



**Conseil économique
et social**

Distr. GÉNÉRALE

E/CN.15/1998/2/Add.1
23 mars 1998

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION POUR LA PRÉVENTION DU CRIME
ET LA JUSTICE PÉNALE
Septième session
Vienne, 21-30 avril 1998
Point 3 de l'ordre du jour provisoire*

**DIXIÈME CONGRÈS DES NATIONS UNIES POUR LA PRÉVENTION DU CRIME
ET LE TRAITEMENT DES DÉLINQUANTS**

**Projet de guide à l'intention des réunions régionales préparatoires du dixième Congrès
préparatoire régional du dixième Congrès des Nations Unies pour la prévention
du crime et le traitement des délinquants**

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
INTRODUCTION	1 - 6	2
THÈMES DE FOND À INSCRIRE À L'ORDRE DU JOUR PROVISOIRE DU DIXIÈME CONGRÈS	7 - 83	3
A. Promotion de l'état de droit et renforcement du système de justice pénale	7 - 19	3
B. Coopération internationale pour lutter contre la criminalité transnationale : nouveaux défis au XXI ^e siècle	20 - 39	7
C. Prévention efficace de la criminalité : comment suivre le rythme des innovations	40 - 54	12
D. Délinquants et victimes : obligation redditionnelle et équité dans le processus judiciaire	55 - 83	16

*E/CN.15/1998/1.

INTRODUCTION

1. Les congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants ont été organisés tous les cinq ans depuis 1955, en application de la résolution 415 (V) de l'Assemblée générale du 1er décembre 1950. Conformément à la résolution 46/152 de l'Assemblée générale sur la création d'un programme efficace des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, les congrès des Nations Unies exerceront les fonctions d'organe consultatif du programme et doivent permettre :

a) L'échange de vues entre États, organisations intergouvernementales, organisations non gouvernementales et experts représentant diverses professions et disciplines;

b) L'échange de données d'expérience en matière de recherche, de droit et d'élaboration des politiques;

c) L'identification des tendances et questions nouvelles dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale;

d) La fourniture à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale d'avis et d'observations sur des questions que lui aura soumises la Commission;

e) La présentation à l'examen de la Commission de propositions relatives à des sujets susceptibles d'être inscrits au programme de travail.

2. L'Assemblée générale, dans sa résolution 52/91 sur les préparatifs du dixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, adoptée sur recommandation de la Commission à sa sixième session, a décidé des questions qui devront être inscrites à l'ordre du jour provisoire du dixième Congrès, ainsi que des sujets des ateliers. Dans cette même résolution, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'établir un guide à l'intention des réunions pour examen par la Commission, en coopération avec les instituts pour la prévention du crime et le traitement des délinquants affiliés à l'Organisation des Nations Unies, et invité les États Membres à participer activement à ce processus.

3. Les thèmes devant être inscrits à l'ordre du jour provisoire du dixième Congrès approuvés par l'Assemblée générale sont :

a) Promotion de l'état de droit et renforcement du système de justice pénale;

b) Coopération internationale pour lutter contre la criminalité transnationale : nouveaux défis au XXI^e siècle;

c) Prévention efficace de la criminalité : comment suivre le rythme des innovations;

d) Délinquants et victimes : obligation redditionnelle et équité de la procédure judiciaire.

4. Les quatre ateliers examineront les questions suivantes :

a) La lutte contre la corruption;

b) Les délits liés à l'utilisation du réseau informatique;

c) La participation de la collectivité à la prévention de la criminalité;

d) Les femmes et le système de justice pénale.

5. En outre, l'Assemblée générale a décidé de réserver les deux premières journées de la session plénière du dixième Congrès essentiellement aux déclarations que feront sur les principaux thèmes du Congrès les représentants de haut niveau politique et prié le Secrétaire général de préparer un tableau synoptique sur la situation de la criminalité et de la justice pénale dans le monde entier en vue de le présenter à l'ouverture du dixième Congrès.

6. Le présent guide qui décrit brièvement quelques questions prioritaires devant être traitées dans le cadre des quatre thèmes de fond du Congrès, ainsi que dans ses ateliers, doit servir d'ordre du jour annoté pour les réunions régionales préparatoires. Il est également destiné à stimuler les débats sur des questions particulièrement préoccupantes pour la communauté internationale, en vue de définir les principales lignes d'action et de les présenter au Congrès pour examen et décision.

THÈMES DE FONDS À INSCRIRE À L'ORDRE DU JOUR PROVISOIRE DU DIXIÈME CONGRÈS

A. Promotion de l'état de droit et renforcement du système de justice pénale

7. Au cours de la dernière décennie, de nombreux États en développement ont entrepris des réformes constitutionnelles, créé de nouvelles institutions, promu le respect des droits de l'homme et organisé des élections pluralistes qui étayent la participation de la société civile à la bonne gestion des affaires publiques. Parallèlement, la plupart des États d'Europe orientale et quelques États d'Asie font l'expérience de la transition vers une économie de marché. L'ouverture politique croissante liée à la démocratisation des institutions et à la libéralisation des politiques socio-économiques a créé un environnement favorable aux activités de développement visant à renforcer l'état de droit.

8. Avec l'émergence de nouvelles démocraties au cours des années 90, la coopération technique a été axée sur la bonne gestion des affaires publiques – c'est-à-dire la capacité des gouvernements à fournir des services publics de qualité à leurs populations et à maintenir l'état de droit. Les systèmes de justice pénale de nombreux pays ont eu beaucoup à faire pour lutter contre la progression de la criminalité à la suite de transformations politiques majeures et de la dislocation de l'économie qui s'en est suivie. Le vide créé par l'effondrement des institutions et la diminution des contrôles civils a permis à la criminalité organisée de prendre pied, par des moyens tels que l'extorsion de fonds, la prostitution, le trafic de drogues, les manœuvres frauduleuses et le détournement de fonds publics. La corruption et la mauvaise gestion endémiques ont rendu inutile une bonne partie de l'assistance au développement et créé des risques sérieux pour les investissements internationaux. La situation est devenue tellement critique dans certains pays que la capacité des pouvoirs publics à lutter contre la criminalité est devenue le critère majeur de sa viabilité. C'est pourquoi, depuis le début des années 90, la communauté internationale, de plus en plus consciente de la nécessité d'un cadre juridique stable pour le développement, a systématiquement inclus des activités axées sur la justice et l'état de droit dans son assistance au développement.

9. L'examen de ce thème devrait être axé sur les efforts servant à renforcer les systèmes de justice pénale et l'état de droit dans des situations nouvelles. Le dixième Congrès pourrait servir à faire l'inventaire de l'assistance offerte aux niveaux tant bilatéral que multilatéral et à déterminer les domaines où cette assistance est la plus nécessaire. Il pourrait également donner des indications sur les orientations futures de la coopération technique tout en examinant les projets d'assistance nouveaux qui ont le mieux servi à renforcer de l'état de droit et les mesures qui pourraient être prises pour accroître le nombre de ces projets.

10. Les besoins exprimés par les États Membres sont nombreux. Très souvent, les pays en développement ont du mal à venir à bout des mutations politiques et socio-économiques à affronter et d'une criminalité de plus en plus sophistiquée et ils demandent une assistance pour réviser leur législation ou en établir une nouvelle. La réforme juridique, y compris la formulation d'un nouveau code pénal et d'un nouveau code de procédure, occupe un rang élevé sur la liste de leurs besoins, de même que des législations spéciales pour traiter de problèmes particuliers tels

que la corruption, la criminalité organisée et le blanchiment de l'argent. De nombreux pays en développement et les États dont les économies sont en transition ont besoin d'une assistance technique pour mettre sur pied leurs systèmes de prévention de la criminalité et de justice pénale ou les réformer. Faute d'argent, les organismes publics responsables de la prévention de la criminalité et de la justice pénale sont souvent sous-équipés en personnel et auraient besoin de moyens de formation modernes et d'équipements appropriés. Une assistance est souvent demandée pour améliorer certains aspects des opérations de la justice pénale, par exemple le professionnalisme des forces de police et l'indépendance de la magistrature. L'administration pénitentiaire a besoin de solutions pour remédier à la surpopulation carcérale. D'autres besoins touchent au manque à la fois de matériel de toutes sortes et de formation pour utiliser les équipements spécialisés. De nombreux États demandent des conseils et une assistance pour affronter la montée de la délinquance juvénile et pour assurer le traitement des délinquants juvéniles.

1. Pour une approche multilatérale et axée sur les résultats

11. L'importance du respect de l'état de droit et de sa contribution au développement durable est reconnue par l'ONU ainsi que par d'autres entités et organisations internationales. Dans la section I de sa résolution 46/152, annexe, l'Assemblée générale a reconnu que "la démocratie et la qualité de la vie ne peuvent s'épanouir que dans un contexte de paix et de sécurité pour tous. La criminalité constitue une menace contre la stabilité et la sécurité de l'environnement. La prévention du crime et la justice pénale, compte dûment tenu des droits de l'homme, apportent ainsi une contribution directe au maintien de la paix et de la sécurité...". Dans cette même résolution, qui constituait l'aboutissement d'un long processus de révision du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, l'Assemblée générale a incité "tous les pays développés à revoir leurs programmes d'aide pour s'assurer que toute la contribution voulue est apportée au domaine de la justice pénale dans le cadre global des priorités de développement".

