

**CRIME**

**Dixième Congrès
des Nations Unies
pour la prévention du crime
et le traitement des délinquants**

Vienne, 10-17 avril 2000

Distr.: Générale
15 décembre 1999

Français
Original: Anglais

Point 5 de l'ordre du jour*

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

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

Document de travail préparé par le Secrétariat

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1-7	2
II. État actuel de la prévention du crime	8	3
III. Défis nouveaux	9	4
IV. Le défi de la prévention de la criminalité organisée	10-14	4
V. Nouveaux concepts, stratégies et techniques de prévention	15-18	6
A. Développement communautaire	16-17	6
B. Prévention de la délinquance situationnelle	18	6
VI. Difficultés d'application	19-21	6
VII. Questions éthiques, droits et responsabilités	22-26	7
VIII. Évaluation de la prévention de la criminalité	27-34	8
Annexe Éléments d'une prévention du crime judiciaire : projet révisé préparé par le Groupe d'experts sur les éléments d'une prévention du crime judiciaire : lutte contre les formes classiques et naissantes de criminalité, Buenos Aires, 8 - 10 septembre 1999		11

* A/CONF.187/1.

I. Introduction

1. L'État moderne cherche à se prémunir contre la criminalité essentiellement grâce aux services de répression et au système de justice pénale. Ces systèmes "formels" ont pour double objectif de dissuader toute violation des lois de la part du public et d'appréhender, de châtier et de traiter les délinquants. Les pouvoirs publics ont essayé d'améliorer l'efficacité de ces systèmes en renforçant les services de police, en rationalisant le processus judiciaire, en soustrayant les délinquants véniels du système, en aggravant la sévérité des sanctions dont sont passibles les délits graves et en élargissant la gamme de sanctions pénales pour les récidivistes.

2. À côté des systèmes formels de maîtrise de la délinquance se trouvent ce que les criminologues appellent les contrôles "informels" de la société, qui englobent toute la panoplie des mesures adoptées par les parents, les établissements scolaires et les églises pour amener les enfants et les jeunes à respecter la loi, les habitudes inculquées pour réglementer le comportement quotidien et les précautions et mesures de sécurité usuelles adoptées pour protéger les personnes et les biens.

3. Les systèmes formels et informels ne sont efficaces que s'ils vont de pair. Si les contrôles informels de la société n'existaient pas, le système de justice pénale serait bientôt noyé sous la délinquance, qu'il s'agisse de simples infractions ou de crimes graves, et cesserait de fonctionner efficacement. De même, si le système de justice pénale n'était pas là pour offrir une menace d'arrestation et de châtimement, la légitimité et la crédibilité des systèmes informels de la société seraient constamment remises en question.

4. Indépendamment du renforcement des systèmes formels, les pouvoirs publics se sont employés à consolider les contrôles informels en insistant sur l'obligation qui incombe aux parents, aux écoles, aux collectivités et aux autres institutions sociales de promouvoir le respect du droit. Plus récemment, ayant commencé à prendre conscience des limites du système formel pour ce qui est de combattre la criminalité (et ayant dû prendre en charge les coûts sans cesse croissants de cette entreprise), les pouvoirs publics se sont tournés vers des moyens plus directs d'améliorer les contrôles informels exercés par la société. Ces efforts relèvent de la rubrique générale de la "prévention du crime", qui englobe une très large gamme d'interventions possibles.

5. Les criminologues ont établi plusieurs classifications détaillées des activités de prévention du crime. Dans la

pratique, toutefois, le débat ne distingue habituellement que deux types de prévention : la prévention sociale et la prévention "situationnelle", qui correspondent aux deux principales approches de la prévention du crime, à savoir la réduction de la motivation criminelle et la réduction des possibilités de délinquance. Aux fins de la présente discussion, il sera bon d'établir une distinction entre quatre approches générales différentes (dont trois tendent à réduire la motivation criminelle), qui se distinguent elles-mêmes par leurs objectifs et leurs techniques propres. Ces quatre approches de la prévention du crime sont les suivantes :

a) Éducation des enfants. Les chercheurs ont identifié toute une série de facteurs de risque qui, pendant la jeune enfance, mènent souvent ensuite à la délinquance et au crime. Il s'ensuit que les interventions visant à éliminer ces facteurs en sensibilisant les parents, en enrichissant l'éducation des jeunes enfants et en veillant à la santé physique et mentale des enfants peuvent se traduire, à terme, par des réductions marquées de la criminalité et de la délinquance;

b) Développement communautaire. Depuis les deux premières études réalisées à Chicago par Shaw et McKay,¹ les criminologues savent que des forces puissantes opèrent, au niveau des communautés locales, qui encouragent ou au contraire freinent la criminalité. Un aspect important des activités de prévention consistent par conséquent à renforcer la viabilité économique et la cohésion sociale des communautés locales, à élargir la gamme de services et de possibilités de nature à améliorer les conditions de vie locales, à renforcer le sentiment d'appartenance des habitants à la communauté qui les entoure, à enseigner aux jeunes l'importance du respect de la loi et à améliorer les relations entre la police et les communautés locales. Des efforts soutenus ont été récemment déployés dans ce sens par de nombreux pays occidentaux, en particulier en France (les initiatives Bonnemaïson), au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (le programme "des villes plus sûres"), en Italie (l'éducation anti-Mafia des jeunes à Palerme) et aux États-Unis d'Amérique (les programmes de surveillance de quartier et de police communautaire);

c) Développement social. Cette approche est, des quatre, celle qui est la moins avancée, mais elle aurait un intérêt considérable dans le contexte des Nations Unies. Elle est fondée sur l'hypothèse que, dans les pays en développement et les pays en transition, la délinquance est due pour une large part à la pauvreté, au manque d'emplois rémunérés, à la médiocrité de l'éducation, à la discrimination et à différents autres facteurs économiques

et sociaux et que le développement social permettra d'éliminer ces "causes de la criminalité". Regrettablement, il n'existe aucune corrélation directe entre les conditions sociales et la délinquance. C'est ainsi que, contrairement à ce que l'on aurait pu penser, la délinquance s'est aggravée dans les pays occidentaux pendant des périodes de prospérité et de sécurité sociale accrues. Dans les pays occidentaux, l'on ne constate pas non plus de corrélation directe entre la délinquance et le niveau de l'emploi. Il se pourrait néanmoins que ces constatations ne soient pas vraies dans le cas des pays en développement et des pays en transition, où, d'une manière générale, les conditions sociales et économiques sont moins bien favorables;

