



NATIONS UNIES



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

Milan (Italie), 26 août—6 septembre 1985

Distr. GENERALE

A/CONF.121/5

31 mai 1985

FRANCAIS

Original : ANGLAIS

Point 4 de l'ordre du jour provisoire

PROCESSUS ET PERSPECTIVES DE LA JUSTICE PENALE
DANS UN MONDE EN EVOLUTION

Document de travail établi par le Secrétariat

TABLE DES MATIERES

<u>Chapitre</u>	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 3	4
I. UN MONDE EN EVOLUTION	4 - 18	4
A. L'évolution socio-économique et la justice pénale	4 - 10	4
B. Criminalité et justice pénale : tendances	11 - 14	6
C. L'appareil de justice pénale et le monde en évolution	15 - 18	8
II. PRISE DE DECISION ET COORDINATION DES ACTIVITES DANS L'APPAREIL DE JUSTICE PENALE	19 - 45	9
A. Le système pris comme un tout	19 - 45	9
1. Conflits d'objectifs	22 - 27	10
2. Circulation de l'information	28 - 35	12
3. Cohérence et rationalité des décisions	36 - 41	13
4. Réaffectation des ressources	42 - 44	15
5. Evaluation des résultats	45	16
III. LA REFORME DES SYSTEMES DE JUSTICE PENALE	46 - 58	17
A. Réformes institutionnelles	46 - 47	17
B. Réformes législatives : criminalisation, décriminalisation, dépénalisation, et procédures de rechange - conséquences pour le système	48 - 58	17
IV. LES ORGANES DE LA JUSTICE PENALE	59 - 84	20
A. La police	59 - 67	20
B. Le ministère public	68 - 71	22
C. La défense et l'aide judiciaire	72	23
D. Le pouvoir judiciaire et les tribunaux	73 - 75	23
E. Les sanctions	76 - 78	25
F. Services chargés de la probation, de la liberté conditionnelle et autres traitements en milieu ouvert	79	25

<u>Chapitre</u>	<u>Paragrapbes</u>	<u>Page</u>
G. Participation du public à la prévention du crime et au processus de justice pénale	80 - 84	26
V. LE ROLE DE LA RECHERCHE, DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE DANS UNE APPROCHE INTEGREE DE LA JUSTICE PENALE	85 - 93	27
VI. CONCLUSIONS	94 - 95	30
Notes		31

INTRODUCTION

1. La nature éternellement changeante du monde est visible dans tous les aspects du fonctionnement complexe de la société, y compris celui du système de justice pénale. Cependant, cette évolution n'est pas la même dans tous les pays et n'y a pas le même rythme. Suivant un processus continu, la vie économique, culturelle et politique des Etats Membres conditionne la structure et le fonctionnement de leurs institutions sociales et juridiques, qui l'influencent à leur tour. La situation économique, la répartition du revenu, l'évolution démographique propre au pays et d'autres facteurs jouent un rôle dans le fonctionnement et l'administration de la justice pénale. En conséquence, le sixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants a souligné dans la Déclaration de Caracas l'importance d'une politique et d'une planification globales en matière de justice pénale. Dans ses résolutions 1 et 2, le Congrès a aussi souligné la nécessité de mieux rassembler et diffuser l'information relative à la prévention du crime et à la lutte contre la délinquance sous tous leurs aspects, et d'adapter l'ensemble de l'appareil de justice pénale à la situation économique et sociale de chaque société à mesure que celle-ci évoluait.

2. A sa septième session, le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance a convenu que le septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants devrait faire porter l'un des points de son ordre du jour essentiellement sur l'analyse du mécanisme de justice criminelle dans son ensemble, dans le contexte de l'évolution des conditions, et qu'il importait de concevoir sans autre retard la justice criminelle comme un système devant tenir dûment compte de la protection des droits de l'homme 2/. En conséquence, sur recommandation du Comité, la question "Processus et perspectives de la justice pénale dans un monde en évolution" a été inscrite à l'ordre du jour provisoire du septième Congrès, que le Conseil économique et social a ultérieurement approuvé par sa résolution 1982/29. Le présent document expose ce thème.