12. Une coopération internationale efficace pour la prévention de la criminalité et pour la justice pénale dépend en premier lieu de la capacité du système de justice pénale d'un pays donné à traiter convenablement les problèmes actuels de la criminalité ou ceux qui risquent de se poser. Élever le niveau d'expertise et le professionnalisme du système de justice pénale exige souvent des ressources qui font défaut à nombreux pays.

13. La coopération technique pour la prévention du crime et la justice pénale devrait avoir, entre autres objectifs, l'adoption de mesures stratégiques à l'échelon national pour résorber les problèmes croissants comme celui de la criminalité organisée, ainsi que pour promouvoir des mécanismes efficaces de coopération régionale fondés sur la coopération judiciaire et les arrangements entre les polices des États, accompagnés d'un échange d'informations et de données d'expérience dans tous les domaines touchant à la criminalité.

14. La coopération internationale inclut une vaste gamme d'activités telles que l'assistance pour remettre à jour des codes pénaux obsolètes, la rédaction et la modification des dispositions juridiques sur des points spécifiques, la réorganisation d'organismes importants, comme les ministères de la justice et de l'intérieur, les forces de police et les institutions judiciaires et pénitentiaires, la formation du personnel de la justice pénale pour perfectionner ses capacités techniques et améliorer son niveau de professionnalisme, l'assistance mutuelle en matière pénale, l'appui aux programmes d'informatisation et la protection des victimes de la criminalité et de l'abus de pouvoir, ainsi qu'une assistance à ces dernières.

15. La coopération internationale et l'assistance technique dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale sont actuellement fournies sur une base bilatérale par les gouvernements et par l'intermédiaire d'un certain nombre d'organisations intergouvernementales, d'institutions et de fonds de développement international (par exemple, le Programme des Nations Unies pour le développement*, la Banque mondiale et les banques de

*Parmi les organismes cités, le PNUD a, ces dernières années, adopté des politiques mettant l'accent sur le développement des capacités afin d'assurer une gestion efficace des affaires publiques en tant que moyen prioritaire pour réaliser

développement régional, en particulier la Banque interaméricaine de développement, le Secrétariat du Commonwealth, le Conseil de l'Europe et de l'Union européenne) ainsi que par l'intermédiaire de toute une gamme d'organisations non gouvernementales, nationales et internationales. Au Secrétariat de l'ONU, outre le Centre pour la prévention internationale de la criminalité, plusieurs autres entités comme le Département des opérations de maintien de la paix, le Département des affaires économiques et sociales, le Bureau du Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues et les commissions régionales fournissent une assistance dans leurs domaines de compétence respectifs. L'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI) et les organes tels que l'Institut pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient, l'Institut pour la prévention du crime et le traitement des délinquants d'Amérique latine, l'Institut européen pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance affilié à l'Organisation des Nations Unies et l'Institut africain pour la prévention du crime et le traitement des délinquants s'occupent de collecter et de diffuser les informations, les résultats de la recherche et une formation pertinente ainsi que d'assurer la promotion d'actions entreprises en collaboration sur des problèmes d'intérêt commun.

16. L'assistance multilatérale présente un certain nombre d'avantages, en particulier lorsqu'elle est apportée par l'intermédiaire de l'ONU qui constitue une instance unique en son genre pour sensibiliser l'opinion publique et obtenir le consensus nécessaire pour des actions concertées. Sa neutralité permet à l'ONU d'entretenir des relations de confiance spéciales avec les pays et avec leur population et d'assurer une assistance pour le renforcement des capacités qui soit à la fois stable et à long terme et dégagée de conditions politiques ou économiques à court terme ou d'autres considérations. La programmation de l'assistance au développement par l'ONU correspond aux besoins des pays intéressés et la présence universelle de l'Organisation, par l'intermédiaire de son réseau de bureaux de pays et de bureaux régionaux, lui permet d'opérer de façon efficace au niveau des pays. Enfin, les États Membres ont besoin d'une assistance fondée sur une expérience et une gamme d'options aussi larges que possible, de façon à adopter des solutions satisfaisantes, conformes aux circonstances nationales, juridiques, sociales et culturelles particulières. Une expérience et des options aussi étendues ne sont généralement pas accessibles dans le cadre d'une assistance bilatérale.

2. L'assistance technique pour la reconstruction après les conflits

17. L'expérience acquise au cours des opérations de maintien de la paix les plus récentes de l'ONU montre que le système de justice pénale est l'une des institutions qui souffrent le plus dans des situations de conflit. Le système de justice pénale est souvent soumis au pouvoir politique et lorsqu'il tente de résister à la poursuite d'objectifs illégaux, il devient inévitablement une cible de choix des opérations de démantèlements ou destructions. La réussite de la reconstruction d'un pays après des conflits extérieurs ou intérieurs dépend en grande partie du rétablissement de l'état de droit et d'un niveau de sécurité suffisant pour tous les citoyens. La réhabilitation d'un système de justice pénale capable d'assurer le maintien de l'ordre et de la loi, considération étant dûment donnée à la protection des droits civils et des libertés fondamentales, est donc devenue une des priorités les plus importantes.

18. La condamnation de la violence contre les personnes et en particulier des crimes systématiques contre l'humanité doit être traduite dans les faits sans hésitation. La criminalité de nature transnationale et organisée a

les objectifs suivants : suppression de la pauvreté, amélioration de l'environnement, équité entre les sexes et moyens de subsistance durables. Particulièrement intéressant, dans le cadre des efforts du PNUD visant à promouvoir et à contribuer à la bonne gestion des affaires publiques, sont les activités du Bureau régional pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants qui exécute un programme régional visant à renforcer la démocratie, la gestion des affaires publiques et la participation. Au début des années 90, le PNUD a patronné quelques réformes de systèmes législatifs et juridiques en réponse à des demandes émanant des États intéressés. Depuis 1994, le PNUD a consacré une partie importante de ses ressources à la bonne gestion des affaires publiques. Plus de 44 millions de dollars ont été attribués à 62 projets dans ce domaine; depuis 1996, ces activités ont considérablement augmenté.

tendance à proliférer dans le contexte d'un conflit armé pendant la période de transition vers la paix. Faute de mécanismes et d'infrastructures nécessaires, les sociétés victimes de conflits peuvent devenir des refuges pour les organisations criminelles, tant nationales que transnationales. Malheureusement, la guerre favorise généralement l'anarchisme, le banditisme, la contrebande et la victimisation des innocents. Outre la création de mécanismes internationaux de lutte contre la criminalité et de justice pénale (tribunaux de guerre), il est essentiel que les institutions de la justice pénale nationales et locales puissent fonctionner pour que justice soit faite (et que l'on sache qu'elle est faite), dans le cadre d'un état de droit, tout en favorisant la confiance dans l'opinion publique et en assurant la cohésion sociale. Il conviendrait de prendre en compte les approches autochtones en matière de réconciliation, y compris d'envisager d'adopter certains éléments des mécanismes de justice traditionnelle.

3. Questions pouvant faire l'objet d'un examen

19. Les réunions préparatoires régionales peuvent souhaiter examiner les questions suivantes :

- a) Quelles sont les conditions favorables à la promotion de l'état de droit ?
- b) Dans les sociétés pluralistes, quelles approches spéciales faut-il adopter pour promouvoir l'état de droit en même temps que le développement économique et social ?
- c) Quels types d'assistance technique sont nécessaires pour la reconstruction après les conflits ? Comment l'Organisation des Nations Unies peut-elle le mieux les fournir ?
- d) Quelles approches ont permis d'établir un système de justice pénale efficace et équitable ?
 - i) Quelles approches ont le mieux permis de faire participer les protagonistes locaux pour définir les besoins et les lacunes des systèmes de justice pénale ?
 - ii) Quelles approches ont donné les meilleurs résultats pour la réforme du droit et du système judiciaire ?
 - iii) Quelles approches ont donné les meilleurs résultats pour démocratiser la police ?
 - iv) Quels types de formation spécialisée ont été les mieux adaptés pour faire face à de nouveaux défis ?
 - v) Quelles approches ont donné les meilleurs résultats en matière de coopération bilatérale et multilatérale ?
 - vi) Quelles modalités ont donné les meilleurs résultats en matière de coopération nationale ?
- e) Quelle est la meilleure façon d'évaluer les résultats et l'impact des projets d'assistance technique sur la création et le maintien d'un cadre juridique stable ?