d) Prévention de la délinquance situationnelle. À la différence des trois autres formes de prévention du crime, qui tendent toutes à réduire la motivation criminelle, cette forme de prévention tend à réduire les possibilités qui s'offrent aux délinquants potentiels. C'est la catégorie d'activités de prévention qui s'est développée le plus rapidement au cours des 20 dernières années. Ces activités ont coïncidé avec l'essor spectaculaire de l'industrie des services privés de police et de sécurité enregistré dans les pays occidentaux pendant cette période.² Lorsqu'elles sont dues à l'initiative des pouvoirs publics, ces activités comprennent notamment des campagnes de publicité pour la prévention du crime, des efforts tendant à promouvoir une conception de l'urbanisme et de l'architecture de nature à promouvoir un environnement exempt de délinquance, des efforts ciblés visant à recenser et à éliminer les possibilités de formes de délinquance très spécifiques comme les hold-ups de banque ou les cambriolages et, plus récemment, une intervention auprès des milieux d'affaires et de l'industrie pour qu'ils modifient ceux de leurs produits et de leurs pratiques qui encouragent la délinquance.

6. Il est établi³ que les efforts de prévention de la criminalité situationnelle ont très souvent été couronnés de succès et que ce type d'intervention n'a pas simplement pour effet de déplacer la délinquance. Cette forme de prévention fait aujourd'hui officiellement partie de la politique de lutte contre la criminalité dans plusieurs pays d'Europe, notamment en France, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Malgré tout, les conséquences que cette approche de la prévention peut, d'une manière générale, avoir pour la société continuent de susciter des inquiétudes, particulièrement pour ce qui est de l'érosion des libertés publiques et de l'inégalité d'accès aux avantages apportés par la prévention de la délinquance.

7. Le présent document, après un bref examen de l'état actuel de ces approches, contient une analyse de leur

évolution prévisible à la lumière des besoins actuels et des défis futurs. L'accent est mis en particulier sur les difficultés d'application, les considérations éthiques et la nécessité du suivi et de l'évaluation.

II. État actuel de la prévention du crime

8. Ce n'est que depuis une vingtaine d'années que les pouvoirs publics ont commencé à s'intéresser sérieusement à la prévention du crime et que celle-ci est devenue le sujet d'études théoriques systématiques. Malgré tout, des progrès remarquables ont été accomplis :

a) Des conseils et organismes nationaux pour la prévention du crime (directement ou indirectement appuyés par l'État) ont été créés dans de nombreux pays, en particulier en Europe occidentale ainsi qu'en Australie, au Canada et aux États-Unis;

b) Dans les pays développés, nombre de programmes communautaires de prévention du crime ont été réalisés avec le soutien des pouvoirs publics. Ces programmes ont parfois revêtu la forme de projets de démonstration, comme c'est le cas du programme pour "des villes plus sûres" au Royaume-Uni, mais parfois aussi de programmes généralisés, comme les programmes de surveillance de quartier aux États-Unis et l'approche Bonnemaison du développement communautaire en France;

c) Ces programmes de prévention du crime ont eu un impact direct et visible, à bien des égards, sur la vie quotidienne des populations. L'on peut en citer comme exemple le concept d'"espace défendable" appliqué à l'architecture des immeubles (qui a contribué à la démolition des grands ensembles) et la généralisation des systèmes de surveillance par télévision en circuit fermé au centre des villes;

d) Grâce aux ouvrages et aux recherches publiés par les criminologues au sujet de la prévention du crime, cette question est aujourd'hui bien mieux connue qu'il y a une vingtaine d'années. Ainsi, il a été élaboré nombre de concepts nouveaux qui ont facilité la mise au point, la réalisation et l'évaluation de programmes de prévention du crime;

e) Il a été publié un grand nombre d'évaluations, particulièrement de la prévention de la délinquance situationnelle, qui font souvent apparaître des réductions tangibles et parfois spectaculaires de la délinquance;

f) Le Centre international pour la prévention du crime, organisation non gouvernementale à but non lucratif, a été créé à Montréal avec l'appui d'un petit groupe de pays. Le Centre administre un "bureau des pratiques optimales" qui recense, compile et diffuse des informations sur les stratégies de prévention du crime ayant donné les meilleurs résultats.⁴

III. Défis nouveaux

9. En dépit des progrès considérables qui ont été accomplis au cours des 20 années écoulées, il reste bien des problèmes à surmonter si l'on veut pouvoir exploiter au mieux le potentiel qu'offre la prévention du crime. Certains de ces problèmes résultent de questions éthiques non résolues, de problèmes d'exécution et de la difficulté technique qu'il y a à évaluer l'efficacité des efforts de prévention du crime, autant d'éléments qui seront analysés à tour de rôle. La présente section porte plus particulièrement sur les problèmes dus à deux causes principales : a) le développement inégal des approches de la prévention de la délinquance et b) les transformations sociales, économiques et technologiques qui, d'une manière générale, altèrent la nature de la criminalité. Ces problèmes peuvent être particulièrement résumés comme suit :

a) À une époque marquée par la contraction du rôle de l'État et par une tendance continue à la réduction des dépenses publiques, il est difficile de mobiliser le surcroît de ressources nécessaires pour prévenir la délinquance. De ce fait, les décideurs répugnent à réorienter les ressources disponibles pour l'administration du système de justice pénale vers de nouveaux programmes de prévention, surtout lorsque ceux-ci n'ont pas apporté la preuve de leur efficacité. Même dans les pays où la prévention du crime est aujourd'hui un élément établi de la politique pénale, les ressources qui lui sont allouées sont infimes en comparaison de celles qui sont consacrées au système de la justice pénale;

b) Comme indiqué plus haut, les principales approches de la prévention du crime sont inégalement développées, aussi bien en théorie que dans la pratique. Le problème le plus difficile consistera à approuver les ressources nécessaires pour financer des recherches sur la prévention du crime grâce au développement social étant donné que c'est cette forme de prévention qui présente le plus grand intérêt pour les pays en développement et les pays en transition;