3. Comme il s'agit d'un des cinq points de l'ordre du jour provisoire du septième Congrès portant sur une question de fond, il a été étudié lors des réunions préparatoires régionales du Congrès et a été le thème unique de la réunion préparatoire interrégionale qui s'est tenue à Budapest du 4 au 8 juin 1984. Un congrès international organisé par quatre grandes organisations non gouvernementales qui s'intéressent à la prévention du crime et à la justice pénale s'est tenu à Milan en 1983 et s'est aussi consacré exclusivement à l'étude de cette question, de même qu'un séminaire sur une justice pénale efficace, rationnelle et humaine, organisé en mai 1984 par l'Institut d'Helsinki pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, affilié à l'ONU 3/. Dans le présent document, qui rappelle de nombreuses constatations faites à ces réunions, celles-ci sont appelées respectivement Réunions de Budapest, de Milan et d'Helsinki.

I. UN MONDE EN EVOLUTION

A. L'évolution socio-économique et la justice pénale

4. S'agissant de prévention du crime et de lutte contre la délinquance, l'ONU avait presque toujours axé ses travaux sur la formulation et l'application de

normes et de principes directeurs relatifs à l'administration de la justice et sur la corrélation entre l'environnement socio-économique et la criminalité. Mais l'accent est mis depuis quelque temps sur le fonctionnement du système de justice pénale dans ses aspects quotidiens. On tente dans le présent document de préciser certains traits saillants de ce fonctionnement dans un environnement en évolution et de mettre en lumière certains problèmes particuliers qui exigent des solutions concrètes.

5. Le contexte social et économique est le produit d'un enchevêtrement de causes et d'effets d'où il est difficile de dégager une suite linéaire et simple d'événements. Les vingt dernières années ont vu la société évoluer, surtout du point de vue démographique, à un rythme sans précédent dans l'histoire de l'humanité. Au cours de la période 1975-1980, près de 75 millions d'habitants supplémentaires sont venus chaque année s'ajouter à la population du globe. Selon des estimations récentes, l'accroissement annuel s'élève encore : 76 millions pour la période de 12 mois qui a pris fin en juin 1981, 78 millions pour les 12 mois suivants et, pense-t-on, encore 89 millions entre 1995 et l'an 2000 4/.

6. Le taux d'accroissement de la population est différent suivant la région. Entre 1975 et 1980, il était en Afrique de 3 % par an, le plus élevé du monde. D'autres régions connaissaient un fléchissement du taux d'accroissement naturel par suite de la baisse du taux de fécondité. En Asie du Sud et en Amérique latine, le taux annuel d'accroissement démographique à la fin des années 70 était de 2,3 % et de 2,4 % respectivement. En Asie de l'Est, il était de 1,4 % contre 2,2 % 10 ans plus tôt.

7. La concentration des activités économiques dans les centres urbains, elle-même reconnue généralement comme l'une des conditions nécessaires au développement économique, a provoqué dans les pays des régions en développement un accroissement rapide de la population urbaine. On prévoit que cet accroissement va s'accentuer encore plus vite que celui de la population en général. En 1975, près de 38 %, et en 1980, environ 40 % de la population du monde vivait en zone urbaine; 20 ans plus tôt, l'urbanisation ne touchait que 34 % de la population. Mais ces chiffres mondiaux masquent les disparités entre les différents pays et régions. Dans l'ensemble, les pays développés sont hautement urbanisés, plus de 7 habitants sur 10 résidant en zone urbaine. Dans les pays moins développés, en revanche, moins d'un tiers de la population vivait en zone urbaine en 1980. L'urbanisation devrait se poursuivre au-delà de l'an 2000 et jusqu'en 2025. Les projections indiquent que d'ici à l'an 2000, probablement plus de la moitié de la population mondiale habitera en zone urbaine. Mais si, selon les projections, les populations urbaines doivent atteindre 79 % de la population mondiale totale d'ici à l'an 2000, et 85 % d'ici à l'an 2025 dans les régions les plus développées, on voit aussi à des signes de plus en plus manifestes que l'urbanisation se stabilise dans certains des pays les plus développés.

