encore une fois de façon assez généralisée, une certaine stagnation. Nous ne sommes pas particulièrement intéressés à savoir que ce sont ces infractions (7.000 par 10.000 habitants), car nous étions je crois, plus impressionnés par l'autre tableau indiquant le pourcentage de la population victime d'une série d'infractions déterminées (vols de toutes sortes, vandalisme, outrages aux mœurs et voies de fait).

Les taux de victimisation, pour nos pays européens, se situent autour de 20%, la fourchette allant de 15 à 27%.

Chiffres récents, chiffres non contestables et incontournables qui nous font conclure avec le rapporteur, qu'une grande partie de la population est victime, que chacun de nous sera victime d'infraction en moyenne tous les cinq ans, et que la criminalité est, comme le dit notre rapporteur, un problème social et un problème politique - et non plus un problème pour les spécialistes.

Quelle est la réponse face à cette criminalité?

Il me paraît un peu hasardeux de déceler, au fil des vingt ou trente dernières années, des périodes déterminées où on aurait, après une période consacrée à la répression, trop mis l'accent sur la réhabilitation, pour revenir ensuite de nouveau vers des tendances néo-classiques. Certes, un mouvement de balancier existe, mais il peut être déphasé dans le temps entre les divers pays.

Mais avant de jeter un regard sur le couple répression/prévention, nous devons nous intéresser au couple criminalisation/décriminalisation.

Le rapport de Mme Lazerges sur ce point part de l'idée que la notion d'ordre public est changeante et que ce qui a paru répréhensible à une certaine époque peut ne plus requérir une réponse pénale, une décennie plus tard. L'exemple de l'attitude à l'égard des consommateurs de drogue a donné lieu à un échange de vues animé sur la notion d'interdit sans peine. Le couple criminalisation/décriminalisation est complété et nuancé; l'interdit sans peine est une réponse à un phénomène socialement répréhensible; mais le consommateur de drogue n'est pas stigmatisé comme coupable, il est pris en charge par des services judiciaires qui permettent de le diriger vers les services sociaux ou des services de prise en charge thérapeutique. La sanction pénale passe au second plan - elle n'est que l'ultima ratio.

Nous avons, dans ce contexte, examiné un autre couple célèbre: celui opposant les principes de la légalité et de l'opportunité: mais le constat a été, je crois, que si sur le fond ces principes s'opposent profondément, dans la pratique des points de rapprochement existent.

Venons en maintenant au problème répression/prévention pour constater avec Mme Lazerges que le problème n'est plus prévention ou répression, mais prévention et répression. Exposant dans le détail les réalisations concrètes en matière de prévention surtout en ce qui concerne la petite et moyenne délinquance, Mme Lazerges nous a familiarisés avec les notions de partenariat, faisant intervenir d'autres organismes que le système répressif et de contractualisation, garantissant la continuité des systèmes mis en place.

Nous avons compris que cette réponse à la criminalité paraît particulièrement prometteuse dans les grandes agglomérations lorsqu'elle est bien ciblée sur certains quartiers ou certains phénomènes.

Dans le même ordre d'idées de la prévention, notre rapporteur M. Van Dijk nous a fait part également de sa foi dans les techniques de prévention pour l'avenir. Il distingue la prévention orientée vers le délinquant (la même que celle visée par l'idée de partenariat) de la prévention orientée vers la victime. Et nous découvrons, ici comme en filigrane à travers toute notre discussion de ces trois jours, l'intérêt pour la victime non pas seulement dans la mesure où elle a droit à une indemnisation, mais encore dans la mesure où il s'agit d'améliorer la protection de ses biens ou encore la protection de groupes à risque.

Les techniques, nous prédit M. Van Dijk, seront de plus en plus sophistiquées, les moyens de protection contre les biens seront de plus en plus efficaces - quoique chers - la petite et la moyenne criminalité pourraient diminuer de ce fait.

Mais toute protection implique des coûts - et les gouvernants seront devant un choix politique de décider s'ils ne doivent pas encourager, par des moyens financiers, la protection contre le crime.

Quant à la criminalité grave qui subsiste - de toute façon - nos gouvernants, d'après notre rapporteur, se trouveront placés devant l'option répression/prévention sociale.

