



Conseil économique
et social

Distr. GENERALE

E/CN.15/1996/15
10 avril 1996

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION POUR LA PREVENTION DU CRIME
ET LA JUSTICE PENALE

Cinquième session

Vienne, 21 - 31 mai 1996

Point 5 de l'ordre du jour provisoire *

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

Propositions pour la préparation du dixième Congrès des Nations Unies
pour la prévention du crime et le traitement des délinquants

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
INTRODUCTION	1 - 5	2
I. APERÇU DE LA SITUATION	6 - 11	3
II. EVALUATION PRELIMINAIRE	12 - 19	4
A. Quatrième session de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale	12 - 14	4
B. Cinquantième session de l'Assemblée générale	15 - 19	4
III. VUES DES PAYS CONCERNANT LE DIXIEME CONGRES	20 - 27	6
A. Organisation	20 - 27	6
B. Lieu	28 - 30	8
C. Aspects de fond	31 - 51	8
IV. CONCLUSION ET MESURES QUE LA COMMISSION POURRAIT PRENDRE	52 - 56	11

* E/CN.15/1996/1.

INTRODUCTION

1. Depuis 1995 *, les Nations Unies organisent tous les cinq ans un Congrès pour la prévention du crime et le traitement des délinquants conformément à la résolution 415 (V) de l'Assemblée générale, en date du 1er décembre 1950. L'importance des congrès a été réaffirmée dans de nombreuses résolutions par les organes directeurs de l'ONU. Au cours des quarante dernières années, ces congrès ont constitué des manifestations mondiales, qui ont réuni des représentants de toute la planète, ont influé sur les politiques nationales, mobilisé l'opinion, recommandé des lignes d'action aux niveaux national, régional et international et appelé l'attention sur les principales questions qui se posent aux Etats Membres ainsi qu'à la communauté de spécialistes et de scientifiques.
2. Au fil des ans, les congrès ont nettement évolué. Alors qu'initialement ils consistaient surtout en réunions d'experts, à la suite d'une longue tradition léguée à l'ONU par la Commission internationale pénale et pénitentiaire, les congrès se sont transformés en grandes conférences intergouvernementales en application de la résolution 415 (V) de l'Assemblée générale. A cet égard, le sixième Congrès a constitué un tournant puisque l'Assemblée générale, dans sa résolution 32/60 du 8 décembre 1977, a fait sienne la recommandation du cinquième Congrès par laquelle le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance a été prié de revoir le règlement intérieur des congrès afin de l'aligner sur ceux d'autres conférences comparables de l'ONU, les transformant en véritables conférences mondiales intergouvernementales où les pays sont représentés au plus haut niveau politique.
3. Le résultat du bilan du fonctionnement et du programme de travail des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale, tel qu'il est présenté dans la Déclaration de principes et le Programme d'action du programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale (résolution 46/152 de l'Assemblée générale, en date du 18 décembre 1991, annexe), a marqué un changement par rapport à la pratique antérieure. En plus de créer la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, qui remplit maintenant le rôle directeur joué dans le passé par les congrès, le Conseil économique et social, sur la recommandation de la Commission à sa deuxième session, dans sa résolution 1993/32, annexe, a approuvé un nouveau règlement intérieur des Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants qui tient compte de l'orientation, de la structure et des fonctions nouvelles des congrès.
4. Entamant les préparatifs pour le dixième Congrès, le Secrétaire général, dans une note verbale du 10 décembre 1995, a prié les gouvernements de soumettre leurs vues concernant les thèmes de ce congrès, son organisation, les points de son ordre du jour et les sujets qui seront examinés lors de ses réunions de travail. Au 20 mars 1996, 11 pays avaient répondu : l'Allemagne, l'Argentine, l'Australie, l'Autriche, le Canada, l'Espagne, les Etats-Unis d'Amérique, Qatar, le Saint-Siège, la Thaïlande et la Turquie.
5. Le présent rapport est soumis à la Commission pour qu'elle l'examine et qu'elle donne des indications au Secrétariat au sujet des préparatifs concernant l'organisation et les travaux du dixième Congrès. Après un bref exposé de la situation mettant l'accent sur les enseignements tirés de l'expérience du neuvième Congrès, le rapport présente les suggestions qui ont été faites au sujet des travaux ainsi que de l'organisation du dixième Congrès.

* Le premier Congrès pour la prévention du crime et le traitement des délinquants a été convoqué à Genève (Suisse) en 1955, le deuxième s'est tenu à Londres en 1960, le troisième à Stockholm en 1965, le quatrième à Kyoto (Japon) en 1970, le cinquième à Genève en 1975, le sixième à Caracas en 1980, le septième à Milan (Italie) en 1985, le huitième à La Havane (Cuba) en 1990, et le neuvième au Caire en 1995.

I. APERÇU DE LA SITUATION

6. Le neuvième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu au Caire du 29 avril au 8 mai 1995, était le premier organisé après la restructuration du programme en matière de prévention du crime et de justice pénale et correspondait aux fonctions et à l'organisation nouvelles définies dans l'annexe à la résolution 46/152 de l'Assemblée générale sur l'élaboration d'un programme des Nations Unies efficace en matière de prévention du crime et de justice pénale *.

7. Afin d'assurer la continuité entre le neuvième Congrès et le dixième, particulièrement en ce qui concerne l'organisation, il est extrêmement important de tenir compte des enseignements retirés de l'expérience de la préparation du neuvième Congrès.

