

NATIONS UNIES
ASSEMBLEE
GENERALE



Distr. GENERALE

A/CONF.169/PM.1
27 juillet 1993

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

NEUVIEME CONGRES DES NATIONS UNIES POUR
LA PREVENTION DU CRIME ET
LE TRAITEMENT DES DELINQUANTS

PREPARATIFS DU NEUVIEME CONGRES DES NATIONS UNIES
POUR LA PREVENTION DU CRIME ET LE TRAITEMENT
DES DELINQUANTS

Plan de discussion

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 8	2
THEMES DE FOND A INSCRIRE AU PROJET D'ORDRE DU JOUR PROVISOIRE DU NEUVIEME CONGRES DES NATIONS UNIES POUR LA PREVENTION DU CRIME ET LE TRAITEMENT DES DELINQUANTS	9 - 110	3
Thème 1. Coopération internationale et assistance technique pratique en vue de renforcer la primauté du droit : promotion du programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale	11 - 32	4
Thème 2. Lutte contre la criminalité organisée et la délinquance économique nationales et transnationales et rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement : expériences des divers pays et coopération internationale	33 - 61	8
Thème 3. Systèmes de justice pénale et de police : gestion et amélioration de la police et des autres services de répression, du parquet, des tribunaux et du système pénitentiaire et rôle des avocats	62 - 90	15
Thème 4. Stratégies de prévention du crime, notamment en ce qui concerne la criminalité dans les zones urbaines, la délinquance juvénile et les crimes violents, y compris la question des victimes : évaluation et perspectives nouvelles	91 - 110	20
<u>Annexe.</u> Liste des principaux aspects des thèmes centraux		27

INTRODUCTION

1. Le Conseil économique et social, dans sa résolution 1992/24 du 30 juillet 1992, qu'il a adoptée sur la recommandation faite par la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa première session, a énoncé certains thèmes qui pourraient être inscrits à l'ordre du jour provisoire du neuvième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants et prié la Commission de mettre au point l'ordre du jour provisoire du neuvième Congrès et de présenter à ce sujet ses recommandations au Conseil.

2. Il a prié d'autre part le Secrétaire général, dans la même résolution, d'établir, aux fins de l'examen de la question par la Commission, un plan de discussion comportant des propositions pour la tenue d'ateliers et il a invité les Etats Membres à participer activement à ce processus.

3. En se fondant sur les propositions du Secrétaire général (E/CN.15/1993/7), la Commission a mis au point, à sa deuxième session, l'ordre du jour du neuvième Congrès et il a approuvé le présent plan de discussion pour le neuvième Congrès, ainsi que la liste des principaux aspects des thèmes centraux qui figure en annexe. Cette annexe énumère un certain nombre de questions dont les délégations de divers pays pourront vouloir tenir compte lorsqu'ils établiront leurs documents pour les réunions préparatoires régionales et le neuvième Congrès lui-même.

4. Le Conseil économique et social, dans sa résolution 1993/32 du 27 juillet 1993, a approuvé l'ordre du jour provisoire suivant recommandé par la Commission :

1. Ouverture du Congrès.
2. Questions d'organisation.
3. Coopération internationale et assistance technique pratique en vue du renforcement de la primauté du droit : promotion du programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale.
4. Lutte contre la délinquance économique et le crime organisé nationaux et transnationaux et rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement : expériences nationales et coopération internationale.
5. Systèmes de justice pénale et de police : gestion et amélioration de la police et des autres services de répression, du parquet, des tribunaux et du système pénitentiaire et rôle des avocats.
6. Stratégies de prévention de la criminalité, notamment en ce qui concerne la criminalité dans les zones urbaines, la délinquance juvénile et les crimes violents, y compris la question des victimes : évaluation et nouvelles perspectives.
7. Adoption du rapport du Congrès.

5. Le Conseil, dans la même résolution, a présenté le programme de travail du neuvième Congrès, comprenant notamment l'organisation de six ateliers sur les thèmes suivants, pour lesquels il a été demandé au Secrétaire général de

prendre les mesures voulues, en collaboration avec les Etats Membres et le réseau des instituts pour la prévention du crime, afin de mobiliser les parties intéressées dans le cadre de préparatifs des ateliers :

a) Extradition et coopération internationale : échange de données d'expérience nationales et application des principes pertinents dans les législations nationales (une journée);

b) Les médias et la prévention du crime (une journée);

c) Les politiques urbaines et la prévention du crime (une journée);

d) La prévention de la criminalité violente (une journée);

e) La protection de l'environnement aux échelons national et international : potentiel et limites de la justice pénale (deux journées);

f) Coopération et assistance internationales pour la gestion du système de justice pénale : informatisation des activités de justice pénale et élaboration, analyse et utilisation des informations sur la justice pénale (deux journées).

6. En outre, le Conseil a décidé qu'au neuvième Congrès une journée serait consacrée, en plénière, à l'étude des expériences de lutte contre la corruption mettant en jeu de hauts fonctionnaires et des mesures pratiques visant à combattre cette corruption.

7. Ce plan de discussion, qui décrit brièvement les thèmes de fond à inscrire au projet d'ordre du jour provisoire, a été établi en vue de refléter le nouveau lien fonctionnel entre les congrès quinquennaux de l'Organisation des Nations Unies et les travaux de la Commission. Ce nouveau lien fonctionnel aura pour objectif de faciliter et de canaliser de façon plus efficace l'action intergouvernementale.

8. Ce projet de plan de discussion constituera l'ordre du jour provisoire annoté des réunions régionales préparatoires du neuvième Congrès. A cet égard, il a pour objet de stimuler l'examen des questions les plus préoccupantes, en vue du recensement des principales solutions qui s'offrent en matière de politique générale aux fins d'examen et de suite à donner de la part du Congrès. Il représente aussi pour le Secrétariat un moyen de recueillir des renseignements pertinents devant figurer dans les documents de travail techniques qu'il établira à l'intention du Congrès, conformément à l'annexe jointe.

THEMES DE FOND A INSCRIRE AU PROJET D'ORDRE DU JOUR PROVISOIRE
DU NEUVIEME CONGRES DES NATIONS UNIES POUR LA PREVENTION
DU CRIME ET LE TRAITEMENT DES DELINQUANTS

9. Au cours des années, les organes directeurs de l'Organisation des Nations Unies qui s'occupent de politique criminelle ont peu à peu cessé de concentrer leur attention sur les questions qui concernent le traitement des délinquants pour l'axer sur les vastes questions du développement et, actuellement, sur les activités menées sur le terrain, en vue de rehausser le professionnalisme des personnes qui s'occupent de prévention du crime et de justice pénale, tout en maintenant les traditions humanitaires du programme de prévention du crime et de justice pénale.

10. La Commission a décidé que le neuvième Congrès devrait s'attacher avant tout à étudier des questions bien définies s'inscrivant dans le cadre des thèmes prioritaires de la Commission afin de stimuler un échange de vues qui donnerait des résultats opérationnels davantage orientés vers la pratique, en particulier pour ceux qui ont trait aux activités de coopération technique.

Thème 1. Coopération internationale et assistance technique pratique en vue du renforcement de la primauté du droit : promotion du programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale

11. Au cours de l'examen de ce thème cadre on devrait souligner le rôle central de la prévention du crime et de la justice pénale dans les efforts visant à assurer un développement durable et une qualité de vie satisfaisante, y compris la jouissance des droits et libertés fondamentaux. Cela devrait être aussi l'occasion de faire le point de ce qui a été accompli, c'est-à-dire d'évaluer les grands besoins dans ce domaine, eu égard aux possibilités nationales et internationales de répondre à ces besoins.

12. Le Congrès pourrait jouer un rôle utile en tant que plate-forme à partir de laquelle recenser les zones de progrès et celles dans lesquelles un besoin subsiste, le but étant d'encourager des débats francs et ouverts, de mettre en commun les renseignements et de procéder à une analyse critique des besoins globaux qui persistent malgré les succès enregistrés. Il faut espérer que de telles indications concrètes aideront à définir les domaines où une assistance pratique est très nécessaire, cette définition devant servir de base à la formulation de propositions de projet bien précises. Ce faisant, il importera de préciser les mesures qui peuvent être prises à l'échelon national ou à l'échelon local en vue d'étoffer les moyens disponibles, ainsi que les conditions de l'action de coopération aux échelons régional et international.

13. Pour établir un repère ou une norme internationale commune en fonction desquels évaluer les besoins et les conditions de l'assistance ainsi que les possibilités d'action, on peut recourir à certains critères. Un de ces critères pourrait être le fossé à combler entre les réalités actuelles et les politiques et pratiques souhaitables que la collectivité mondiale devrait s'employer à suivre. Les règles, normes, principes directeurs et instruments de l'Organisation des Nations Unies adoptés par voie de consensus peuvent, sous réserve de divergences tenant au stade de développement, à la culture ou à tout autre facteur social, se révéler utiles. Lorsque les procédures existantes ne correspondent pas à ces exigences essentielles, on peut en analyser les raisons et circonscrire les difficultés ou les obstacles auxquels sont dues les carences. Quelques pays qui ont été à même d'aller au-delà des normes minimales de pratique acceptable pourraient faire connaître leur expérience aux pays qui s'emploient à atteindre ces normes.

14. On ne peut pas faire face comme il convient au crime, notamment lorsqu'il revêt une dimension transnationale, à l'aide des seules mesures prises sur le plan national. Même lorsque le crime se produit à l'intérieur de frontières nationales, des stimulants puissants jouent en faveur de la coopération internationale. Pour résoudre leurs problèmes internes de criminalité, un grand nombre d'Etats dont les efforts n'ont pas été couronnés de succès regardent au-delà des frontières pour améliorer leurs connaissances et leurs recherches, pour une information et pour aider ou obtenir assistance à l'égard de toute une gamme de questions techniques intéressant le fonctionnement de la

justice pénale. Les renseignements concernant ce qui a été réalisé sur le plan national peuvent être communiqués aux autres Etats en vue d'une adaptation possible, compte tenu de modifications appropriées en fonction de la situation locale. Les pays en développement peuvent fournir une contribution utile en mettant en commun leurs démarches communautaires qui ont pour objet de prévenir et de maîtriser la criminalité.

15. Dans le cas de la criminalité transnationale, l'entraide et la collaboration sont indispensables. Les formes transnationales de criminalité telles que les activités criminelles organisées nécessitent une coopération bilatérale et multilatérale entre les Etats lorsqu'il s'agit, par exemple, de se procurer les éléments de preuve nécessaires aux poursuites, d'extrader un suspect se trouvant dans un autre pays ou de savoir comment agir envers un délinquant dont la culpabilité a été établie. Une liberté de déplacement accrue à travers les frontières, qui a facilité l'arrivée de groupes de criminels, notamment lorsque l'on ne dispose pas de l'expérience ou des ressources nécessaires pour faire face comme il se doit à un tel état de choses, souligne qu'il est nécessaire d'appliquer des stratégies concertées. Les pays en développement et les démocraties en train de naître sont peut-être particulièrement vulnérables à la criminalité organisée en raison des crises économiques et d'autres facteurs qui affaiblissent le rôle régulateur de l'Etat. Des mesures concertées doivent donc être prises pour renforcer les infrastructures, institutions et modes d'action démocratiques.