B. Coopération internationale pour lutter contre la criminalité transnationale : nouveaux défis au XXI^e siècle

20. Au cours des dernières années, on a constaté une recrudescence de la criminalité transnationale qui a pris de nouvelles caractéristiques, en particulier celles de criminalité organisée. L'émergence de nouvelles formes d'alliances transnationales entre les associations criminelles exige une réaction appropriée. L'interaction entre le monde de la recherche de l'université et des institutions politiques aux échelons national, régional et mondial a commencé à donner des résultats, bien qu'à un rythme relativement lent. La mise en pratique des résultats obtenus

par la communauté internationale avec l'adoption de nouvelles lois et réglementations destinées à lutter contre la criminalité doit être poursuivie, de façon à renforcer l'état de droit. En particulier, les problèmes découlant de la criminalité transnationale organisée exigent que des compétences spécialisées dans les domaines juridique et criminologique soient appliquées pour renforcer la sécurité, en tenant compte des autres besoins des êtres humains et de la société dans son ensemble, en vue de créer de meilleures lois et des institutions de justice pénale d'un accès plus facile.

21. Le Congrès devrait mettre l'accent sur la prévention et la suppression de formes de criminalité contemporaines spécifiques; en même temps, il s'agit de constituer une réserve d'expertise, d'élaborer des outils de formation et de collecter des informations sur les pratiques les plus efficaces dans le monde entier. Les questions indiquées ci-après ont été estimées comme étant d'un intérêt particulier pour le dixième Congrès.

1. Convention contre la criminalité transnationale organisée

22. L'Assemblée générale, dans sa résolution 51/120, a prié la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale d'examiner en priorité la question de l'élaboration d'une convention internationale contre la criminalité transnationale organisée. Le groupe intergouvernemental d'experts intersessions à participation non limitée sur l'élaboration d'une éventuelle convention internationale contre la criminalité transnationale organisée, qui s'est réuni à Varsovie du 2 au 6 février 1998, a noté les points suivants : "Un large consensus s'est dégagé sur l'opportunité d'une telle convention. ... Un tel instrument juridique international, qui non seulement consoliderait mais dépasserait les autres efforts déployés pour faire face à des problèmes nationaux et internationaux pressants dans un contexte multilatéral, pourrait être extrêmement utile. ... Il a été confirmé que la communauté internationale était résolue à veiller à ce qu'une telle convention soit élaborée et pleinement appliquée" (E/CN.15/1998/5). Au cas où la Commission terminerait ses travaux sur la convention proposée, le Congrès pourrait procéder à l'examen des modalités les plus viables pour l'application des diverses dispositions de cette convention. Il pourrait aussi souhaiter examiner le droit international et la législation actuelle les plus intéressants à cet égard. En même temps, les législations nationales, à la fois sur le fond et en matière de procédure, pourraient être analysées afin de vérifier qu'elles sont aptes à remplir les conditions exigées par un instrument international de ce type.

2. Lutte contre la criminalité transnationale organisée

23. Des mesures pratiques susceptibles d'aider les fonctionnaires des services de répression à prévenir et à contenir la criminalité transnationale organisée pourraient être examinées, y compris la coopération internationale pour l'inspection des lieux du crime, le rassemblement des éléments de preuve et les techniques criminelles. En outre, des méthodes de collecte et d'analyse des données opérationnelles sur la criminalité transnationale organisée pourraient être élaborées. La relation entre la criminalité transnationale organisée et le développement des tensions et de conflits civils doit être examinée, en vue de vérifier la mesure dans laquelle la criminalité transnationale organisée peut provoquer ces tensions et ces conflits civils.

3. Extradition et assistance juridique mutuelle

24. Le Congrès pourrait discuter des problèmes relatifs à l'assistance mutuelle dans les cas d'affaires pénales et d'extradition. Les traités types sont des instruments éprouvés de coopération internationale et, en tant que tels, ils sont un élément de l'action plus large menée pour prévenir et contrôler le crime transnational organisé ainsi que resserrer la coopération régionale et internationale dans les domaines de l'application des lois et des procédures judiciaires. Le Congrès peut profiter de la présence d'experts en droit et de décideurs pour engager un dialogue susceptible de permettre d'affiner les instruments existants de coopération en matière de justice pénale ou d'en élaborer de nouveaux, par exemple en regroupant les traités types en un instrument unique. La possibilité de créer des mécanismes internationaux pour régler les litiges relatifs à l'extradition pourrait être explorée. Les principes internationalement reconnus et consacrés par les conventions existantes pourraient être revus. On pourrait aussi, concernant l'assistance juridique mutuelle, élaborer une législation type qui, avec la législation type concernant

l'extradition, faciliterait la coopération internationale dans les cas d'affaires pénales. Dans ce domaine, les activités d'assistance technique, axées sur la formation et les services consultatifs, pourraient comprendre la promotion de techniques de mise à niveau des compétences. Le Congrès pourrait par ailleurs être l'occasion d'étudier la faisabilité de solutions de remplacement à l'extradition traditionnelle, dont la procédure serait simplifiée.

4. Délits économiques et financiers

25. S'agissant de la criminalité économique et financière, le Congrès pourrait servir de forum pour débattre de délits spécifiques tels que la fraude et l'abus de confiance; l'usure, la contrefaçon de produits et de documents officiels, le faux, l'extorsion, le chantage, l'utilisation de biens et de services illicites, la fraude fiscale, l'abus de position de confiance dans le commerce ou l'abus de pouvoir par des fonctionnaires, la violation des lois antitrust, les escroqueries liées à des investissements internationaux et d'autres délits graves commis par des groupes criminels organisés, y compris leur intervention dans le processus de privatisation de certains pays en développement ou en transition. Il pourrait aussi y être question de la prévention de ces délits.

5. Blanchiment d'argent

26. Des débats pourraient porter sur les formes d'assistance technique proposées pour la mise en œuvre du programme mondial de lutte contre le blanchiment d'argent de l'Office pour le contrôle des drogues et la prévention du crime du Secrétariat (stages de formation, services consultatifs et exemples de meilleures pratiques, notamment). On pourrait mettre l'accent sur les progrès des techniques de blanchiment d'argent à l'ère des technologies de pointe, notamment sur les alternatives que ces dernières offrent et sur les possibilités qu'elles créent.

27. Parmi les questions connexes qui pourraient être abordées au titre de ce point, citons les méthodes de collaboration pour la recherche et la saisie de biens, y compris le secret bancaire et le partage international des actifs, ainsi que des mesures pratiques telles que l'échange de données, d'informations et d'expérience en vue de décourager et de détecter les délits financiers et de poursuivre en justice ceux qui s'en rendent coupables. En outre, d'autres moyens d'assurer la communication de renseignements financiers, la transparence et la responsabilité dans ce domaine pourraient être étudiés.

6. Corruption

28. Le Congrès pourrait être l'occasion de discuter du Code international de conduite des agents de la fonction publique (annexe de la résolution 51/59 de l'Assemblée générale), de la Déclaration des Nations Unies sur la corruption et les actes de corruption dans les transactions commerciales internationales (annexe de la résolution 51/191 de l'Assemblée générale) et des 50 recommandations faites à la Réunion du Groupe d'experts sur la corruption qui s'est tenue à Buenos Aires du 17 au 21 mars 1997 (E/CN.15/1997/3/Add.1). Les modalités d'un plan pour l'application effective des mécanismes de lutte contre la corruption pourraient faire l'objet d'un débat. Des propositions d'assistance technique pour l'application de ces mécanismes pourraient être élaborées. Des instruments normatifs types pourraient être créés et des règles bancaires formulées. On pourrait aussi réfléchir à des mécanismes juridiques qui permettraient de contrôler la corruption à l'étranger, en particulier dans les affaires privées. Des mesures administratives ou civiles pourraient être envisagées en remplacement de sanctions pénales, afin de délivrer le système de justice pénale des affaires de corruption, et de réserver ainsi la procédure pénale aux auteurs d'infractions graves. La participation de la population dans son ensemble pourrait être encouragée grâce, par exemple, à des campagnes d'information et de sensibilisation aux conséquences négatives de la corruption sur la société et sur le développement du pays. On pourrait encore aborder la question de la punition de la corruption passive par des peines pénales, ce qu'a recommandé l'Assemblée générale.

7. Le rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement

29. La présence au Congrès de décideurs et d'experts internationaux pourrait être propice à un échange de points de vue sur la création de dispositifs pratiques permettant de s'assurer que le problème des crimes contre l'environnement est traité de façon cohérente afin d'éviter les cas où des entreprises ou des personnes recherchent les pays dont la législation relative à l'environnement est déficiente ou non appliquée pour en tirer parti. On pourrait envisager, pour coordonner la lutte contre ce type de crimes, de mettre en place une plate-forme internationale qui servirait à échanger des informations, à réaliser des études sur ces crimes et à participer à l'élaboration d'une législation pénale internationale relative à l'environnement en énonçant les principes universellement reconnus qui pourraient être consacrés par une convention internationale.

30. Entre autres crimes contre l'environnement méritant une attention particulière, mentionnons le "vagabondage" des déchets, le commerce illicite de matières dangereuses, et les crimes contre la faune et la flore protégées. L'assistance technique dans ce domaine pourrait comprendre une étude sur la mesure dans laquelle les groupes criminels organisés intensifient leur participation au commerce de matières dangereuses et d'espèces menacées, forme de criminalité tout à fait actuelle et très lucrative.