8. A ce sujet, la Commission se souviendra certainement que, sur sa recommandation, le Conseil économique et social, dans sa résolution 1992/24 du 30 juillet 1992, avait prié la Commission de mettre au point l'ordre du jour provisoire du neuvième Congrès compte tenu de ce que : a) le neuvième Congrès devait porter sur un nombre limité de thèmes de fond définis de manière précise, lesquels devaient traduire des besoins urgents de la communauté mondiale; b) le choix final de ces thèmes devait être fait conformément aux priorités arrêtées par la Commission; c) il y avait lieu de tenir des ateliers de recherche appliquée et de démonstration liés aux thèmes indiqués dans le cadre du programme du neuvième Congrès, ainsi que des réunions subsidiaires associées à son ordre du jour provisoire.

9. La Commission, à sa première session, a insisté sur la nécessité de tenir des ateliers de recherche appliquée et de démonstration dans le cadre de l'ordre du jour officiel, car cela était important pour obtenir des résultats à orientation plus concrète. Pour guider le choix des thèmes des ateliers, trois éléments ont été indiqués : a) les thèmes devaient mettre en relief les tendances et les questions d'actualité en matière de prévention du crime et de justice pénale; b) ils devaient présenter une valeur pour la recherche appliquée et la démonstration; c) ils devaient être l'occasion d'un véritable échange de compétences et d'acquis de l'expérience.

10. Les préparatifs du Congrès et sa tenue ont été conformes aux lignes directrices définies par la Commission et le Conseil pour la recherche d'un nouveau mode d'organisation qui donne au Congrès une valeur concrète et scientifique maximale. En plus des sessions prévues à l'ordre du jour officiel et de la réunion de six ateliers, 18 réunions subsidiaires ainsi que deux réunions à orientation concrète et un certain nombre de réunions spéciales et de groupes de travail consacrées à des questions spécifiques ayant un rapport avec les thèmes de fond ont été organisés par des organisations non gouvernementales et des experts agissant individuellement **. De 25 à 50 participants en moyenne y ont assisté; certains représentaient diverses organisations intergouvernementales ou non gouvernementales ou d'autres organisations professionnelles, et il y a eu aussi des chercheurs et des praticiens, à titre individuel, tous éminemment compétents dans les domaines examinés. Au programme de travail du Congrès figuraient aussi des expositions organisées par les Etats Membres ainsi que d'autres qui l'étaient par le secteur privé.

11. Sur recommandation de la Commission, le Conseil a adopté sa résolution 1995/27, en date du 24 juillet 1995, sur l'application des résolutions et recommandations du neuvième Congrès ainsi que les sept résolutions 1995/9 à 1995/15 de la même date, traitant d'autres questions de fond liées aux résultats du Congrès. En outre, le Conseil, sur recommandation de la Commission, a recommandé à l'Assemblée générale d'adopter le projet de résolution 1995/8 du 24 juillet 1995 concernant le neuvième Congrès.

* On trouvera des informations complètes sur les congrès précédents, y compris la nouvelle organisation du neuvième Congrès, dans la note du Secrétaire général sur la préparation du neuvième Congrès (E/CN.15/1992/5).

** On trouvera une brève description des réunions subsidiaires du neuvième Congrès dans le document de séance E/CN.15/1995/CRP.2, soumis à la quatrième session de la Commission. Une version révisée de ce document et un compte rendu plus détaillé des résultats du neuvième Congrès seront inclus dans le Bulletin d'information des Nations Unies "Prévention du crime et justice pénale", n° 28/29, qui sera publié en 1996.

II. EVALUATION PRELIMINAIRE

A. Quatrième session de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale

12. Pour rendre le dixième Congrès aussi fructueux que possible, la Commission, en qualité d'organe préparatoire des congrès des Nations Unies, devrait d'abord essayer d'évaluer les résultats du neuvième Congrès ainsi que les problèmes qu'il avait rencontrés. La Commission se souviendra certainement qu'à sa quatrième session, toutes les délégations et tous les représentants des organisations intergouvernementales et non gouvernementales qui avaient participé aux débats relatifs au neuvième Congrès s'étaient déclarés satisfaits de la façon dont il avait été conduit et des résultats qu'il avait produits, bien que le temps disponible pour les consultations avant le Congrès et pour le neuvième Congrès lui-même ait été raccourci, que l'on ait dû changer de lieu et que tous les préparatifs aient dû être achevés en quelques mois seulement. Dans le même temps, nombre de représentants avaient souligné l'importance d'une évaluation et une analyse approfondies des résultats du Congrès.

13. Un certain nombre d'enseignements importants retirés du neuvième Congrès pourraient servir à organiser les congrès à venir. Son orientation concrète avait été particulièrement bien accueillie. Les ateliers ont été extrêmement utiles pour le partage des enseignements de l'expérience et des connaissances techniques. La participation de différentes entités à leur organisation a donné de bons résultats, mais il a été suggéré de réduire leur nombre pour faciliter la tâche des petites délégations. A l'avenir, il a été suggéré que les ateliers soient consacrés à des thèmes qui intéressent à la fois les pays en développement et les pays développés, suivent une approche pluridisciplinaire prévoyant la participation active à leur organisation et à leurs travaux d'entités ayant des compétences et des activités dans des domaines divers, dégagent les tendances récentes et les problèmes qui apparaissent en matière de prévention du crime et de justice pénale, incitent les participants à consacrer des débats à la recherche de solutions pratiques aux problèmes et aient un effet démultiplicateur en suscitant des applications pratiques après la tenue des congrès. Il a été dit en outre qu'il fallait préciser la valeur des conclusions des ateliers par rapport à celle des résolutions du Congrès. En outre, il était souhaitable de revoir l'approche concernant les réunions subsidiaires, les colloques et les expositions afin de veiller à ce qu'elle soit intégrée aux activités du Congrès.