8. Le fait que le taux de croissance démographique s'élève moins vite que le taux d'urbanisation dans tous les pays sauf les plus développés, est d'une importance particulière pour la justice pénale : dans la plupart des pays, le système de justice pénale est beaucoup trop sollicité dans les villes. Dans une certaine mesure, ce phénomène résulte des différentes façons de traiter les délits, de les enregistrer parfois, suivant qu'il s'agit d'une zone urbaine ou d'une zone rurale. Mais il semble que l'anonymat des grandes villes encourage à recourir en règle à la justice plutôt qu'à des accommodements divers. L'urbanisation peut, en soi, provoquer une demande accrue de services de toutes sortes auprès de la justice pénale,

laquelle aura de ce fait de plus grands besoins. Elle devra être gérée comme un tout, ce qui suppose une planification informée et la coordination des sous-systèmes. En résumé, il apparaît clairement que l'urbanisation croissante peut imposer une charge supplémentaire et des conditions de fonctionnement nouvelles aux organes de la justice pénale, même si la délinquance reste au même taux "réel".

9. Dans les années qui viennent, les différentes régions du monde se caractériseront par une pyramide des âges différente : les régions qui auront la population la plus jeune en 2025 seront l'Afrique et l'Amérique latine, les chiffres médians étant respectivement 21,8 et 29,8 ans. Chacun des changements de la répartition de la population modifie le processus de développement et, partant, les stratégies de développement 5/. Par exemple, la modification de la répartition des actifs par âge influence le taux de croissance économique, l'industrialisation et le progrès technologique. La vie économique est influencée par la composition de la population, tout comme la dynamique de la croissance démographique est liée à l'évolution économique. Actuellement, il est difficile de prédire avec certitude l'effet que ces processus auront sur le fonctionnement de la justice pénale. Mais l'expérience acquise indique que des facteurs comme le taux de chômage et la taille de la population active affectent directement les organes de l'appareil de justice pénale, en raison tant de la course à l'emploi que, conséquence logique, du peu d'emplois offerts aux détenus et ex-détenus, et peut-être du fait du grand nombre de délits enregistrés.

10. On considère traditionnellement que l'urbanisation, le chômage et la pauvreté ont une part dans le taux de criminalité. En 1980, près de 800 millions d'habitants de pays sous-développés avaient, selon les estimations, un revenu annuel par tête de moins de 150 dollars (de 1975), et ce nombre devrait augmenter de 30 % d'ici à l'an 2000. Suivant la façon dont se fera la répartition des revenus dans le monde et l'évolution du produit national brut dans chaque pays, la pauvreté sera plus ou moins responsable de la criminalité, tant chiffrée globalement que par type de délit. La relation entre migration - généralement provoquée par la pauvreté ou le chômage - et criminalité semble assez nette. Toute mesure sociale réduisant la migration forcée ou massive réduira probablement la criminalité, et de ce fait, la charge imposée à l'appareil de justice pénale, tandis qu'une migration plus importante peut aggraver cette charge à proportion.

B. Criminalité et justice pénale : tendances

11. Les données que les Etats Membres ont présentées en réponse au questionnaire relatif à la deuxième enquête des Nations Unies sur les tendances de la criminalité, le fonctionnement des systèmes de justice criminelle et les stratégies en matière de prévention du crime fournissent des exemples de la manière dont augmentent la charge de travail des organes de justice criminelle et les ressources qui y sont consacrées. Voici le cas de deux pays :

- a) Le premier est un pays développé dont les statistiques de la criminalité et de la justice pénale indiquent des caractéristiques typiques de bien d'autres pays développés et qui a lui-même une culture homogène et une société stable. Du début de 1975 à la fin de 1980, la population a augmenté d'environ 1 %, mais le nombre de délits enregistrés est de plus de 20 %, le nombre des détenus de sexe masculin de près de 20 % et celui des personnels de police d'environ 10 %.

