

**Pierre BOUZAT**

Professeur de Droit criminel à la Faculté de Droit de Rennes

**Comment perfectionner  
la collaboration policière internationale**

Extrait de la *Revue de Droit  
pénal et de Criminologie*

LOUVAIN  
Imprimerie Administrative  
(L. Rega)  
Boulevard de Jodoigne, 62

A Monsieur Basdevant  
Professeur à la Faculté de Droit de Paris  
Très respectueux hommage d'un article écrit  
dans un domaine international au je ne me  
suis pas aventuré sans quelque présomption!  
Pierre Bouzaf

Comment perfectionner la collaboration

policière internationale



**Comment perfectionner  
la collaboration policière internationale**

---

SOMMAIRE. — INTRODUCTION. — 1. La collaboration policière internationale déjà existante. 2. Pourquoi elle est insuffisante. 3. Réalisation d'une collaboration policière internationale véritable.

I. LES INSTITUTIONS DE COLLABORATION. — 4. Les Bureaux centraux nationaux. 5. Le Bureau central international. 6. Les Bureaux centraux régionaux.

II. LA DOCUMENTATION A ÉCHANGER. — 7. Les différentes espèces de renseignements à échanger. 8. Les infractions objet de l'échange de renseignements. 9. Collaboration policière et assistance judiciaire.

III. RÈGLES D'ORGANISATION DU BUREAU CENTRAL INTERNATIONAL DESTINÉES A ÉVITER TOUTE ATTEINTE AUX SOUVERAINETÉS NATIONALES. — 10. Le Bureau central international ne doit pas être un organe de direction des polices. 10 bis. Seuls des conseils aux policiers peuvent être donnés par des congrès annuels de policiers. 11. Par son siège et sa constitution, le Bureau central doit être vraiment international. 12. Le projet Schultz est inacceptable. 13. Le projet Mondanel. 14. Liaison avec la Société des Nations. 15. Objections faites au projet Mondanel.

CONCLUSION.

1. *La collaboration policière internationale déjà existante.* — Depuis longtemps déjà, les juristes et les diplomates essaient d'enrayer le développement sans cesse croissant de la

criminalité internationale. Dès le début du siècle, ayant parfaitement compris qu'on ne peut lutter contre l'organisation internationale du crime qu'en internationalisant les moyens de répression, ils s'étaient préoccupés de réaliser une collaboration entre les Etats. La guerre survint sans qu'ils aient eu le temps de réaliser l'œuvre désirable. Les hostilités terminées, ils se remirent à la tâche. La conclusion d'accords devenait d'ailleurs chaque jour plus nécessaire. Les progrès de la science et la rapidité des moyens de transport simplifiaient pour les criminels le passage des frontières et facilitaient leur fuite. De plus, des espèces de malfaiteurs internationaux inconnues jusqu'alors apparaissaient. Alors que vers 1900, l'attention se portait exclusivement sur les anarchistes, les faux-monnayeurs et les placiers de chair humaine, vers 1920, voleurs à l'américaine, voleurs à la tire, escrocs, maîtres-chanteurs, tricheurs au jeu, trafiquants de stupéfiants, terroristes, etc., vinrent former de nouvelles catégories de délinquants internationaux (1).

Fort heureusement, dans le grand mouvement d'idéalisme qui suivit l'Armistice, un « climat international » apparut; deux organismes internationaux, la Société des Nations et la Commission internationale de police criminelle naquirent. Leur activité allait grandement faciliter la réalisation d'une collaboration policière entre les Etats. C'est un des titres de gloire de l'institution de Genève de ne point s'être occupée seulement des questions politiques, mais aussi des problèmes humanitaires et sociaux. Elle a eu, en particulier, le mérite d'entreprendre une lutte résolue contre les grands crimes internationaux qui désolent l'humanité: traite des blanches, trafic des stupéfiants, faux monnayage, etc. Elle a réuni des conférences, des comités chargés d'élaborer des projets de conventions internationales. D'autre part, un congrès international de police réuni en 1923 par l'ancien chancelier fédéral autrichien, le Dr Johannes Schober, décida la création d'une assemblée des délégués des polices mondiales, qui a été appelée « Commission internationale de police criminelle » et se réunirait périodiquement (en principe chaque année). Cette Commission a élaboré des vœux et des projets de conventions sur les questions policières. Son activité a complété très utilement celle de la Société des Nations. Le grand organisme de Genève, composé de juristes et de diplomates, élaboré de larges remèdes à caractère social et pénal ;

(1) Sur le développement de la criminalité internationale, v. notamment DONNEDIEU DE VABRES : *Principes de Droit pénal international*, Introduction.

leur mise en œuvre soulève des problèmes de police qu'il se borne à résoudre dans les grandes lignes. La Commission de Vienne, composée de techniciens policiers, met au point les mesures de détail appropriées.

La collaboration des deux institutions a donné des résultats fort appréciables. La Société des Nations a fait conclure des conventions extrêmement importantes : répression de la traite des blanches (1921 et 1923) ; du trafic des publications obscènes (1923) ; du faux-monnayage et de la falsification des valeurs-papiers autres que le papier-monnaie (1931) ; du trafic illicite des drogues nuisibles (1936) ; du terrorisme (1937). Nous avons longuement parlé de ces conventions dans une autre étude (1). Rappelons seulement qu'elles obligent les puissances contractantes à se communiquer, au sujet de tout individu qui commet les infractions visées, les informations nécessaires. Pour réaliser plus facilement cet échange de renseignements, la Commission internationale de police criminelle et la Société des Nations ont fait établir, dans chaque pays contractant, des bureaux centraux « nationaux » chargés de correspondre entre eux (2).

La Commission internationale de police criminelle a créé et fait fonctionner à Vienne, sous son égide, un Bureau international de documentation policière. Cet organisme, administré par le personnel de la police allemande, n'a été l'objet d'aucune convention internationale. Il résulte d'arrangements officieux entre les Etats. Divisé en plusieurs sections, il sert d'agent de liaison entre les Bureaux nationaux pour la recherche des catégories suivantes de malfaiteurs : trafiquants de femmes, faux-monnayeurs, voleurs à la tire, escrocs, fabricants de faux-passeports, trafiquants de stupéfiants, falsificateurs de lettres de change, chèques et autres papiers de valeur, nomades, etc. (3).

2. *Pourquoi elle est insuffisante.* Telle est l'œuvre réalisée par la Société des Nations et la Commission internationale de

(1) *La répression de la traite des femmes et des enfants et la lutte contre le trafic des stupéfiants*, par Pierre BOUZAT, rapport présenté au Congrès d'études internationales, Paris, octobre 1937. *Actes du Congrès*.

(2) Sur ces Bureaux centraux nationaux, v. : *La police mobile et le contrôle général des services de police criminelle*, par Pierre BOUZAT ; *Revue de science criminelle et de Droit pénal comparé*, 1937, p. 263, et *La Commission internationale de police criminelle*, par M. Louis DUCLoux ; *Revue de la Gendarmerie*, 1931, p. 144.

(3) Sur le détail de son organisation et de son fonctionnement, v. *La Commission internationale de police criminelle*, par Louis DUCLoux, op. cit., et : *La police mobile et le contrôle général des services de police criminelle*, par Pierre BOUZAT, op. cit., p. 263 et 277.

police criminelle. On ne saurait en mésestimer l'importance ; elle a rendu et rend toujours les plus grands services. Cependant, de l'avis général, elle est incomplète. Pourquoi ? Parce que, d'une part, l'échange de renseignements entre les polices n'est officiellement organisé que pour quatre catégories de malfaiteurs internationaux : trafiquants de femmes, de stupéfiants, de publications obscènes, faux-monnayeurs. Ces délinquants sont sans doute les plus dangereux ; mais il en existe d'autres : voleurs à la tire, maitres-chanteurs, cambrioleurs, terroristes, etc. Sans doute, — et la France se conforme entièrement à cette pratique — la plupart des polices nationales se communiquent généralement les renseignements voulus sur tous les malfaiteurs internationaux autres que ceux pour lesquels les conventions signées sous l'auspice de la Société des Nations leur en font l'obligation. Mais ce n'est là, et nous y insistons, qu'une simple affaire de courtoisie. Toute l'activité des bureaux centraux nationaux qui n'a pas trait aux quatre catégories de malfaiteurs visées dans les traités est purement officieuse. Pour qu'une collaboration policière internationale véritable soit instituée, il faut que les Etats aient l'obligation de se livrer des renseignements concernant tous les malfaiteurs internationaux, quels qu'ils soient.