16. Les progrès de la technique ont suscité des formes nouvelles de criminalité. Un matériel électronique et des installations et services de télécommunications perfectionnés offrent de nouvelles possibilités à la criminalité économique. Ceux qui se servent des ordinateurs peuvent frauduleusement avoir accès à des renseignements électroniques ou les manipuler à des fins de gains financiers illicites. La communication de renseignements sur des formes de criminalité en train d'apparaître peut aider à alerter les pays à l'égard des tendances de la criminalité. L'Organisation des Nations Unies peut s'employer à diffuser des renseignements qui peuvent aussi servir à offrir une assistance technique ayant pour objet de mettre les pays à même de déterminer la forme d'action qui convient le mieux à leurs besoins.

17. Dans diverses instances de l'Organisation des Nations Unies, on n'a cessé de préconiser le renforcement de la coopération internationale dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale. Plus récemment, on s'est employé avant tout à mettre au point les modalités voulues pour encourager une assistance technique pratique dans toutes les régions. Il convient de rechercher comment la collectivité internationale peut s'efforcer, dans le cadre d'une action concertée, de s'attaquer plus efficacement aux problèmes de la criminalité, en ayant notamment recours aux instruments, règles, normes et principes directeurs internationaux ainsi qu'à l'expérience des Etats Membres.

18. L'Organisation des Nations Unies peut jouer un rôle accru lorsqu'il s'agit de diffuser dans la collectivité internationale tout entière les résultats de travaux de recherche comparatifs et d'autres données concernant, par exemple, des renseignements sur la législation pertinente, les procédures bancaires visant à faire échec au blanchiment de l'argent, les techniques d'application d'une législation type et l'application couronnée de succès de dispositions de conventions et autres instruments des Nations Unies, en même temps que des données statistiques sur la criminalité et la justice pénale.

19. Des enveloppes d'assistance technique peuvent être établies à l'aide des renseignements susmentionnés en vue d'aider les Etats Membres à les incorporer, le cas échéant, dans leurs politiques générales et procédures. La mise au point plus poussée et l'utilisation de bases de données et de réseaux d'information faciliteraient le rassemblement et l'échange de renseignements pertinents et le neuvième Congrès pourrait jouer le rôle d'un intermédiaire appariant les besoins et les possibilités d'assistance.

20. Sur la base d'une étude approfondie, on pourrait envisager d'harmoniser des législations dans les domaines prioritaires de la prévention du crime et de la justice pénale, compte dûment tenu des divers systèmes juridiques existants et des divergences sur le plan du développement et sur le plan culturel. Une concordance accrue entre les législations faciliterait l'instruction des infractions et le rassemblement des éléments de preuve dans les pays se trouvant en dehors de la compétence territoriale de l'autorité qui a mis l'action en mouvement. Si elles étaient harmonisées sur le plan international, certaines législations faciliteraient l'appréhension des délinquants, la surveillance d'importantes transactions en espèces en tant que moyen de repérer des opérations de blanchiment d'argent et la saisie du produit du crime, ce qui aiderait les services de répression à empêcher que des individus impliqués dans des crimes nationaux et transnationaux n'échappent au châtement en fuyant le domaine de compétence territoriale où le crime a été commis, et à les déposséder de leurs gains mal acquis.

21. Des traités et accords bilatéraux et multilatéraux types peuvent servir de modèles à des législations nationales nouvelles, en harmonisant les législations internes et en facilitant les mesures de collaboration. Les traités types de l'Organisation des Nations Unies sur l'extradition, l'entraide judiciaire et le transfert de procédures pénales pourraient être appliqués en vue de compléter les accords de coopération existants. Des initiatives relativement nouvelles telles que l'entraide judiciaire aux fins du dépistage, du gel et de la confiscation du produit du crime pourraient être explorées.

22. Quelques pays disposent de programmes intéressant la négociation d'accords bilatéraux, par exemple, dans le domaine de l'entraide judiciaire. L'absence de coordination internationale peut aboutir à des démarches incohérentes s'accompagnant, dans l'application des législations nationales, de lacunes éventuelles susceptibles d'être exploitées par les délinquants transnationaux. Les pays qui cherchent un modèle sur lequel fonder leur législation peuvent aussi juger difficile d'évaluer quelle est celle des différentes méthodes possibles qui répond le mieux à leur situation. La coopération bilatérale peut offrir une base utile lorsque l'on veut s'attaquer à des problèmes urgents bien définis, mais elle ne réussira pas nécessairement à résoudre les vastes problèmes communs à un grand nombre d'Etats.

23. On devrait envisager des mesures propres à faciliter l'amélioration de la coordination. C'est ainsi que l'on pourrait mettre au point un mécanisme permettant de rendre compte de la situation de façon systématique, grâce auquel les Etats informeraient l'Organisation des Nations Unies à intervalles réguliers de la mesure dans laquelle les normes et règles, accords, traités types et autres mesures de l'Organisation des Nations Unies visant à combattre la criminalité transnationale sont appliqués. Les résultats pourraient être largement diffusés et mis à la disposition des parties et des organisations intéressées. La coopération sur le plan de la répression pourrait aussi être

améliorée, par exemple, par des mesures nouvelles telles que des enquêtes menées conjointement par les Etats. Des accords pratiques de collaboration pourraient être mis au point en vue de permettre aux différents services (services de police, notamment) d'agir de concert. Une place particulière serait faite, par exemple, aux stages de perfectionnement axés sur la pratique qui tendent à renforcer lorsqu'il y a lieu les compétences professionnelles de la police.

24. Lorsque des accords en bonne et due forme entre pays ne sont pas possibles ou souhaitables, les pays en question peuvent souhaiter conclure des mémorandums d'accord ou autres arrangements de coopération et d'entraide pour lutter contre certains types d'activités criminelles. Des renseignements sur la négociation et l'application de tels arrangements pourraient être mis à la disposition des autres Etats par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies, agissant dans le cadre de ses fonctions de centre d'échange.

25. La mise au point de mécanismes bilatéraux et multilatéraux novateurs élargirait la base dont les gouvernements disposent sur le plan de l'information et des mesures à prendre et renforcerait le rôle des parties soucieuses de combattre le crime. La coordination avec les autres organisations compétentes aiderait à éviter les doubles emplois, établirait les liens réciproques voulus et porterait à son niveau optimal l'action entreprise.

26. Le succès de la coopération dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale est, en fin de compte, fonction de l'appui et de la participation des Etats Membres. Sur la recommandation du huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, l'Assemblée générale, par sa résolution 46/152 du 18 décembre 1991, a entériné la mise en place en matière de prévention du crime et de justice pénale d'un programme nouveau et à efficacité renforcée dont l'orientation et les activités pratiques répondraient aux besoins et aux priorités des Etats Membres.

27. Il y a lieu de rappeler à ce sujet que lors de sa première session, la Commission, après avoir souligné l'importance de la coopération internationale, a décidé que le programme de prévention du crime et de justice pénale devrait concentrer la majorité de ses ressources sur la fourniture de services consultatifs dans un nombre limité de domaines où il apparaît qu'un tel apport est nécessaire, en tenant compte de l'urgence de l'assistance technique à fournir aux pays en développement et aux pays en transition. Sur la recommandation de la Commission, le Conseil, dans sa résolution 1992/22 a souligné l'importance qu'il y avait à renforcer le "caractère opérationnel" du programme et ses opérations sur le terrain.

28. Doté de moyens adéquats de coopération technique, le programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale peut jouer un rôle de premier plan lorsqu'il s'agit de fournir des services consultatifs aux Etats Membres qui ont besoin d'une assistance dans des domaines prioritaires concernant, par exemple, les méthodes d'enquête, la pratique judiciaire et les techniques de répression relatives à la criminalité transnationale. Les services consultatifs interrégionaux et régionaux pourraient être renforcés pour appuyer la formation. Des projets pilotes peuvent être mis en route à l'égard de questions prioritaires et des stratégies communes mises au point dans des domaines d'intérêt commun. Le neuvième Congrès pourrait s'attacher tout particulièrement à recenser ces domaines de préoccupation universelle.

29. Le programme pourrait seconder les réformes constitutionnelles et législatives, en s'appuyant sur les normes et garanties essentielles des Nations Unies en matière de droits de l'homme et en améliorant l'administration d'ensemble de la justice. Les Etats pourraient être aidés, à leur demande, à incorporer à leur législation, à leur politique générale et à leurs procédures les normes, règles, principes directeurs et autres instruments des Nations Unies. Il faudrait leur fournir une assistance pratique à cette fin, en établissant, par exemple, comment des principes directeurs peuvent être appliqués au mieux lorsque l'on dispose de ressources limitées.

30. Il convient d'examiner les obstacles à l'application des règles et normes des Nations Unies et de rechercher comment surmonter ces obstacles. Lorsqu'il a été établi que des améliorations sont souhaitables, il serait possible de se fixer comme objectif d'autres services d'assistance technique pratique, y compris la formation, aux fins de l'application des normes, règles et principes directeurs.

31. En vue de mettre au point une démarche commune à l'égard de l'évaluation des besoins et des conditions de l'assistance, on pourrait arrêter des critères uniformes. C'est ainsi que les normes, plans directeurs et règles de l'Organisation des Nations Unies pourraient servir de base à une comparaison entre les pratiques existantes et les pratiques souhaitées. Les normes, règles, principes directeurs et autres instruments pourraient bénéficier d'une large diffusion dans le cadre de la formation du personnel ainsi que de campagnes d'éducation et de sensibilisation du public.

32. Un des principaux soucis de la Commission, pour l'orientation du nouveau programme, est d'assurer une coordination renforcée entre la prévention du crime et l'action menée en matière de justice pénale. Si l'on veut que s'instaure le type de coopération que souhaitent les Etats Membres et que cette coopération ait l'ampleur voulue, il faut mettre pleinement à profit les précieuses ressources disponibles aux échelons sous-régional, régional et interrégional, y compris le réseau d'instituts et de correspondants nationaux. Ceux-ci peuvent contribuer à favoriser des relations de travail et des filières plus efficaces et à encourager un dialogue continu avec les gouvernements et les autres personnes morales compétentes. Diverses formes de collaboration directe à l'échelon des opérations sur le terrain, si elles sont appuyées par des options nouvelles en matière de financement et par la participation d'organismes de développement, représentent la clef d'une exécution efficace du programme et de l'effet de multiplication que l'on cherche à obtenir.

Thème 2. Lutte contre la délinquance économique et le crime organisé, nationaux et transnationaux et le rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement : expériences nationales et coopération internationale

Activités criminelles organisées

33. La criminalité organisée transnationale représente l'un des plus redoutables défis que la collectivité mondiale ait à relever alors qu'elle se rapproche du XXIème siècle. Ce défi exige des mesures décisives, concertées, orientées vers l'action et préemptives, mesures qui devraient relever tant de la prévention que de la répression, en témoignant d'une ferme résolution et d'une volonté politique collective.