Si ces taux devaient rester inchangés jusqu'à l'an 2000, compte non tenu des autres changements démographiques, il pourrait y avoir dans ce pays environ 1 400 000 délits enregistrés (contre 762 000 en 1975), 7 500 détenus de sexe masculin (contre 4 000 en 1975), et près de 28 000 employés des services de police (contre un peu plus de 18 000 en 1975). Les conséquences, rien que du point de vue de ce qu'il en coûterait à l'économie nationale, sont inquiétantes; et il importe de noter que le supplément de ressources nationales nécessaires ne sera pas destiné à faire face à la brutale élévation des chiffres d'une catégorie particulière mais à un accroissement marginal modeste et régulier. Il se peut aussi que le taux d'accroissement de la criminalité s'abaisse naturellement et n'atteigne jamais les niveaux prédits. Mais il faut soit que cette transformation intrinsèque s'opère, soit qu'une stratégie explicite soit conçue pour résoudre le problème;

- b) L'autre exemple est celui d'un pays en développement dans lequel la population a augmenté de près de 20 % au cours de la période de six ans sur laquelle portait l'enquête. En raison des grandes différences entre les taux de criminalité enregistrés dans les divers pays en développement, il n'en existe pas qui soit représentatif de l'ensemble. Entre 1975 et 1980, ce pays a connu un accroissement d'environ 46 % pour les délits enregistrés, d'environ 10 % pour les détenus du sexe masculin, et d'environ 36 % pour les personnels de police. Si ces taux devaient rester inchangés jusqu'à l'an 2000, il y aurait, dans ce pays, quelque 29 000 délits enregistrés (contre 9 000 en 1975), 14 000 détenus de sexe masculin (contre 8 500 en 1975) et 13 500 employés des services de police (contre à peine plus de 4 500 en 1976). Les remarques faites dans le paragraphe précédent s'appliquent parfaitement à ce cas, pourtant bien différent.

12. Prenons un exemple au niveau régional, les données les plus complètes concernent l'Europe occidentale. Elles indiquent que, d'après des estimations prudentes, le taux des délits enregistrés pourrait s'élever de plus de 25 % si les tendances constatées entre 1975 et 1980 restaient les mêmes jusqu'à l'an 2000. Plus grave encore, le nombre de détenus, disons de personnes privées de liberté d'une manière ou d'une autre, pourrait atteindre près de 500 000. Entre 1975 et 1980, ce nombre était passé de 170 000 à environ 230 000. Ces chiffres suffisent à montrer qu'il pourrait être nécessaire de construire un grand nombre de prisons, non pas simplement en remplacement, mais en supplément des installations existantes.

13. Au niveau interrégional, le nombre total de délits enregistrés dans les 50 pays qui ont fourni des données complètes pour la période 1975-1980, s'est élevé de près de 20 %. Si ce taux d'accroissement devait rester inchangé, le taux de criminalité pourrait presque doubler d'ici à la fin du siècle, et dans ces 50 pays, on pourrait envisager de voir le nombre des délits enregistrés s'élever à 60 millions. On observe pour le nombre de personnes détenues un accroissement légèrement inférieur (16 %), mais suivant des estimations prudentes dans les 46 pays qui ont fourni des données, ce nombre doit passer de un million à plus de 1,5 million. Ces chiffres pourraient encore s'élever si l'on tient compte des faits suivants :

- a) Le nombre d'employés des services de police continue à s'élever (1,5 million dans 25 pays en 1975 et 1,75 million dans les mêmes pays en 1980), tendance qui pourrait aboutir au chiffre de 2,5 millions d'ici à l'an 2000;

- b) Le nombre d'employés des services de police, en tant que proportion de l'ensemble des travailleurs, s'est élevé de près de 14 % pendant la période étudiée, alors même qu'à cette époque le chômage augmentait dans la plupart des secteurs, ainsi que la taille de la population active;
- c) Dans l'ensemble, la proportion des personnes appréhendées en 1980 qui ont finalement été privées de liberté d'une manière ou d'une autre est légèrement supérieure à ce qu'elle avait été en 1975, ce que l'on peut considérer comme l'indication d'une tendance.