D'autre part, il n'existe pas d'organisme central international officiel de liaison et de documentation entre les différentes polices. Le Bureau de Vienne, — et c'est le second point sur lequel nous insistons, — d'abord, n'est international que de nom puisqu'il est administré par la police allemande, et ensuite n'est pas une institution officielle puisqu'il n'a fait l'objet d'aucune convention internationale.

Pour qu'une collaboration internationale policière véritable soit instituée, il faut que soit créé un organisme central international officiel avec lequel les Etats aient l'obligation de se tenir en liaison.

*3. Réalisation d'une collaboration internationale véritable.* — N'insistons pas davantage sur ces vérités élémentaires proclamées depuis plusieurs années dans les congrès internationaux. L'idée de conclure une convention internationale établissant une collaboration véritable et complète des diverses polices s'est répandue dans le public lorsque se révélèrent les bienfaits qu'apportait l'œuvre réalisée par la Société des Nations et la Commission internationale de police criminelle.

On la trouve déjà à la base d'une résolution adoptée par le IX<sup>e</sup> Congrès international pénal et pénitentiaire tenu en 1925 à Londres (1). On la retrouve dans le projet concernant la répression internationale du faux-monnayage, présenté en 1926 par le gouvernement français. Mais ce n'étaient là que des suggestions. Il fallait qu'une personnalité de premier plan posât nettement la question devant des organismes qualifiés. Ce mérite revint à M. le ministre V. V. Pella. Sous les auspices de la Société des Nations, la première conférence des représentants des Bureaux centraux pour la répression du faux-monnayage se tint à Genève en 1931. A cette réunion, les délégués des différents gouvernements reconnurent combien les contacts directs entre les polices avaient apporté de résultats utiles dans la lutte contre le faux-monnayage. Beaucoup d'entre eux, lors des conversations particulières qu'ils eurent, déclarèrent qu'il était regrettable que la collaboration internationale officielle des polices fut restreinte à quelques domaines, comme celui du faux-monnayage. Le grand homme d'Etat Roumain, véritable apôtre de la collaboration des peuples, vit, là, l'occasion d'amorcer une convention sur l'entente internationale des polices. Et, sur son initiative, la Conférence adopta le vœu suivant :

« La Conférence recommande que, vu le caractère international qu'acquiert de plus en plus la criminalité dans ses diverses manifestations, le Conseil de la Société des Nations veuille bien, s'il le juge utile et opportun, étudier la possibilité de préparer une convention sur la collaboration internationale des polices et l'institution d'un Bureau officiel de documentation policière formant un lien entre les diverses polices ; le tout afin d'assurer une prévention et une répression plus efficaces de la criminalité ».

Le secrétariat général de la Société des Nations communiqua cette recommandation aux gouvernements par une lettre circulaire du 8 juillet 1931, en les invitant à répondre, au plus tard le 1<sup>er</sup> mai 1932. La grande majorité des Etats se prononça pour

---

(1) « La lutte contre les délinquants dits internationaux pourrait être rendue plus efficace si les Etats pouvaient se décider à admettre les communications directes entre les autorités judiciaires et de police des différents Etats, en vue d'accélérer les mesures de poursuite concernant certaines catégories de délits ou en vue de se renseigner sur les délinquants dangereux. Chaque Etat devrait nommer une autorité centrale de police autorisée à communiquer directement et de la manière la plus facile avec les autorités similaires des autres Etats » (Actes du congrès pénitentiaire international de Londres, août 1925, vol. 16, p. 55-56.)

l'établissement d'une convention (1). La Commission internationale de police criminelle dans sa VIII<sup>e</sup> session, tenue à Paris en 1931, donna son plein accord à la résolution votée à Genève. Elle pria son président de demander au secrétariat de la Société des Nations « que plusieurs de ses membres fussent invités à participer aux travaux préparatoires de la convention à créer ». Puis, elle nomma un sous-comité, composé de MM. Ducloux, Van Houten, et du D<sup>r</sup> Schultz, pour étudier un projet de convention. Le D<sup>r</sup> Schultz et M. Mondanel (remplaçant M. Ducloux) élaborèrent, chacun de leur côté, un projet. Ils se communiquèrent ensuite leurs différentes suggestions et décidèrent d'un commun accord de les soumettre à la IX<sup>e</sup> Session de la Commission internationale de police criminelle qui se tint à Rome en 1932. Peu de temps avant l'ouverture de la session, M. Van Houten, qui avait d'abord souscrit au projet Schultz, se rallia par lettre au projet Mondanel. La Conférence s'ouvrit, M. Schultz et M. Mondanel soutinrent chacun leur projet. Entre temps, M. Van Houten, changeant à nouveau d'avis, redonna son adhésion au projet Schultz. Malheureusement, il apparut vite que les deux projets en présence, s'ils renfermaient des suggestions souvent voisines, étaient difficilement conciliables sur un point pourtant capital : l'organisation du Bureau international. La Conférence de Rome ne put prendre aucune décision précise. Pour arriver vaille que vaille à une solution, elle chargea d'étudier la question un sous-comité élargi, composé de MM. Ducloux, Van Houten, Sir Norman Kendal, Louwage, et des D<sup>rs</sup> Melcher, Bianchi, Pizzuto, Schultz et Zangger. C'était ajourner la question *sine die*. Depuis cinq ans que les projets ont été déposés, la question est toujours pendante devant le sous-comité ; aucune résolution n'a pu encore être adoptée. Pourtant, dans un monde chaque jour plus troublé, la criminalité internationale ne cesse d'étendre ses ravages. De tous côtés, des voix éloquents demandent qu'une collaboration internationale policière véritable soit instituée. C'est le vœu que formait notamment l'an passé en juillet, le IV<sup>e</sup> Congrès de l'Association internationale de droit pénal lorsqu'il recherchait les mesures propres à assurer l'échange international des renseignements concernant les antécédents judiciaires des inculpés (2). C'est pourquoi il nous a semblé qu'il ne serait peut-être pas inutile d'édifier pour les lecteurs

(1) V. les réponses faites. Document S. des N. C. 527, M. 262, 1932.

(2) V. *Revue internationale de Droit pénal*, 1937. Nos 1 à 4 : Rapports présentés sur la Question II.

de cette revue internationale un schéma de la collaboration internationale des polices telle que nous la concevons, ce qui nous donnera l'occasion de présenter et de critiquer les principales propositions de MM. Mondanel et Schultz.

Juristes et diplomates sont d'accord pour estimer que toute collaboration internationale policière ne peut se réaliser qu'au moyen d'organismes, tant nationaux qu'internationaux, échangeant entre eux une certaine documentation. Ils sont également unanimes à penser que tout plan proposé doit satisfaire à deux grandes règles : il doit être simple et pratique — il doit éviter de heurter, ou même simplement de paraître heurter, la souveraineté des Etats et d'amener ainsi des différends politiques. Nous n'aurons garde de l'oublier. Notre étude comportera donc deux grandes parties. Dans la première, nous décrirons les organismes à instituer, — et ici, il s'agira surtout de faire œuvre simple et pratique. Dans la seconde, nous envisagerons la documentation à échanger, et là, il s'agira principalement de proscrire toute communication de renseignements pouvant porter atteinte à la souveraineté des Etats. Mais il viendra s'ajouter ensuite une troisième partie, qui ne sera pas la moins importante. En effet, beaucoup d'Etats envisagent avec méfiance la réalisation d'un Bureau central international. Ils craignent que l'activité d'un tel organisme puisse porter atteinte à leur souveraineté. Afin de leur donner les apaisements nécessaires, des précautions minutieuses devront être prises.