14. Faisant le bilan des débats sur cette question, le président de la Commission a fait observer que le neuvième Congrès marquait une transition entre l'ancienne et la nouvelle forme d'organisation qui pouvaient à l'avenir avoir une orientation encore plus concrète. Le nombre des ateliers devait être réduit et leurs objectifs définis plus précisément. Le président a suggéré qu'en raison du niveau élevé de la représentation au neuvième Congrès, on ménage, au début, un segment de haut niveau réservé aux ministres d'Etat et autres représentants de rang comparable. Au sujet de la date de déclenchement des préparatifs, il a recommandé que la Commission commence à préparer les congrès plus tôt. Les participants ont semblé être d'accord pour vouloir conserver l'article 28 du règlement intérieur des congrès, qui prévoyait qu'à chaque congrès, les projets de résolutions devaient être soumis quatre mois avant l'ouverture. A la cinquantième session de l'Assemblée générale, le président a fait une déclaration par laquelle il a exposé les vues de la Commission sur cette question et un bilan des résultats du neuvième Congrès, soulignant que la Commission accordait la plus grande attention à la résolution 49/157 de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 1994, par laquelle elle avait été priée de proposer des mesures appropriées pour donner effet aux conclusions et recommandations du neuvième Congrès.

B. Cinquantième session de l'Assemblée générale

15. L'examen et l'adoption des conclusions et recommandations du neuvième Congrès ont coïncidé avec la célébration du cinquantième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies, à laquelle ont assisté des chefs d'Etat ou de gouvernement dont beaucoup ont mentionné l'effet déstabilisateur de la criminalité. La prévention de la criminalité et la justice pénale ont constitué les éléments de premier plan de nombreuses déclarations. Dans les observations qu'il a adressées à l'Assemblée générale à ce sujet, M. Clinton a dit notamment que nulle part, la coopération n'était plus indispensable que dans la lutte contre les groupes de

plus en plus liés entre eux qui trafiquent pour semer la terreur, s'adonnent au crime organisé, font la contrebande de drogues et disséminent des armes de destruction massive, ajoutant que nul n'en était à l'abri." La volonté sans faille de lutter contre la criminalité, exprimée au niveau le plus élevé, est inspirée par la crainte qu'elle ne s'étende au monde entier. Il a été souligné qu'à l'approche du deuxième millénaire, la criminalité était en train de devenir une menace écrasante pour la sécurité nationale et internationale. La tendance croissante à l'intégration régionale et à la multiplication des déplacements internationaux rendaient une action conjointe de la part des Etats absolument impérative.

16. A la Troisième Commission de l'Assemblée générale, les représentants, bien qu'ils aient été nombreux à parler de questions de fond examinées par le neuvième Congrès ainsi que des résultats de celui-ci, ont été rares à aborder l'organisation, ce qui aurait pu être utile pour l'organisation du prochain congrès. Des représentants se sont déclarés satisfaits de l'organisation, de la conduite et des résultats du neuvième Congrès, qui avait montré l'intérêt que les pays du monde entier, particulièrement les pays en développement, portaient à l'assistance fournie par l'ONU en matière de prévention du crime et de justice pénale. D'autres représentants ont dit que les Congrès pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, dont l'organisation a été modifiée puisqu'ils avaient commencé à jouer le rôle d'organe consultatif pour le programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale, devaient pour cette raison mieux pouvoir répondre aux besoins réels des Etats Membres, mais néanmoins ne pas manquer de définir des objectifs précis et de réduire le nombre de résolutions adoptées *. On a fait observer que le neuvième Congrès, conformément à son mandat, avait donné aux délégations participantes l'occasion d'échanger des informations et de se consulter au sujet des nouvelles tendances de la criminalité et des mesures à prendre. La tenue d'ateliers consacrés aux questions d'actualité avait beaucoup contribué à donner une orientation concrète au Congrès. Les congrès à venir devaient eux aussi être orientés de même sur l'action concrète, mais le nombre et la nature des ateliers devaient être définis plus clairement.

17. L'ordre du jour du neuvième Congrès correspondait aux priorités du programme définies par la Commission et montrait que les ateliers avaient obtenu des résultats tangibles. Néanmoins, il n'avait pas été tiré pleinement parti du potentiel qu'offrait le Congrès. A l'avenir, il fallait faire preuve de pragmatisme pour échanger les enseignements de l'expérience et définir de nouveaux domaines de coopération. En outre, il importait de porter les recommandations concrètes du Congrès à l'attention du plus grand nombre possible d'organismes de répression et de juristes et trouver les moyens de les appliquer au niveau national **.

18. Les débats consacrés à ce point se sont conclus par l'adoption de la résolution 50/145, dans laquelle l'Assemblée générale a souscrit aux résolutions adoptées par le neuvième Congrès et approuvées par la Commission, et aussi aux recommandations faites par la Commission à sa quatrième session ainsi que par le Conseil économique et social à sa session de fond de 1995 au sujet de l'application des résolutions et recommandations du neuvième Congrès qui figurent dans la résolution 1995/27 du Conseil, en date du 24 juillet 1995. L'Assemblée a invité les gouvernements à s'inspirer de ces résolutions et recommandations dans la formulation des lois et directives politiques générales et à n'épargner aucun effort pour appliquer les principes énoncés, en fonction de la situation économique, sociale, juridique, culturelle et politique de chaque pays.