14. De tout cela se dégage l'enchaînement suivant : délits enregistrés plus nombreux, services des polices plus étoffés pour présenter les cas à l'appareil de justice pénale, tendance à recourir davantage à l'emprisonnement et besoins considérablement accrus en ce qui concerne les installations judiciaires et pénitentiaires.

C. L'appareil de justice pénale et le monde en évolution

15. Appareil de justice pénale et environnement socio-économique s'influencent de diverses manières 6/ dont voici quelques exemples : l'appareil de justice pénale renvoie à la société ses "produits" - dont les plus visibles sont les délinquants élargis - et donne en même temps au citoyen le sentiment qu'il est à l'abri des délits, sans que soient lésés pour autant les droits fondamentaux de la personne, tant pour ce qui est des délinquants qu'en ce qui concerne le public. Bien que l'on voie dans le personnel des organes de justice pénale des spécialistes, il s'agit de citoyens ordinaires dont les attitudes et les valeurs sont influencées par le climat social dans lequel ils baignent. Les modifications de l'environnement social se répercuteront donc dans la façon dont travaille ce personnel et, partant, tout l'appareil de justice pénale. Il y a de grandes chances pour que l'organisation de cet appareil copie les structures et hiérarchies administratives courantes dans les autres secteurs sociaux. Par exemple, si ces structures se caractérisaient à l'époque où les organes de justice pénale ont été mis en place par une forte hiérarchisation, on retrouvera vraisemblablement la même hiérarchisation dans l'organisation de ces organes. Si plus tard de nombreuses organisations se conformaient à des modèles plus égalitaires, il y a lieu de penser que les systèmes de justice pénale évolueraient dans le même sens, bien qu'avec un certain retard probablement.

16. Il existe aussi des interactions d'ordre tant social qu'économique, moins évidentes et à plus long terme, entre le système et l'environnement social, mais les effets de cette influence mutuelle sur la justice pénale n'ont pas fait l'objet d'études approfondies. Ainsi, du fait que le personnel des prisons tout comme les détenus, ou la police tout comme ses "clients", sont par ailleurs des citoyens ordinaires, leur travail et leurs attitudes dans le système et en dehors, tiennent au milieu social d'où ils sont issus, avec ses valeurs politiques ou idéologiques particulières. Si l'on peut évaluer la mesure dans laquelle le système de justice pénale accepte ces valeurs et les assimile ou les rejette au contraire, on saura peut-être s'il est assez ouvert aux besoins du monde extérieur.

17. De même que le système de justice pénale influence l'environnement social - par exemple, par l'information et les impressions qu'il donne sur l'état de la criminalité et par la façon dont la société réagit - de même il influence

imperceptiblement le secteur économique. La modification de l'environnement économique et politique d'un pays peut faire naître de nouveaux délits, par exemple lorsque sont adoptées des lois énonçant telle ou telle interdiction; il peut s'agir de certaines transactions sur les devises ou de la vente de certains produits, opérations licites jusqu'alors. La façon dont les différents organes judiciaires appliqueront ces lois peut orienter le point de vue du grand public sur ce qui est et n'est pas acceptable, et donc l'inciter plus ou moins fort à rapporter les faits incriminés et encourager plus ou moins la police à consigner ces faits et à y donner suite. En fin de compte, le nombre des délits enregistrés pourra s'en trouver modifié, toute hausse de ce chiffre entraînant vraisemblablement une charge de travail supplémentaire pour l'appareil de justice pénale.