c) La prévention du crime est un concept qui a cours surtout dans les pays développés mais ceux-ci n'ont pas encore tous reconnu son potentiel. Il est probable que cette situation changera à mesure qu'il sera diffusé plus d'informations sur la théorie et la pratique de la prévention de la délinquance. Le transfert de connaissances à ce sujet des pays développés aux pays en développement soulève cependant un problème plus épineux. Il est probable que la prévention de la délinquance situationnelle est une méthode qui pourrait être adaptée assez efficacement à la situation du monde en développement. Toutefois, il n'est pas certain que l'on puisse en dire autant des approches fondées sur l'éducation des enfants et les efforts communautaires étant donné que celles-ci dépendent d'une infrastructure sociale qui n'existe peut-être pas dans les pays en développement et dans les pays en transition. De plus, l'on voit difficilement comment le monde développé pourrait fournir aux pays en développement et aux pays en transition une assistance technique sur la prévention du crime;

d) Jusqu'à présent, les efforts de prévention ont porté surtout sur les formes classiques de délinquance, que visent la majeure partie des statistiques officielles, à savoir les vols à main armée, les coups et blessures, la violence au foyer et le vandalisme. Reste à voir si les approches de prévention existantes peuvent être plus généralement appliquées à d'autres types de délinquance. Parmi ces derniers, il y a lieu de citer la criminalité organisée et la criminalité transnationale (question évoquée dans la section IV ci-dessous), mais il existe aussi bien d'autres catégories d'infractions qui n'ont guère donné lieu à des efforts de prévention, notamment l'exploitation d'enfants à des fins pornographiques, la corruption, la fraude et la criminalité économique, la violence due à l'intolérance et les actes dirigés contre les migrants et les touristes;

e) Il est difficile de dire aussi si les approches de la prévention du crime élaborées jusqu'à présente doivent être mises en oeuvre efficacement pour prévenir complètement de nouvelles formes de délinquance, comme celles qui utilisent Internet;

f) Cela est vrai aussi de la prévention du terrorisme, forme de criminalité qui conjugue souvent des éléments de violence à la propagande, à la politique et à la guerre. Il existe en effet une zone grise entre la criminalité violente et le crime de violence politique qui n'a que tout récemment commencé à retenir l'attention des chercheurs.⁵

IV. Le défi de la prévention de la criminalité organisée

10. La criminalité organisée, qu'elle soit nationale ou transnationale, est généralement conçue comme représentant une menace croissante pour la société civile. Sous nombre de ses formes, comme le trafic de drogues, le trafic d'êtres humains et le blanchiment d'argent, la criminalité transnationale constitue une menace particulière pour les pays en développement et les pays en transition. Il est probable que ces crimes augmenteront en se multipliant avec l'avance de la mondialisation et, parallèlement, le développement des échanges internationaux, l'expansion des voyages d'affaires ou de loisirs et l'érosion progressive des frontières politiques.

11. Il est de plus en plus généralement admis aussi que les mesures légales et les mesures de répression classiques adoptées pour contrer la criminalité organisée ne peuvent pas donner de résultats à elles seules et doivent être associées à des efforts de prévention. Le Centre pour la prévention internationale du crime, dans son rôle de coordination des préparatifs du projet de Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, a reconnu que la prévention est un élément clé de la stratégie à suivre (voir les articles 22 et 22 bis). Il est entendu par ailleurs que les États Membres ne seront pas tous à même d'appliquer intégralement la Convention sans une assistance technique de l'Organisation des Nations Unies. Ce n'est qu'au moyen de cette stratégie à trois volets - mesures législatives, prévention et assistance technique - que les États Membres pourront s'attacher, aux échelons aussi bien national qu'international, à endiguer la vague de criminalité transnationale organisée.

12. En matière de prévention de la criminalité organisée, les avis et les méthodes varient. Dans la mesure où cette forme de criminalité est encouragée par l'inégalité, le développement social, le développement communautaire et l'éducation des enfants sont des éléments qui peuvent tous avoir un rôle à jouer dans la prévention. Le programme élaboré à Palerme pour sensibiliser les populations aux dangers représentés par les groupes de criminels organisés en est un exemple. Toutefois, l'inégalité n'est pas la principale explication de la criminalité organisée : c'est plutôt le fait qu'il existe apparemment dans toutes les sociétés, qu'elles soient développées ou non, des possibilités illégales de gagner beaucoup d'argent. Ce sont ces possibilités qui permettent à la criminalité organisée de prospérer.

13. Cela étant, c'est peut-être l'approche de la prévention de la délinquance situationnelle qui peut offrir les plus grandes chances de succès, mais elle doit être adaptée pour pouvoir s'attaquer aux infractions mieux planifiées et plus complexes qui caractérisent la criminalité organisée. Il faudra pour cela entreprendre des recherches détaillées sur les différentes manifestations de cette délinquance. Ces recherches devront tendre à identifier l'enchaînement des éléments constitutifs de chaque forme de criminalité organisée et décrire en détail comment chacune de ces tâches est menée à bien. La conclusion sera peut-être que la complexité apparente de la criminalité organisée réside dans l'enchaînement des tâches plutôt que dans leur nature proprement dite. Ces recherches feront la lumière sur la "structure d'opportunité" de chaque crime tout en suggérant les mesures pouvant être adoptées à chaque étape pour éliminer ces possibilités. Les recherches menées dans ce domaine sont rares, mais l'on peut trouver dans les ouvrages publiés nombre de descriptions de la structure d'opportunité des différentes formes de criminalité organisée.