34. Lorsque l'on s'emploie à lutter contre les activités criminelles organisées, il est particulièrement difficile d'atteindre le but affirmé du programme de prévention du crime et de justice pénale des Nations Unies, qui est "de servir à faciliter et à accélérer" l'assistance aux pays et à leurs systèmes de justice pénale "dans le domaine de la prévention du crime, de la promotion de la sécurité, de la garantie d'un développement national soutenu, du renforcement de la justice et du respect des droits de l'homme" (alinéa c) du paragraphe 3 du dispositif de la section I de la résolution 1992/22 du Conseil en date du 30 juillet 1992), ainsi que de mettre en regard les conditions à remplir pour y parvenir.

35. Le phénomène de la criminalité organisée ne doit pas être considéré comme un mal très vague ou un danger éphémère; il faut au contraire y voir une entreprise illicite tangible, dont les paramètres et les caractéristiques peuvent être recensés et dont les opérations de vaste portée peuvent être tenues en échec. La tendance à considérer la criminalité organisée comme une menace abstraite provient en partie du fait que l'on ne dispose pas d'une définition nette, précise et acceptable du phénomène, à l'échelon international ou même à l'échelon national.

36. Diverses instances des Nations Unies ont vu dans la criminalité organisée l'une des formes les plus pernicieuses de criminalité, dont on n'a pas encore évalué le taux de fréquence, mesuré les dimensions et précisé toutes les répercussions. S'il n'existe pas de définition précise de la criminalité organisée et s'il est apparemment difficile de qualifier et de quantifier ses diverses activités complexes, il n'en demeure pas moins qu'elle pénètre partout et que ses répercussions sont insidieuses, ce qui justifie que la collectivité agisse de façon décisive sur tous les fronts.

37. La criminalité organisée constitue un système économique clandestin dont le produit brut et les bénéfices nets dépassent le produit national brut de quelques pays. L'un des éléments constitutifs de la criminalité organisée, à savoir le trafic illicite de drogues, procure à lui seul des bénéfices incroyables. L'augmentation des données statistiques concernant les saisies indique que la lutte contre le trafic illicite de drogues connaît quelque succès dans le monde entier, mais ces statistiques ne représentent en fait qu'un faible pourcentage de la production et du flux de stupéfiants se trouvant retirés du marché illicite, comme on peut le constater du fait que les saisies de drogue ont rarement pour effet de faire monter les prix sur le marché.

38. De fait, il s'agit là d'une forme de commerce exercée par des moyens illégaux comprenant notamment la menace et l'usage de voies de fait, l'extorsion, la corruption et le chantage ainsi que l'utilisation de biens et services illicites. Les ressources dont la criminalité organisée dispose, la création et la conservation d'une énorme richesse et d'un immense pouvoir, la continuité et le ressort de ses structures et activités, le recrutement et la rotation continus de ses agents ainsi que la façon dénuée de tout scrupule dont les "affaires" sont menées ont permis à la criminalité organisée de se jouer des systèmes de justice pénale. L'investissement à long terme des services de répression dans des activités clandestines, avec le placement d'informateurs dans le réseau de la criminalité organisée, est souvent peu rentable parce qu'il est difficile de remplacer les agents des services de répression. Lorsque des associations de malfaiteurs à l'intérieur d'organisations criminelles sont démantelées, il s'en forme rapidement de nouvelles, formées de nouveaux membres.

39. La criminalité organisée fait peser une menace directe sur la sécurité et la stabilité nationales et internationales et représente une attaque directe contre l'autorité politique et législative, défiant celle de l'Etat lui-même. Elle désorganise et met en danger les institutions sociales et économiques, entraînant une perte de confiance dans les processus démocratiques. Elle sape le développement et détourne les gains qu'il a permis d'obtenir. Elle réduit des populations entières à l'état de victimes, tirant délibérément parti de la vulnérabilité humaine. Elle coopte, séduit par des artifices et asservit même des couches de la société, notamment les femmes et les enfants, dans ses nombreuses activités illicites liées entre elles, et en particulier dans la prostitution.

40. De très nombreux indices permettent de conclure que la criminalité organisée participe au commerce illicite d'armes et à des activités subversives qui portent atteinte à la légalité dans différentes régions du monde. Tout porte à croire que la criminalité organisée contribue aux désordres et bouleversements politiques qui se produisent d'un bout à l'autre du monde. Les marchés prévoyant des livraisons de drogue en échange de livraisons d'armes sont devenus monnaie courante dans le monde de la criminalité organisée et un grand nombre de conflits ethniques et politiques se trouvent aggravés par cette alliance malsaine.

41. Selon certains experts, un aspect important du phénomène que constitue la criminalité organisée, aspect dont la compréhension peut aider à saisir et, partant, à mettre au point des mesures de prévention, tient à la constitution de bandes locales des rues. Ces experts estiment que le caractère, la structure et l'activité de ces bandes offrent à échelle réduite un aperçu des structures et des opérations des organisations criminelles plus importantes et offrent ainsi un excellent moyen de voir ce qui est à l'origine de la délinquance. Il ne s'agit pas là d'une question qui ait été jusqu'ici examinée à l'échelon international. L'utilisation des enfants dans les activités criminelles organisées constitue aussi un grave problème mondial. Une vaste tâche à accomplir à cet égard est d'empêcher que les jeunes ne s'approchent trop près des bandes et ne finissent par en devenir membres et ne soient recrutés et intégrés dans les rangs des organisations criminelles.

42. Les publications scientifiques débattent de la question de savoir dans quelle mesure la criminalité organisée est effectivement "organisée", contrairement à ce qui constituerait une association à liens assez lâches d'individus se livrant chacun de son côté à des activités criminelles. Selon l'opinion dominante des experts, la criminalité organisée, en particulier le trafic de drogues, consiste en réseaux rigoureusement constitués et fortement structurés d'agents qui cherchent à atteindre des buts et des objectifs communs, à l'intérieur d'une structure hiérarchique du pouvoir qui s'étend au-delà des pays et des régions pour englober le monde tout entier.

43. Les stratégies de lutte contre la criminalité organisée doivent donc se fonder elles aussi sur des méthodes efficaces d'organisation et de gestion et, de même que la criminalité organisée, mettre à profit les progrès de la technique pour s'en servir comme défense stratégique contre la vulnérabilité. La mise au point de cadres de coopération inter-Etats visant à édifier une infrastructure et un mécanisme mondiaux vigoureux de collaboration est donc indispensable. Le perfectionnement et l'emploi de méthodes et procédures spécialisées efficaces de répression ainsi que d'autres arrangements régionaux et internationaux de collaboration doivent se poursuivre, la meilleure manière

d'y parvenir étant de mobiliser, de mettre en commun et d'utiliser de concert les ressources disponibles, y compris les services d'expert et des facilités comme les centres de formation, et de transférer des connaissances, renseignements et techniques de nature à renforcer la comptabilité opérationnelle sur une échelle mondiale.

44. Des mesures interdépendantes et coordonnées appliquées par des personnes très qualifiées constituent un élément essentiel d'une action efficace, ce qui suppose un investissement considérable en ressources humaines en vue de fournir ou de perfectionner une formation professionnelle intersectorielle de haut niveau en utilisant le repère indicatif des normes internationales. Le perfectionnement des connaissances techniques spécialisées est nécessaire, de même que la mise au point d'une capacité opérationnelle efficace individuelle et collective à l'échelon des opérations sur le terrain. Il faut à cet égard un personnel pleinement au courant des techniques de la criminalité organisée ainsi que des règles de fond et de procédure des juridictions internes et autres juridictions compétentes. Il faut aussi que ce personnel soit familiarisé avec les dispositions des conventions, règles et normes internationales existantes ainsi que des accords et arrangements en vigueur (y compris ceux qui ont trait à la saisie du produit du crime, à l'entraide judiciaire, à l'extradition, au transfert des détenus, au transfert des procédures pénales et à des opérations telles que les "livraisons surveillées"), dispositions qui ont toutes pour objet de permettre une meilleure action transnationale concertée.

45. Diverses mesures ont été prises pour lutter contre la criminalité organisée, mais elles n'ont pas eu l'effet souhaité. La criminalité organisée a fait la preuve d'une souplesse remarquable en s'adaptant aux méthodes de répression et d'éradication et en les déjouant et les circonvenant. Elle continuera de le faire à moins que l'on ne mette au point des mesures coordonnées nouvelles et meilleures, à la fois à l'échelon national et international.

46. Les opérations de prévention et de répression ont permis d'enregistrer des succès étayés par des pièces à conviction de saisies de biens et d'argent. Le dépistage, le gel et la saisie d'avoirs et du produit d'activités illicites de même que la levée du secret bancaire ont enregistré quelques progrès. Il n'en reste pas moins que d'énormes sommes d'argent illicite continuent d'être transférées et échangées. Les organisations criminelles profitent de situations économiques favorables à leurs activités lucratives, notamment sur les marchés financiers et monétaires et sur les marchés des produits de base, de même qu'ils s'emploient à créer de telles conditions économiques, ainsi que les travaux de recherche l'indiquent. Comme certaines grandes sociétés dont l'activité est légitime, les organisations criminelles ont la haute main ou même un monopole sur telles ou telles activités industrielles ou commerciales bien définies.

47. Une action internationale concertée est nécessaire pour empêcher les transferts du produit du crime dans les pays où la législation et la réglementation sont insuffisantes et où les procédures d'entraide sont peu développées. Les pays en développement sont particulièrement en danger du fait que des fonds obtenus illicitement peuvent défier l'autorité de l'Etat et entraver les plans de développement. L'entraide et la coopération technique sont des moyens essentiels de renforcer ce maillon déficient de la chaîne que constitue la réponse internationale.

48. Toutefois, des progrès ont été accomplis sur le plan des poursuites engagées contre les délinquants impliqués dans la criminalité organisée et de leur condamnation. Auparavant, on s'efforçait d'atteindre l'échelon inférieur, dont les pouvoirs étaient relativement limités à l'intérieur de l'organisation, mais ces agents sont facilement remplacés. Maintenant, les services de répression ont tendance à prendre pour cible la structure des organisations criminelles à l'échelon des pouvoirs de gestion, afin de mettre hors d'état de nuire quelques-uns des dirigeants. Bien que la masse des dirigeants tenus à l'abri demeure difficile à poursuivre étant donné que ces dirigeants se tiennent à l'écart des activités criminelles génératrices de richesse en tirant leurs moyens d'existence d'avoirs apparemment obtenus de façon licite, bien que blanchis, c'est de toute évidence à ce niveau que la justice pénale doit faire porter son action.