31. Le montant élevé du coût de l'élimination des déchets dans les pays développés a créé de nouveaux créneaux pour les groupes criminels organisés, incités à trouver des lieux de dépôt des déchets meilleur marché dans les pays en développement qui ont dans ce domaine une réglementation plus souple, si tant est qu'ils en ont une. Les réseaux criminels offrent souvent des sommes d'argent considérables en échange du dépôt de déchets dangereux, et il n'est pas rare que les pays en développement soient tentés d'accepter cet argent, sans mesurer les conséquences de leur décision. Ce gain à court terme peut être la cause d'une catastrophe écologique à long terme. En effet, si les déchets dangereux sont déversés au hasard, ils peuvent contaminer les sols, les nappes phréatiques, les cours d'eau et les mers, faisant disparaître de nombreuses espèces animales et végétales et mettant en danger la santé de l'humanité. La Convention de Bâle de 1989 sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination a, avec des accords régionaux, posé les bases de l'action qui mettra fin au vagabondage des déchets. Toutefois, pour appliquer la Convention de Bâle, les États doivent promulguer et faire respecter une législation nationale qui prévoit notamment des sanctions pénales. À cette fin, on pourrait envisager de rédiger un manuel à l'intention des responsables de l'application des lois et des fonctionnaires des douanes sur les moyens de détecter et de décourager le trafic de matières dangereuses.

32. Les statistiques relatives au commerce des animaux, des plantes, de leurs parties et des produits qui en sont tirés montrent que les pays concernés par ce type de commerce sont nettement divisés en pays exportateurs et pays importateurs, ces derniers réexportant parfois des produits finis. Les réseaux criminels impliqués dans ce négoce illégal sont variés et extrêmement spécialisés. Certains font le commerce d'animaux vivants, d'autres celui de l'ivoire, des peaux de reptiles et des cornes de rhinocéros, d'autres celui des plantes. Pour combattre ce phénomène, il est indispensable que les organismes d'application des lois des pays importateurs et exportateurs coopèrent. À cet égard, le secrétariat de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) organise des stages de formation pour les responsables de l'application des lois. En complément de ces stages, on pourrait envisager d'élaborer un manuel sur les moyens de détecter et de décourager la contrebande d'espèces menacées. Le Congrès devrait appuyer les initiatives de ce genre et proposer des moyens de promouvoir la coopération dans ce domaine.

8. Crimes impliquant des matières nucléaires

33. Pour ce qui est des crimes impliquant des matières nucléaires (y compris l'ensemble des activités illégales concernant des matières radioactives ou supposées l'être, ainsi que des métaux et des minéraux rares), les décideurs participant au Congrès pourraient étudier la possibilité d'entreprendre une analyse approfondie de cette forme de criminalité, notamment pour ce qui est du volume de matières radioactives sur le marché, de la disponibilité des matières fissiles de qualité militaire, de leur provenance et de l'existence éventuelle d'un marché pour ces produits,

ainsi que de l'utilisation de matières radioactives par des entités autres que des États. La question de savoir si les crimes impliquant des matières nucléaires sont une illusion ou une menace réelle partage les décideurs et les organismes d'application des lois en deux camps, les uns affirmant qu'il n'existe pas de marché pour les matières nucléaires et les métaux rares et que ceux qui en font le commerce s'en aperçoivent rapidement, tandis que les autres estiment que les crimes impliquant des matières nucléaires constituent une menace grave pour le XXI^e siècle. On a connaissance de deux types de crimes impliquant des matières nucléaires : l'offre frauduleuse de matières radioactives et le commerce frauduleux de matières inactives (métaux ou minéraux rares), d'une part, et le commerce ou le recel illégal de matières radioactives, d'autre part. À ce jour, aucun incident de terrorisme nucléaire, défini comme l'utilisation de matières radioactives par une entité autre qu'un État, n'a été relevé. Les crimes impliquant des matières nucléaires apparaissent comme un danger important du fait des bouleversements sociaux, politiques et économiques que connaissent certaines régions.

9. Vol de véhicules

34. Le Congrès sera l'occasion d'examiner les progrès faits dans l'élaboration d'un manuel à l'intention des responsables de l'application des lois sur la lutte contre diverses formes de criminalité, dont le vol de véhicules, manuel qui pourrait être utilisé lors de stages de formation. Une étude approfondie pourrait être menée à l'échelle mondiale sur cette forme très répandue de criminalité afin de compléter les conclusions et recommandations des réunions organisées sur ce thème et de juger des possibilités d'établir des dispositifs permettant de coordonner les mesures de lutte contre les délits impliquant des véhicules à moteur.

10. Migrations et criminalité

35. Le processus de mondialisation entraîne une augmentation des migrations de personnes hors des limites des territoires nationaux, ce qui est, pour les criminels, l'occasion de profiter des nombreuses lacunes de la coopération internationale en matière de justice pénale. Le Congrès pourrait débattre de l'interrelation entre les migrations et la criminalité, des délits pénaux face à une immigration à grande échelle, des migrants auteurs de délits, et des migrations liées à des délits pénaux tels que le trafic de migrants illégaux.

11. Trafic d'êtres humains

36. Le trafic d'êtres humains pose un problème très grave à la communauté internationale. On estime actuellement qu'il s'agit de l'activité criminelle dont l'expansion est la plus rapide à l'échelle planétaire. Les conclusions des enquêtes menées sur le caractère mondial de telles activités ne permettent toujours pas d'obtenir des informations factuelles et fiables sur l'ampleur du problème, dont il apparaît qu'il se compose de trois éléments principaux : la contrebande illégale d'étrangers à destination de marchés du travail aux quatre coins du globe, l'esclavage sexuel des femmes et des enfants, et l'esclavage économique sous toutes ses formes. Le Congrès permettra aux représentants des gouvernements et aux organisations intéressées de mesurer l'étendue du problème et de proposer des solutions efficaces pour le combattre.

12. Le terrorisme sous toutes ses formes

37. Dans le monde entier, le terrorisme menace la sécurité nationale et internationale en introduisant un élément de violence aveugle qui remet en question la capacité des États à protéger leurs citoyens. Le terrorisme ignorant les frontières et modifiant ses modes et méthodes de fonctionnement de façon à tirer pleinement parti des technologies modernes, aucune région ni aucun pays n'est à l'abri. Les terroristes ont tissé des réseaux d'alliances grâce aux systèmes de communication et aux mécanismes de financement modernes, et ils sont devenus de plus en plus habiles à exploiter les lacunes des systèmes juridiques. L'Assemblée générale a fait des progrès considérables dans la formulation de directives visant à promouvoir la coopération internationale pour combattre le terrorisme sous toutes ses formes et dans toute son ampleur. À partir de là et sur la base d'autres mesures prises à différents niveaux, le Congrès devrait étudier par quels moyens concrets on peut renforcer l'action menée à l'échelle nationale et

promouvoir la coopération internationale, en particulier en établissant des relations de collaboration étroite entre différents organismes d'application des lois, en mettant en place des dispositions pratiques et en organisant des stages de formation et des séminaires sur les moyens d'aborder, sur les plans national et international, les spécificités du terrorisme. Le Congrès peut aussi fournir des indications sur la manière d'aider les États Membres à améliorer leur capacité à prévenir les attaques terroristes, à mener des enquêtes sur celles qui ont eu lieu et à riposter de façon efficace.

13. Coopération internationale

38. Dans l'ensemble, en ce qui concerne l'assistance technique destinée à encourager les efforts qui sont faits pour combattre le crime transnational organisé, le Congrès devrait être une bonne occasion pour les décideurs de recenser les domaines dans lesquels doivent être élaborés et mis en place des instruments juridiques universels (à savoir des lois types, des déclarations et des manuels) et des stratégies pratiques d'aide aux pays qui en font la demande (en particulier aux pays en développement, en transition ou se relevant d'un conflit), en vue de prévenir et contrôler les activités criminelles organisées. Ces instruments devraient être conçus de façon à pouvoir être appliqués dans le monde entier une fois modifiés et adaptés selon que de besoin. La faisabilité d'un mécanisme de coordination et de coopération entre les organisations internationales concernées et le secteur privé pourrait aussi être étudiée, en vue de fournir une assistance technique plus efficace à moindre coût, d'étendre la portée de l'assistance technique et de multiplier les situations dans lesquelles elle peut être apportée, d'élaborer des critères uniformes pour l'assistance et l'évaluation de ses résultats, et de rendre l'apport d'une assistance technique plus uniforme et systématique.