14. Il existe en outre bien des exemples de mesures contre la criminalité situationnelle qu'il a été appliquées ou qu'il a été proposé de mettre en oeuvre pour combattre la criminalité organisée. Il convient de citer notamment les mesures suivantes :

a) L'installation de répondeurs électroniques sur les camions, qui ont éliminé les vols de camions dans le Comté de Rogers, dans l'État américain de l'Oklahoma. Des dispositifs semblables sont installés à bord des cargos qui opèrent dans le sud-est de l'Asie pour prévenir la piraterie;

b) Le blocage des appels internationaux à partir des téléphones publics de la gare routière de New York, qui a éliminé un stratagème de fraudes par téléphone d'une valeur de plusieurs millions de dollars;

c) Différentes mesures de sécurité introduites par des sociétés émettrices de cartes de crédit au Royaume-Uni, qui a permis d'éliminer des millions de livres de fraudes organisées sur cartes de crédit pendant les années 80 et 90;

d) Les modifications apportées pendant les années 80 aux formulaires douaniers, qui ont rendu beaucoup plus difficile l'importation de véhicules à moteur volés au Royaume-Uni;

e) Le recours systématique à des cabinets comptables d'enquête agréés pour superviser l'administration des marchés dans le secteur des travaux

publics, mesure proposée pour éliminer les possibilités de fraude par l'Équipe spéciale sur la criminalité organisée de l'État de New York;

f) La levée de plus en plus fréquente du secret bancaire, identifiée dans un rapport récent de l'Organisation des Nations Unies comme un moyen important de réduire les possibilités de blanchiment illégal de capitaux.

V. Nouveaux concepts, stratégies et techniques de prévention

15. L'attention accrue que les pouvoirs publics accordent à l'éducation des enfants constitue un changement d'une portée considérable. Tout aussi important est le fait que des institutions internationales comme l'Organisation des Nations Unies et la Banque mondiale reconnaissent de plus en plus que l'état de droit doit précéder le progrès économique et social, ce qui conduira peut-être, en définitive, à affecter des ressources internationales accrues à la prévention du crime par le biais du développement social. Hormis cela, la plupart des innovations récentes en matière de prévention du crime ont reposé sur les approches de prévention de la délinquance situationnelle et de développement communautaire. En fait, ces approches se sont développées si rapidement qu'il est difficile de dire ce qui est nouveau et ce qui ne l'est pas. Quoi qu'il en soit, l'on ne peut mentionner ici que les plus importants des nouveaux concepts, stratégies et techniques, qui sont apparus dans le domaine du développement communautaire et de la prévention de la délinquance situationnelle.

A. Développement communautaire

16. La question de la participation communautaire à la prévention du crime sera traitée en détail pendant le Dixième Congrès dans le cadre du séminaire qui doit avoir lieu à ce sujet. L'essentiel est que la nécessité de partenariats ou d'une coopération multi-institutions à la prévention communautaire du crime est aujourd'hui généralement reconnue.

17. L'expérience a montré, dans des contextes divers, que de tels partenariats ne sauraient survivre sans un coordonnateur à plein temps, et l'on a cherché à y parvenir de différentes façons. Dans le cadre de certains projets de développement communautaire de démonstration, par exemple, les pouvoirs publics ont

ouvert des crédits pour financer les services d'un coordonnateur local. Lorsqu'un investissement à plus longue échéance dans le développement communautaire est envisagé, il faut faire un choix et confier sa direction à la police ou à la municipalité locale. En outre, il est entendu que, pour être efficace, le développement communautaire exige des partenariats non seulement entre la police et les administrations locales, mais aussi avec les milieux d'affaires locaux.⁶

B. Prévention de la délinquance situationnelle

18. Grâce aux ressources considérables qui lui ont été allouées par des pays comme les Pays-Bas et le Royaume-Uni, la théorie et la pratique de la prévention de la délinquance situationnelle ont beaucoup progressé récemment. La théorie de la délinquance d'opportunité a beaucoup avancé au cours des dix dernières années, spécialement dans le contexte de la théorie des activités de routine et de la théorie du choix rationnel.⁷ Sur le plan de la théorie, il est également apparu d'intéressantes idées nouvelles concernant l'interaction des causes dites profondes de la criminalité (par exemple dénuement social, discrimination et irresponsabilité des parents) et les possibilités situationnelles immédiates. De nouveaux concepts, comme celui de "victimisation répétée" (infraction qui désigne la tendance qu'a la délinquance d'affecter de manière répétée une faible proportion de la population totale)⁸ et celui des "points chauds" (c'est-à-dire la tendance qu'a la criminalité d'être étroitement localisée), ont aidé à cibler la prévention situationnelle de la manière la plus efficace. Enfin, l'on a beaucoup avancé aussi dans les travaux de classification et d'études de cas des moyens les plus propres à réduire les possibilités de délinquance.

VI. Difficultés d'application

19. En gros, les problèmes d'application sont de deux types : a) les difficultés qu'il y a à convaincre les populations d'accepter les mesures nécessaires; et b) à faire en sorte que les mesures convenues soient mises en oeuvre correctement. Ces problèmes, que soulèvent toutes les formes de prévention de la délinquance, sont souvent liés à des désaccords concernant le fondement éthique des mesures à adopter (voir ci-dessous). Dans le contexte du développement communautaire, comme indiqué ci-dessus, les efforts déployés jusqu'à présent ont porté surtout sur la

deuxième catégorie de difficultés d'application, c'est-à-dire sur la nécessité pour les organismes locaux de coordonner comme il convient leur action pour mettre en oeuvre les mesures convenues. Le problème plus difficile consistant à lancer des initiatives de développement communautaire dans les quartiers les plus démunis, qui manquent de ressources humaines et de structures organisationnelles de base, a pour l'essentiel été éludé. Les difficultés d'application rencontrées dans le domaine du développement social tiennent actuellement surtout à la recherche d'un accord sur la nécessité et la viabilité de cette approche de la prévention du crime. Il faudra ensuite s'attaquer au problème que pose la mobilisation des ressources nécessaires. En ce qui concerne l'éducation des enfants, les questions controversées portent sur la mobilisation des ressources et sur la façon dont les objectifs de prévention de la délinquance devraient être combinés aux autres objectifs de l'éducation.

20. Les problèmes d'application de l'un et l'autre types ont été fréquents dans le contexte de la prévention de la délinquance situationnelle. Tous les efforts qui ont été faits aux États-Unis pour réglementer l'achat et le port d'armes et réduire ainsi les possibilités de violence, par exemple, ont suscité une vive opposition de la National Rifle Association et d'autres membres de ce que l'on appelle parfois le "lobby des armes à feu". À un niveau beaucoup plus proche du quotidien, les administrateurs d'immeubles d'appartements constatent souvent que les mesures de sécurité qu'ils prennent sont privées d'effet par les locataires, qui considèrent comme une gêne le fait de devoir fermer la porte à clé chaque fois qu'ils entrent ou sortent de l'immeuble.