19. Dans leurs observations faites au sujet de l'organisation, de la structure et des fonctions du neuvième Congrès, les représentants ont jugé positifs les travaux accomplis, et le débat nourri consacré aux résultats obtenus quant aux questions de fond inscrites à l'ordre du jour du Congrès, a confirmé le rôle de premier plan joué par les congrès des Nations Unies pour encourager une prévention plus efficace de la criminalité et des politiques et des stratégies meilleures en matière de plus efficaces en matière de prévention du crime et de

* A titre de comparaison, le huitième Congrès a adopté 46 résolutions et une décision, et le neuvième Congrès a adopté 11 résolutions, faisant preuve ainsi de la retenue nécessaire.

** Il est rendu compte des débats consacrés au point 106 (prévention du crime et justice pénale) dans les comptes rendus analytiques des séances au cours desquelles ils ont eu lieu (A/C.3/50/SR.12 à 17, 19, 25 et 42).

justice pénale en recommandant des actions aux niveaux national, régional et international. En continuant à consacrer toute leur attention aux questions qui intéressent directement les Etats Membres, à des thèmes définis précisément et à des débats à orientation concrète, les congrès peuvent être l'occasion de débats encore plus utiles. En outre, les déclarations faites par les représentants des gouvernements ont confirmé que les Etats Membres partagent de plus en plus les mêmes vues non seulement sur l'organisation nouvelle des congrès, mais aussi approuvent largement la façon dont la Commission et le Secrétaire général ont mis en oeuvre les diverses résolutions des organes directeurs concernant les préparatifs et à la tenue du dixième Congrès.

III. VUES DES PAYS CONCERNANT LE DIXIEME CONGRES

A. Organisation

20. Au sujet du rôle du dixième Congrès, l'Australie a relevé qu'en raison de la création de la Commission, les congrès n'avaient plus le rôle directeur important en matière de justice pénale dont ils avaient auparavant été chargés à l'intérieur du système des Nations Unies. Ce rôle était désormais dévolu à la Commission, comme le montrait l'annexe à la résolution 46/152 de l'Assemblée générale. C'était donc à la Commission qu'il incombait de prendre des décisions en tenant compte, selon les besoins, des conseils et des suggestions du dixième Congrès. L'Australie s'est déclarée convaincue que l'organisation du Congrès devait tenir pleinement compte de la nature des rapports entre celui-ci et la Commission et de la part que le premier pouvait prendre au travail de cette dernière. Il n'y avait guère à attendre d'une multiplicité de résolutions du Congrès appelant la Commission à prendre des mesures sur des questions qui n'étaient pas étroitement reliées à ses thèmes de travail prioritaires et ne tenaient pas compte de la limitation des ressources disponibles pour le travail proposé. Les pays devaient être invités à limiter le nombre de résolutions, dont c'était la qualité qui importait et non la quantité. Le respect strict des délais pour leur présentation pouvait être utile à cet égard. L'Australie a estimé que les ateliers devaient être inclus dans le programme de travail du Congrès et être totalement intégrés dans les débats consacrés par le Congrès aux thèmes de fond de l'ordre du jour. Toutefois, leur nombre devait être réduit et ramené, peut-être, de six à quatre.

21. L'Autriche s'est félicitée de la nouvelle organisation des congrès, qui marquait une innovation dans le mode d'organisation des conférences de l'ONU, et de l'accent mis sur les aspects concrets et opérationnels du programme. L'échange de compétences techniques, d'acquis de l'expérience et de méthodes que prouvait l'approche pragmatique adoptée par les ateliers de démonstration et de recherche appliquée du neuvième Congrès s'était manifestement avéré utile. L'importance accordée à la coopération technique avait contribué à améliorer les résultats opérationnels du programme. Néanmoins, il fallait continuer d'apporter des améliorations et s'efforcer de limiter le nombre de points pour le dixième Congrès en insistant sur un petit nombre de thèmes précis. Il fallait envisager de ménager un segment de haut niveau d'un ou deux jours réservés aux déclarations des représentants au niveau politique - ministres, entre autres ministres de la justice, etc. Un tel segment pouvait être consacré à un thème précis et donner aux représentants l'occasion d'exposer les préoccupations particulières de leur pays. On devait songer aussi à ménager un cadre pour des débats entre les organismes intéressés des Nations Unies et d'autres organisations afin de chercher à améliorer la coopération et la coordination. Dans ce but, il fallait s'efforcer d'obtenir que toutes les entités intéressées fournissent des éléments qui seraient complétés par un atelier de démonstration consacré à plusieurs études de cas.