14. Sujets de débat

39. Les réunions préparatoires régionales pourront examiner les questions suivantes :

a) A-t-on tenté de mesurer le danger que représentent les formes et les activités comptant parmi les plus graves du crime organisé (telles que le blanchiment d'argent et les trafics d'êtres humains, de drogues illicites et de véhicules volés) ainsi que l'impact social et économique qu'elles ont sur les pays touchés ? Si oui, les résultats peuvent-ils être comparés à ceux d'expériences analogues menées dans d'autres pays ?

b) Quels travaux de recherche orientés vers l'action et de recherche appliquée a-t-on entrepris pour mieux connaître le crime transnational organisé ? Quelle interaction existe-t-il entre les instituts de recherche indépendants et les organismes publics ?

c) Serait-il possible, s'agissant des délits économiques et financiers, en particulier du blanchiment d'argent et de la corruption, de donner des exemples de conclusions tirées de recherches multidisciplinaires (enquêtes économiques et criminologiques, études de sécurité, etc.) menées au niveau national, et de montrer comment ces conclusions ont influé sur les décisions politiques et sur la pratique ?

d) En ce qui concerne le rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement, quels sont les principaux délits liés à l'environnement qui devraient relever du droit pénal ? Dans quelle mesure les groupes criminels organisés sont-ils impliqués dans les crimes contre l'environnement ? Quels types de mécanisme peut-on mettre en place à l'échelle nationale, régionale et internationale pour coordonner la lutte contre les délits liés à l'environnement ?

e) Des études ont-elles été réalisées, et avec quels résultats, sur l'étendue du problème que pose le terrorisme et sur ses conséquences pour la sécurité nationale et internationale ? Quelle est la meilleure façon, en coopérant aux niveaux régional et international dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale, de mener la lutte contre le terrorisme ?

f) Quelles seraient les mesures les plus efficaces que pourrait adopter le système des Nations Unies en réponse aux pays qui ont besoin d'assistance technique pour renforcer leurs capacités nationales à s'attaquer au crime transnational ?

C. Prévention efficace de la criminalité : comment suivre le rythme des innovations

40. Ces vingt dernières années, la communauté internationale des responsables en matière de justice pénale a accordé une attention croissante à la définition, à la conception et à l'évaluation de mesures propres à prévenir la criminalité. Ce processus, qui a repris de la vigueur en réaction à l'affirmation selon laquelle "rien ne marche", se poursuit et a donné des résultats qui laissent penser qu'il existe pour prévenir la criminalité des mesures efficaces basées sur des concepts traditionnels comme le renforcement du rôle de la famille et la promotion d'une éducation classique. D'autres mesures novatrices reposent sur les progrès de la technologie qui permettent à la communauté des responsables en matière de justice pénale de réagir en temps voulu et avec efficacité aux nouvelles formes de criminalité. De fait, au cours de la dernière décennie tout particulièrement, suivre le rythme des innovations dans le domaine du crime et de sa prévention est devenu une des grandes priorités de nombreux gouvernements ainsi qu'un réel impératif pour les responsables de l'application des lois ou de la prévention du crime.

41. Les tendances et les modalités changeantes de la criminalité ont entraîné l'adoption d'une nouvelle stratégie. Tandis que les nouvelles technologies de l'information facilitant la communication (que ce soit à des

fins légales ou non) concernent essentiellement les pays développés, on a assisté, au cours de la période relativement courte qui s'est écoulée depuis le neuvième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, à une formidable expansion dans ce domaine. Malheureusement, si la généralisation des nouvelles technologies de l'information a eu un certain nombre d'avantages pour la communication et la coopération mondiales, elle a aussi permis le développement de nouvelles formes de criminalité aux plans tant national et régional qu'international.

42. Le Conseil économique et social a pris note de ces phénomènes dans sa résolution 1997/33, adoptée sur recommandation de la Commission à sa sixième session, et à laquelle a été annexé le texte des éléments d'une prévention du crime judiciaire : règles et normes, dont la section I stipule que "le concept de prévention du crime devrait être non pas limité aux formes traditionnelles de criminalité, ... mais englober les formes de criminalité nouvelles comme le crime organisé, le terrorisme, le trafic illégal de travailleurs migrants, la criminalité informatique et cybernétique, les crimes contre l'environnement, la corruption et le commerce illicite en relation avec l'acquisition et la mise au point d'armes de destruction massive. ... Le concept de prévention du crime devrait prendre en compte l'internationalisation croissante des activités criminelles et la relation entre l'économie mondiale, les technologies de pointe et les phénomènes nationaux de criminalité, une attention particulière étant prêtée aux pays en développement".

1. Crimes liés à la xénophobie, au racisme et aux conflits ethniques

43. Parmi les problèmes actuels, on peut dire que c'est la montée de la xénophobie, du racisme et de l'intolérance à l'égard de groupes ethniques différents qui paraît le plus inquiétant. L'érosion de frontières autrefois rigides et la mondialisation du commerce ont entraîné des modifications des marchés du travail intérieurs et internationaux ainsi que des migrations inévitables de gens qui cherchent un meilleur travail et un meilleur mode de vie. Les migrations du Sud vers le Nord et les migrations causées par des niveaux différents de développement socio-économique ont entraîné des problèmes de prévention du crime et de lutte contre le crime dans les pays d'arrivée. Les gouvernements ont à résoudre des problèmes nouveaux et ardues concernant la protection des droits des immigrants et des migrants qui, à cause de leur statut parfois illégal, peuvent devenir des délinquants mais plus souvent encore des victimes. La xénophobie et la haine raciale ont engendré une violence personnelle et collective et multiplié les actes criminels impliquant soit des membres des réseaux de criminalité organisés, soit les victimes de ces réseaux qui profitent de certains groupes (par exemple en exigeant de l'argent pour assurer une soi-disant "protection" ou en faisant payer les permis de travail et les permis de résidence), comme le font des fonctionnaires corrompus.

44. La Conférence internationale sur la migration et le crime, qui s'est tenue à Courmayeur (Italie) en octobre 1996 sous l'égide du Comité consultatif international scientifique et professionnel, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement italien, a analysé divers aspects des relations entre les deux phénomènes et proposé des paramètres pour les mesures à prendre. Le Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale s'est intéressé à ces deux aspects dans un certain nombre de déclarations d'intention et de mesures concrètes connexes visant à promouvoir la primauté du droit, à former des spécialistes de l'application des lois et à modifier l'attitude du public afin d'encourager la tolérance du multiculturalisme ainsi qu'une intégration saine. À sa sixième session, la Commission a cependant noté que les autorités elles-mêmes étaient souvent coupables : "... la violence contre les migrants devient un problème de plus en plus grave. ... La violence contre ces personnes est souvent le fait des autorités d'immigration. Il est recommandé aux États de prêter dûment attention à la prévention et à la sanction de cette forme d'abus de pouvoir. Les lois concernant l'immigration devraient s'intéresser davantage aux réseaux d'organisations criminelles pratiquant le trafic des migrants plutôt qu'au châtement des migrants en situation irrégulière; les procédures de rapatriation devraient éviter les situations qui mettent en danger l'intégrité, la dignité et les droits de l'homme des migrants"¹.

45. Parmi les mesures et les techniques de prévention du crime, il convient de faire figurer des interventions juridiques, sociopolitiques et économiques visant à empêcher les crimes et les abus liés à la xénophobie et au racisme

et, notamment, des programmes de logement et de relogement pour les migrants, des campagnes de médias visant à promouvoir la tolérance et le multiculturalisme, des programmes d'enseignement visant à prévenir des comportements agressifs à l'égard des enfants étrangers, de politiques visant à favoriser la tolérance ethnique et la prévention des désordres publics.

2. Techniques nouvelles

46. La globalisation des communications et l'amélioration de la gestion de l'information ont facilité des formes nouvelles de criminalité dont les conséquences pour la prévention du crime sont encore incalculables. Dans le monde développé, de nombreuses personnes utilisent les technologies modernes d'information (telles que les téléphones cellulaires et Internet) pour rester en liaison avec la communauté et renforcer la sécurité. Dans les pays en développement, où les lignes de téléphone sont peu nombreuses, c'est un contrôle et un appui familiaux étroits qui donnent ce sentiment fondamental de sécurité qui peut cependant s'affaiblir à mesure que la dissémination de l'information se développe et atteint ce secteur de la population mondiale.

47. Au moment du neuvième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, un nouveau système de peines non privatives de liberté et de contrôle électronique était appliqué dans plusieurs pays développés. Peu après, la prévention de la délinquance occasionnelle bénéficiant de nouveaux progrès des technologies de l'information, y compris le contrôle par satellite, la télévision en circuit fermé, la recherche de l'origine des armes à feu et les progrès de la balistique ainsi que les panneaux électroniques affichant le portrait de personnes recherchées ont été utilisés avec des résultats positifs et des applications potentielles dans d'autres régions du monde. On peut également citer les progrès accomplis dans l'utilisation des preuves par recherche de l'ADN qui ont aidé à confondre des coupables et également à établir l'innocence de prévenus au cours d'un procès.

48. Certaines juridictions des États-Unis d'Amérique ont des systèmes bien au point de contrôle par satellite de délinquants purgeant des peines non privatives de liberté. Cette technologie a déjà été appliquée par l'industrie automobile pour prévenir le vol de véhicules ou faciliter la récupération de véhicules volés qui transmettent des signaux permettant de déterminer leur emplacement. La technique des empreintes digitales a également été améliorée, si bien qu'il est maintenant possible pour un policier de transmettre électroniquement l'image d'une empreinte digitale à une base de données centrale pour traitement et faciliter ainsi l'arrestation ou la détention possible d'un prévenu. Des systèmes perfectionnés de marquage ont été utilisés pour la production de billets de banque, ce qui rend les contrefaçons extrêmement difficiles. D'autres progrès techniques sont sur le point de se produire et de faciliter la prévention du crime.