La prison garde son rôle à condition de jouer son rôle de réhabilitation, mais à côté, la prévention doit compléter l'arsenal de lutte contre la criminalité. Cette prévention prend les aspects les plus divers (intervention extérieure - celle de la police et de la justice, prévention interne - au sein de la cellule familiale, professionnelle, et qui constitue une prise de conscience individuelle.)

Dans ce contexte, plusieurs aspects facteurs de criminalité ont été évoqués: les grandes agglomérations, le phénomène du chômage, la structure familiale qui change et souvent se désagrège - il faut tenir compte de tous ces éléments dans le développement de stratégies nouvelles.

Je reviens finalement et rapidement sur quelques aspects du rapport de Mme Lazerges. Evoquant le problème des réponses aux comportements déviants des mineurs, notre rapporteur a plaidé pour une pédagogie de la responsabilité atténuée pour mineurs relevant d'instances pénales spécialisées. La réponse pénale, ici, ne sera justifiée que de façon exceptionnelle, l'essentiel étant du ressort de la prévention, de la médiation et de la conciliation.

Enfin, tout comme les autres rapports, le rapport de Mme Lazerges contient un chapitre consacré aux droits de l'homme. Elle rejoint en cela notamment les considérations de Mlle Tsitsoura qui écrit avec un certain lyrisme que l'esprit humanitaire tel que reflété dans la Convention européenne des Droits de l'Homme, devrait être le phare éclairant toute démarche dans la recherche d'une politique criminelle cohérente et juste.



Plutôt que de nous arrêter sur des problèmes, tels que celui de la distinction entre droits à la protection absolue et droits à la protection relative, nous nous sommes posés la question de la compatibilité de systèmes tels que le "home confinement" ou le bracelet électronique par rapport à la protection des Droits de l'Homme.

Nous avons touché d'autres questions, importantes à mon avis, de façon indirecte, voire trop sommaire.

J'en aborderai deux ou trois:

1. Nous avons évoqué le coût du système de justice pénale sans y apporter de réponse trop claire. Ne devons-nous pas considérer que souvent des idées modernes de traitement, comme les peines de substitution ou encore les travaux d'intérêt général, sont mis en place par le législateur mais réussissent difficilement sur le plan pratique faute de moyens financiers et notamment de manque de ressources humaines. Ne devons-nous pas, sur la base de la situation de fait, affirmer haut et fort que la politique criminelle est un phénomène social et une priorité absolue méritant d'être considérée comme telle.

2. Nous avons évoqué des programmes de prévention et de partenariat, formes modernes d'une politique criminelle globale. Ne devons-nous pas sensibiliser de larges couches de la population et les amener vers une participation à ces programmes ambitieux. Ne considérons-nous pas trop souvent que la politique criminelle est l'affaire de fonctionnaires, de policiers et de juges.

Enfin, toute politique criminelle, comme toute politique tout court, exige, à moyen ou à long terme, l'adhésion, ou du moins la compréhension de la majorité de l'opinion publique. L'opinion publique, se composant en l'occurrence essentiellement des victimes du phénomène criminel, est-elle préparée à accepter cette politique? Avons-nous fait le nécessaire pour expliquer les raisons du choix d'une politique alliant la prévention et la répression?

Telles sont, je le répète, les conclusions personnelles et certainement incomplètes, que je tire de ce débat qui nous a passionné pendant ces trois jours.

J'ajouterai que nous avons apprécié les paroles encourageantes que le Secrétaire Général adjoint, M. Adinolfi, nous a adressées au début de nos travaux. Nous avons appris depuis lors que les paroles rassurantes qu'il a prononcées sur les perspectives d'actions futures du Conseil de l'Europe dans le domaine des affaires juridiques en général et des problèmes criminels en particulier, se sont confirmées et que nous pourrions à l'avenir continuer à profiter de ce forum privilégié pour mener nos réflexions dans la direction de la recherche de solutions communes aux problèmes de notre temps. Et nous nous réjouissons, avec le Secrétaire Général adjoint que le vent de l'Est souffle dans les voiles du Conseil de l'Europe. Nous espérons - en toute modestie - que nos travaux pourront servir également à ces pays de lignes directrices pour une politique criminelle équilibrée évitant les extrémismes de tous genres.