49. Un grand nombre d'initiatives nouvelles ont été mises à l'épreuve, qu'il s'agisse de détention préventive, de clauses concernant la conspiration et l'association de malfaiteurs, d'emprisonnement de longue durée, de plans de protection des témoins et de l'immunité en matière de poursuites, de procès rapides, de la recevabilité de la preuve par ouïe-dire, de l'utilisation des témoignages des complices et des individus dont la culpabilité a été établie et des écoutes téléphoniques. Ces mesures n'ont pas empêché les dirigeants de la criminalité organisée de poursuivre leurs opérations. Il a été dit que la corruption, y compris le soudoiment et la subordination de jurés, paraissait augmenter lorsque les procédures étaient assouplies pour faciliter les poursuites. On estime que toute stratégie visant à tenir en échec l'influence de la criminalité organisée doit avoir pour objectif majeur de lutter contre la corruption et de rompre les liens de la criminalité organisée avec les autorités politiques et l'appareil de justice pénale.

50. Il pourrait être utile de procéder à un examen approfondi de toutes les méthodes employées jusqu'ici pour combattre la criminalité organisée, en vue d'établir quelles sont celles de ces méthodes qui ont été couronnées de succès et quelles sont celles qui ont échoué. On pourrait s'employer à affiner les stratégies existantes et à y introduire des instruments et méthodes nouveaux capables d'avoir des répercussions plus importantes sur les activités criminelles organisées, en empêchant qu'elles ne s'infiltrèrent dans l'axe central de la vie financière, économique, politique et sociale. On pourrait analyser les moyens et les méthodes dont l'appareil de justice pénale dispose et peut se servir pour faciliter les enquêtes et le dépistage et pour poursuivre les délinquants impliqués dans des activités criminelles organisées.

51. Il faut affiner le renseignement opérationnel en vue d'en accroître l'utilité pour ceux qui arrêtent la politique à suivre et de rendre la justice pénale plus efficace sur le plan stratégique. A cette fin, les grandes catégories de données à développer et analyser plus avant comprennent la mesure dans laquelle la "théorie de l'organisation" est applicable, le profil de la structure du pouvoir à l'intérieur de l'organisation, les éléments de preuve concernant les dirigeants de la criminalité organisée, la nature et l'ampleur de l'infiltration dans divers types d'entreprises industrielles ou commerciales légitimes et des relations avec ces entreprises, ainsi que la nature des liens et de l'interaction entre les groupes extérieurs ou périphériques, à l'échelon de la rue ou aux échelons intermédiaires, et l'organisation principale, s'agissant notamment de la planification, de la coordination et de la gestion des opérations ainsi que de la division du travail.

52. Le neuvième Congrès constitue une instance appropriée aux fins de l'examen des aspects pénaux de la criminalité organisée qui pourraient mettre en lumière des perspectives nouvelles pour aborder les difficiles questions en jeu. Le Congrès pourrait aider la Commission à circonscrire les voies dans lesquelles la collectivité mondiale devrait s'engager.

Criminalité économique (pratiques industrielles ou commerciales criminelles)

53. La criminalité économique est un domaine profitable de l'activité criminelle. Ses dimensions transnationales n'ont pas été étudiées ou définies comme il convient. Parmi les formes de criminalité économique, il faut mentionner l'abus de confiance, les pratiques commerciales restrictives visant à supprimer la concurrence, l'évasion fiscale, le soudoiment et la corruption, toutes activités qui sont compatibles avec celles de la criminalité organisée.

54. La criminalité économique peut consister en l'abus de positions de confiance dans le secteur commercial ou de pouvoir par des fonctionnaires. Des administrateurs d'une société peuvent détourner à leurs propres fins les fonds de la société. Des professionnels peuvent commettre des abus de confiance envers leurs clients. Des fonctionnaires de l'Etat peuvent s'approprier irrégulièrement des fonds d'Etat pour leur usage personnel ou accepter des pots-de-vin pour s'acquitter de leurs fonctions d'une manière incompatible avec l'intérêt public. Des actes commis en violation de la législation antitrust (collusion pour fixer les prix, la pratique de soumissions concertées ou manoeuvres visant à ruiner les concurrents, par exemple) peuvent constituer des actes criminels dans quelques pays et des violations civiles dans d'autres. Dans un cas comme dans l'autre, il peut y avoir des liens avec la criminalité organisée lorsque le produit du crime sert à gonfler artificiellement les profits d'une entreprise industrielle ou commerciale apparemment légitime et à ruiner des concurrents légitimes. De telles activités, non seulement nuisent aux parties en cause, mais elles influent aussi de façon préjudiciable sur les marchés nationaux et internationaux.

55. Une entreprise industrielle ou commerciale légitime peut être acquise par la criminalité organisée à l'aide du produit du crime et servir de couverture à des activités illicites. Il peut s'agir d'activités industrielles ou commerciales très importantes et leur utilisation frauduleuse risque d'influer sur les moyens d'existence d'un grand nombre de particuliers. C'est ainsi que la participation d'organisations criminelles aux activités bancaires ou l'acquisition d'anciens services publics de distribution en cours de privatisation peuvent avoir des répercussions considérables sur les économies nationales et les perspectives de développement fragiles. Les bourses de valeurs offrent, en matière d'investissements internationaux, une occasion d'escroqueries qui profitent de la naïveté des petits investisseurs à l'égard des risques qu'ils encourent. De telles escroqueries peuvent être fort complexes, par exemple, celles qui concernent les marchés à terme de produits. C'est là un problème important dans les pays développés, mais il peut se révéler encore plus délicat dans les pays en développement qui n'ont pas l'expérience des abus de confiance dans lesquels des sociétés sont impliquées.

56. Ainsi qu'il a été signalé plus haut, des groupes et des individus impliqués dans des pratiques industrielles ou commerciales criminelles se servent souvent d'opérations financières complexes pour dissimuler la source de leur richesse et empêcher qu'elle ne soit confisquée. Ils procèdent souvent à de vastes opérations de blanchiment d'argent, ce dernier passant par

des séries de comptes bancaires dans différents pays ou des valeurs étant utilisées de façon frauduleuse pour que le produit du crime soit susceptible d'être utilisé dans l'économie légitime. Le rassemblement et l'évaluation d'éléments de preuve financiers complexes et leur production devant les tribunaux exigent une grande compétence technique.

Le rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement (délinquance écologique)

57. Le huitième Congrès était d'avis qu'outre les mesures prévues par le droit administratif ou découlant de la notion de responsabilité civile, le droit pénal avait un rôle important à jouer à l'égard de la protection de l'environnement et il a demandé d'incorporer dans les futures conventions internationales sur la protection de l'environnement des dispositions en vertu desquelles les Etats Membres devraient prendre des sanctions dans le cadre du droit pénal national.

58. Il semble bien que la criminalité organisée participe de façon importante à l'industrie de l'évacuation des déchets dangereux, qui constitue l'une de ses entreprises industrielles ou commerciales "légitimes". La prise de conscience croissante de la nécessité de protéger l'environnement et de l'importance d'une évacuation adéquate des déchets, si l'on y associe un mouvement progressif vers l'usage accru de la "technologie verte" et des investissements dans cette technologie, risque de créer des débouchés commerciaux pour les entreprises d'évacuation des déchets qui sont liées à la criminalité organisée et de favoriser la croissance économique de ces entreprises.

59. L'élimination des déchets peut causer de graves atteintes à l'environnement si les mesures appropriées de sécurité ne sont pas prises. Les déchets dangereux peuvent être extrêmement toxiques pour l'être humain et pour le milieu et leurs effets ne se limitent pas aux frontières nationales. Il arrive que les entreprises d'évacuation de déchets établissent de faux manifestes, étiquettent de façon frauduleuse les conteneurs ou se livrent à des pratiques anticoncurrentielles. Les déchets dangereux sont parfois mélangés à des déchets ordinaires et transportés dans des pays où la législation et la réglementation sont relativement peu rigoureuses. On s'efforce de corrompre des fonctionnaires pour faciliter l'évacuation. Une question qu'il importe de prendre en considération à cet égard est celle du déversement de déchets dangereux auquel les industries des pays industrialisés procèdent dans les pays en développement et qui risque d'entraîner une dégradation à long terme de l'environnement et causer maladies ou décès parmi les groupes de population exposés à ces déchets dans les pays où ils ont été déversés.

60. Le rôle du droit pénal à l'égard de la protection de l'environnement est relativement peu développé et on ne s'entend guère sur la nature des sanctions pénales que les législations nationales devraient imposer et sur la façon dont ces sanctions devraient être harmonisées sur le plan international. Diverses questions complexes importantes sont en jeu, notamment celle des rapports entre la législation de l'Etat d'où la pollution provient et celle de l'Etat qui la subit, celle de la responsabilité pénale des sociétés par opposition à la responsabilité pénale des particuliers et celle de la détermination de l'action pénale liée à des actes définis qui influent sur des ressources définies (eau, air et sol) dans la mesure où cette action s'oppose à l'action

pénale liée à l'environnement tout entier. Une autre question pertinente est celle de la législation dirigée contre le terrorisme écologique ou "éco-terrorisme", c'est-à-dire celle des atteintes délibérées à l'environnement en tant que stratégie ou mesure politique en temps de guerre, y compris les situations de guerre civile.

61. On considère qu'une importante responsabilité incombe à la collectivité internationale à l'égard de la protection de l'environnement et que le droit pénal a un rôle important à jouer à cette fin. Si l'on peut mettre au point une réponse mondiale coordonnée, il est nécessaire de renforcer les législations internes et d'affiner la pratique dans ce domaine.

Thème 3. Systèmes de justice pénale et de police : gestion et amélioration de la police et des autres services de répression, du parquet, des tribunaux et du système pénitentiaire et rôle des avocats

62. Ce thème offre l'occasion de débattre de l'utilisation judicieuse des ressources en vue d'améliorer la gestion des systèmes de justice pénale, de leur permettre d'atteindre leurs buts et objectifs, de répondre aux besoins prioritaires et de fournir les services requis. L'accent est mis sur l'emploi des divers modes d'information, des techniques modernes d'information et des instruments de gestion tels que le matériel et les systèmes de traitement électronique de l'information, ainsi que sur une solide base empirique et sur un guide permettant d'améliorer la procédure et la pratique pour prévenir le crime et la victimisation tout en renforçant la qualité de la justice.

63. Une gestion de la justice pénale couronnée de succès est plus que jamais tributaire d'une mise en valeur judicieuse des ressources humaines et d'un affinement des compétences du personnel de la justice pénale. Avec les systèmes économiques et politiques en train de se mettre en place et qui s'accompagnent parfois de luttes civiles et de conflits militaires, ce personnel est toujours davantage aux prises avec des défis complexes 1/. Même dans les pays où le régime politique est stable, la compétence du personnel de la justice pénale et les techniques dont il dispose sont souvent insuffisantes par rapport aux méthodes raffinées à l'aide desquelles le crime est perpétré, ce qui risque d'entraîner la pénétration criminelle d'infrastructures juridiques délicates et la destruction de la légalité, les fonctionnaires se trouvant ainsi impuissants et les collectivités manquant de confiance dans l'administration de la justice.

64. La justice pénale moderne exige implicitement que les divers organismes relevant d'un même système comme ceux qui relèvent de systèmes différents mettent en commun leurs données d'expérience et s'emploient de concert à résoudre des problèmes. Etant donné les répercussions que les décisions ont dans l'ensemble du système, ce n'est plus aux spécialistes des ordinateurs seuls qu'il incombe de se tenir au courant des progrès de la technique informatique. Il faut que la technologie informatique serve les intérêts de tout le personnel de l'appareil de justice pénale en le mettant mieux à même de répondre aux besoins en matière de gestion de la justice pénale contemporaine. Un échange de vues international à ce sujet pourrait être très fécond.