49. Ces techniques seront plus largement utilisées à mesure qu'elles seront perfectionnées et qu'un plus grand nombre de pays en disposera. Il reste cependant des questions fondamentales à résoudre en ce qui concerne les aspects juridiques, la recherche ou la planification des programmes, et le neuvième Congrès ainsi que la Commission ont pris note d'un certain nombre d'entre elles. De nombreuses autres questions devront être examinées, notamment celles du risque d'intrusion, de protection de la vie privée et des autres droits ainsi que du coût des technologies nouvelles par rapport aux avantages supposés.

3. Évaluation des programmes de prévention du crime

50. Afin de déterminer l'efficacité des mesures de prévention du crime, leur évaluation doit être au centre des débats du dixième Congrès. Dans certains pays, des organismes d'État et d'autres acteurs qui ont appliqué les programmes de prévention du crime ont mis au point des méthodes complexes pour évaluer l'efficacité des stratégies adoptées. Certaines s'appuient sur les taux de succès et d'échec – pourcentage de récidivistes – après avoir contrôlé un effet possible de déplacement. D'autres méthodes d'évaluation comportent le calcul des économies possibles par rapport au coût d'un programme de prévention du crime.

51. Ces méthodes ne sont peut-être pas du goût de beaucoup de spécialistes de la prévention du crime. L'efficacité des programmes est évaluée non pas seulement du point de vue statistique mais également en termes qualitatifs, par exemple la diminution de la peur ou la moindre perception du risque parmi les citoyens ainsi que la réduction au minimum de l'intrusion des stratégies de prévention du crime dans les libertés démocratiques. L'analyse attentive des technologies nouvelles utilisées pour lutter contre le crime doit être soumise aux mêmes évaluations exigeantes que celles qui sont appliquées à d'autres programmes sociaux, tels que les campagnes de vaccination ou l'approbation de médicaments nouveaux.

52. Au niveau international, la question de l'efficacité est encore plus délicate qu'au niveau national, compte tenu de la nature complexe de la criminalité transnationale. Dans sa résolution 1997/33, le Conseil a noté la nécessité d'étendre la notion de prévention du crime à la criminalité organisée, au terrorisme, au trafic illégal de travailleurs migrants, à la criminalité informatique et cybernétique, aux crimes contre l'environnement, à la corruption et au commerce illicite en relation avec l'acquisition et la mise au point d'armes de destruction massive. Le Conseil a également noté que la notion de prévention du crime devrait prendre en compte l'internationalisation croissante des activités criminelles en accordant une attention particulière aux pays en développement.

53. La mesure de l'efficacité de la prévention du crime dans un environnement en évolution constante sera l'un des grands défis de la communauté internationale de justice pénale. La partage et l'échange d'informations entre des États et à l'intérieur de la communauté internationale de la justice pénale sont des conditions indispensables à l'élaboration de stratégies efficaces de prévention du crime sur la base d'une perspective comparative.

4. Questions à examiner

54. Les réunions préparatoires régionales souhaiteront peut-être examiner les questions ci-après :

a) Dans quelle mesure l'évolution de la dynamique et des structures du crime a-t-elle influé sur l'évolution des stratégies de prévention du crime ? Dans quelle mesure la mondialisation du commerce et l'évolution des techniques de communication ont-elles influencé les structures et la dynamique de la criminalité ?

b) Dans quelle mesure les migrations influent-elles sur la criminalité liée à la xénophobie, au racisme et aux conflits ethniques ? Les statistiques de la justice pénale rendent-elles compte correctement de ces formes de criminalité, notamment la proportion des délinquants étrangers ou des victimes étrangères impliqués dans des délits ? Quelles mesures sont prises pour utiliser les statistiques concernant la prévention du crime comme un moyen d'informer l'opinion publique ? Quels programmes ont été mis en place pour former les douaniers et la police des frontières à des procédures et à des politiques humaines et efficaces en matière d'immigration ? Quelles mesures ont été prises par les services de l'application des lois pour réduire la violence à l'égard des migrants et des populations ethniques ? Quels effets ont eu des stratégies de politique communautaire sur la réduction de la violence ethnique ?

c) Dans quelle mesure les technologies nouvelles peuvent-elles faciliter la prévention du crime et l'application des lois ? Quelles sont par exemple les incidences des empreintes digitales électroniques sur la détection du crime ? Sont-elles acceptées comme preuve par les tribunaux ? Quel rôle doivent jouer les vidéoconférences ? Dans quelle mesure le mappage électronique des délits influe-t-il sur le travail de la police ? Dans quelle mesure la technologie des satellites facilite-t-elle les enquêtes sur la criminalité interne et transnationale ? Dans quelle mesure l'évolution des techniques permettant de rechercher l'origine des armes à feu et la balistique permettent-elles d'améliorer les enquêtes et de faciliter l'inculpation dans le domaine du trafic illicite d'armes à feu ? Dans quelle mesure les techniques d'identification de l'ADN ont-elles modifié les activités de la police ?

d) Quelles sont les incidences de la surveillance électronique sur l'humanité et l'efficacité de la lutte contre la criminalité ? Quelles dispositions juridiques ont-elles été prises ou devraient encore être prises pour renforcer le droit à la vie privée ?

e) Quel intérêt présentent, pour la recherche et l'élaboration des politiques, des évaluations des politiques de prévention du crime et de justice pénale ? Dans quelle mesure les études d'évaluation du récidivisme contribuent-elles à réformer les politiques criminelles et pénales ? Que sait-on de l'influence de certaines mesures pénales et de prévention du crime sur le déplacement des activités criminelles ? A-t-on des exemples de projets couronnés de succès et combinant des méthodes d'évaluation statistique avec la prévention pratique du crime ? Les études mesurant la victimisation et la crainte du crime chez les citoyens contribuent-elles à modifier les styles des politiques et à mettre au point de nouvelles techniques de prévention du crime ? Dans quelle mesure les structures et la dynamique nouvelle du crime transnationale, y compris la criminalité organisée, influent-elles sur l'évaluation de l'efficacité des politiques criminelles et pénales ? Dans quelle mesure des études portant sur plusieurs pays et des évaluations mutuelles entre les États peuvent-elles faciliter le processus d'évaluation ?

D. Délinquants et victimes : obligation redditionnelle et équité dans le processus judiciaire

55. Les systèmes de justice pénale tiennent les délinquants pour responsables de leur comportement criminel et les conséquences vont des peines, y compris la privation de liberté, à des tentatives de réhabilitation axées sur la solution des conflits.

56. Outre les problèmes bien connus posés par l'incarcération, tels que le surpeuplement et la construction des prisons, les coûts d'entretien et de personnel élevés des institutions pénitentiaires qui ont été examinés longuement lors des précédents congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants ainsi que les problèmes posés par la gestion professionnelle des prisons, les systèmes de justice pénale de nombreux pays s'intéressent encore davantage à la réaction du public devant le crime qu'à la justice à l'égard des victimes et du délinquant. Il est fréquent que la victime ne soit pas prise en considération de manière suffisante par les instances pénales et doive faire appel à une aide extérieure pour compenser les dommages subis.

57. Les méthodes faisant appel à la réparation et à la réinsertion sociale constituent un cadre pour la restauration de l'harmonie sociale grâce à la réconciliation entre le délinquant et la victime, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du système de justice pénale, par le biais de la réparation et de la médiation. Cette méthode met l'accent sur la solution des conflits entre la victime, le délinquant et la communauté et insiste davantage sur la satisfaction des besoins et l'oubli des dommages plutôt que sur une action punitive de la part de l'État.

58. Pour mettre ce concept au point et faciliter l'échange de données d'expérience entre les États, cette question a été inscrite à l'ordre du jour du dixième Congrès, sur recommandation de la Commission,

1. Niveau national

59. Lorsque l'on veut appliquer des mesures de justice alliant la réinsertion sociale et la réparation, il est indispensable d'établir un équilibre approprié entre les besoins et les intérêts de la victime, d'une part, et les droits du délinquant, d'autre part. Ce système peut contribuer à résoudre certains des problèmes liés à l'incarcération et il conviendrait donc de l'encourager au niveau national. Aux niveaux international et régional, l'information sur les mesures non punitives et non privatives de liberté devrait être fournie afin de mieux les faire accepter par la société, y compris par le personnel des services de justice pénale, car elles peuvent constituer dans de nombreux cas une réponse adéquate à un délit.

60. Le dixième Congrès souhaitera peut-être examiner dans quelle mesure des méthodes de justice alliant la réparation et la réinsertion sociale peuvent être appliquées à divers niveaux dans le cadre du système de justice

pénale ou en dehors de ce cadre, avant le procès (c'est-à-dire l'enquête et l'instruction) ainsi qu'au cours du procès et après celui-ci.