22. Le Canada s'est déclaré satisfait en général des résultats du neuvième Congrès, du lieu de sa tenue, de son organisation et de ses travaux. Néanmoins, il espérait que le lieu et la date du dixième Congrès seraient arrêtés plus longtemps à l'avance que pour le neuvième afin de permettre au pays qui l'organise ainsi qu'à ceux qui y participent de mieux le planifier et a souhaité que l'emplacement et l'installation des expositions et des kiosques posent moins de problèmes. Le neuvième Congrès avait été un congrès de transition après la restructuration du programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale. Conformément à son mandat, le neuvième Congrès avait permis d'échanger des informations et de mettre en

évidence des tendances nouvelles. Le Canada était d'avis que l'adoption de l'article 28 du règlement intérieur du Congrès concernant le délai de quatre mois pour la présentation des résolutions, avait été un important facteur de succès en permettant aux Etats Membres d'exposer des positions auxquelles ils avaient réfléchi sur toutes les questions de fond à examiner. Néanmoins, le Canada avait des réserves à émettre quant à l'adoption par les congrès de résolutions globales, même si la règle des quatre mois était respectée. Des résolutions aussi amples, parce que leur adoption nécessitait beaucoup d'attention et de temps, détournaient l'attention des principaux objectifs des congrès.

23. Le Canada a regretté que la plupart des résolutions portant sur des questions bien définies n'aient pas bénéficié, de la part des groupes de travail officiels, de la même attention que celle qu'ils auraient autrement retenue en grandes commissions où une interprétation simultanée était assurée. De fait, pour que les débats précédant l'adoption de ces résolutions soient pleinement productifs, il fallait la participation des Etats Membres, de même que celle d'organisations non gouvernementales, d'instituts et d'experts à titre individuel. On aurait pu résoudre le problème en chargeant les commissions du Congrès, dès le début, de consacrer du temps à un examen complet des résolutions avec tous les participants. Une autre solution aurait été de répartir les résolutions entre les commissions selon les compétences de celles-ci. Le raccourcissement du temps disponible avait comme conséquence, manifestement, de réduire le nombre de questions et d'ateliers confiés à d'autres commissions. Une telle réduction pouvait être souhaitable si elle permettait d'examiner avec plus d'attention des questions particulières, mais il fallait cependant continuer de veiller à ce que le nombre de résolutions soit aussi réduit que possible et à ce que l'on ne néglige pas la principale fonction des congrès, qui était l'échange d'informations et la mise en évidence de nouvelles tendances.

24. Le Canada était d'avis que les ateliers constituaient l'élément le plus important du neuvième Congrès, bien que restreints, peut-être en partie parce que beaucoup de temps avait été consacré aux négociations portant sur des résolutions en dehors du cadre officiel. Il considérait que les ateliers du neuvième Congrès avaient été importants et essentiels pour l'échange d'informations et l'identification de nouvelles tendances, autrement dit l'essentiel du nouveau rôle des congrès, qu'il convenait de modifier le règlement intérieur pour qu'il corresponde au rôle et à l'importance des congrès. Le règlement intérieur devait indiquer que ces ateliers pouvaient, avec l'autorisation de la Commission, être organisés par toute partie intéressée, y compris des Etats Membres, des instituts interrégionaux et régionaux et des organisations non gouvernementales qui collaborent étroitement pour décrire les différents angles sous lesquels ils considèrent les questions à traiter. Un tel processus interactif est beaucoup plus favorable aux principaux objectifs des congrès et devait permettre à ceux-ci de jeter un éclairage différent de celui de la Commission. Le règlement devait aussi être tel que le nombre d'ateliers au cours d'un même congrès soit limité. De plus, il devait indiquer que tous les ateliers tenus à l'occasion d'un congrès devaient remplir cinq conditions :

- a) traiter de questions intéressant tant les pays en développement que les pays développés;
- b) être pluridisciplinaires et respecter un juste équilibre entre les diverses disciplines (droit, police, peines et sciences sociales) et entités, Etats Membres, instituts interrégionaux et régionaux et organisations non gouvernementales intéressées par le système de justice pénale;
- c) essayer de cerner les problèmes naissants;
- d) stimuler les débats, plus qu'être l'occasion de discours préparés, en étant orientés vers des problèmes et des solutions pratiques;
- e) Avoir un effet démultiplicateur en stimulant les travaux qui prolongent le Congrès.

25. Au sujet des thèmes susceptibles d'être examinés au dixième Congrès, le Canada s'est déclaré d'avis que l'intérêt porté au neuvième Congrès par la communauté internationale en général aux questions de violence contre les femmes, de violence dans la société et de criminalité organisée confirmait qu'il était nécessaire que le dixième Congrès s'appesantisse sur ces questions pressantes.

26. Au sujet de l'organisation du dixième Congrès, l'Espagne s'est déclarée satisfaite de la structure retenue pour le neuvième.

27. Les Etats-Unis ont proposé que le dixième Congrès ne soit pas consacré à l'énonciation de règles, mais ait plutôt un rôle éducatif en permettant l'échange d'informations et d'acquis de l'expérience et en débouchant sur une déclaration. Au neuvième Congrès, il avait fallu tant de temps pour négocier et rédiger les diverses résolutions que de nombreuses délégations, dont la leur, n'avaient pas été en mesure de participer effectivement aux nombreux ateliers et débats fructueux. Cette situation avait empêché gravement le Congrès d'accorder toute son attention aux activités concrètes et aux échanges d'informations. Une déclaration unique faisant le bilan des activités du dixième Congrès à l'issue de celui-ci en renforcerait fortement la valeur éducative et pratique. La déclaration devait exposer les conclusions plus succinctement que le rapport du Rapporteur, mais ne pas appeler directement à une action directe de la Commission. Il convenait de laisser le soin à la Commission à sa session suivante de formuler toute résolution de fond fondée sur les activités ou les débats ayant eu lieu au Congrès.