Notre division sera donc finalement la suivante :

- I. Les institutions de collaboration,
- II. La documentation à échanger,
- III. Règles d'organisation du Bureau central international destinées à éviter toute atteinte aux souverainetés nationales.

#### I. LES INSTITUTIONS DE COLLABORATION.

Tous les auteurs sont d'accord pour estimer que deux sortes d'institutions sont nécessaires pour réaliser la collaboration internationale des polices : des « Bureaux centraux nationaux » et un « Bureau central international ».

4. *Les bureaux centraux nationaux*. Ce seront les organismes fondamentaux. Les congrès de police de Vienne et de Berlin et le IX<sup>e</sup> Congrès pénitentiaire international en ont

proclamé toute l'importance. Des auteurs ont dit qu'ils seraient pour chaque nation des postes-relais (1). Ils joueront un double rôle de centralisation et de diffusion. Chaque bureau central national recueillera, sur le territoire de son Etat, tous les renseignements concernant les malfaiteurs internationaux (renseignements particulièrement nombreux et complets lorsqu'ils concerneront des individus arrêtés sur lesquels on peut prendre toutes les indications signalétiques désirables), et il les enverra au Bureau central international. A l'inverse, les Bureaux centraux nationaux recevront du Bureau international tous les renseignements que celui-ci aura recueillis dans le monde entier, et ils les diffuseront aux autorités de leur pays lorsqu'elles les leur demanderont. Ainsi, au moyen de ce double courant, il existera dans tous les Bureaux centraux du monde une même collection complète de renseignements visant les malfaiteurs internationaux. Le gros avantage que procurera la présence de cette documentation sera de permettre aux diverses polices nationales d'obtenir instantanément les informations qu'elles désireront sans avoir à envoyer des télégrammes ou des radios à l'étranger. Une affaire éclate-t-elle sur le territoire d'un Etat ? Un simple coup de téléphone au Bureau central national permet à l'autorité répressive chargée de l'enquête d'obtenir en quelques minutes les renseignements nécessaires pour identifier les malfaiteurs en fuite ou déjà arrêtés. Point n'est besoin d'insister sur les avantages de cette rapidité. Signalons en cependant un fort important dans quelques pays (notamment le nôtre) où la protection de la liberté individuelle est assurée de façon très rigide : c'est que lorsqu'un malfaiteur international est arrêté, il faut l'identifier immédiatement, car la législation en vigueur ne permet de le détenir que pendant un temps très court. Comment y parviendrait-on si la documentation ne se trouvait pas déjà toute rassemblée dans la capitale du pays et s'il fallait la faire venir des quatre coins du monde ? Toutefois, chaque bureau central national ne pourra pas posséder dans tous les cas les renseignements nécessaires ; exemple : lorsqu'il s'agira d'un délinquant primaire, sur lequel l'absence de renseignements est totale, ou encore d'un vieux récidiviste fort habile à maquiller son identité, sur lequel on ne possède pas de renseignements complets. Dans ces hypothèses, le Bureau central

(1) V. MARABUTO : *La collaboration policière internationale*, thèse Lyon, 1935 p. 181.

devra lancer un radio à tous les Bureaux centraux nationaux et au Bureau central international (1).

Ces Bureaux centraux ont une utilité si manifeste qu'ils existent déjà dans la plupart des pays (2). La convention à intervenir devra donc se borner à en demander la création dans les Etats qui n'en ont point encore institué et à en établir d'une manière définitive l'organisation. Celle-ci ne sera d'ailleurs pas uniforme pour chaque pays. Il est bien évident que l'organisation interne de chaque Office central national dépendra exclusivement des pouvoirs publics des Etats. C'est ainsi que la division des Bureaux centraux en Bureaux spéciaux relèvera uniquement des législations nationales. Il n'est pas question d'imposer un prototype (3). Tout ce qu'on demandera aux Bureaux, c'est qu'ils puissent remplir la mission internationale prévue. La convention à intervenir devra donc se borner à poser quelques règles d'organisation générale.

5. *Le bureau central international.* — Un bureau central international sera créé pour former un lien entre tous les bureaux centraux. Il remplira une triple tâche :

1° Il sera un organe de centralisation et de diffusion. Il centralisera la documentation concernant les malfaiteurs internationaux qui lui parviendra de tous les bureaux centraux nationaux. Puis, ayant ainsi constitué une documentation complète il la diffusera à ces mêmes bureaux centraux nationaux.

2° Pour diffuser commodément sa documentation, il éditera une Revue, qui sera quasiment identique à celle qu'édite

(1) Sur les bureaux centraux nationaux, consulter : *La Commission internationale de police criminelle*, par Louis DUCLOUX, op. cit., p. 144 ; — *La police mobile et le contrôle général des services de police criminelle*, par Pierre BOUZAT, op. cit., p. 263.

(2) Voici la liste des Bureaux existants : Allemagne (Bavière) : Munich ; Brême ; Hambourg ; Prusse : Berlin ; (Saxe) : Dresde ; (Wurtemberg) : Stuttgart ; (Autriche) : Vienne ; Belgique : Bruxelles ; Danemark : Copenhague ; Ville libre de Dantzig ; Egypte : Le Caire ; Espagne : Madrid ; Finlande : Helsinki ; France : Paris ; Grande-Bretagne : Londres ; Grèce : Athènes ; Hongrie : Budapest ; Irlande : Dublin ; Italie : Rome ; Lithuanie : Kaunas ; Pays-Bas : Rotterdam ; Pologne : Varsovie ; Portugal : Lisbonne ; Roumanie : Bucarest ; Suède : Stockholm ; Suisse : Berne ; Tchécoslovaquie : Prague ; Turquie : Ankara ; Yougoslavie : Bèograd, Zagreb.

(3) Sur l'organisation du Bureau français, voir Louis DUCLOUX : *La Commission internationale de police criminelle*, op. cit., p. 146 et suiv. — P. BOUZAT : *La police mobile et le contrôle général des services de police criminelle*, op. cit., p. 263 et suiv.

aujourd'hui le bureau fonctionnant à Vienne : « *Police criminelle internationale* » (1). La nouvelle publication aura tout comme l'ancienne, une fonction principale : faciliter l'arrestation, et par voie de conséquence, l'extradition des malfaiteurs internationaux en fuite à l'étranger. Jusqu'à ce que « *Police criminelle internationale* » eût commencé à paraître, lorsqu'un malfaiteur parvenait à s'échapper hors des frontières vers une destination inconnue, les parquets qui le poursuivaient étaient évidemment fort en peine pour savoir à quel pays s'adresser afin d'en obtenir l'arrestation. Aujourd'hui, ils peuvent envoyer à la revue policière internationale un avis contenant tous les éléments d'identification désirables (mandat d'arrêt, signalement, photographie, etc. . .) Ces renseignements sont lus par les polices étrangères, qui sont ainsi munies des informations indispensables pour entreprendre les recherches. Lorsque l'une d'elles a découvert le malfaiteur, elle prévient la nation qui a inséré l'avis. Le parquet intéressé sait alors où est réfugié le délinquant qu'il poursuit et il peut demander son arrestation.

La revue aura une seconde fonction, étroitement liée à la précédente : elle permettra aux différents bureaux centraux nationaux de se fournir réciproquement des renseignements sur les criminels qui les intéressent ; elle jouera à cet effet le rôle d'une sorte de journal d'annonces. Chaque bureau central national désirant un renseignement fera paraître une demande dans la revue internationale. Naturellement, les bureaux étrangers qui posséderont la documentation voulue auront l'obligation morale de répondre.