21. À mesure que la situation de la délinquance situationnelle tendra peu à peu à transformer les pratiques et les produits criminogènes des milieux d'affaires et de l'industrie, l'on peut s'attendre à une résistance du fait du coût de ces mesures. Les grands magasins, par exemple, refusent souvent d'appliquer les mesures conseillées pour réduire les vols à l'étalage car ces méthodes ont également pour effet de décourager les achats "irréguliers", tout comme les compagnies d'assurance préfèrent, plutôt que de resserrer les procédures d'examen des demandes d'indemnisation pour réduire les fraudes, régler tous les dossiers avec un minimum de contrôle car cela leur coûte moins cher. De même, les fabricants d'automobiles résistent aux pressions exercées par les groupes de défense du consommateur pour les amener à améliorer la sécurité des véhicules, faisant valoir que cela n'intéresse guère le public. Les moyens de surmonter ces obstacles à une prévention efficace de la délinquance situationnelle feront

sans doute l'objet d'un vif débat pendant la prochaine étape de l'élaboration de ce type de méthodes de prévention.

VII. Questions éthiques, droits et responsabilités

22. La plupart des préoccupations qu'a suscitées la prévention du crime pour des raisons éthiques ont porté sur la prévention situationnelle plutôt que sur les autres approches évoquées ci-dessus. En effet, la prévention de la délinquance situationnelle tend non pas à réduire la motivation criminelle mais plutôt à éliminer les possibilités de commettre un délit. Cette approche apparaît donc comme essentiellement plus répressive que les autres, et ses critiques font valoir que l'application de telles méthodes peut avoir nombre de conséquences négatives pour la société. Ces menaces seraient notamment les suivantes :

a) L'application de mesures visant à rendre plus difficile l'accès à une victime potentielle se traduira par l'apparition d'une mentalité de "camp retranché", la crainte de la délinquance et la méfiance à l'égard de l'entourage conduisant les gens à se barricader chez eux, ce qui aura pour effet d'aliéner de plus en plus les populations et de détruire progressivement la vie communautaire;

b) L'utilisation de caméras de télévision en circuit fermé et d'autres moyens de surveillance électroniques encourage l'apparition de systèmes autoritaires intrusifs de contrôle social et débouchera sur l'érosion d'importantes libertés publiques;

c) Le recours accru à des services privés de sécurité et de police se traduit par l'exclusion des SDF, des minorités et des jeunes chômeurs de lieux publics comme centres commerciaux, parcs et installations de loisirs;

d) L'utilisation croissante de dispositifs de sécurité entraîne une régimentation sociale et oblige les citoyens respectueux de la loi à subir des mesures de précaution gênantes et irritantes, comme des contrôles de sécurité à l'entrée de bâtiments ou la disposition des services de consigne;

e) L'insistance avec laquelle le public entend prendre des précautions contre la délinquance conduit à blâmer les victimes pour ce qui leur est arrivé et empêche souvent des femmes de sortir le soir ou de se déplacer seules;

f) Comme la prévention de la délinquance situationnelle peut être onéreuse, elle risque de déplacer la criminalité des riches, qui ont des moyens de prendre des mesures de précaution, aux pauvres, qui ne les ont pas, et de remplacer des formes de criminalité moins graves par une criminalité plus violente lorsque les délinquants cherchent à surmonter les difficultés accrues auxquelles ils sont confrontés.

23. Ces objections ne sont pas restées sans réponse.⁹ L'on a fait valoir, par exemple, que la prévention du crime au moyen d'un aménagement approprié de l'environnement encourage les résidents à surveiller naturellement la rue et les abords de leurs foyers et peut encourager la cohésion de la communauté. Il ressort des enquêtes réalisées que le public est agréablement favorable à la surveillance des lieux publics par caméras de télévision en circuit fermé. Des informations sur les mesures de prévention de routine qui peuvent être adoptées pour se protéger contre la délinquance sont favorablement accueillies par la plupart. Nombre de programmes de prévention de la délinquance situationnelle financés au moyen de deniers publics ont été réalisés pour réduire l'incidence inacceptable de la délinquance dans les quartiers pauvres et marginalisés.

24. Pour raisonnable que puisse être cette argumentation, les aspects éthiques de la prévention de la délinquance situationnelle continueront sans aucun doute d'être discutés. L'extension des autres approches de la prévention du crime conduira très certainement aussi à les remettre en question pour des considérations éthiques semblables. Les approches fondées sur l'éducation des enfants, par exemple, sont parfois critiquées, d'une part, pour ranger injustement dans la catégorie des délinquants ceux qu'il est envisagé de soumettre à un traitement spécial et, de l'autre, pour récompenser les membres plus ou moins méritants de la communauté. Les projets de développement communautaire font souvent aussi l'objet de critiques, soit parce qu'ils accorderaient un traitement préférentiel, soit parce qu'ils jetteraient l'opprobre sur les bénéficiaires.

25. Il faut néanmoins peser ces coûts, et d'autres coûts sociaux et éthiques, de la prévention du crime au regard des avantages que peuvent avoir l'allègement de la charge que la criminalité représente pour la société et l'atténuation du préjudice subi individuellement par les victimes. Il faut également comparer les coûts de la prévention et les coûts humains et sociaux du système de justice pénale, lequel, en dépit des meilleurs intentions des juristes, des parlementaires et des agents publics, continue d'avoir des conséquences intrusives et inévitables.