B. Lieu

28. Dans le passé, deux congrès ont eu lieu à l'Office des Nations Unies à Genève, trois en Europe de l'Ouest, deux en Amérique latine, un en Asie et un en Afrique.

29. A ce jour, aucun pays n'a encore fait parvenir d'invitation officielle d'accueillir le dixième Congrès.

30. Les Etats-Unis ont recommandé que le dixième Congrès ait lieu à Singapour, à Bangkok ou à Jakarta. Aucun des pays dont ces villes sont la capitale, ni d'ailleurs aucun autre pays, n'a encore manifesté l'intention d'accueillir le dixième Congrès.

C. Aspects de fond

31. Les vues des pays sur les thèmes qui pourraient être examinés par le dixième Congrès, regroupés en grandes rubriques, sont présentées succinctement ci-après.

1. *Thèmes de fond*

Criminalité transnationale organisée

32. La lutte contre la criminalité transnationale organisée sous toutes ses formes, y compris, entre autres, la criminalité économique, les crimes informatiques, le rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement et l'élaboration de règles à cette fin, ainsi que la lutte contre la corruption figuraient parmi les thèmes proposés. Quelques-uns ont souligné qu'il convenait de tenir dûment compte des liens éventuels entre la criminalité organisée et les crimes terroristes. Il convient de rappeler que la seule recommandation officielle faite à ce sujet par le neuvième Congrès, au paragraphe 8 de sa résolution 4, portait sur l'inscription par la Commission à l'ordre du jour du dixième Congrès des Nations Unies d'un point relatif aux liens entre la criminalité transnationale organisée et les crimes terroristes. L'Argentine a recommandé que l'on inscrive ce point à l'ordre du jour du Congrès, suggérant qu'il était nécessaire d'examiner plus en détail la question de la criminalité transnationale organisée et de ses liens avec le terrorisme, selon les grandes lignes exposées dans cette résolution et dans la résolution 1995/27 du Conseil économique et social, en date du 24 juillet 1995.

33. L'Argentine a considéré la traite internationale des enfants et la nécessité de moyens efficaces pour l'éliminer particulièrement préoccupantes. Au neuvième Congrès, elle avait recommandé une proposition d'élaboration d'une convention internationale sur cette question. Celle-ci devait constituer l'un des principaux sujets d'étude des congrès et réunions internationaux à venir.

34. L'Autriche a aussi recommandé que l'on envisage plus avant le rôle que le dixième Congrès pouvait jouer dans la conception de mesures de lutte contre la criminalité transnationale organisée, qui tenait dûment compte des liens éventuels entre celle-ci et la criminalité terroriste. Le Canada a été d'avis que l'intérêt manifesté au neuvième Congrès par la communauté internationale en général envers la question de la criminalité organisée confirmait qu'il fallait poursuivre ces travaux au dixième Congrès.

35. La Turquie s'est déclarée très préoccupée par les liens entre la criminalité organisée et les crimes terroristes en tant que forme de celle-ci. La majorité des ressources dont disposaient les groupes terroristes provenaient en fait du trafic de drogues et aussi souvent d'autres types de criminalité, par exemple le trafic illicite d'armes, l'introduction de migrants clandestins, le blanchiment de l'argent, les vols à main armée et l'extorsion. Tant que les groupes terroristes pouvaient utiliser ces moyens pour financer leurs activités, il restait très difficile de les éliminer. Il était donc capital d'étudier en profondeur les structures et la dynamique de la criminalité transnationale sous toutes ses formes afin d'intensifier la lutte contre le fléau que représentait le terrorisme.

36. L'Australie a proposé que le dixième Congrès serve principalement à faire le bilan des efforts internationaux de lutte contre la criminalité organisée et à déterminer le niveau de menace que cette forme de criminalité faisait peser sur la communauté mondiale à l'aube du nouveau siècle.

37. Dans la ligne des mesures de lutte contre la criminalité internationale annoncées par M. Clinton, les Etats-Unis d'Amérique ont recommandé que le Congrès se préoccupe de cette question, faisant observer qu'aucun pays ne devait servir de "sanctuaire" à des criminels internationaux. Le Congrès devait insister sur des mesures concrètes qui permettent d'appréhender et de poursuivre les fugitifs, où qu'ils aillent, en recommandant des mesures pour améliorer les modalités d'extradition et, le cas échéant, pour faciliter d'autres solutions que l'extradition en bonne et due règle. La divulgation des données financières, la transparence et l'obligation de rendre compte constituaient les meilleurs moyens de lutte contre le blanchiment de l'argent à l'échelle mondiale, de même que d'assainissement des institutions financières. Le Congrès devait examiner les mesures concrètes dans ce domaine et aussi faire porter son attention sur d'autres mécanismes qui découragent et permettent de déceler et de poursuivre le blanchiment de l'argent et les crimes financiers.

38. Le Saint-Siège a suggéré que le Congrès consacre ses travaux à l'élaboration de nouveaux instruments juridiques internationaux et de nouvelles formes de juridiction internationale pour lutter contre la criminalité transnationale liée : a) aux opérations financières spéculatives qui nuisent gravement à l'économie d'un ou de plusieurs Etats; b) aux activités également entreprises par des particuliers, qui nuisent gravement à l'environnement d'autres Etats; c) au terrorisme à grande échelle qui résulte de la criminalité transnationale organisée; d) au rôle de l'enseignement pour combattre la violence et la criminalité organisée.