Elle aura enfin une dernière fonction : diffuser les informations policières ou criminalistiques qu'il sera utile de répandre dans le monde entier. Dans ce but, elle publiera des notices et photographies concernant les bijoux ou objets de valeur dérobés qui pourraient être vendus ou recelés à l'étranger, les signalements des cadavres à identifier, des notes concernant les individus disparus ; des indications sur les procédés employés par les malfaiteurs internationaux pour commettre des infractions.

3° Le bureau central international aura comme troisième rôle de procéder ou de faire procéder à certaines études d'ensemble intéressant les polices. Il établira notamment des statistiques sur les différentes catégories de malfaiteurs ou d'infractions

---

(1) Sur « *Police criminelle internationale* » appelée jusqu'à l'année dernière « *Sûreté publique internationale* », voir P. BOUZAT : *La police mobile et le contrôle général des services de police criminelle*, op. cit., p. 277.

tions. Il fera poursuivre des recherches sur les moyens propres à enrayer et à poursuivre la criminalité, etc. Tous les résultats obtenus seront diffusés dans la revue policière qu'il éditera.

L'importance du personnel et du matériel employés par le bureau international dépendra évidemment de celle que l'on voudra donner à cet organisme, et aussi... des sommes dont on disposera. Le bureau devra, bien entendu, être dirigé par un haut fonctionnaire ayant occupé pendant un temps suffisamment long des fonctions dans un service officiel de police criminelle d'une capitale. Il comprendra des spécialistes particulièrement qualifiés pour l'identification des malfaiteurs et l'étude des principales infractions internationales (contrefaçon des monnaies et valeurs-papier, stupéfiants, traite des blanches, publications obscènes) ; un rédacteur pour les publications éditées par l'organisme ; dans la mesure où son budget le permettra il s'adjoindra utilement un juriste pour résoudre les questions de droit pénal international, des experts en dactyloscopie et photographie, des chimistes (pour les faits relatifs aux contrefaçons et stupéfiants) et des médecins (pour les affaires concernant les stupéfiants), etc. Il posséderait avec profit un laboratoire de police scientifique, auquel il confierait l'exécution des expertises qu'il estimerait utiles en vue d'identifier avec certitude les malfaiteurs ou de déterminer avec précision les procédés employés pour commettre certaines infractions. Si, faute d'argent, cette création n'est pas possible, il pourra s'adresser aux laboratoires qu'il jugera qualifiés.

6. *Les bureaux centraux régionaux.* — M. Mondanel, dont l'esprit est si intelligemment ouvert à toutes les réalités pratiques, avait remarqué, en élaborant son projet, que s'il y a des malfaiteurs internationaux qui exercent leur activité nuisible dans toutes les parties du monde (par exemple les trafiquants de stupéfiants, qui vont du Mandchoukouo à Paris en passant par New-York et Melbourne, etc.), il en est d'autres qui bornent normalement leur activité à un continent, ou même à quelques pays seulement. Ne serait-il pas sage, pensa l'éminent inspecteur général, de prévoir une troisième sorte d'organismes : des bureaux centraux régionaux, qui joueraient en petit, pour un groupe d'Etats déterminés (ceux d'un même continent, par exemple), le rôle du bureau central international (1) ? Ces

---

(1) Voici une liste possible de Bureaux centraux régionaux : 1) un Bureau



organismes fourniraient liaison et documentation aux pays de leur ressort pour les malfaiteurs (qualifiés de régionaux) qui n'exercent leur activité nuisible que sur le territoire de ces Etats. Le bureau central international pourrait ainsi ne s'occuper que d'une manière accessoire des délinquants régionaux et consacrer toute son activité aux grands délinquants internationaux qui opèrent sur plusieurs continents à la fois (1).

Sa tâche serait singulièrement facilitée. (Par mesure d'économie, le bureau international pourrait cependant servir de bureau régional pour les pays du continent où il est installé).

Cette idée de M. Mondanel a été adoptée par tous les spécialistes. MM. Schultz et van Houten s'y sont en particulier pleinement ralliés. Elle est déjà consacrée par la pratique. Il existe aujourd'hui plusieurs bureaux régionaux qui rendent les plus grands services. C'est ainsi qu'à Buenos-Ayres fonctionne avec plein succès un Office régional, centralisant la documentation policière concernant les malfaiteurs internationaux pour sept Etats (Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Paraguay, Pérou, Uruguay). Et le « Bureau of Investigation » (Département of Justice), à Washington, tend à jouer un rôle analogue pour l'Amérique du Nord. Il suffira de développer les organismes existants et d'en créer de nouveaux.

Certes, l'institution de cette troisième sorte de bureaux posera quelques problèmes. D'abord, l'envoi de la documentation aux bureaux régionaux et au bureau central international nécessitera une discrimination entre « renseignements régionaux » et « renseignements internationaux ». Cette difficulté ne paraît pas dépasser les moyens des autorités policières compétentes. Ensuite il faudra assurer une coordination parfaite entre les organismes régionaux et l'organisme central international pour prévenir tout hiatus dans l'exercice de la

---

central régional pour l'Europe, l'Afrique du Nord et l'Asie-Mineure (pour raison d'économie, il pourrait être constitué par l'Office central mondial) ; — 2) un B. C. R. pour les Etats-Unis, le Canada et l'Amérique Centrale (par exemple Washington, qui existe déjà) ; — 3) un B. C. R. pour l'Amérique du Sud (par exemple Buenos-Ayres, qui existe déjà) ; — 4) un B. C. R. pour l'Afrique Centrale et l'Afrique du Sud (p. e. Le Cap) ; — 5) un B. C. R. pour l'Asie, à l'exception de l'Asie-Mineure, et l'archipel indien (p. e. Singapour) ; — 6) un B. C. R. pour l'Australie, la Nouvelle-Zélande et les Iles du Pacifique (Melbourne).

(1) En particulier, le Bureau central international se bornera, pour les malfaiteurs régionaux, à établir de simples fiches de renvoi, rassemblant seulement des fiches complètes pour les grands malfaiteurs internationaux.

répression. M. Mondanel a prévu, dans son projet, que l'Office central régional transmettrait au bureau international la documentation voulue chaque fois que le malfaiteur « régional » viendrait à exercer son activité nuisible dans une région autre que celle où il a coutume de circuler (1).

## II. LA DOCUMENTATION A ÉCHANGER.

7. *Différentes espèces de renseignements à échanger.* — Ce seront les renseignements permettant de faciliter l'identification, la recherche et la capture des malfaiteurs. Ils porteront notamment sur les empreintes digitales, les signalements anthropométrique, les écritures et les signatures, les objets dérobés, les bandes de malfaiteurs, les antécédents judiciaires, les procédés et les circonstances de lieu et de temps employés pour tenter ou consommer les infractions. Les renseignements relatifs aux procédés, autrefois considérés comme peu importants, prennent une utilité chaque jour plus grande. Vu la spécialisation croissante des malfaiteurs, ils permettent, d'après les circonstances de fait dans lesquelles une infraction a été commise, de circonscrire la prévention et d'orienter les recherches vers un groupe très limité de malfaiteurs, où l'on peut trouver rapidement celui qui a commis le délit (2).

8. *Les infractions objet de l'échange de renseignements.* — Il est bien évident que toute information visant une infraction politique, militaire, fiscale ou religieuse sera exclue de la communication.

Ces cas mis à part, toute infraction pourra-t-elle faire l'objet d'un échange de renseignements ? Deux grands projets s'affrontent. Certains estiment que la convention à intervenir devra consacrer une formule excessivement large. Les polices devront se communiquer tous les renseignements possibles,

---

(1) Voici les cas envisagés par M. Mondanel : a) lorsque le malfaiteur poursuivi ou condamné est né ou domicilié dans un Etat autre que ceux de son groupe régional ; b) lorsque le malfaiteur recherché a fui ou lorsque des effets de son activité délictueuse se sont produits hors du groupe régional où son séjour a été constaté ; c) lorsque le malfaiteur refoulé ou expulsé, ou même librement, a manifesté l'intention de se rendre dans un Etat appartenant à un autre groupe régional.