26. L'Organisation des Nations Unies s'est efforcée de répondre à ces préoccupations éthiques en élaborant des principes internationaux en matière de prévention du crime, tout récemment encore lorsqu'elle a convoqué un groupe d'experts à Buenos Aires, du 8 au 10 septembre 1999, pour examiner les éléments d'une prévention du crime judicieuse. Le projet de principes directeurs issu de cette réunion (voir annexe), inspiré de ceux qui figurent dans l'annexe à la résolution 1997/33 du Conseil économique et social, propose que les États Membres tiennent compte, dans leurs programmes de prévention de la criminalité, des principaux éléments internationaux concernant les droits de l'homme et la prévention du crime, comme la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant (résolution 44/25 de l'Assemblée générale, annexe), la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (résolution 48/104 de l'Assemblée générale), les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad) (résolution 45/112 de l'Assemblée générale, annexe), l'avant-projet de la Déclaration de Vienne sur la criminalité et la justice : Relever les défis du XXI^e siècle et le projet de Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

VIII. Évaluation de la prévention de la criminalité

27. Les pratiques suivies en matière de prévention de la criminalité ne pourront pas être améliorées si elles ne sont pas évaluées et, faute d'indication convaincante concernant leur efficacité, il ne sera pas possible de diffuser des informations fiables sur les pratiques optimales. Ces réalités ont été mises en relief dans différents documents relatifs à la stratégie de prévention de la délinquance aux échelons national et international. Regrettablement, une évaluation rigoureuse suscite des difficultés considérables qui tiennent à la fois à un manque de ressources et à des problèmes techniques.

28. Pour ce qui est des ressources, un problème est que, les systèmes statistiques étant déficients, l'on manque souvent de données nécessaires pour pouvoir évaluer les résultats des mesures de prévention de la délinquance. Un deuxième problème majeur tient au manque de personnel qualifié pouvant entreprendre des études d'évaluation. Ce problème n'est pas le propre des pays en développement et des pays en transition mais affecte aussi les pays développés, où les recherches quantitatives en matière de

sciences sociales sont relativement récentes. En outre, où que ce soit, les compétences nécessaires pour mener à bien des évaluations des coûts et des avantages sont rares.

29. Les différentes approches de la prévention du crime ne peuvent pas toutes être évaluées de la même façon, et les problèmes techniques rencontrés varient beaucoup selon l'approche dont il s'agit. Des approches fondées sur le développement social ne peuvent être évaluées qu'au moyen de techniques économétriques comparant l'incidence de la délinquance avant et après l'exécution de programmes de développement ou comparant la situation de pays ayant atteint des niveaux de développement économique et social différents. À la différence des autres approches de la prévention du crime, l'évaluation de celles qui sont fondées sur l'éducation des enfants peuvent en théorie faire appel à des modèles expérimentaux rigoureux. Toutefois, constituer au hasard des groupes d'enfants spécialement éduqués et des groupes témoins soulève non seulement des problèmes éthiques mais aussi des difficultés pratiques. En outre, il est difficile de mesurer, à long terme, la réduction de l'incidence de la délinquance et de la criminalité rendue possible par l'éducation des enfants. Pour évaluer l'impact des approches de développement communautaire, deux problèmes se posent : a) comme il est habituellement mis en oeuvre un train de mesures constituant un tout, il peut être impossible de déterminer laquelle des mesures introduites, le cas échéant, est à l'origine des résultats obtenus; et b) les différents partenaires poursuivant souvent des objectifs divers, il n'est pas toujours possible de mesurer les résultats d'une manière répondant aux préoccupations de chaque partenaire.

30. Les techniques de prévention de la criminalité situationnelle sont celles qui ont fait l'objet du plus grand nombre d'évaluations distinctes : plus de 100 jusqu'à présent. D'un certain point de vue, les effets de la prévention situationnelle sont plus faciles à mesurer étant donné qu'elle tend à réduire des formes hautement spécifiques de délinquance et que, si les mesures adoptées sont efficaces, cette réduction devrait apparaître immédiatement.

31. Il est rarement possible de mener de réelles expériences pour évaluer la prévention situationnelle et la plupart des évaluations de cette approche sont fondées sur des séries chronologiques ou des modèles quasi expérimentaux moins rigoureux. De ce fait, il est difficile de savoir avec certitude si la réduction de la délinquance éventuellement enregistrée est effectivement due aux mesures de prévention qui ont été prises. Une solution à ce problème pourrait consister à spécifier beaucoup plus

clairement les mécanismes par l'intermédiaire desquels les mesures de prévention ont un impact sur la délinquance situationnelle. Les évaluations pourraient alors être axées aussi bien sur le processus de mise en oeuvre des mesures que sur leurs résultats.¹⁰

32. Une deuxième difficulté de caractère général que soulève l'évaluation de la prévention situationnelle est que le risque existe toujours que celle-ci ait simplement déplacé la délinquance sans pour autant la réduire. En fait, la plupart des évaluations réalisées jusqu'à présent n'ont guère constaté que tel fût le cas.¹¹ Dans une étude réalisée pour le compte du Ministère de la justice des Pays-Bas, Hesselting a signalé qu'il n'avait été trouvé des indications de déplacement de la délinquance que dans 33 projets de prévention de la délinquance situationnelle sur 55.¹² En outre, aucun de ces 33 projets n'avaient totalement déplacé la délinquance et tous avaient en fait eu un impact positif sur la prévention de la délinquance.

33. Ces études du phénomène de déplacement ont débouché sur la découverte de ce que l'on appelle la "diffusion des avantages", expression qui désigne le fait que la prévention de la délinquance situationnelle a souvent pour effet de réduire non seulement la délinquance visée par les mesures spécifiques adoptées mais aussi d'autres types de délinquance.¹³ Il semble que les délinquants en puissance surestiment souvent l'efficacité ou la portée des mesures qui ont été adoptées. Les chercheurs devront par conséquent s'attacher à résoudre le problème technique consistant à mettre au point des évaluations permettant de mesurer simultanément le risque de déplacement et la diffusion des avantages.

34. Il existe déjà un nombre suffisant d'évaluations des mesures de prévention de la délinquance, de sorte que l'on peut entreprendre des méta-analyses (dans lesquelles les résultats de différentes évaluations sont systématiquement comparés à un cadre commun).³ Ce type de comparaison est important car les études individuelles ne vont pas toujours toutes dans le même sens. Cela permet à des approches de prévention dépourvues de validité de survivre plus longtemps que cela ne devrait être le cas. Les méta-évaluations constituent une méthode de tenir compte des légers écarts qui existent entre les études pour parvenir aux conclusions les plus fiables quant à l'efficacité de telle ou telle approche. À mesure qu'un nombre croissant de projets de la prévention de la délinquance seront évalués, les possibilités de méta-évaluations se multiplieront, et celles-ci joueront sans aucun doute un rôle croissant dans l'élaboration des politiques de prévention du crime.