## ANNEXE I

### PROGRAMME DE LA CONFERENCE

Président : M. Ch. Elsen (Luxembourg), Président du CDPC

Mercredi, 9 mai 1990

9h30 - 11h Séance d'ouverture

Allocution de M. G. Adinolfi, Secrétaire Général Adjoint du Conseil de l'Europe  
Discours d'ouverture par M. G. Vassalli, Ministre de la Justice de l'Italie

11h - 12h30 **Le rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine de la politique criminelle**

Rapport du Secrétariat présenté par Melle A. Tsitsoura, Chef de la Division des Problèmes Criminels  
Discussion

14h30-18h00 **Les problèmes actuels de politique criminelle**

Rapporteur : Mme Ch. Lazerges (France)  
Discussion

Jeudi, 10 mai 1990

9h30 - 12h30 **Les perspectives futures en ce qui concerne la criminalité et la justice pénale**

Rapporteur : M. J.J.M. Van Dijk (Pays-Bas)  
Discussion

14h30-18h00 **Les techniques de gestion en politique criminelle**

Rapporteur : M. K.E. Thurley (Royaume-Uni)  
Discussion

Vendredi, 11 mai 1990

9h30 - 12h30 Concertation entre les Etats membres du Conseil de l'Europe sur les sujets inscrits à l'ordre du jour du 8ème Congrès des Nations Unies pour la Prévention du Crime et le Traitement des Délinquants

Rapporteur : M. G. Polimeni (Italie)  
Discussion

14h30-17h00 Conclusions par M. Ch. Elsen (Luxembourg), Président de la Conférence  
Discussion.



A N N E X E II

LISTE DES PARTICIPANTS / LIST OF PARTICIPANTS

PRESIDENT / CHAIRMAN

M. Ch. ELSEN, Premier Conseiller de Gouvernement,  
Ministère de la Justice, B.P. 9, 2010 LUXEMBOURG /Gd-Duché - Président  
du CDPC et de la Conférence/Chairman of the CDPC and of the Conference

I. ETATS MEMBRES

AUTRICHE/AUSTRIA

Mr R. MIKLAU, Director for Criminal Legislation, Ministry of Justice,  
Postfach 63, 1016 WIEN

BELGIQUE/BELGIUM

M. E. FRENCKEN, Secrétaire Général, Ministère de la Justice,  
3, Place Poelaert, 1000 BRUXELLES

CHYPRE/CYPRUS

Mr Y. CHRYSOSTOMIS, Judge, Supreme Court of Cyprus, NICOSIA

DANEMARK/DENMARK

Ms A. ESDORF, Head of Division, Department of Prison and Probation,  
Ministry of Justice, Klareboderne 1, 1115 COPENHAGEN K

FINLANDE/FINLAND

Mr J. TÖRNQVIST, Legislative Director,  
Ministry of Justice, P. Box 1, 00131 HELSINKI

FRANCE

Mme M.-A. CHAPELLE, Magistrat, Bureau du Droit Pénal International et  
Européen, Direction des Affaires Criminelles et des Grâces,  
Ministère de la Justice, 13, Place Vendôme, 75042 PARIS CEDEX 01

M. F. FALLETTI, Sous-Directeur, Direction des Affaires Criminelles et des  
Grâces, Ministère de la Justice, 13, Place Vendôme, 75042 PARIS CEDEX 01

REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE/FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY

Mr K. HOBE, Ministerialrat, Bundesministerium der Justiz,  
Postfach 20 03 65, 5300 BONN 2

GRECE/GREECE

Mr N. COURAKIS, Associate Professor, University of Athens,  
Faculty of Law, Section of Criminal Law and Criminology,  
57, Solonos Str., 10679 ATHENS

ISLANDE/ICELAND

Mr Th. JONSSON, Head of Division, Ministry of Justice,  
Arnarhvoll, 150 REYKJAVIK

IRLANDE/IRELAND

Excusé/Apologised

ITALIE/ITALY

M. M. D'AMBROSIO, Magistrat, Addetto agli Affari Internazionali,  
Direzione degli Affari Penali, Ministero di Grazia e Giustizia,  
Via Arenula, 70, 00186 ROMA

M. L.A. LAURIOLA, Conseiller Diplomatique du Ministre de la Justice,  
Ministero di Grazia e Giustizia, 96, Via Bevagna, 00191 ROMA

M. S. MENICHELLI, Commissaire, Direzione Centrale Polizia Criminale,  
Dipartimento della Pubblica Sicurezza (Ministero dell' Interno),  
V. dell'Arte 81, ROMA