65. Le programme d'information des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale joue le rôle d'un "courtier" dans de tels échanges de renseignements grâce, notamment, à l'extension du Réseau d'information des Nations Unies sur la justice pénale et au développement de ses activités.

L'exploitation du réseau exige un appui gouvernemental et non gouvernemental continu aux fins de la mise en place de bases de données nouvelles et de l'accroissement des activités de vulgarisation, en particulier dans les pays en développement.

66. Une large diffusion de l'information aiderait les administrations de la justice pénale à effectuer des recherches opérationnelles sur l'état des connaissances en vue d'améliorer la prise de décisions quant à l'utilisation la plus rentable des ressources dont ils disposent, lesdites recherches allant d'une meilleure gestion du volume de travail à une information d'ensemble améliorée sur le fonctionnement des systèmes.

67. Les objectifs fondamentaux que les administrations de la justice pénale cherchent à atteindre exigent non seulement la participation opérationnelle des spécialistes de justice pénale, sous la direction de ceux qui arrêtent la politique à suivre, mais aussi l'appui et la participation de l'ensemble de la collectivité, ce qui aide à faire face efficacement aux problèmes tels qu'ils se présentent sur le plan local et national et permet de répondre à des préoccupations internationales de vaste portée. Une coopération accrue entre les diverses administrations de la justice pénale, supposant aussi l'emploi de normes et instruments des Nations Unies, faciliterait les stratégies concertées de lutte contre les problèmes de criminalité qui constituent une préoccupation commune à l'intérieur d'un cadre international.

68. En favorisant l'utilisation d'auxiliaires, instruments, techniques et méthodes modernes de gestion de la justice pénale, on peut aider les praticiens à tous les échelons à se tenir au courant de l'évolution de sorte que leur action soit plus efficace et davantage orientée vers l'avenir. La formulation d'une politique et de décisions rationnelles ainsi que l'obligation accrue de rendre compte se trouvent ainsi également renforcées.

69. Il n'en reste pas moins que seules les démarches les plus affinées à l'égard de la gestion de la justice pénale s'attaquent à ces aspects, que l'on juge importants lorsqu'il s'agit tant d'analyser les tendances de la criminalité courante et de la politique pénale que de planifier sur le plan concret les opérations. Une gestion informatisée améliorée à l'intérieur des administrations de la justice pénale permettrait aussi d'améliorer l'information en vue des fonctions de centre d'échange dont ces administrations doivent s'acquitter à l'égard d'autres secteurs de l'administration publique et, sans aucun doute, à l'égard du public et de la collectivité pénale internationale.

70. La majorité des administrations de la justice pénale sont actuellement en retard par rapport aux nouvelles techniques, notamment dans le domaine de l'informatique, qui sont très largement utilisées dans d'autres domaines. Des investissements modestes dans le fonctionnement de ces administrations peuvent renverser cette tendance. Faute de techniques de gestion modernes, un emploi limité de données liées à la criminalité a pour résultat de sous-estimer la véritable image du crime et les problèmes en résultant avec lesquels les autorités judiciaires se trouveront aux prises. Cet état de choses entraîne à son tour une déformation de l'image globale du crime et de la justice ainsi que de ce qu'exigent la prévention du crime et la justice pénale pour lutter contre la criminalité.

71. Les paragraphes qui suivent exposent les différents secteurs ou sous-systèmes du système de justice pénale, qui englobent les services de police, les procédures de poursuites, les tribunaux et les organismes chargés

de l'application des peines, en circonscrivant les problèmes contemporains urgents qui influent sur le fonctionnement de ces systèmes, en vue de favoriser une gestion efficace.

La police

72. On s'accorde de façon générale à penser que la police, "portier" de l'administration de la justice pénale, est la plus directement exposée aux réalités immédiates de la criminalité. Si les pouvoirs des fonctionnaires de police varient beaucoup d'un pays à un autre, les fonctionnaires de police se trouvent chaque jour avoir à décider quels sont les agissements qui sont criminels et quelles sont les mesures à prendre en conséquence. Le maintien de l'ordre est l'élément le plus sensible et le plus discrétionnaire de la justice pénale. Il importe donc d'examiner à intervalles périodiques les politiques et pratiques de la police, eu égard notamment aux tendances qui se font jour en matière de répression, y compris les conceptions nouvelles de l'organisation interne de la police.

73. Parmi ces tendances, la démarche associative envers le maintien de l'ordre est prometteuse en ce qu'elle réduit la distance sociale entre les fonctionnaires des services de répression et le public qu'ils servent, ce qui assure la transparence de leur rôle et accroît la créance dont ils jouissent et la confiance que le public place en eux. Il existe diverses sortes de maintien de l'ordre de caractère associatif. La mise en commun des conclusions de travaux de recherche comparatifs, des données d'expérience et des options de politique à suivre quant aux nouvelles conceptions des modèles de gestion des services de répression, y compris le rôle de la collectivité à l'égard de la prévention du crime et de la lutte contre la criminalité, représente une considération importante pour la collectivité professionnelle internationale et c'est aussi une considération pour laquelle le neuvième Congrès constitue une instance compétente.

74. Une seconde tendance concerne la représentation ethnique accrue à l'intérieur des forces de police de façon à refléter les transformations sociales qui se produisent dans le cadre de la collectivité. Le recrutement de fonctionnaires de police dans ces groupes ethniques, la formation qu'ils reçoivent et l'évolution de leur carrière influent sur la façon dont ils sont à même de répondre à l'attente du public et sur leur aptitude à assurer une lutte efficace contre le crime.

75. Si les questions de maintien de l'ordre mentionnées ci-dessus reflètent les préoccupations locales en matière de gestion, les crimes transnationaux tels que le trafic de drogues, le blanchiment d'argent et le crime informatique montrent non seulement qu'il est nécessaire de disposer d'une force de police bien entraînée et dûment formée aux techniques les plus récentes, mais aussi qu'une coopération entre les forces de police de part et d'autre des frontières est nécessaire. L'accent devrait être mis sur les méthodes, y compris les programmes de coopération technique, qui ont pour objet de rehausser le professionnalisme de la police et la collaboration.

Les procédures de poursuites

76. La transformation politique et économique rapide de bien des pays a sensiblement modifié les procédures fondamentales de poursuites. Le rôle et la compréhension des spécialistes, des dirigeants et de la collectivité au cours de cette transition sont d'une importance décisive pour le succès de ces procédures.

77. Le critère peut-être le plus important du professionnalisme en matière de poursuites tient au degré d'indépendance politique reconnu à un magistrat du parquet lorsqu'il est mis en regard des devoirs et obligations que le magistrat du parquet a, en tant que citoyen, de participer aux processus politiques. Il existe divers modèles pour atteindre cet équilibre dans une société démocratique, ces modèles allant de l'affiliation politique affichée des magistrats du parquet à une indépendance politique scrupuleuse. Si le juste équilibre qui convient à un système national est fixé sur le plan intérieur, il vaut sans doute la peine d'examiner les solutions de remplacement qui bénéficient du respect de la collectivité.

78. Le pouvoir discrétionnaire des membres du parquet met en jeu une délicate décision de principe en matière de justice pénale en raison, d'une part, de la pression qui s'exerce en faveur d'une administration de la justice efficace et économe et, d'autre part, de l'exigence démocratique qui veut que l'administration de la justice soit redevable de ses actes. Dans quelques systèmes où le pouvoir discrétionnaire des membres du parquet n'est pas expressément conféré par des textes législatifs ou réglementaires, ce pouvoir peut être exercé tandis que les poursuites se déroulent devant un tribunal ou dans le cadre de négociations sur les chefs d'accusation "plea-bargaining". Le neuvième Congrès souhaitera peut-être débattre en détail des modifications ou innovations des modes de poursuites, tant juridiques qu'administratives, qui sont possibles ou souhaitables dans le cadre des divers pays.

Les tribunaux

79. Le tribunal est aussi le centre d'un grand nombre de pressions. A mesure que la criminalité augmente, les retards que l'on constate lorsqu'il s'agit de rendre la justice sapent l'efficacité du système étant donné que "justice retardée équivaut à un déni de justice". Il est d'une importance capitale d'envisager le fonctionnement des tribunaux sur le plan des principes du point de vue professionnel et du point de vue de la collectivité, et de débattre des solutions possibles qui peuvent aider à ajuster le volume de travail des tribunaux en fonction des tâches croissantes dont l'administration de la justice pénale est appelée à s'acquitter.

80. Il est possible d'employer à cette fin un certain nombre de méthodes, groupées sous la rubrique "règlement du conflit" : médiation préalable, transfert d'une affaire pénale en dehors du système judiciaire ou conciliation entre la victime et le délinquant. La nature même de l'accusation criminelle licite exige toutefois une action judiciaire. Par suite, même si des solutions provisoires se réalisent en dehors des tribunaux, dans presque tous les pays l'Etat doit toujours se prononcer sur la validité des procédures.

81. Deux questions pourraient être examinées plus avant. La première concerne la gamme des techniques employées pour fournir les services d'organismes de substitution dans lesquels des jugements pourraient être proposés pour des actes réputés criminels. En second lieu, dans les systèmes où il existe de tels organismes, on pourrait examiner la méthode appliquée pour parvenir à l'approbation judiciaire des décisions de ces organismes ainsi que la mesure dans laquelle le public les accepte.

82. De telles innovations exigent un appui substantiel. Dans un grand nombre d'administrations nationales, il existe des méthodes officieuses dûment établies qui permettent de procéder avec une célérité suffisante. Les méthodes nouvelles, en particulier les méthodes en bonne et due forme, exigent

l'appui de tous les agents de l'appareil judiciaire, qu'il s'agisse des avocats ou des magistrats. Une grande partie des audiences est fonction d'arrangements juridiques convenus, constituant ce que l'on peut appeler le déroulement réglementaire de l'action. Si ces arrangements font défaut, la recherche de règles nouvelles exige une certaine mesure d'harmonie qu'il peut être difficile de maintenir en l'absence de quelqu'un appelé à statuer.

83. Sur le plan des solutions techniques, celle du "bureau sans papperasse", adoptée par quelques administrations, où la documentation judiciaire est acheminée par ordinateur, est considérée depuis peu comme une modification technique utile de la procédure judiciaire. Les coûts en sont souvent prohibitifs, mais le prix décroissant du matériel informatique et des logiciels a ouvert des possibilités nouvelles en matière d'automatisation. Ces solutions perfectionnées sur le plan technique peuvent apparaître comme des options valables pour les pays en développement comme pour les pays développés, étant donné que de substantielles économies à long terme résultent d'une documentation et d'un traitement informatisé efficaces.