Notes

- ¹ C. R. Shaw et H. D. McKay, *Juvenile Delinquency and Urban Areas* (Chicago, University of Chicago Press, 1942).
- ² D. Garland, "The limits of the sovereign state: strategies of crime control in contemporary society", *British Journal of Criminology*, No. 36 (1996), p. 445-471.
- ³ L. W. Sherman, et al., *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising*, Office of Justice Programs Research Report (Washington, Ministère de la justice des États-Unis, 1997).
- ⁴ I. Waller et B. Welsh, "International trends in crime prevention: cost-effective ways to reduce victimization", *Global Report on Crime and Justice*, Graeme Newman, ed. (New York, Oxford University Press, 1999).

- ⁵ A. P. Schmid, ed., *Violent Crime and Conflict: Proceedings of the International Conference on Violent Crime and Conflicts: Towards Early Warning and Prevention Mechanisms, Courmayeur, Italie, 4-6 octobre 1997* (Milan, Conseil consultatif international scientifique et professionnel, 1998).
- ⁶ J.J.M. van Dijk, "Towards effective public-private partnerships in crime control: experiences in the Netherlands", *Business and Crime Prevention*, M. Felson et R. V. Clarke, eds. (Monsey, New York, Criminal Justice Press, 1997).
- ⁷ M. Felson et R. V. Clarke, *Opportunity Makes the Thief: Practical Theory for Crime Prevention*, Police Research Series, Paper 98 (Londres, Home Office, 1998).
- ⁸ G. Farrell et K. Pease, *Once Bitten, Twice Bitten: Repeat Victimisation and Its Implications for Crime Prevention*, Crime Prevention Unit Series, Paper 46 (Londres, Home Office, 1993).
- ⁹ Voir par exemple, M. Felson et R. V. Clarke, "The ethics of situational crime prevention", *Rational Choice and Situational Crime Prevention: Theoretical Foundations*, G. Newman, R. V. Clarke et S. G. Shoham, eds. (Aldershot, Royaume-Uni, Dartmouth Publishing Company, 1997); et R. Seve, "Philosophical justifications of situational crime prevention", *Rational Choice and Situational Crime Prevention: Theoretical Foundations*, G. Newman, R. V. Clarke et S. G. Shoham, eds. (Aldershot, Royaume-Uni, Dartmouth Publishing Company, 1997).
- ¹⁰ P. Ekblom et K. Pease, "Evaluating crime prevention", *Building a Safer Society: Strategic Approaches to Crime Prevention*, M. Tonry et D. Farrington, eds. (Chicago, University of Chicago Press, 1994).
- ¹¹ R. Barr et K. Pease, "Crime placement, displacement and deflection", *Crime and Justice: An Annual Review of Research*, vol. 12, M. Tonry et N. Morris, eds. (Chicago, University of Chicago Press, 1990); et A. C. Bouloukos et G. Farrell, "On the displacement of repeat victimization", *Rational Choice and Situational Crime Prevention: Theoretical Foundations*, G. Newman, R. V. Clarke et S. G. Shoham, eds. (Aldershot, United Kingdom, Dartmouth Publishing Company, 1997).
- ¹² R.B.P. Hesseling, "Displacement: a review of the empirical literature", *Crime Prevention Studies*, vol. 3, R. V. Clarke, ed. (Monsey, New York, Criminal Justice Press, 1994).
- ¹³ R. V. Clarke et D. Weisburd, "Diffusion of crime control benefits: observations on the reverse of displacement", *Crime Prevention Studies*, vol. 2, R. V. Clarke, ed. (Monsey, New York, Criminal Justice Press, 1994).

Annexe

Éléments d'une prévention du crime judiciaire : projet révisé préparé par le Groupe d'experts sur les éléments d'une prévention du crime judiciaire : lutte contre les formes classiques et naissantes de criminalité, Buenos Aires, 8 - 10 septembre 1999

I. Le concept de prévention du crime

1. La prévention du crime, aux fins de cet avant-projet d'éléments d'une prévention du crime judiciaire, désigne les stratégies et initiatives tendant à renforcer la sûreté et la sécurité sans recourir aux sanctions de la justice pénale formelle.
2. La prévention du crime doit englober toutes les formes de délinquance, de violence, de victimisation et d'insécurité et tenir compte de l'internationalisation croissante des activités criminelles.
3. Les approches de la prévention du crime peuvent être subdivisées selon qu'elles portent sur les délinquants en puissance, les victimes potentielles et les situations. La prévention comprend : a) des mesures de prévention primaires, qui portent habituellement sur les facteurs sociaux et les problèmes psychologiques qui prédisposent certaines personnes à la délinquance et/ou à la victimisation; b) des mesures de prévention secondaires, qui ont trait notamment aux personnes qui risquent de devenir des délinquants et/ou des victimes; et c) des mesures de prévention tertiaires, qui englobent les mesures tendant à prévenir le récidivisme grâce à la réinsertion sociale et/ou au traitement des délinquants ainsi que les services d'appui aux victimes.

II. Promotion d'une prévention durable et judiciaire du crime

A. Principes fondamentaux

4. Les gouvernements devraient prendre l'initiative de promouvoir des communautés plus sûres en élaborant et mettant en oeuvre une stratégie nationale faisant de la prévention du crime un élément essentiel du développement social.
5. Les stratégies de prévention du crime aux échelons national, régional et local devraient être caractérisées par une approche multisectorielle faisant intervenir les membres de la collectivité, en tant que partenaires essentiels à part entière, à toutes les étapes de la planification et de la mise en oeuvre des programmes de prévention et respectant les différences qui caractérisent les réalités sociales, les cultures et les rôles des hommes et des femmes.
6. Les stratégies de prévention du crime aux échelons national, régional et local devraient s'attaquer aux causes profondes de la criminalité et de la victimisation et aux facteurs qui en aggravent les risques au moyen de politiques appropriées dans les domaines économique et social et dans ceux de la santé et de l'éducation. Lorsqu'il y a lieu, les programmes de prévention du crime devraient être liés à des programmes plus généraux

visant à s'attaquer à la marginalisation et à l'exclusion sociales, l'accent devant être mis en particulier sur les familles et les enfants exposés. Les stratégies de prévention du crime axées sur des groupes qui risquent de devenir des délinquants, spécialement les jeunes, devraient être encouragées et tendre notamment à créer des possibilités d'éducation et d'emploi, à améliorer les logements et à occuper les loisirs.