M. F. VERDE, Chef de Cabinet du Ministre de la Justice,  
Ministero di Grazia e Giustizia, Via Mogadiscio, 4, 00199 ROMA

LIECHTENSTEIN

Mr G. MISLIK, Public Prosecutor, Fürstliche Staatsanwaltschaft, 9490 VADUZ

LUXEMBOURG

M. A. SPIELMANN, Procureur Général d'Etat adjoint,  
Parquet Général, 12, Côte d'Eich, 2010 LUXEMBOURG

MALTE/MALTA

Excusé/Apologised

PAYS-BAS/NETHERLANDS

Mr J.J.E. SCHUTTE, Legal Adviser, Ministry of Justice, Postbox 20301,  
2500 EH THE HAGUE

NORVEGE/NORWAY

Mr E. HOGETVEIT, Legal Counsel, Department of Legislation,  
Ministry of Justice, P.O. Box 8005 Dep, 0030 OSLO 1

PORTUGAL

M. F.J. FERREIRA RAMOS, Procureur Général Adjoint, Procuradoria-Geral  
da Republica, 140, rua da Escola Politécnica, 1200 LISBONNE

SAINT-MARIN/SAN MARINO

M. L. EMILIANI, Commissario della Legge, SAINT-MARIN

ESPAGNE/SPAIN

M. C. AUGER LINAN, Presidente del Tribunal Superior de Justicia,  
Tribunal Superior de Justicia, General Castanios 1, 28001 MADRID

SUEDE/SWEDEN

Mr D. VICTOR, Assistant Under-Secretary, Ministry of Justice, 10333 STOCKHOLM

SUISSE/SWITZERLAND

M. K.-L. KUNZ, Professeur, Dr., Université de Berne,  
Niesenweg, 6, 3012 BERNE

M. J.-P. KURETH, Avocat, Diplômé en Criminologie, Chef Suppléant de la  
Section Droit Européen et Affaires Internationales,  
Office fédéral de la Justice, 3003 BERNE

M. J.-D. SCHOUWEY, Chef de la Section Législation et Accords Internationaux,  
Office Fédéral de la Police, Département Fédéral de Justice et Police,  
Bundesrain 20, 3003 BERNE

TURQUIE/TURKEY

Mr Y. TÜRKMEN, Deputy Under-Secretary, Ministry of Justice,  
Adalet Bakanligi, Bakanliklar, 06659 ANKARA

ROYAUME-UNI/UNITED KINGDOM

Mr C.M.A. LUGTON, Head of Criminal Justice Division,  
Scottish Home and Health Department, St Andrew's House, EDINBURGH EH1 3DE



II. MEMBRES DU BUREAU DU CDPC / MEMBERS OF THE BUREAU OF THE CDPC

Mr W.J. BOHAN, Former Head of Criminal Policy Department,  
c/o Home Office, 50 Queen Anne's Gate, GB-LONDON SW1H 9AT

M. Ch. ELSEN, Premier Conseiller de Gouvernement,  
Ministère de la Justice, B.P. 9, L-2010 LUXEMBOURG -  
Président du CDPC et de la Conférence /  
Chairman of the CDPC and of the Conference

M. M.-A. LOPES ROCHA, Procureur Général Adjoint, Procuradoria Geral  
da Republica, 140, Rua da Escola Politécnica, P-1200 LISBONNE

M. G. POLIMENI, Direttore dell'Ufficio III (Affari Europei),  
Direzione degli Affari Penali, Ministero di Grazia e Giustizia,  
Via Arenula 70, I-00186 ROMA - Rapporteur

Mr D. SPINELLIS, Professor of Penal Law, "Panteios" University,  
1, Myrsinis Street, GR-14562 KIFISSIA-ATHENS

Mr P. WILKITZKI, Ministerialrat, Bundesministerium der Justiz,  
Postfach 200365, D-5300 BONN 2

III. MEMBRES DU CONSEIL SCIENTIFIQUE CRIMINOLOGIQUE /  
MEMBERS OF THE CRIMINOLOGICAL SCIENTIFIC COUNCIL

Mme Cl. FAUGERON, Directeur de Recherche, Centre de Recherches Sociologiques  
sur le Droit et les Institutions Pénales C.E.S.D.I.P. (LA-CNRS),  
4, rue de Mondovi, F-75001 PARIS

Mr D.W. STEENHUIS, Director, Directorate of Scientific Research and  
Development, Ministry of Justice, Schedeldoekshaven 100,  
NL-2500 EH THE HAGUE - Président du CSC / Chairman of the CSC