39. A l'occasion de l'examen de la criminalité transnationale, l'Allemagne a proposé que l'harmonisation des législations nationales concernant l'entraide judiciaire en matière pénale fasse l'objet de débats approfondis, en tant que prolongement possible de l'atelier sur l'extradition et la coopération internationale et de la résolution 2 du neuvième Congrès sur la coopération internationale et l'assistance concrète permettant de renforcer la primauté du droit.

Prévention de la criminalité et application des règles et normes des Nations Unies

40. L'Autriche a proposé d'étendre les débats consacrés à la promotion des droits de l'homme et de la démocratie au rôle de la prévention du crime et de la justice pénale. Vu les thèmes prioritaires examinés par la Commission, le Congrès pourrait contribuer à affiner le projet de plan d'action pour l'élimination de la violence contre les femmes. L'Allemagne a suggéré que les thèmes examinés par le Congrès englobent, entre autres, la prévention de la criminalité, les transformations sociales et la criminalité - à propos desquelles on examinerait les incidences de l'évolution politique et sociale sur le développement de la criminalité - la pauvreté (y compris la pauvreté relative) et la criminalité, la criminalité et la prévention du crime dans la "société d'information" - et, notamment, le détournement à des fins criminelles des réseaux d'information

numériques internationaux, la nécessité d'accords juridiques internationaux et d'harmonisation des politiques applicables et spécialement des contre-mesures particulièrement techniques et l'amélioration des conditions de vie des jeunes.

Amélioration de l'administration de la justice et de la primauté du droit

41. La Turquie a proposé que l'on ajoute aux thèmes de fond du dixième Congrès l'amélioration de la justice, car d'elle dépendait le succès de la lutte contre la criminalité et, en conséquence, favoriser la primauté du droit. L'informatisation du système de justice pénale, l'échange d'information électronique et la collecte et l'analyse de données concernant la justice pénale constituaient des tâches prioritaires. A ce sujet, il fallait encore renforcer le Réseau d'information des Nations Unies sur la criminalité et la justice.

42. D'autres suggestions, faites par le Saint-Siège, ont porté sur l'adoption et le perfectionnement de solutions de remplacement à l'emprisonnement en vue de la rééducation et de la réinsertion des délinquants dans la société et l'élimination du recours à l'emprisonnement préventif.

Crime violent

43. Selon le Canada, l'intérêt manifesté au neuvième Congrès et par la communauté internationale pour la question de la violence contre les femmes et de la violence dans la société confirmait qu'il fallait que le dixième Congrès continue de travailler sur ces questions urgentes.

44. L'Espagne a suggéré que le thème des nouvelles formes de violence de caractère xénophobe, qui apparaissent particulièrement parmi les groupes urbains, soit examiné sous les angles suivants : i) infractions racistes et xénophobes; ii) stratégies pour prévenir et combattre la violence raciale dans les centres urbains; iii) approches à une législation qui pénalise les infractions racistes ou xénophobes *. Le Comité sur l'élimination de la discrimination raciale a répété qu'il était nécessaire d'harmoniser les législations et a placé cette question au premier rang de ses priorités. De fait, à sa session de mars 1995, il a pris note de la réunion du Conseil de l'Europe tenue en novembre 1994, qui avait recommandé que l'on renforce l'information et l'éducation ainsi que les activités préventives destinées aux jeunes, cibles favorites de la propagande des groupes racistes. Dans ce sens, certains membres du Comité s'étaient inquiétés de la diffusion d'idéologies racistes et xénophobes violentes, utilisant sur des technologies nouvelles, par exemple les jeux des autoroutes de l'information (particulièrement Internet) et les jeux vidéo.

45. L'Espagne a recommandé en outre que le dixième Congrès lance un appel aux Etats qui n'ont pas encore ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ou n'y ont pas adhéré de le faire et d'envisager de lever les réserves éventuelles qui limitent l'application de la Convention. Les membres du Comité sur l'élimination de la discrimination raciale devaient aussi être invités à assister au dixième Congrès et à préparer une intervention sur cette question.

Migration et criminalité

46. Dans le contexte des questions prioritaires examinées par la Commission, l'Autriche a proposé que l'on insiste, au dixième Congrès, sur la question de la migration et de la criminalité et qu'à ce propos, on examine les sujets suivants : a) crimes commis en réaction contre une immigration à grande échelle; b) migrants auteurs de crimes; c) migrations provoquées par des actes criminels, particulièrement des violations des droits de l'homme; d) trafic de migrants.

* La Commission des droits de l'homme, dans sa résolution 1995/11 du 24 février 1995 sur la troisième Décennie de lutte contre le racisme et la discrimination raciale, adoptée par consensus, a invité tous les gouvernements et les organisations internationales et non gouvernementales à multiplier et intensifier leurs activités de lutte contre le racisme. La même résolution a prié le Secrétaire général de procéder dans les meilleurs délais à la publication et à la diffusion de la législation type sur le racisme dont les gouvernements pourraient s'inspirer pour promulguer de nouvelles lois contre la discrimination raciale.