(2) Sur l'importance du classement par procédés v. P. BOUZAT : *La police mobile et le contrôle général des services de police criminelle*. op. cit., p. 260, et Louis DUCLoux : *La Commission internationale de police criminelle*, op. cit., p. 145.

qu'ils portent sur la délinquance internationale ou sur la délinquance nationale. Formule séduisante par sa souplesse même. Les polices ne possèdent jamais assez de renseignements tant sur la criminalité internationale que sur les différentes criminalités nationales. C'est ce qu'a parfaitement compris le IV<sup>e</sup> Congrès de l'Association internationale de droit pénal lorsqu'il a prévu, — mais à titre facultatif seulement, — l'échange des antécédents judiciaires de tous les malfaiteurs, tant nationaux qu'internationaux. Pendant longtemps nous avons pensé nous rallier à cette thèse. Puis, à la réflexion, nous avons estimé qu'elle comportait plus d'inconvénients que d'avantages. Pour être ratifiée, la future convention devra éviter soigneusement de heurter les susceptibilités politiques des Nations. Or, il est à craindre que beaucoup d'Etats estiment que l'échange de documentation concernant la criminalité nationale puisse donner lieu à la communication de renseignements politiques. Aussi donnerions-nous la préférence à une thèse moins ambitieuse qui restreint l'échange aux informations concernant la criminalité internationale (1). C'est celle qu'avait présentée M. le Dr Léon Nagler dans son rapport au IV<sup>e</sup> Congrès de l'Association internationale de droit pénal sur l'échange des antécédents judiciaires des inculpés. Mais on objectera immédiatement, comme l'a si bien fait notre savant maître, M. le professeur Donnedieu de Vabres, que la notion de délinquance internationale échappe à toute détermination possible (2). Les Etats voudront-ils se lier dans l'imprécision ? M. Mondanel a tourné cette difficulté. Il a proposé de dresser une liste aussi complète que possible des infractions internationales et de décider que l'échange n'aura lieu que pour les délits et crimes qui seront ainsi spécifiés (3). Cette solution permet la communication de renseigne-

(1) Déjà, en 1931, M. le Conseiller Roux, l'éminent secrétaire général de l'Association internationale de Droit pénal, examinant le remarquable projet de convention sur l'extradition élaboré par M. Louwage, disait : « Limitée aux délinquants internationaux, la création des Offices centraux nationaux offre une incontestable utilité ; généralisée à toute la criminalité, elle se heurtera à de sérieuses et peut-être décisives objections ».

(2) DONNEDIEU DE VABRES : *Rapport pour le IV<sup>e</sup> Congrès de l'Association internationale de Droit pénal* ; sur la 2<sup>e</sup> question : *Revue internationale de Droit pénal*, 1937, p. 114.

(3) Voici une liste type proposée par M. Mondanel :

a) Quiconque commet, comme auteur ou complice, une action criminelle de droit commun qui aura été préparée, facilitée, consommée, ou qui aura produit son effet dans des pays différents et alors même que les divers actes qui

ments à peu près aussi nombreux que celle qui prévoit un échange concernant toute la délinquance internationale en général, et elle a l'immense avantage d'éviter toute équivoque. Les Nations lorsqu'elles s'engageront à un échange obligatoire, connaîtront d'avance les catégories précises de malfaiteurs sur lesquels elles devront livrer des renseignements.

9. *Collaboration policière et assistance judiciaire.* — Normalement, l'étude de la documentation à échanger devrait se terminer ici. Cependant, nous devons parler d'un projet de M. le Dr Schultz, que nous n'exposons d'ailleurs que pour le condamner aussitôt. M. le Dr Schultz pensant avec raison que la recherche et la capture des malfaiteurs internationaux seraient facilitées si les policiers avaient le pouvoir non seulement de demander à leurs collègues des autres Etats certains renseignements, mais aussi de les requérir de procéder aux différents actes qui peuvent procurer ces renseignements, propose que les polices puissent s'enjoindre mutuellement de procéder à « l'interrogatoire de personnes qui, dans l'Etat requérant, sont traitées comme suspectes ou inculpées d'une action contraire aux lois pénales... à la perquisition domiciliaire ou de personne ainsi qu'à la saisie et la remise des objets saisis à l'Etat requérant... à l'exécution de

sont les éléments constitutifs de l'infraction auraient été accomplis dans des pays différents.

b) Quiconque, à moins qu'il ne s'agisse d'un cas présentant un intérêt purement local, commet une infraction prévue par l'une des conventions internationales suivantes :

1) du 20 décembre 1841 sur le commerce des esclaves ;

2) de mars 1884 tendant à assurer la protection pénale des câbles sous-marins ;

3) des 18 mai 1904, 4 mai 1910, et 30 septembre 1921 concernant la traite des femmes et des enfants ;

4) des 4 mai 1910 et 12 septembre 1923 concernant la répression du trafic des publications obscènes ;

5) du 20 avril 1929 concernant la répression du faux-monnayage, et toutes autres conventions répressives qui seraient ultérieurement conclues.

c) Quiconque commet, dans un pays autre que celui dont il est le ressortissant, une infraction de droit commun, lorsque son degré de perversion le fait considérer comme un malfaiteur de profession, c'est-à-dire comme un individu qui a choisi la carrière criminelle parce qu'elle satisfait sa paresse, ses appétits de jouissance et sa vanité démesurée et qu'il y applique son intelligence, son énergie et l'instruction qu'il peut y avoir.

d) Quiconque, après avoir commis un délit de droit commun, se rend à l'étranger pour se soustraire aux poursuites pénales.

constatations officielles, de visites médicales, de reproductions photographiques et dactyloscopiques... à la réception d'épreuves de l'écriture... à l'exécution de cautionnements... à l'exécution d'une descente sur les lieux... à la remise des personnes, se trouvant en prison chez une autorité du pays, à une autorité étrangère pour être entendues par cette autorité en qualité de témoins ou confrontées avec d'autres personnes... » — Certes, lorsqu'un malfaiteur est recherché dans un Etat, il pourrait être très utile pour les policiers lancés à ses trousses que leurs collègues étrangers, requis par téléphone, fissent immédiatement des perquisitions chez les complices que le délinquant peut posséder dans les autres pays. Malheureusement, M. le D<sup>r</sup> Schultz oublie que, dans la plupart des Etats, les actes qu'il envisage, s'ils sont très souvent accomplis par la police, ne sont pas laissés à la discrétion de cette dernière, mais soumis à la direction et au contrôle très stricts de l'autorité judiciaire. Ce sont des actes qui ne peuvent être faits par la police que lorsqu'un magistrat instructeur a été commis. Vouloir inclure dans la convention à intervenir le projet que nous exposons serait aller d'avance à un échec certain. Nous ne connaissons guère d'Etats qui seraient actuellement disposés, à confier pour des raisons d'ordre interne à l'autorité policière des pouvoirs qui sont normalement réservés à l'autorité judiciaire. Demander qu'ils les lui donnent pour des raisons de collaboration internationale serait pure utopie. La proposition de M. le D<sup>r</sup> Schultz doit donc être soigneusement écartée de toute discussion relative à la collaboration des polices. Elle relève d'un domaine tout différent : celui de l'assistance judiciaire internationale. Certes, la réalisation de cette assistance est éminemment souhaitable ; mais, comme l'a si bien montré M. le conseiller J.-A. Roux (1), elle est encore bien plus difficile à instituer que la collaboration des polices. Bornons nos efforts, pour le moment, à mettre sur pied cette dernière. C'est seulement lorsque les Etats auront pendant quelques années réalisé une coopération loyale de leurs polices et ainsi effectué un apprentissage véritable de l'internationalisation de la répression, qu'il sera temps d'envisager la conclusion d'une convention de collaboration judiciaire complète.

(1) J.-A. Roux : *L'entraide des Etats dans la lutte contre la criminalité*, cours professé à l'Académie Internationale de Droit comparé de La Haye, *Recueil des cours*, 1931, t. 36, p. 165.