Mr D. YARSUVAT, Professor, Istanbul University, Faculty of Political  
Sciences, BEYAZIT, TR-34452 ISTANBUL

IV. RAPORTEURS

M. G. VASSALLI, Ministre de la Justice,  
Ministero di Grazia e Giustizia, Via Arenula, 70, I-00186 ROMA

Mme Ch. LAZERGES, Professeur à l'Université de Montpellier I,  
Directeur de l'E.R.P.C., Equipe de Recherche sur la Politique Criminelle,  
1281, Avenue du Pic Saint-Loup, F-34090 MONTPELLIER

M. G. POLIMENI, Direttore dell'Ufficio III (Affari Europei),  
Direzione degli Affari Penali, Ministero di Grazia e Giustizia,  
Via Arenula 70, I-00186 ROMA

Mr K.E. THURLEY, Professor, Department of Industrial Relations,  
The London School of Economics, Houghton Street, GB-LONDON WC2A 2A5

Mr J.J.M. VAN DIJK, Head Department of Crime Prevention, Ministry of Justice,  
Schedeldoekshaven 100, NL-2500 EH THE HAGUE



V. OBSERVATEURS / OBSERVERS :

AUSTRALIE / AUSTRALIA  
Excusé/Apologised

CANADA  
Mme L. ANGERS, Avocate, Section de la Politique en matière de Droit Pénal,  
Ministère de la Justice, Bureau 707, 239, rue Wellington, OTTAWA,  
Ontario, K1A 0H8

HONGRIE / HUNGARY  
M. K. BARD, Ministre adjoint de la Justice, Ministère de la Justice,  
Igazságügyi Miniszterium, BUDAPEST 1055, Szalay U.16

ISRAEL / ISRAEL  
Excusé/Apologised

NOUVELLE-ZELANDE / NEW ZEALAND  
Excusé/Apologised

POLOGNE / POLAND  
Mr M. JANKOWSKI, Researcher, Institute of Justice, Ministry of Justice,  
Secretary of Penal Law Section, Legislative Council attached to  
Prime Minister, Al. Ujazdowskie 11, WARSAW

ETATS-UNIS D'AMERIQUE / UNITED STATES OF AMERICA  
Excusé/Apologised

NATIONS-UNIES / UNITED NATIONS  
Excusé/Apologised

UNAFEI  
Excusé/Apologised

UNITED NATIONS INTERREGIONAL CRIME AND JUSTICE RESEARCH INSTITUTE (UNICRI)  
Mr U. LEONE, Director of UNICRI, Via Giulia, 52, I-00186 ROMA

ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DROIT PENAL (AIDP) /  
INTERNATIONAL ASSOCIATION OF PENAL LAW (IAPL)  
Mme R. KOERING-JOULIN, Professeur à la Faculté de Droit,  
Université de Strasbourg III, 6, Impasse des maçons, F-67000 STRASBOURG

FONDATION INTERNATIONALE PENALE ET PENITENTIAIRE (FIPP) /  
INTERNATIONAL PENAL AND PENITENTIARY FOUNDATION (IPPF)  
M. P.-H. BOLLE, Professeur, Trésorier de la FIPP,  
Université, Av. du 1er-Mars 26, CH-2000 NEUCHÂTEL

SOCIETE INTERNATIONALE DE CRIMINOLOGIE (SIC) /  
INTERNATIONAL SOCIETY FOR CRIMINOLOGY (ISC)  
Excusé/Apologised

SOCIETE INTERNATIONALE DE DEFENSE SOCIALE (SIDS)/  
INTERNATIONAL SOCIETY OF SOCIAL DEFENCE (ISSD)  
Excusé/Apologised



VI. SECRETARIAT :

M. G. ADINOLFI, Secrétaire Général Adjoint/Deputy Secretary General

M. E. HARREMOES, Directeur des Affaires Juridiques/Director of Legal Affairs

Melle A. TSITSOURA, Chef de la Division des Problèmes Criminels/  
Head of the Division of Crime Problems

M. H.-J. BARTSCH, Administrateur Principal/Principal Administrative Officer

Melle M.-S. ECKERT, Administrateur Principal/Principal Administrative Officer

M. H.-G. NILSSON, Administrateur/Administrative Officer

M. W. RAU, Administrateur/Administrative Officer  
Secrétaire de la Conférence / Secretary of the Conference