Activités de coopération et de coordination techniques, y compris rôle de l'assistance en matière de justice pénale pour les opérations de maintien de la paix et de relèvement après les conflits

47. L'Argentine a estimé que la coopération technique et les services consultatifs constituaient un thème important qui devait être inscrit à l'ordre du jour du Congrès. La fourniture de services consultatifs et, en particulier, la mise en oeuvre de programmes de formation par le biais de bourses, de réunions de groupes d'experts et d'ateliers chargés de trouver des solutions aux problèmes tant nationaux que régionaux constituent des approches tout à fait utiles pour les pays en développement. Il serait donc bon de développer ces mesures en insistant particulièrement sur la nécessité d'une coopération technique entre pays. Dans ce contexte, il conviendrait d'envisager la signature d'accords de coopération sur les enquêtes empiriques consacrées à différents crimes, la connaissance de la réalité criminologique étant une condition préalable du développement de mesures de prévention de la criminalité sous ses différentes manifestations.

48. L'Autriche a proposé que l'on envisage de créer un cadre permettant aux organismes intéressés des Nations Unies et aux autres organisations d'examiner plus avant les améliorations à apporter à la coopération et à la coordination entre eux. On pouvait, par exemple, réserver à cette question un point particulier de l'ordre du jour du Congrès. Il fallait s'efforcer d'obtenir que ces entités participent au débat, en le complétant par un atelier de démonstration consacré à des études de cas. Le rôle de la prévention du crime et de la justice pénale dans les opérations de maintien de la paix et de relèvement après conflit pouvait aussi constituer un sujet de fond.

Autres thèmes

49. Le Qatar a proposé que l'on fasse de la lutte contre la contrebande d'organes humains et des modalités de lutte contre la contrebande de matières nucléaires un thème de fond particulier pour le dixième Congrès.

50. Les Etats-Unis ont aussi suggéré d'inscrire la question de la lutte contre la corruption fondée sur une pénalisation de la corruption active à l'ordre du jour du Congrès en tant que question de fond. Le Congrès devait examiner le problème de la corruption sous toutes ses formes et, particulièrement, l'évolution concrète du droit pénal et des pratiques administratives qui visent à éliminer la corruption dans les services de répression, ceux qui sont chargés des marchés publics ainsi que d'autres institutions publiques.

2. Thèmes des ateliers de démonstration

51. Deux pays ont exposé leurs vues sur les ateliers de démonstration et de recherche. Le Qatar a dit que l'un d'eux pouvait être consacré aux liens entre la corruption et la criminalité organisée, et la Thaïlande a proposé que le traitement des délinquants soit ajouté à l'ordre du jour des ateliers, pour qu'il y ait un échange d'information au sujet de l'administration de la justice.

IV. CONCLUSIONS ET MESURES QUE LA COMMISSION POURRAIT PRENDRE

52. Le principal objectif de l'organisation nouvelle donnée au Congrès était de renforcer le plus possible sa valeur concrète et scientifique par l'organisation d'ateliers chargés d'étudier des problèmes, des démonstrations d'approches différentes pour faciliter l'assistance et la coopération techniques, et des sessions spéciales consacrées à l'examen de questions prioritaires intéressant directement tous les pays. En tant qu'organe préparatoire des congrès des Nations Unies, il incombe à la Commission de déterminer si les mêmes arrangements concernant l'organisation et la teneur du neuvième Congrès conviendront pour le dixième, ou s'il faut rechercher des arrangements additionnels. Les observations faites par les représentants à la quatrième session de la Commission et de l'Assemblée générale aideront la Commission dans cette tâche.

53. Alors que le XX^e siècle touche à sa fin, qui coïncidera avec la tenue du dixième Congrès, celui-ci peut servir de catalyseur pour l'adoption d'idées nouvelles et d'approches novatrices à la prévention du crime

et à la justice pénale. Malgré le nombre limité de réponses à la note verbale du Secrétaire général, la Commission voudra peut-être entamer un débat sur les préparatifs concernant l'organisation et la teneur du Congrès, à la lumière des vues et des observations présentées dans le présent rapport ainsi que d'autres expériences. Dans l'intervalle, en attendant d'autres réponses, la Commission pourrait commencer à examiner un certain nombre de propositions de fond formulées par des pays ainsi que les propositions énoncées dans l'évaluation faite au chapitre III du présent document, afin de convenir d'arrangements préliminaires concernant l'organisation et le fond. Le Secrétaire général pourrait être invité à établir un rapport plus complet qui regroupe les propositions qui seraient examinées par la Commission à sa sixième session et auxquelles elle donnerait une forme définitive.

54. Vu que 11 pays seulement ont jusqu'à présent fait connaître leurs observations, la Commission voudra peut-être prier le Secrétaire général de solliciter les vues des pays qui n'ont pas encore fait de proposition au sujet des thèmes, de l'organisation, des points de l'ordre du jour et des thèmes des ateliers du Congrès.

55. Il est nécessaire que la Commission donne des indications sur la marche à suivre pour préparer le Congrès en temps utile. A ce sujet, il convient de rappeler qu'à la quatrième session de la Commission, un certain nombre de représentants ont dit que l'on devait commencer à planifier le dixième Congrès dès que possible et que la Commission à sa cinquième session devait prendre une décision au sujet de sa préparation, y compris si possible indiquer sa date et de son lieu. Il faudrait que l'accord du pays hôte soit confirmé au moins dix-huit mois avant l'ouverture du Congrès.

56. La Commission voudra peut-être aussi dire comment on devrait concilier le fait que le Congrès doit servir à un échange d'informations avec les propositions concernant la structure et l'organisation du dixième Congrès, notamment par la création d'un "segment de haut niveau" d'un ou deux jours réservé à des déclarations de représentants au niveau politique (ministres, notamment de la justice, etc.) portant sur un thème précis, et l'organisation de négociations et de consultations appropriées au plus haut niveau.