### III. RÈGLES D'ORGANISATION DU BUREAU CENTRAL INTERNATIONAL DESTINÉES A ÉVITER TOUTE ATTEINTE AUX SOUVERAINETÉS NATIONALES.

Dans ces dernières années, les susceptibilités nationales sont devenues plus vives que jamais, aussi toute création d'une institution internationale éveille des méfiances. Les Etats craignent que l'activité d'un tel organisme puisse porter atteinte à leur souveraineté. L'organisation du bureau international doit donc être entourée de garanties toutes particulières. De ce chef il y a lieu de poser deux grandes règles.

1° Le bureau central international ne doit être d'aucune manière un organe de direction des polices nationales ;

2° Par son siège et sa constitution, il doit être vraiment international.

10. *Le bureau central international ne doit pas être un organe de direction des polices.* — L'activité policière touche de si près à la souveraineté des Etats qu'aucun d'eux n'admettrait que des ordres pussent lui être donnés en cette matière par un organisme international. Le bureau n'aura donc d'aucune manière le caractère ou même l'apparence d'une autorité supérieure aux polices nationales. Il ne sera nullement une « super-présidence » des polices, mais simplement une institution auxiliaire appelée à servir les autorités policières mondiales. Son rôle sera strictement limité à la réunion, l'étude, l'analyse et la diffusion de la documentation relative aux malfaiteurs visés spécialement par la convention à intervenir.

10 bis. *Seuls, des conseils aux polices peuvent être donnés par des Congrès annuels de policiers.* — L'institution simplement officieuse qu'est la Commission internationale de police criminelle s'est réunie jusqu'ici chaque année pour échanger des vues sur certains problèmes policiers et proposer des solutions pouvant permettre d'assurer dans de meilleures conditions l'identification, la recherche et l'arrestation des malfaiteurs (1). Elle a élaboré des vœux comme les pénalistes en

(1) Voici quelques exemples pris parmi les questions discutées au dernier congrès (Londres, 1937) : mesures pour la répression de la falsification des papiers de valeur (actions, rentes, lots, titres, coupons) ; — refus de délivrance annulation et retrait de passeports par mesure de sécurité ; — surveillance des voyages des trafiquants illicites de stupéfiants. . .

formulent dans les congrès de l'Association Internationale de Droit pénal et de la Commission internationale pénitentiaire. Ces vœux n'ont évidemment qu'une simple valeur morale ; ils sont cependant intéressants pour le perfectionnement de la technique policière. Lorsque l'organisation actuellement existante aura disparu, il conviendra que les policiers continuent à se réunir comme par le passé pour discuter des questions qui les préoccupent. Faudra-t-il confier au bureau central international le soin d'organiser ces conférences ? Ce serait peut-être lui donner trop de pouvoirs au gré de la plupart des Nations. Le mieux sera d'instituer une Commission internationale des polices qui se réunira chaque année. Cette Commission sera en somme ce qu'est aujourd'hui la Commission internationale de police criminelle, c'est-à-dire une réunion annuelle de délégués des différentes polices mondiales. Quelles règles régiront sa composition et son activité ? Le D<sup>r</sup> Schultz pense qu'il suffirait de reprendre purement et simplement les statuts de l'actuelle Commission. Il nous est impossible d'adopter cette suggestion. Ces statuts ne représentent, à nos yeux, qu'une sorte d'essai, un état de chose transitoire, purement officieux, et n'engageant les gouvernements d'aucune manière. Ils ont d'ailleurs été votés dans des conditions et par des majorités assez singulières, sur lesquelles nous nous garderons d'insister. Puisqu'il s'agit maintenant d'établir une convention officielle liant les Etats, il convient que celle-ci soit discutée d'une manière approfondie et avec toutes les garanties voulues en matière internationale. De plus, les nouveaux statuts devront tenir compte du fait qu'un bureau vraiment international sera constitué. Les rapports de la Commission avec un tel organisme ne pourront pas être les mêmes que ceux qui existent aujourd'hui entre la Commission internationale de police criminelle et le Bureau international fonctionnant à Vienne, qui n'a d'international que le nom et les attributions. Et ceci nous conduit à examiner la deuxième règle posée.

11. *Par son siège et sa constitution, le bureau central doit être vraiment international.* — Les nations ne voudront collaborer qu'avec un bureau véritablement international. Si elles pensent que ce bureau est plus ou moins soumis à une prépondérance nationale quelconque, elles refuseront toute communication avec lui. C'est ici que nous trouvons la grande pierre

d'achoppement qui a fait échouer jusqu'à présent la conclusion d'une convention internationale.

Deux grandes thèses s'affrontent : celle de M. le D<sup>r</sup> Schultz et celle de M. Mondanel ; elles apparaissent à peu près inconciliables.

12. *Le projet Schultz est inacceptable.* — Le D<sup>r</sup> Schultz, mû par des sentiments bien compréhensibles, voudrait sauver l'organisation que son pays a établie. Il propose que le bureau international soit constitué par un agrandissement du bureau international officieux qui fonctionne à Vienne. Il n'envisage donc pas une création proprement dite, mais simplement une extension de l'état de chose qui existe aujourd'hui. Ce projet est inacceptable pour la très grande majorité des Etats. Qu'est-ce que le bureau central actuel ? C'est une section de la Présidence de Police de Vienne, c'est-à-dire un organisme entièrement allemand. Son président, son secrétaire général, son trésorier, un de ses deux rapporteurs permanents, ses agents subalternes sont allemands ; son poste émetteur de T. S. F. est un poste émetteur de la police allemande ; son matériel est un matériel de police allemande. Bref, c'est un organisme national allemand. Sans doute, pourrait-on camoufler quelque peu son véritable caractère en lui adjoignant des fonctionnaires de divers pays étrangers. Il n'en resterait pas moins sous la dépendance du gouvernement national allemand qui pourrait ainsi, par son intermédiaire, contrôler toute la collaboration policière internationale. Nous sommes convaincu que la majorité des Etats n'acceptera jamais cette situation.

En dehors de la répugnance irréductible qu'auront toujours les Nations à admettre que la collaboration des polices soit contrôlée par un seul pays (1), il existe encore deux grandes raisons pour que le bureau central soit véritablement international. D'abord, à notre époque si troublée, certaines affaires policières ne peuvent être traitées que par un organisme inter-

(1) M. le Chancelier Schober avait lui-même d'ailleurs parfaitement aperçu l'intérêt qu'il y a à éviter toute prépondérance nationale dans les organismes de collaboration policière internationale, puisque, par une lettre Pr. Z. II. 6632, 29, envoyée de Vienne le 11 mars 1929 à M. Delange, il écrivait : « Toutefois, une enquête... m'a permis de constater qu'il serait d'une insigne importance pour notre propre cause de constituer notre délégation à la Conférence internationale sur la répression du faux-monnayage, de manière à éviter fût-ce l'ombre d'une apparence d'une prépondérance éventuelle des intérêts spécialement autrichiens comme ayant dicté le choix des délégués ».

national. L'exemple le plus saillant est celui du terrorisme. Cette infraction n'est plus, comme autrefois, le seul fait d'individus ; elle apparaît très souvent aujourd'hui comme, sinon exécutée, du moins inspirée, par des bandes ou des groupements dont les attaches financières et les relations avec certains milieux permettent de faire des constatations troublantes. Ensuite, au cas où des hostilités s'ouvriraient (et, à notre époque, si tous les Etats déclarent vouloir la paix, une guerre semble malheureusement très possible), il y aurait grand intérêt à ce que le bureau pût continuer sa tâche, afin d'éviter que les malfaiteurs internationaux ne manquent pas, comme ils l'ont fait entre 1914 et 1918, de profiter du désordre régnant dans le Monde. Comment pourrait-il fonctionner si l'Etat dont il dépend était entré en lutte ?