84. Les systèmes judiciaires automatisés peuvent aussi apporter une aide précieuse aux magistrats lorsqu'ils s'acquittent de l'activité centrale qui consiste à prononcer des décisions judicieusement fondées. Les événements mondiaux récents ont influé à des degrés divers sur les systèmes juridiques nationaux, mais il n'y a à peu près pas de système national qui ne prête une attention accrue à des systèmes ou précédents juridiques dont on ne tenait pas antérieurement compte, ce qui découle de la croissance des mécanismes internationaux d'entraide. Les décisions juridiques et quasi juridiques des organismes internationaux et régionaux sont à des degrés divers pertinents pour les systèmes nationaux.

85. Il existe des systèmes automatisés d'orientation judiciaire bien établis et fiables que l'on pouvait peut-être considérer comme une nouveauté il y a quelques années seulement, mais qui fournissent aujourd'hui une aide indispensable lorsqu'il s'agit de rendre des décisions qui soient à la fois judiciairement fondées et acceptables pour le public. Il est de toute évidence nécessaire d'expérimenter et de mettre en commun des solutions couronnées de succès aux problèmes de la gestion des tribunaux et du processus de la prise de décisions en matière judiciaire. Le neuvième Congrès constitue peut-être une instance appropriée pour cette expérimentation et pour cet échange de vues de nature à contribuer à une conception de la gestion de la justice pénale qui soit à l'échelle du système.

86. Dans les instances judiciaires de même que dans le cadre des mesures de répression, on attache une attention accrue aux victimes. En dehors des mesures de nature à faciliter la coopération des victimes en tant que témoins, des installations distinctes (salles d'attente distinctes et dépositions sur magnétoscope, par exemple) et des services spéciaux (aide judiciaire en faveur des victimes, par exemple) ont été mises en place pour réduire au minimum les effets secondaires que les poursuites pénales infligent souvent aux victimes. Diverses juridictions utilisent des données concernant les répercussions du crime provenant des déclarations y relatives de la victime et les victimes sont tenues informées de l'état d'avancement de l'affaire et de son règlement.

Les peines

87. Dans de nombreuses administrations nationales de justice pénale, on débat actuellement de la gamme des pratiques qui, en matière de peines, sont appropriées à chaque système. On ne peut plus considérer que le rôle des

prisons va de soi. Dans quelques systèmes, la question a toujours été nettement réglée. Dans d'autres, le rôle des prisons dans le système de justice pénale s'est modifié profondément ces vingt dernières années. Dans d'autres pays encore, dont un grand nombre d'Etats africains, on débat de la question de savoir si les prisons peuvent jamais être des cadres de sanctions socialement appropriés.

88. La manière dont les pays gèrent leurs services pénitentiaires et l'équilibre qu'ils y assurent entre le point de vue professionnel, le point de vue de la politique à suivre et le point de vue de la collectivité est peut-être plus fonction du pays que les autres éléments constitutifs principaux du système de justice pénale. C'est peut-être toutefois dans la diversité des pratiques nationales que l'on peut trouver des solutions tant pour les pays en développement que pour les pays qui ne sont pas satisfaits de la gamme de sanctions dont ils disposent actuellement.

89. La participation de la collectivité au processus pénitentiaire va en s'élargissant. Au cours de la période d'internement, la collectivité maintient des liens qui peuvent faciliter la réinsertion des détenus dans la société et, lors de la mise en liberté, aider à maintenir cette réinsertion.

Le rôle des avocats

90. Le neuvième Congrès souhaitera peut-être examiner un autre aspect du système qui est d'une importance décisive pour l'administration équitable de la justice pénale, à savoir l'aide judiciaire. Sans un système de défense efficace, aucun des éléments constitutifs de la justice pénale ne peut être, d'un point de vue englobant l'ensemble du système, considéré à juste titre comme le pilier institutionnel d'un traitement efficace et humain des délinquants. Elargir ce thème pour y inclure le rôle de l'aide judiciaire dans la gestion de la justice pénale offrirait une vue d'ensemble mieux équilibrée du système et contribuerait à une compréhension et à une évaluation plus complètes de l'administration et de la gestion de la justice pénale contemporaine, ce qui pourrait aider à servir de point de départ à des ajustements et réformes éventuels.

Thème 4. Stratégies de prévention du crime, notamment ce qui concerne la criminalité dans les zones urbaines, la délinquance juvénile et les crimes violents, y compris la question des victimes : évaluation et perspectives nouvelles

91. Dans un cadre urbain, la criminalité peut revêtir un grand nombre de formes, qu'il s'agisse soit de formes locales, soit de formes liées au caractère transnational de plus en plus marqué de la criminalité (infractions liées à la drogue et traite des êtres humains, par exemple). Dans la plupart des régions du monde, c'est surtout dans ce cadre que l'on trouve des formes de criminalité de plus en plus complexes, qui risquent d'être exacerbées par des facteurs tels que la croissance continue des villes, la mobilité et les inégalités économiques entre villes et entre pays comme à l'intérieur des villes et à l'intérieur des pays.

92. Les problèmes urbains, en particulier dans les pays en développement, ont pris une acuité accrue en raison des graves crises économiques avec lesquelles des régions entières se trouvent aux prises et qui ont réduit les occasions légitimes d'agir qui s'offraient et pesaient sur des infrastructures urbaines fragiles. Un développement désorganisé et une urbanisation non planifiée,

s'accompagnant d'une transformation sociale rapide (de nombreux migrants se rendant dans des villes qui manquent d'aménagements, installations et services capables d'accueillir de nouveaux venus), n'offrent pas un cadre propice à la stabilité et à une croissance harmonieuse.

93. Le manque de perspective générale en matière de prévention et de démarche stratégique à long terme à l'égard de la planification a trop souvent créé des déséquilibres susceptibles d'être criminogènes. C'est ainsi que le manque d'instruction ou une instruction inappropriée qui n'est pas conçue en fonction des besoins du développement et n'est pas coordonnée avec la planification des ressources humaines contribue à un taux de chômage très élevé. Les migrants urbains, qui sont avant tout des jeunes et dont les aspirations ont été éveillées sans qu'ils se soient vu offrir des moyens convenables de les exaucer, recourent parfois à des actes illicites. Le relâchement des liens familiaux et des autres formes traditionnelles d'autorité sociale, les conflits entre les cultures traditionnelles et les cultures modernes, l'anonymat de la vie urbaine et l'isolement qu'elle entraîne ainsi que d'autres forces peuvent jouer de façon à rendre plus probable le recours au crime. Ces scénarios illustrent quelques-uns des processus qui sont à l'oeuvre. Il y en a évidemment beaucoup d'autres et il faudra les recenser si l'on veut mettre au point des stratégies d'action et non des stratégies essentiellement de réaction pour maintenir la criminalité à des niveaux qui n'échappent pas à toute emprise.

94. Les sociétés pauvres comme les sociétés d'abondance sont troublées par les taux alarmants de la criminalité urbaine, en particulier de la criminalité violente, qui compromet la qualité de la vie urbaine et menace la sécurité des particuliers et de collectivités tout entières. En ce sens, la sécurité ne tient pas seulement à l'absence de risque effectif de victimisation, mais aussi au fait de ne pas craindre que le crime vous réduise à l'état de victime. Ce risque et cette crainte contribuent aux tensions quotidiennes qui pèsent sur les modes de vie urbains, accroissant l'isolement des personnes âgées et limitant les activités des femmes et des enfants. Le souci de faire sensation qui anime les organes d'information lorsqu'ils rendent compte des crimes et les campagnes de sensibilisation à la prévention elles-mêmes peuvent accroître les craintes et devraient donc être réévalués en vue d'éviter de tels effets non voulus.

95. Il faut adopter de toute urgence des stratégies de prévention qui soient efficaces. Elles devraient se fonder sur un diagnostic analytique approfondi, qui comporterait tant une analyse de situation qu'une analyse de plus vaste portée à l'égard de la dynamique du crime, des victimes et de ceux qui ont perpétré le crime. Les mesures en question peuvent couvrir tout un éventail allant des dispositifs de sécurité de nature à accroître la sûreté des particuliers ou des entreprises, aux mesures reposant sur la collectivité, aux vastes stratégies socio-économiques ayant pour objet d'influer sur la matrice à l'intérieur de laquelle la criminalité urbaine se produit. Ce lien entre les différents facteurs en jeu et, ce qui est inévitable, entre les différentes modalités de réponse complique la tâche, mais si l'on rassemble les connaissances et les données d'expérience dont on dispose, il est possible de fixer des buts et objectifs nettement définis. On peut établir des cibles concrètes et envisager des moyens efficaces de les atteindre, sur le plan humain comme sur le plan de la rentabilité matérielle, de façon à obtenir des succès tangibles.

96. Le neuvième Congrès représente une instance unique à l'intérieur de laquelle peuvent être échangées diverses données d'expérience, y compris des solutions couronnées de succès et des solutions qui ont échoué, en vue de circonscrire les démarches les plus prometteuses et les voies dans lesquelles il est souhaitable de s'engager, ce qui ne vise pas seulement des méthodes mécaniques simples à appliquer, mais aussi des interventions à de multiples échelons dans des situations complexes. Des exemples peuvent mettre ce point en lumière. Un handicap économique et social continue de contribuer tant aux activités criminelles qu'à la victimisation. Ce n'est pas seulement un manque relatif, mais aussi la pauvreté au milieu de l'abondance qui peuvent être des facteurs contribuant au crime et à la délinquance. La juxtaposition de voisinages où règne l'abondance et de voisinages dégradés, de taudis de l'intérieur des villes ou de favelas périphériques (bidonvilles) et de zones de vie urbaine confortable est l'un des problèmes essentiels et des défis les plus graves auxquels se heurtent les urbanistes ainsi que ceux qui se préoccupent de fournir un cadre propre à un épanouissement humain sans contrainte et à des conditions de vie satisfaisantes.

97. Les vastes questions de politique économique et de rénovation urbaine sont de toute évidence liées à celles de justice sociale. Il se peut que des groupes de population marginalisés n'aient guère d'intérêt à agir de façon respectueuse des lois dans une société qui montre qu'elle a des façons bien différentes de traiter ses membres, par exemple, lorsque l'administration de justice pénale elle-même exerce une discrimination en s'attachant avant tout à la criminalité des rues, tout en considérant avec plus d'indulgence la "criminalité des appartements de luxe". On n'a pas assez compris combien la prévention du crime et la justice pénale, y compris la répression, peuvent être un moyen de favoriser la justice sociale. Tous les groupes de population n'ont pas non plus dûment saisi comme il le faut que l'égalité doit être observée et la justice équitablement rendue.

98. Une action palliative de nature à aider les personnes défavorisées est d'une nécessité impérieuse au regard des principes tant de justice sociale que d'une prévention judicieuse de la criminalité, ce qui signifie que l'on doit investir dans une infrastructure communautaire adéquate qui mette des possibilités diverses, légitimes, installations, services et compétences à la portée de ces personnes en réduisant à néant les circonstances préjudiciables qui les mettent, notamment les jeunes, en danger, en atténuant les conséquences des difficultés et des handicaps et en limitant les éventualités de désordres grâce à une bonne instruction, à un travail satisfaisant, à un logement correct, à des soins de santé adéquats, à des activités récréatives de qualité, à un niveau élevé de l'épanouissement de l'enfant et de la puériculture et à l'aide à la famille.