2. Enquête

61. Ces mesures faisant appel à la réinsertion sociale et à la réparation, y compris la médiation, sont déjà appliquées au stade initial des enquêtes dans un certain nombre de pays et prévoient la réparation des dommages et la fourniture d'une compensation à la victime avant le procès. À cette fin, des policiers sont habilités, dans des cas appropriés, à entamer une procédure de réconciliation entre la victime et le délinquant dans le cadre d'un système de contrôle permettant d'éviter les dangers de la corruption passive et active. L'application de ce genre de mesure de justice, en particulier dans les cas de délinquance juvénile, suppose que les policiers fournissent des informations complètes sur ces mesures et programmes aussi bien à la victime qu'au délinquant au début de la procédure. Ces mesures ne doivent pas être limitées aux seuls délits mineurs. La réparation et la réconciliation entre la victime et le délinquant sont considérées comme des facteurs importants de restauration de la paix sociale dans le cas de délits avec violences.

62. Il convient de souligner la responsabilité de la communauté en ce qui concerne la solution des conflits liés à des délits. S'il est possible de renforcer des mesures combinant l'action civile et l'action juridique pour assurer la justice, réparer les dommages et fournir à la victime restitution et compensation, la solution des conflits ne devrait pas devenir une affaire commerciale privée mais devrait s'inscrire dans le cadre des solutions de substitution éprouvées pour les procédures pénales ordinaires. Ce passage du système structuré à la médiation et à d'autres programmes fondés sur la communauté peut se révéler utile et efficace.

63. Lorsqu'on applique des mesures de justice alliant la réinsertion sociale et la réparation, le médiateur assure le respect de la légalité (notamment le principe de la proportionnalité) ainsi que la protection des droits du délinquant et des intérêts de la victime, se rappelant que les deux ne s'excluent pas nécessairement l'un l'autre : la protection de la victime n'entraîne pas nécessairement une restriction des droits du délinquant. Aussi bien la victime que le délinquant devraient avoir notamment accès gratuitement à des services d'interprète, des soins médicaux et, le cas échéant, une représentation juridique. Dans certains pays, des mesures ont été prises récemment en vue de renforcer ce type de mesure dans les régions rurales et urbaines, notamment en améliorant le professionnalisme des personnes chargées de la solution des conflits aussi bien à l'intérieur du système de justice pénale qu'à l'extérieur de ce système.

64. Les politiques fondées sur la communauté visant à résoudre les problèmes, qui sont plus sensibles aux besoins pressants de la victime, doivent être encouragées afin d'éviter les risques de double victimisation au cours de l'enquête du fait notamment d'un traitement ou d'un interrogatoire brutaux. Ce facteur est particulièrement important lorsqu'il s'agit de victime de délits avec violences et il est nécessaire de former le personnel chargé des enquêtes. En particulier lorsqu'il s'agit de femmes et d'enfants, ces enquêtes sont délicates et doivent tenir compte des besoins particuliers de ces femmes et de ces enfants.

3. Instruction

65. Une solution effective des conflits peut éliminer la nécessité d'une instruction officielle, surtout lorsque l'application de mesures faisant appel à la réparation et à la réinsertion sociale renforce l'idée selon laquelle le délinquant ne commettra pas d'autres crimes. Les juges d'instruction et les avocats généraux devraient encourager le délinquant et la victime à trouver un terrain de conciliation en tenant compte du fait que la restauration de la paix entre la victime, le délinquant et la communauté peut être un processus à moyen ou même à long terme. Ce concept de justice peut être comparé, d'une manière très large, à la situation d'un témoin qui serait aussi victime d'un crime. Lors de la préparation du procès, le juge d'instruction ou l'avocat général doit veiller à ce que la victime puisse accéder sans problème au tribunal. Le juge d'instruction et l'avocat général devraient également fournir à la victime toutes les informations nécessaires sur ses droits ainsi que sur les programmes et les autres services d'assistance et

de compensation, tels que le traitement médical et la protection dans des établissements sûrs, par exemple des abris pour femmes.

66. L'application de programmes de justice faisant appel à la réinsertion sociale et à la réparation devrait décharger les tribunaux et permettre à ceux-ci que de ne s'occuper que des affaires où une intervention officielle sérieuse du système est nécessaire. L'administration de la justice pénale peut ainsi se concentrer sur un nombre limité de cas où le suspect bénéficie des principes fondamentaux d'un procès équitable au lieu d'être privé de sa liberté au cours de la période de détention préventive et d'être libéré sans procès officiel, après des mois de détention.

67. Une participation plus étroite de la communauté aux procédures de justice pénale peut avoir une incidence directe sur les politiques en matière de justice pénale. Si quelques affaires intéressent l'opinion publique, la grande majorité ne soulève pas d'intérêt. On pourrait envisager une amélioration du rôle des médias en ce qui concerne la relation des procès en vue d'informer le public sur la procédure du système de justice pénale, de rendre la société consciente de son rôle dans le domaine de la prévention effective du crime et en même temps de promouvoir le respect des droits fondamentaux du délinquant ainsi que des intérêts de la victime dans le système de justice pénale. Certains rapports des médias sont cependant entachés de sensationnalisme et présentent le fonctionnement du système judiciaire d'une manière qui ne correspond pas à la réalité. Il faut souligner la responsabilité des médias dans ce domaine et renforcer les activités de relations publiques de l'administration des tribunaux.

68. Au cours du procès, on pourrait tenir compte des possibilités de justice alliant réparation et réinsertion sociale. Dans les procédures dites "d'adhésion", la demande de compensation ou de remboursement des dépenses faites par la victime peut être jointe au dossier présenté par la partie publique. À ce moment, la sentence pénale peut comporter une disposition qui donne à la victime le droit juridique à une réparation légale sans avoir à déposer de plainte contre le délinquant au plan du droit civil. De même, au moment de statuer sur la peine à infliger au délinquant, on peut tenir compte de l'obligation d'inclure dans la peine la réparation des dommages causés à la victime. Une autre possibilité pourrait consister en une détermination des peines par consensus comme moyen efficace de promouvoir un système alliant réparation et réinsertion sociale. Ces processus sont souvent conformes aux formes traditionnelles de justice et de solutions des conflits dans de nombreux pays.

69. Lors de la détermination de la peine, le tribunal peut également considérer la compensation comme un facteur atténuant. Il s'agirait de cas où le délinquant a versé une compensation à la victime avant le procès ou a commencé à le faire.

70. L'incarcération met généralement les délinquants dans l'incapacité d'apporter réparation aux victimes surtout lorsque, du fait de la privation de liberté, ils sont coupés du monde extérieur et de toute possibilité de travail lucratif. On peut appliquer toute une gamme de mesures pour permettre aux condamnés d'apporter réparation aux victimes, notamment la liberté surveillée et la libération pour travailler, de même que le service communautaire, tout en se rappelant que les mesures non privatives de liberté contribuent à alléger le surpeuplement des prisons.

71. Une alternative à l'incarcération est la surveillance électronique. L'installation d'un tel système peut être coûteux, mais il réduit les coûts d'entretien de l'incarcération à long terme tout en permettant au délinquant de maintenir ses liens familiaux et ses liens avec la communauté en leur laissant la possibilité d'un travail lucratif. L'utilisation des systèmes de surveillance électronique doit cependant être examinée attentivement du point de vue des violations possibles des droits de l'homme, afin de faire en sorte que seuls les délinquants qui seraient autrement incarcérés soient l'objet de cette surveillance, évitant ainsi une généralisation.

72. En ce qui concerne la privation de liberté, celle-ci ne devrait pas empêcher le délinquant d'apporter réparation à la victime. La possibilité d'un travail utile et rémunéré de manière adéquate devrait figurer au premier rang des priorités de l'administration pénitentiaire, les employeurs potentiels jouant un rôle constructif en offrant aux délinquants et aux ex-délinquants des possibilités de travail appropriées.

73. Dans de nombreux cas, il faut stimuler le sens de la justice du délinquant et notamment lui donner conscience de sa responsabilité en ce qui concerne le délit commis. Le délinquant ne peut toutefois avoir conscience d'un traitement équitable que si l'administration pénitentiaire respecte le principe selon lequel l'incarcération constitue la peine. Des mauvaises conditions pénitentiaires qui entraînent un traitement inhumain et dégradant ne peuvent que saper le sens de la justice du délinquant et réduire son désir de changer.

74. Un système de justice alliant réparation et réinsertion sociale et visant également à prévenir le récidivisme doit s'efforcer de donner aux délinquants un traitement mental et matériel adéquat et de mettre en place des programmes d'assistance pour les préparer à se réinsérer dans la société. Il s'agit notamment de programmes de formation liée à un emploi donnée pendant l'incarcération en vue de permettre au détenu d'obtenir son indépendance économique après l'élargissement. Comme de nombreux pays souffrent d'un taux de chômage élevé, ces programmes devraient aussi préparer les délinquants à faire face au chômage et à renforcer leurs chances sur un marché du travail concurrentiel.