Nous concluons donc que le bureau ne devra à aucun prix consister dans l'émanation d'une police nationale étrangère. Il devra être composé d'un personnel vraiment international, neutre et indépendant. Dans ce but, il sera recruté parmi les fonctionnaires qualifiés des différentes polices mondiales. De plus, il devra être placé dans un pays traditionnellement neutre. Quel sera ce pays ?

13. *Le projet Mondanel.* — M. Mondanel propose de placer le bureau international en Suisse (pays qui est traditionnellement considéré comme le plus neutre des neutres), à Genève ou à Berne. L'organisme serait composé de fonctionnaires de nationalités diverses et prendrait ainsi un caractère véritablement international. Ce projet évite toutes les critiques faites à celui de M. le Dr Schultz et répond à tous les vœux que nous avons formulés.

L'établissement du bureau en Suisse aurait de plus l'avantage de permettre la réalisation d'une idée qui a été également émise par M. Mondanel et qui nous semble fort heureuse. Il s'agirait d'établir une liaison entre l'organe central de collaboration des polices et la Société des Nations. Nous précisons bien qu'il s'agit d'une simple liaison. Il n'est nullement question d'une direction exercée par l'organisme de Genève. Bien que la Société des Nations ait un caractère international et universel, tout contrôle qu'elle exercerait sur les polices pourrait éveiller des susceptibilités nationales fâcheuses. Le préconiser serait tomber dans les errements que nous avons dénoncés.

14. *Liaison avec la Société des Nations.* — L'intérêt d'une liaison entre les deux organismes saute aux yeux. Le bureau central bénéficierait de l'assistance de la Société des Nations.

Cette assistance serait d'abord morale : n'oublions pas que l'institution genevoise, malgré les attaques qu'elle a subies, reste l'organisme de collaboration internationale le plus représentatif (1).

Elle serait ensuite matérielle : aucun organisme international dans le monde ne possède des moyens d'action et des ressources pécuniaires comparables à ceux de la Société des Nations. De plus et surtout, il ne faut pas oublier que la grande institution a joué et joue toujours un rôle très considérable en matière de collaboration internationale répressive. Le cadre restreint de cet article ne nous permet pas de retracer la grande œuvre qu'elle a accomplie dans ce domaine. Nous avons dit au début de cette étude qu'elle a fait conclure et appliquer des conventions fort importantes ayant pour but la répression des principaux crimes internationaux (2). Ajoutons que, de plus, elle a institué près d'elle des organismes permanents : le Comité de la traite, la Commission consultative de l'opium, dont le rôle a pris rapidement une importance si grande que l'on peut dire que Genève est le centre légal de la lutte contre la traite des femmes et le trafic illicite des stupéfiants. Enfin, l'exercice de toute cette activité contre la délinquance internationale lui a permis de réunir une documentation criminelle considérable, dont l'utilisation peut être éminemment précieuse pour tout organisme de collaboration policière.

Personne ne met en doute l'importance primordiale du rôle de la Société des Nations dans la collaboration internationale répressive. La Commission internationale de police criminelle,

(1) « La S. D. N. a pu décevoir beaucoup des espérances que nous mettions en elle... Ce n'est pas ici le moment ni le lieu de rechercher si ses ambitions n'ont pas dépassé ses moyens. Il demeure certain d'ailleurs qu'elle demeure un instrument précieux pour le rapprochement des peuples et un incomparable terrain de rencontre, afin, de préparer et mettre au point les accords entre les gouvernements, qu'il s'agisse du domaine social ou économique, du domaine financier, du domaine juridique » Discours prononcé par M. le Comte Carton de Wiart, ministre d'Etat, à la séance du 26 mars 1938, de l'Union belge de Droit pénal (conférence de M. le Ministre V. V. Pella). *Revue belge de Droit pénal et de criminologie*, avril 1938, p. 403.

(2) Sur ces conventions, v. : *La répression de la traite des femmes et des enfants et la lutte contre le trafic des stupéfiants*, par Pierre BOUZAT, rapport présenté au Congrès d'études internationales, octobre 1937. *Actes du Congrès*.

dont le bureau central « international » officieux actuel est l'émanation, n'a elle-même jamais cherché à rivaliser avec Genève. Ses dirigeants ont été assez avisés pour comprendre que ni son prestige ni ses moyens d'action n'étaient comparables à ceux du grand organisme mondial, et ils se sont toujours mis à la disposition de la Société des Nations, souvent même assez modestement. Il ne sera peut-être pas utile de le rappeler avec quelques détails, en ce moment même où la grande institution de Genève est si véhémentement attaquée par certains. Dès que la Commission internationale de police criminelle fut créée, un de ses premiers soucis fut d'entrer en relation avec la Société des Nations. C'est ainsi qu'à sa V<sup>e</sup> session, elle formula la résolution suivante :

« Donnant suite aux propositions faites par MM. le Major van Houten (Doorn) et M. le vice-président de police D<sup>r</sup> Weiss (Berlin), la Commission internationale de police criminelle estime absolument nécessaire que les Commissions de la Société des Nations fassent appel au concours, à titre d'experts, de délégués de la Commission internationale de police criminelle dans toutes les délibérations touchant les questions de criminologie, telles que traite des blanches, stupéfiants, fausse-monnaie, pornographie, criminalité infantile. Elle prie le président de la Commission internationale de police criminelle de vouloir bien entreprendre les démarches utiles auprès de la S. D. N. dans le sens de la présente résolution ».

La démarche fut faite et reçut bon accueil. Ainsi, peu après, la Commission prit part, avec voix consultative, à la Conférence internationale pour la répression du faux-monnayage, tenue en avril 1929 à Genève. Elle participa ensuite sur l'invitation de la Société des Nations à l'élaboration de la convention de 1936 relative au trafic des stupéfiants, tandis que son délégué, M. Louwage, se rendait à plusieurs reprises à titre d'expert aux délibérations du sous-comité juridique de la commission de la Société des Nations pour la traite des femmes et des enfants. Enfin, à la IX<sup>e</sup> session de la commission, M. Louwage présenta la proposition suivante, qui fut enregistrée « avec satisfaction » (1) :

« La Commission internationale de police criminelle décide que son président fera connaître au Secrétaire général de la

(1) Tous ces renseignements sont extraits du *Mémoire officiel de la Commission internationale de police criminelle*, 2<sup>e</sup> édition française, Vienne, 1934, p. 102 et 103.

Société des Nations que notre Commission se met à sa disposition pour adjoindre éventuellement aux commissions d'enquêtes créées au sein de la Société des Nations un ou plusieurs membres de la Commission internationale de police criminelle, en qualité de commissaires techniques ».

On ne saurait se mettre plus expressément à la disposition de Genève. Nous nous en voudrions d'insister davantage.

Puisque la liaison entre la Société des Nations et le bureau central international est imposée par la nécessité d'une bonne coordination de tous les efforts, puisqu'elle existe déjà sous la forme d'un contact officieux entre les deux institutions, pourquoi le projet Mondanel, qui la réalise pleinement et officiellement, n'a-t-il pas encore été adopté ?