99. L'attitude envers l'instruction doit subir des transformations fondamentales de nature à lui apporter des améliorations systémiques d'ensemble qui perfectionneront l'aptitude à enseigner et l'aptitude à apprendre et réaliseront l'avantage qu'il est possible de tirer du pouvoir de l'instruction. On juge indispensable qu'une instruction adéquate soit accessible à tous les enfants et que l'on mette à leur disposition des programmes de garderies et des programmes préscolaires de qualité ainsi que des possibilités d'exercer des activités scolaires en dehors des horaires normaux pour aider les familles qui travaillent. A cet égard, il incombe tout particulièrement à l'établissement d'enseignement d'assurer aux jeunes une formation qui soit plus approfondie, plus capable d'intégration et plus

susceptible aussi d'adaptation, ce qui devrait englober, par exemple, une morale et une instruction civique de nature à inciter notamment les jeunes à se familiariser avec la loi et à la respecter. Les progrès des sciences du comportement concernant l'épanouissement du jeune enfant devraient orienter les efforts éducatifs et sociaux, en prévenant notamment l'abandon, les sévices, les voies de fait et l'exploitation dont les jeunes peuvent faire l'objet. Des programmes dûment ciblés devraient être conçus de façon à aider les familles qui connaissent des difficultés et celles qui sont spécialement en danger. Ils devraient être largement diffusés par les organes d'information et les écoles ou constituer une partie intégrante des soins de santé de base, par exemple. On pourrait enseigner aux parents comment surmonter les problèmes et leur inculquer des méthodes modernes d'éducation.

100. Parmi les autres problèmes en voie d'aggravation qui exigent des démarches à dimensions multiples, on peut mentionner les vastes déplacements de personnes qui, en tant que migrants, sont en quête de possibilités économiques accrues ou qui, en tant que réfugiés, fuient les violences et les persécutions. Eu égard aux difficultés auxquelles se heurtent les pays en développement et les pays en train d'évoluer vers l'économie de marché, il est possible de prévoir que de tels mouvements de population s'accroîtront, risquant d'entraîner des réactions en retour. La victimisation multiple des personnes déplacées, en raison même de leur statut d'étrangers défavorisés, est un phénomène inquiétant. Les connaissances qu'apportent l'instruction et la science du comportement pourraient servir à favoriser la tolérance envers les différences raciales, ethniques, religieuses et culturelles, par le truchement de la politique des pouvoirs publics et par l'intermédiaire des organes d'information.

101. Dans le monde d'aujourd'hui, il est difficile de séparer la criminalité urbaine du cadre plus large dans lequel se produisent conflits et actes de violence, y compris les luttes intestines. Les événements tragiques de ces derniers temps montrent comment une animosité explosive entre différents groupes ethniques ou autres peut déclencher des actes criminels violents. La glorification de la violence demeure un élément éthique voué à l'échec, qui a besoin d'être remplacé par des modifications imposées des systèmes de valeurs et par des modes de vie urbaine plus empreints de convivialité et moins corrosifs, un objectif à long terme vers lequel il faut tendre dans le cadre d'une planification stratégique. Des mesures plus immédiates peuvent aussi être prises pour rénover le milieu urbain et pour donner une vie nouvelle au sens de la collectivité que les villes modernes ont perdu et qui est une forme importante de régulation sociale.

102. La "prévention du crime en situation", qui emploie des mesures de nature à entraver ou réduire les occasions qui s'offrent de commettre des crimes et d'accroître le risque de repérage, a occupé une place de premier plan dans divers pays. Ces pays ont d'ordinaire retenu pour cibles diverses formes de criminalité (cambriolages et vols de voitures, par exemple), certaines zones (domaines d'habitation aménagés de façon à dégager des espaces communs et à faciliter la surveillance, "espaces susceptibles d'être défendus") ou des groupes de population à risque (en tant que victimes ou en tant que délinquants). L'évaluation des succès obtenus s'est trouvée compliquée par l'éventuels effets de substitution, des activités criminelles pouvant être transférées dans d'autres localités ou axées sur d'autres objectifs. Les nombreuses éventualités qui se présentent dans les villes facilitent ces transferts.

103. L'urbanisation planifiée, s'agissant en particulier des villes nouvelles, et les plans de rénovation urbaine ont suivi avec d'assez bons résultats des principes de construction adaptés aux êtres humains en vue de prévenir la criminalité. Les politiques d'habitat et les domaines d'habitation judicieusement planifiés peuvent, de même que certaines politiques résidentielles (l'expulsion pour activités liées à la drogue, par exemple), aider à prévenir la criminalité.

104. Ce qui précède souligne bien l'importance d'une démarche polyvalente qui analyse avec soin les coûts et avantages vraisemblables des différentes solutions qui s'offrent. Les plans de développement communautaire, y compris l'action en faveur de la prévention du crime et l'auto-assistance, ont donné de bons résultats, notamment lorsque le public y a participé de façon adéquate et lorsqu'un partenariat s'est institué entre la population locale et les services publics de répression. Les programmes tels que ceux qui concernent les vigiles et bénévoles de quartiers ou d'îlots qui servent d'auxiliaires de police peuvent remplir une fonction utile si leur action est coordonnée comme il convient et si les vigiles et volontaires sont dûment entraînés et tenus en main. Ces vigiles et bénévoles aident parfois aussi les victimes de la criminalité. Il est possible de débattre à perte de vue de leur potentiel et de leurs limites, comme de ceux des forces privées de sécurité qui vont en se multipliant, mais s'ils sont employés comme il convient, ils peuvent jouer un rôle utile.

105. Le rôle de la police à l'égard de la prévention du crime a été négligé du fait que l'efficacité de la police est jugée dans une large mesure en fonction du nombre des arrestations opérées. On pourrait sans aucun doute étendre son rôle de prévention. Les méthodes modernes de répression telles que celle du maintien de l'ordre conçu en fonction des problèmes à résoudre vont au-delà d'incidents isolés en vue de déceler des schémas de criminalité ou des problèmes en train d'apparaître auxquels il faut s'attaquer pour réduire la violence et la criminalité qui vont vraisemblablement se produire. La collectivité, en assurant elle-même l'ordre public, a cherché à rapprocher la police de la population et à favoriser la confiance et la coopération mutuelles, objectif important qu'il peut être assez difficile d'atteindre lorsqu'il y a ambivalence de sentiments envers la police du fait qu'elle est assimilée aux régimes de répression ou qu'elle est jugée insensible aux droits des minorités et en raison des brutalités et de la corruption qu'on lui prête. Un choix minutieux des candidats à des postes de fonctionnaire de police s'accompagnant de formation de recyclage, en particulier aux échelons supérieurs, peut contribuer à accroître la confiance du public.

106. Le sentiment de sécurité de la population est lié non seulement au maintien de l'ordre, mais aussi au fait que l'on répond à l'attente du public. L'observation des normes des Nations Unies, l'obligation accrue de rendre compte et les rôles nouveaux d'animation confiés à la police peuvent rehausser l'image de la police comme une profession qui vise à secourir autrui, en même temps qu'ils peuvent favoriser une prévention de la criminalité à base élargie. La médiation et l'assistance aux victimes de la criminalité sont de toute évidence des domaines dans lesquels l'image de la police peut être rehaussée. Des patrouilles de police se déplaçant à pied, des abris individuels pour fonctionnaires de police et d'autres moyens de rendre la police bien visible tendent à accroître le sentiment de sécurité dans la population locale. Des forces de police représentatives, comprenant des membres des groupes minoritaires, favorisent les rapports et assurent une efficacité maximale. Lorsque la crainte de la police subsiste, il peut être nécessaire de modifier son apparence même.

107. La police joue aussi un rôle clef lorsqu'il s'agit de fixer l'ampleur de la criminalité, mais les chiffres enregistrés de la criminalité sont de plus en plus complétés par des indicateurs du chiffre "noir" que l'on obtient par le truchement d'enquêtes de victimisation et de données sur le montant des dépenses de sécurité. Ces enquêtes et données ont permis à la police de mieux répondre aux besoins du public. Pour favoriser l'accès aux autres ressources disponibles en matière de prévention du crime et d'aide aux victimes, la police peut aider à établir des répertoires de services disponibles sur place et jouer un rôle de premier plan dans les stratégies systémiques qui font intervenir un grand nombre d'organismes. La décentralisation de certaines forces de police et de l'action menée pour prévenir la criminalité constitue, à l'égard de la planification nationale et régionale d'ensemble, un complément utile qui caractérise les initiatives récentes de prévention du crime dans un certain nombre de pays.

108. La mise en place de conseils de coordination à l'échelon du gouvernement central, de la province ou de l'Etat ou à l'échelon local a exigé la participation d'acteurs tant gouvernementaux que non gouvernementaux. Les congrès et autres instances des Nations Unies demandent instamment depuis longtemps que l'on crée des organismes intersectoriels de coordination qui soient chargés de favoriser l'action concertée et d'aider à incorporer des politiques cohérentes de prévention du crime dans la planification du développement national. Au cours de la dernière décennie, des conseils locaux de coordination multidisciplinaire ont été mis en place dans divers pays pour analyser les problèmes actuels et éventuels de criminalité, définir les besoins de la prévention et mettre au point des stratégies intégrées permettant de faire face à ces problèmes. Divers organismes urbains, des fonctionnaires de l'appareil de justice pénale, des services d'aide aux victimes et le grand public sont représentés à ces conseils, dont l'oeuvre a enregistré des succès considérables. De telles initiatives, prises pour la plupart sous les auspices des maires, peuvent être utilement répétées et dans quelques régions en développement, on s'y emploie actuellement.

109. Une action concertée de cette nature permet d'utiliser au mieux de maigres ressources, en faisant appel à un partenariat entre les professionnels et les bénévoles et entre le secteur public et le secteur privé, y compris les milieux d'affaires, pour accroître la sécurité urbaine et constituer des collectivités autosuffisantes, renforçant aussi, ce faisant, la qualité de la vie et la cohésion sociale. La meilleure forme de garantie en matière de prévention du crime consiste peut-être à faire renaître le sentiment de l'appartenance à une collectivité et la notion de participation, la prévention du crime représentant une tâche commune. Des traditions autochtones dans les pays en développement peuvent aider à favoriser des substituts urbains à la famille élargie. Dans les villes à cultures multiples, les migrants, qui ont absorbé en leur for intérieur le conflit de cultures entre deux mondes, peuvent être aidés de cette façon à se créer une identité et des liens.