7. La prévention du crime et de la violence et la promotion de la sécurité de la collectivité devraient être une priorité horizontale dans la planification et la gestion urbaines.

8. Les pouvoirs publics devraient s'attacher à garantir la durabilité de leurs stratégies de prévention du crime, notamment en évaluant la répartition des ressources entre la prévention de la délinquance et les autres éléments du système de justice pénale, pour veiller à ce que des ressources adéquates soient allouées à la mise en oeuvre au moment opportun de programmes efficaces de la prévention du crime et de la victimisation, en définissant clairement les responsabilités en matière de financement, de programmation et de coordination des initiatives de prévention du crime et en encourageant une participation durable de la collectivité.

9. Les rôles des partenaires associés à la mise en oeuvre des programmes de prévention, y compris les services de répression et les spécialistes de la santé, devraient être définis de manière claire et transparente.

10. La loi devrait définir des limites à l'intérieur desquelles peuvent agir les organismes privés de sécurité. Ces derniers devraient, conformément aux normes applicables en matière de droits de l'homme, s'abstenir de tout acte qui, par sa nature même, est incompatible avec l'état de droit et le principe selon lequel le recours à la force est une prérogative réservée à l'État.

11. L'élaboration de stratégies nationales de prévention du crime devraient tendre à encourager la communauté d'objectifs aux échelons local et global.

12. Les mesures de prévention du crime devraient en toutes circonstances être appliquées en conformité rigoureuse avec les dispositions pertinentes du droit international et des normes internationales relatives aux droits de l'homme.

B. Outils et méthodes

13. Les gouvernements devraient créer des conseils spéciaux ou autres organismes spécifiquement chargés de prendre les initiatives requises pour élaborer des plans d'action afin de définir les priorités, d'établir des liens et de coordonner les interventions avec les ministères compétents, d'encourager les partenariats avec les organisations gouvernementales et les milieux d'affaires, le secteur privé et professions libérales aux échelons national, régional et local et de concevoir et de mettre en place les moyens nécessaires pour que les collectivités puissent participer à la solution des problèmes liés à la délinquance.

14. Toute stratégie nationale de prévention du crime doit être de nature à identifier les tendances et les facteurs de risque et être orientée vers l'avenir en encourageant la mise en place de systèmes d'alerte avancée et/ou d'indicateurs que les pouvoirs publics puissent utiliser pour mieux prévenir les différentes manifestations de la criminalité, compte tenu de leurs dimensions à la fois locales et mondiales.

15. Les stratégies de prévention du crime devraient encourager l'élaboration d'un mécanisme de diagnostic rigoureux, d'un plan d'action, d'une stratégie d'application et

d'un système d'évaluation de l'efficacité. Ces tâches devraient faire intervenir les différents secteurs et les partenaires clés de la collectivité, et en particulier les citoyens, en vue d'établir une coalition qui puisse exercer un solide rôle de direction et s'inspirer des pratiques les plus prometteuses.

16. Il faudrait, pour promouvoir la prévention, prendre des dispositions ou renforcer les dispositions existantes pour encourager les mécanismes de médiation et de règlement informel des conflits.

17. Il faudrait élaborer des programmes de prévention de la délinquance situationnelle afin de réduire les risques de victimisation, notamment au moyen de mesures d'aménagement de l'environnement et de surveillance. Ces programmes ne devraient pas réduire indûment la qualité de l'environnement construit ni limiter le libre accès au domaine public ou aux aménagements collectifs ni porter atteinte au droit des personnes à la vie privée.

18. Les stratégies de prévention du crime devraient comporter un élément d'éducation et de sensibilisation dynamiques du public tendant notamment : à diffuser des informations parmi les parties prenantes touchant les stratégies et techniques de prévention les plus efficaces; à faire participer activement la collectivité à la mise en oeuvre de la stratégie sous tous ses aspects; à décrire avec exactitude le problème de la criminalité et à faire connaître les moyens les plus efficaces de s'y attaquer, et notamment les mesures que les citoyens peuvent prendre pour faciliter la mise en oeuvre de la stratégie; et à raffermir la confiance dans les institutions formelles qui constituent le système de justice pénale.

19. La stratégie devrait garantir que les interventions de prévention du crime fassent l'objet d'une évaluation. Les évaluations devraient tenir compte non seulement de l'impact des interventions sur la délinquance mais aussi de leurs avantages de caractère plus général, comme l'atténuation du sentiment de crainte ou le raffermissement de la confiance des parties prenantes dans les processus de solution des problèmes. Il faudrait évaluer aussi les coûts possibles des interventions, par exemple le phénomène de déplacement de la délinquance ou les risques d'atteinte à la vie privée et aux libertés publiques. Dans le cas des interventions prometteuses, les évaluations devraient tendre à trouver le moyen de les améliorer et, grâce à des analyses des coûts et de l'efficacité, à suggérer des mesures pouvant être adoptées pour en assurer la durabilité.

III. Coopération internationale

20. Les États Membres devraient, dans le contexte de la création d'un cadre international pour la prévention du crime, définir en termes clairs et concrets des tâches réalisables tenant compte des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et la prévention du crime, comme la Convention sur les droits de l'enfant (résolution 44/25 de l'Assemblée générale, annexe), la Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes (résolution 48/104 de l'Assemblée générale), les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad) (résolution 45/112 de l'Assemblée générale, annexe), le projet de Déclaration de Vienne sur la criminalité et la justice : relever les défis du XXI^e siècle et le projet de Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

21. La stratégie élaborée devrait être conforme aux autres normes des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale et les renforcer.

22. Il conviendrait de faciliter un échange d'informations au plan international sur les pratiques les plus prometteuses en termes aussi bien d'efficacité que de respect des droits de l'homme.

23. Il faudrait fournir une assistance technique aux gouvernements, conformément aux normes et règles susmentionnées, pour les aider à élaborer et à mettre en oeuvre des stratégies efficaces de prévention du crime et d'amélioration de la sécurité des collectivités aux échelons national, régional et local.