15. *Objections faites au projet Mondanel.* — Contre le projet de notre compatriote, on met généralement en avant trois objections principales. D'abord, on fait remarquer longuement que la solution créant un bureau international véritablement indépendant est beaucoup plus coûteuse que celle qui consiste à faire simplement appel à une grande police nationale. Dans le premier cas, il faudra recruter et rétribuer en entier un personnel international, se procurer un matériel spécial (locaux, mobilier, installations photographiques, laboratoires de police, etc.), constituer des collections spéciales (identification générale, photographies, dactyloscopies) (1), tandis que, dans le second, la majeure partie des fonctionnaires, du matériel et des collections seront fournies par les Services policiers du pays où siègera l'organisme central. Il ne faut pas s'exagérer l'import-

(1) M. le D<sup>r</sup> Schultz, dans son rapport à la VIII<sup>e</sup> session de la C. I. P. C., Paris, 1931, disait :

« Or, les collections de matériel de la Direction de police de Vienne sont, comme celles de toute autre autorité de police importante, assez considérables. Nous comptons dans le « Bureau de Sûreté », approximativement, des notes remontant jusqu'à l'an 1900 et comprenant peut-être un demi-million de noms, dans le Bureau du casier judiciaire des notes concernant des punitions judiciaires subies par 2 000.000 de personnes environ. Dans le bureau des recherches nous avons l'aperçu des poursuites judiciaires d'environ 600.000 personnes et de 250.000 faits dont il est pris note ; puis le répertoire des étrangers avec 110.000 fiches, dans le bureau d'identification un demi-million de fiches d'empreintes digitales et plus de 200.000 photos pour ne pas parler des autres notes. Dans toutes ces notes, il s'en trouve naturellement d'innombrables concernant des étrangers, tandis que d'autre part aussi, celles se référant à l'intérieur peuvent avoir de l'importance, si ces nationaux présentent pour l'étranger au point de vue de la police criminelle un intérêt quelconque, par exemple, s'ils ont déployé à l'étranger une activité criminelle quelconque. »

tance de cette objection. Les frais d'un bureau central indépendant ne seront pas considérables. D'abord le personnel ne doit pas être excessivement nombreux. M. le Dr Schultz a préconisé l'emploi d'environ vingt-cinq fonctionnaires. M. Mondanel se contenterait de huit. La vérité est peut-être entre les deux. De toute façon, nous arrivons à un chiffre qui n'est pas très élevé. Il faudra évidemment acheter un matériel neuf; mais cela pourra être fait très facilement, parce que l'organisation actuellement existante à Vienne a dans sa caisse une somme élevée (environ un million), qui pourra être utilement employée aux acquisitions nécessaires. Quant aux collections, depuis quinze années, le bureau central « international » en a constitué à Vienne qui sont déjà très importantes. Lorsqu'il quittera l'Autriche pour venir s'établir en Suisse, il emmènera bien entendu toute cette documentation, qui est sa propriété. Il la complètera petit à petit, et nous sommes convaincu, que tous les bureaux centraux nationaux se feront un devoir de lui adresser très rapidement tous les renseignements utiles qui lui manquent.

En définitive, la dépense annuelle d'un organisme central international pleinement indépendant sera très modeste. A notre époque où des centaines de milliards sont dépensés chaque année pour des armements stériles, germe de ruine et de mort, peut-on croire que les Nations sincèrement éprises de collaboration internationale hésiteront à dépenser quelques millions au plus pour réaliser une liaison mondiale des polices, source de sécurité et d'ordre social ?

La seconde objection que l'on forme, c'est que le bureau international sera composé d'un personnel hétéroclite. Ses fonctionnaires seront de nationalités différentes; ils ne parleront pas la même langue, n'auront pas fait les mêmes études ni reçu la même éducation policière. De grands efforts seront nécessaires pour amener et maintenir une cohésion suffisante. Cet argument contient, lui aussi, une part d'exactitude; mais on peut répondre par l'exemple de la Société des Nations: le personnel international des bureaux de Genève est hétéroclite, ce qui ne l'empêche pas de fournir un travail riche en résultats dont l'importance est indiscutée.

On objecte enfin que la liaison avec Genève pourra effrayer les pays qui ont cessé ou relâché leurs relations avec le grand organisme mondial. C'est ce que nous disait une haute personnalité polonaise, dont l'impartialité est indiscutée, en juillet 1937, au IV<sup>e</sup> Congrès de l'Association internationale de droit

pénal. C'est là, croyons-nous, une crainte injustifiée. D'abord, dans la conception que nous proposons, il ne s'agit pas d'une direction ou d'un contrôle exercé par la Société des Nations sur le bureau central international, mais simplement d'une assistance fournie par le grand organisme mondial. Ensuite, l'activité politique de la Société des Nations, qui peut ne pas être approuvée par certains pays, doit être soigneusement distinguée de son activité humanitaire et sociale, qui ne blesse personne. Il nous souvient que, toujours au IV<sup>e</sup> Congrès de l'Association internationale de droit pénal, M. le Ministre V. V. Pella nous déclarait: « Il y a de nombreux pays qui ne veulent pas collaborer avec la Société des Nations sur le plan politique et qui sont heureux de collaborer avec elle sur le plan humanitaire et social. Sous la dépendance de Genève, vous avez le bureau international du travail, la Commission consultative de l'opium et d'autres institutions sociales où des délégués américains et japonais prennent part aux discussions ». Il n'est donc pas exact qu'une liaison entre le bureau central international de police et la Société des Nations empêcherait la participation de certains pays. La vérité, c'est qu'il y a des peuples, qui ne voulant pas collaborer loyalement sur le terrain international ne collaboreront pas, que ce soit à Genève, à Berne (1), à Vienne ou ailleurs. Récemment, des conventions sur le faux-monnayage et le terrorisme ont été conclues. Il n'y était point question de collaboration avec la Société des Nations. Cependant certaines nations n'ont pas voulu les ratifier. Elles n'ont pas entendu par là manifester une animosité spéciale contre l'organisme de Genève, puisqu'il n'était pas question de la grande institution mondiale dans les conventions; elles ont désiré se tenir à l'écart de toute collaboration internationale, un point c'est tout!

A vrai dire, nous pensons que les trois objections que nous venons d'exposer ne sont jamais apparues comme décisives à la majorité des membres du comité chargé d'élaborer une convention sur la collaboration internationale des polices. La véritable raison qui a empêché jusqu'ici la création d'un bureau vraiment international est une raison inavouée. Certains délégués qui se sont occupés activement de la création du bureau

---

(1) Nous proposerions volontiers l'institution du Bureau central international à Berne, et non pas à Genève, afin d'éviter que certains pays puissent prendre prétexte d'un trop grand rapprochement avec la Société des Nations pour ne pas collaborer avec le Bureau central international.

fonctionnant à Vienne voudraient sauver l'œuvre qu'ils ont fondée. Ce désir, profondément humain, a été compris par leurs collègues du Comité. Ceux-ci n'ont pas voulu détruire l'ouvrage édifié par des hommes dont ils avaient toujours goûté la grande courtoisie et qui, somme toute, avaient rendu des services appréciables à la collaboration policière internationale. Mais leurs sentiments ne peuvent manquer d'être modifiés aujourd'hui. Le bureau siège désormais dans un Etat qui a rompu ses rapports avec les grands organismes internationaux : Société des Nations, Bureau international du travail. Or, la Commission internationale de police criminelle a maintes fois reconnu tout l'intérêt qu'elle avait à se tenir en relation avec ces institutions, et c'est elle-même qui a sollicité la liaison avec Genève. L'organisation actuelle ne saurait donc durer davantage sans être modifiée (1).

#### CONCLUSION

Tel est le plan de collaboration policière internationale que nous proposons. Il se rapproche beaucoup, somme toute, de celui qu'a dressé M. Mondanel, tandis qu'il diffère sur des points très importants de celui qu'a établi M. le Dr Schultz.

Nous souhaitons donc que le projet français soit choisi comme base de discussion lorsque la question de la collaboration internationale des polices sera reprise. Si nous lui donnons la préférence, ce n'est point parce qu'il émane d'un compatriote, mais parce qu'il institue l'organisation la plus simple, comme aussi la plus propre à éviter les différends politiques entre les Etats. Il faut espérer qu'il sera bientôt adopté dans ses grandes lignes et que la collaboration mondiale des polices deviendra une réalité consacrée par une convention universelle. A notre époque troublée, où les déceptions et les échecs sur le plan international sont devenus presque le pain quotidien, quelle belle réussite ce serait si les Etats unissaient pleinement leurs efforts pour traquer cette forme de délinquance si redoutable qu'est la criminalité internationale !

---

(1) Les Bureaux régionaux devront eux aussi avoir un caractère vraiment international. Tout ce que nous venons de dire pour le Bureau central international peut être transposé à leur égard. Ce sera aux Nations comprises dans le ressort de chaque Bureau international de s'entendre entre elles pour l'organiser et l'administrer.