75. Une participation communautaire au fonctionnement d'institutions est un bon moyen de permettre aux détenus de garder contact avec le monde extérieur. Dans de nombreuses institutions, l'administration estime que de tels contacts peuvent saper, voire mettre en danger la sécurité et l'ordre dans la prison. Il y a cependant des exemples positifs qui montrent que des visiteurs des prisons, des groupes religieux et d'autres organisations peuvent aider l'incarcération à atteindre ses buts en incitant les délinquants à respecter la loi après leur élargissement. Les victimes qui souhaitent rendre visite aux délinquants en prison devraient être aidées par des spécialistes qui seraient chargés d'établir la base d'une réconciliation entre la victime et le délinquant.

76. Il faudrait déployer des efforts systématiques pour renforcer la coopération régionale et internationale dans ce domaine. Des mesures visant à allier la réparation et la réinsertion sociale pourraient être insérées dans des programmes de développement plus large, en tenant compte des besoins particuliers des pays en développement et de leurs traditions qui s'appuient souvent sous des formes coutumières de justice alliant réparation et réinsertion sociale. Les méthodes traditionnelles de solution des conflits peuvent présenter des avantages par rapport à d'autres méthodes dans le cadre des efforts visant à utiliser ces traditions pour renforcer la capacité à faire face à la violence, au crime et aux conflits dans la société.

77. Ce genre de politique offre plusieurs avantages comparés. Elle permet notamment d'utiliser de manière plus efficace le système de justice pénale en concentrant ses efforts et ses ressources limitées sur des délits plus graves contribuant ainsi à diminuer la population des prisons et par conséquent à limiter le coût de l'entretien de ces établissements. En permettant aux délinquants de rester au sein de leur famille et de poursuivre leurs activités sociales et professionnelles, on peut les aider à se réajuster dans la société et éviter les problèmes économiques que connaissent les familles monoparentales. L'assistance aux délinquants et à leur famille ne pèsera pas sur les programmes de sécurité sociale, lorsque ceux-ci existent, ou sur les réseaux sociaux non structurés tels que les parents, les voisins et les amis. En outre, il serait possible d'utiliser le potentiel de travail des délinquants dans le secteur public ou le secteur privé pour des travaux communautaires ou des travaux à valeur sociale. À long terme, l'utilisation de systèmes alliant réparation et réinsertion sociale apporterait un double avantage au processus de développement d'un pays : tout d'abord, en évitant la désorganisation de ressources humaines et matérielles précieuses et, deuxièmement, en stimulant des activités économiques productives. Un système de justice pénale fonctionnant correctement et l'utilisation de mesures équitables de justice alliant réparation et insertion sociale contribueraient également à accroître la confiance dans la stabilité et l'efficacité du système de justice pénale et à renforcer le climat de sécurité, ce qui peut être un élément décisif encourageant les investissements étrangers et l'assistance technique internationale.

78. Une stratégie équilibrée offre les meilleures perspectives en assurant que les droits du délinquants, tels qu'ils sont reconnus dans les instruments internationaux et régionaux (à savoir l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus² et les Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (résolution 45/110, annexe, de l'Assemblée générale)) ainsi que les droits des victimes, tels qu'ils sont définis

dans la Déclaration des principes fondamentaux de justice relative aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (résolution 40/34, annexe, de l'Assemblée générale), sont respectés correctement.

79. Un guide pour les décideurs concernant l'application de la Déclaration et un manuel sur la justice pour les victimes concernant l'utilisation et l'application de la Déclaration ont récemment été élaborés par le Centre pour la prévention internationale du crime afin d'aider à mettre au point des politiques, des procédures et des protocoles tenant compte des victimes et à réaliser des programmes de services aux victimes. Il conviendrait donc de promouvoir vigoureusement la diffusion du guide et du manuel. Il faut également renforcer les activités d'assistance technique, en particulier l'élaboration de programmes de formation sur l'utilisation et l'application de la Déclaration. La large diffusion du manuel pour les exécutants et du guide pour les décideurs pourrait faire partie d'un processus général d'élaboration de programmes de formation professionnelle et de techniques d'éducation populaire concernant l'intérêt, pour la victime et le délinquant, des systèmes alliant réparation et réinsertion sociale. Parmi les autres techniques possibles, on pourrait citer la participation plus large des médias et des campagnes de relations publiques s'appuyant sur les codes de pratique éthique et utilisant de nouvelles technologies d'information telles que les présentations multimédias et Internet.

80. Il conviendrait également de mettre des moyens internationaux appropriés de recours et de réparation à la disposition des victimes qui ont épuisé les recours nationaux, par exemple dans les cas de crime transnational. Un médiateur international pourrait être chargé des recours et des réparations au niveau international. On pourrait aussi développer les possibilités de présenter des plaintes concernant les droits de l'homme en vue de restaurer les droits bafoués ou d'obtenir toute autre forme de réparation. On peut considérer comme très positive à cet égard la mise en place de groupes des victimes et des témoins au Tribunal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991, et au Tribunal criminel international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de génocide ou d'autres violations graves commises sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de génocide et de telles violations commis sur le territoire d'États voisins entre le 1er janvier et le 31 janvier 1994. La mise en place d'un tel groupe au sein du futur Tribunal pénal international a également été proposée. Le dixième Congrès souhaitera peut-être faire des propositions en vue d'appuyer la recommandation du huitième et du neuvième Congrès et d'un groupe d'experts concernant la mise en place d'un "fonds international pour les victimes des crimes" qui fournirait une compensation aux victimes de crime et d'abus de pouvoir.

81. Au niveau régional, les politiques concernant les victimes formulées dans le cadre de structures existantes de coopération, par exemple le Conseil de l'Europe et les tribunaux régionaux des droits de l'homme (notamment le Tribunal interaméricain des droits de l'homme) pourraient être adoptées dans d'autres initiatives régionales. Dans ce contexte, les activités relatives aux victimes menées aux niveaux régional et sous-régional par les instituts régionaux constituant le réseau du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale devraient être renforcées. Ces activités devraient comporter des activités comparatives et des études d'évaluation ainsi que des projets modèles et des programmes de démonstration en vue de l'assistance technique. Il conviendrait également d'insister sur l'importance de la coopération avec les organisations non gouvernementales actives dans ce domaine.

82. Le dixième Congrès pourrait faciliter l'échange d'informations et de données d'expérience sur les divers systèmes de justice alliant réparation et réinsertion sociale ayant fait la preuve de leur efficacité, en insistant sur les moyens d'établir un équilibre approprié entre les intérêts des victimes et les droits des délinquants. Il faudrait continuer à insérer dans la base de données et le Centre d'échange d'informations des informations sur les pratiques et les législations paraissant efficaces dans le domaine des victimes afin d'offrir un service permanent aux services officiels et aux organisations non gouvernementales ainsi qu'aux groupes de victimes.

4. Questions à examiner

83. Les réunions préparatoires régionales souhaiteront peut-être examiner les questions ci-après :

- a) Quels sont les éléments principaux nécessaires pour assurer un équilibre entre les droits et les intérêts du délinquant, de la victime et de la société ?
- b) Dans quelle mesure la solution des conflits peut-elle contribuer à maintenir une relation saine entre la victime, le délinquant et la société ?
- c) Comment peut-on améliorer la réponse de la justice pénale au crime et renforcer l'efficacité des systèmes de justice pénale en tenant compte du nombre d'affaires à traiter, de la durée des procédures, de la proportionnalité des réponses de la justice pénale ainsi que des possibilités de mesures différentes pour apporter des solutions aux conflits à l'intérieur du système de justice pénale et à l'extérieur de celui-ci ?
- d) Quelles mesures sont-elles appliquées pour accroître la transparence des procédures de la justice pénale et ainsi renforcer la confiance dans ce système chez les partenaires impliqués dans ce processus et dans le grand public ?
- e) Dans quelle mesure les médias peuvent-ils porter un intérêt professionnel aux stratégies de prévention du crime de manière à assurer une plus grande équité et une meilleure responsabilité ?
- f) Comment peut-on mettre au point et appliquer des mesures de justice alliant réparation et réinsertion sociale dans le contexte du développement, de la démocratisation et de la reconstruction après les conflits ?
- g) Que peut-on faire aux niveaux international et régional en ce qui concerne :
- i) Le renforcement de la coopération internationale pour promouvoir ce type de justice tenant compte des avantages et des obstacles potentiels ?
 - ii) Les droits des délinquants et des victimes ?
 - iii) La mise au point de moyens de recours et de réparation au niveau international pour les victimes lorsque les moyens nationaux sont insuffisants, en particulier dans les cas impliquant des crimes transnationaux et des abus de pouvoir ?
- h) Comment peut-on renforcer l'assistance technique afin d'assurer une meilleure équité et une meilleure responsabilité dans le système de justice pénale, notamment grâce à des mesures de justice alliant réparation et réinsertion sociale ?

Notes

¹*Documents officiels du Conseil économique et social, 1997, Supplément n° 10 (F/1997/30), par. 75.*

²*Voir Droits de l'homme : Recueil d'instruments internationaux* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.94.XIV.1), vol. I, partie 1, sect. H.