108. Il faudrait aussi prendre en considération l'échange de renseignements et de données d'expérience et la coopération technique entre villes, pays et régions différents. Ces dernières années ont été le témoin de la mise en place de bases de données internationales sur la prévention du crime et l'assistance aux victimes, la tâche assignée par l'Organisation des Nations Unies consistant à repérer les faits novateurs. Des études comparatives de victimisation effectuées dans les villes de plusieurs continents offrent des renseignements utiles sur l'expérience de la

criminalité ainsi que sur la façon dont les risques urbains sont compris et dont ils pourraient être gérés. Des conférences mondiales et régionales sur la prévention du crime et la sécurité urbaine ont constitué autant d'occasions de procéder à des échanges de données d'expérience et d'idées très féconds. L'Organisation des Nations Unies s'est vu confier un rôle clef à cet égard et le neuvième Congrès, qui se tiendra au seuil du siècle nouveau et à un moment qui marquera le premier demi-siècle d'existence de l'Organisation, constituera une occasion unique d'une prise de conscience et d'une orientation frayant la voie à des villes plus sûres et où il fera meilleur vivre.

Note

1/ Voir le Report of the United Nations Seventh Joint Programme Coordination Meeting of the United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme Network (Rapport sur les travaux de la septième réunion mixte de coordination du programme du Réseau des Nations Unies concernant le programme de prévention du crime et de justice pénale) (E/CN.15/1992/CRP.5) (en anglais seulement).

Annexe

LISTE DES DIVERS ELEMENTS DONT SE COMPOSENT LES THEMES CENTRAUX

Thème 1. Coopération internationale et assistance technique pratique en vue du renforcement de la primauté du droit : promotion du programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale

a) Définition de l'état de droit et caractéristiques souhaitées;

b) Règles et normes des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, modalités internationales (entraide, extradition, etc.) :

i) Points de vues sur leur efficacité et leur opportunité;

ii) Etendue de l'application, succès, difficultés,

iii) Assistance technique reçue, nécessaire, offerte;

c) Tendances générales de la criminalité :

i) Statistiques de la criminalité, à l'exclusion des infractions aux règles de la circulation, de 1994 comparées à celles de 1993; ces statistiques sont ventilées comme suit :

Crimes violents - meurtres, viols, vols à main armée, enlèvements, agressions (dans la famille ou non)

Atteintes au droit de propriété ou infractions non accompagnées de violence, comme les vols avec effraction ou les cambriolages

Délinquance économique/commerciale : CBT, vol ou escroquerie, faux/contrefaçon (banques, sociétés commerciales, valeurs mobilières, assurances, activités maritimes)

Infractions liées aux drogues (qui portent sur des quantités permettant de qualifier l'infraction) - possession, petit trafic, trafic plus important;

ii) Causes de l'augmentation/diminution (immigration illégale, dysfonctionnement urbain, récession/pauvreté, chômage), système de justice pénale inefficace (précisions), alcoolisme, toxicomanie, etc.;

iii) Coopération et assistance technique reçues, demandées, offertes.

Thème 2. Lutte contre la délinquance économique et le crime organisé nationaux et transnationaux et rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement : expériences nationales et coopération internationale

a) Activités criminelles organisées :

i) Définitions et caractéristiques;

ii) Les divers domaines d'opération;

- iii) Incidence des activités criminelles organisées sur la société :
 - Corruption et ses séquelles
 - Dans le domaine économique national
 - Dans le domaine pratique;
- iv) Internationalisation du phénomène de la criminalité organisée :
 - Incidences économiques internationales;
- v) Tendances futures :
 - L'ordinateur et la criminalité organisée;
- vi) Réponse effective :
 - Efforts internationaux
 - Mesures adoptées qui n'ont pas eu l'effet désiré
 - Saisies de biens et d'espèces réussies (avec preuves à l'appui)
 - Initiatives légales; détention préventive, clauses concernant la conspiration et l'association de malfaiteurs; plans de protection des victimes;
- vii) Renseignement opérationnel;
- viii) Contrôle du produit du crime :
 - Perspectives gouvernementales
 - Perspectives des institutions financières
 - Contrôle du blanchiment du produit du crime
 - Contrôle législatif
 - Contrôle réglementaire
 - Mise en place d'une infrastructure
 - Coopération internationale;
- b) Délinquance économique :
 - i) Définition et portée :

Fraude, abus de confiance, faux/contrefaçon, en particulier lorsqu'ils sont commis par, ou pour faciliter ces infractions par des directeurs de sociétés/de banques, des employés de sociétés et des personnes occupant des postes de décision ou une position sociale élevée. Inclut les pratiques commerciales restrictives/monopolistiques, l'évasion fiscale, le soudoiment et la corruption, les manipulations du cours des valeurs/délits d'initiés, les faux en écritures, la falsification des cartes de crédit, les fraudes dans les opérations bancaires, les activités maritimes et les assurances;
 - ii) Abus de positions de confiance;
 - iii) Liens avec le crime organisé et la corruption;
 - iv) Transfert et blanchiment du produit du crime : opérations bancaires normales, transfert électronique, comptes fictifs, opérations de change;

- v) Mesures de contrôle : vérification interne/externe, concept de l'obligation de vigilance des commissaires aux comptes/directeurs de sociétés, réduction du Mens Rea et concept de la prise en charge, renversement de la charge de la preuve dans des cas donnés, coopération internationale pour recouvrir des avoirs par des poursuites au criminel/civiles;
- c) Rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement :
 - i) Perspectives nationales :
 - Types de délinquance écologique dans les pays
 - Définition de la délinquance écologique de faible gravité
 - Rôle de la législation civile/du droit administratif
 - Mens Rea : stricte responsabilité et négligence ou inadvertance
 - Définition de la délinquance écologique grave
 - Rôle de la législation pénale
 - Mens Rea : intention et négligence
 - Expérience des pays dans l'application du droit civil/administratif, du droit pénal, dans l'utilisation de l'action civile et dans l'éducation générale;
 - ii) Délinquance écologique transnationale :
 - Pollution transfrontière (pluies acides, déversement de pétrole, déversement transfrontière de déchets/effluents toxiques) et incidence sur l'écosystème
 - Origine de cas spécifiques de pollution majeure et de pollution en cours et coopération internationale requise/obtenue
 - Problèmes posés par l'enquête et les poursuites
 - Liaison avec la criminalité organisée et rôle de celle-ci
 - Réponse aux dommages intentionnellement causés à l'environnement dans le cadre d'une stratégie politique et économique ou d'une mesure de guerre, c'est-à-dire de terrorisme écologique.

Thème 3. Systèmes de justice pénale et de police : gestion et amélioration de la police et des autres services de répression, du parquet, des tribunaux et du système pénitentiaire et rôle des avocats

- a) La police :
 - i) La démarche associative envers le maintien de l'ordre;
 - ii) L'amélioration technologique et professionnelle de la police pour lui permettre de lutter contre le crime organisé et d'autres aspects nouveaux de la criminalité, par exemple la délinquance informatique, la délinquance écologique, etc.;
 - iii) Enquête judiciaire
 - iv) Code de conduite - recours à la force et aux armes à feu;
- b) Le parquet :
 - i) Degré d'indépendance politique des magistrats du parquet;
 - ii) Pouvoir discrétionnaire des membres du parquet;

- c) Les cours et tribunaux :
 - i) Techniques de règlement des conflits dans le système de la justice pénale;
 - ii) Procédures autres que la procédure judiciaire officielle;
 - iii) Système judiciaire automatisé;
 - iv) Attitude de la communauté envers le système judiciaire
 - v) Indépendance et impartialité de la magistrature;
- d) Les peines :
 - i) La gamme des pratiques pénales;
 - ii) Peines non carcérales;
 - iii) Participation de la communauté au processus pénitentiaire;
- e) Rôle des avocats :
 - i) Mécanisme de défense professionnelle;
 - ii) Accès à la justice;
 - iii) Rôle et statut des avocats.

Thème 4. Stratégies de prévention de la criminalité, notamment en ce qui concerne la criminalité dans les zones urbaines, la délinquance juvénile et les crimes violents, y compris la question des victimes : évaluation et perspectives nouvelles

- a) La criminalité urbaine :
 - i) Définition de la zone urbaine (densité de peuplement, etc.);
 - ii) Caractéristiques de la criminalité urbaine;
 - iii) Les raisons qui expliquent la spécificité de la criminalité urbaine :
 - Urbanisation non planifiée
 - Disparités économiques;
 - iv) Dysfonctionnement du développement urbain;
 - v) Stratégies de prévention :
 - Les dispositifs de sécurité et "prévention de la criminalité par une analyse de la situation";
 - vi) Mesures et stratégies associatives;
 - vii) Stratégies socio-économiques;

b) Délinquance juvénile :

- i) définition de la délinquance juvénile (généralement définie comme concernant les moins de 18 ans);
- ii) Statistiques et tendances de la délinquance juvénile en 1994 comparées à 1993 (les statistiques devraient de préférence porter sur les moins de 18 ans, sur les jeunes de 18 à 20 ans* et sur ceux de 20 à 25 ans*);
- iii) Causes :
Effets de la violence dans la famille, foyers brisés, foyers monoparentaux, discrimination ethnique, ghettos, incapacité d'accepter une éducation normale, pauvreté, machines à sous et jeux vidéo;

c) Criminalité violente :

- i) Diagnostic :
Dynamique du crime (causes)
Victimes
Auteurs;
- ii) Stratégies de prévention :
Mesures socio-économiques et mesures associatives (succès et échecs)
Dispositifs de sécurité pour les personnes et pour les locaux;
- iii) Incidences de la sensationnalisation par les médias sur les niveaux de peur;
- iv) Incidences des campagnes de sensibilisation préventive sur les niveaux de peur;

d) Le crime dans la famille :

- i) Définition et description;
- ii) Causes;
- iii) Application de la loi pour répondre à la violence dans la famille;
- iv) Elimination des causes;
- v) Criminalisation;
- vi) Limites de l'application de la législation pénale;

* Pour les pays qui appliquent une définition incluant ce groupe d'âge.

- vii) Amélioration du système de justice pénale;
 - viii) Proportion d'affaires traitées;
 - ix) Méthodes de police traditionnelles;
 - x) Action de la police dans les cas de violence extrême :
 - Unités de police spéciales
 - Stratégies d'intervention d'urgence;
 - xi) Coordination interorganismes;
 - xii) Proportion de poursuites engagées;
 - xiii) Tribunaux et organes chargés d'engager des poursuites distincts;
 - xiv) Discrétion dans les procédures de poursuites;
 - xv) Médiation et autres procédures de règlement des différends;
 - xvi) Stratégies associatives;
 - xvii) Influence de la famille élargie;
 - xviii) Coordination des spécialisations et des disciplines en matière de violence dans la famille;
- e) Les victimes :
- i) Sécurité des victimes :
 - Définition du statut et de la condition des victimes
 - Augmentation de la protection des victimes
 - Amélioration des systèmes d'aiguillage vers les organes compétents
 - Assistance judiciaire
 - Système facilitant la participation active et la représentation de la victime dans une procédure de règlement du différend;
 - ii) Prévention de la violence dans la famille;
 - iii) Formation de praticiens;
 - iv) Collecte et échange d'informations.

This archiving project is a collaborative effort between the United Nations Office on Drugs and Crime and the American Society of Criminology, Division of International Criminology. Any comments or questions should be directed to Cindy J. Smith at cjsmithphd@comcast.net or Emil Wandzilak at emil.wandzilak@unodc.org.