18. Une évolution de la dynamique tant de la criminalité que du processus de justice pénale pose à ceux que concerne l'administration de la justice le problème de savoir comment répondre aux pressions que cette évolution entraîne tout en continuant à assurer les services avec équité, humanité et rapidité. Suivant que ce problème est plus ou moins bien résolu, la vie de la société se déroule dans une paix plus ou moins grande sur les plans pratique et moral. Par exemple, dans toutes les sociétés modernes, la loi est violée dans des proportions qui dépassent les moyens de l'appareil de justice pénale. Il faut prendre des décisions sur l'ampleur du contrôle que doivent exercer les autorités en place et sur les ressources à affecter à la répression des divers types de violation, en respectant les niveaux de tolérance de la population.

II. PRISE DE DECISION ET COORDINATION DES ACTIVITES DANS L'APPAREIL DE JUSTICE PENALE

A. Le système pris comme un tout 7/

19. Le fonctionnement des différents organes chargés d'appliquer la politique de divers pays en matière de justice pénale a fait l'objet de multiples études ces dernières années. Ces organes sont principalement la police, le ministère public, les divers tribunaux, les services d'application des peines, privatives de liberté ou non (ces dernières étant principalement la probation et la libération conditionnelle). Une question qui revient souvent dans les débats est la suivante "dans quelle mesure ces organes constituent-ils un système et peuvent, de ce fait, être étudiés d'un point de vue systémique" ?*. La question de savoir si les organes de justice pénale constituaient un système, et dans quel sens, a aussi été étudiée à la Réunion de Budapest et la principale conclusion a été que, bien que le terme "système", dans son sens strict ou envisagé d'un point de vue trop technique, puisse prêter à confusion, le concept restait important et utile à l'élaboration d'une politique de la justice pénale. On a évoqué la possibilité d'utiliser l'expression "approche intégrée de la justice pénale", qui met en avant le même concept sous un angle légèrement différent. On propose donc de retenir le terme "système" et d'analyser le fonctionnement de la justice pénale d'un point de vue systémique en vue surtout d'accroître et de faciliter la coordination des activités des divers organes pour intégrer les objectifs et priorités de chacun en un système unique 8/.

* Le terme "systémique" sert à souligner le fait que l'ensemble à l'étude a, à beaucoup d'égards, les caractéristiques d'un système complet. Le terme "systématique" est moins précis et peut apparaître comme synonyme de "ordonné" ou "bien organisé".

20. L'un des problèmes que pose la méthode systémique tient au fait que dans presque tous les pays les organes de justice pénale n'ont pas été créés en tant qu'éléments liés les uns aux autres, mais ont pris forme séparément, pour répondre à différents besoins, ce qui signifie qu'ils sont responsables devant des autorités différentes et dépendent financièrement de différents dispensateurs des deniers publics. Financés et agissant par tradition indépendamment les uns des autres, ces organes - comme il est naturel et peut-être même inévitable - ne se soucient pas de la façon dont les autres opèrent. L'intérêt que représente l'approche systémique vient probablement de ce que l'on a mieux ressenti l'inefficacité à laquelle aboutit une telle indifférence à la coordination, et la qualité de justice médiocre qui en résulte. Se pose alors une autre question centrale, à savoir : "Qui est à la tête du système de justice pénale dans son ensemble ?" Mais aucune autorité, en tout cas dans la plupart des pays, n'est clairement et complètement responsable de l'administration de la justice. Peut-être cette absence de contrôle global, qui est inhérente au système, est en fait le prix inévitable d'une administration indépendante et désintéressée de la justice. La division du système de justice pénale en éléments indépendants est peut-être nécessaire; elle est bénéfique à bien des égards, mais a aussi de nombreux effets secondaires qui sont autant de problèmes.

21. L'examen, effectué d'un point de vue systémique, de la coordination au sein des organes de justice pénale et entre eux, montre qu'ils se posent surtout dans les domaines suivants : a) conflits d'objectifs aussi bien à l'intérieur des organes qu'entre eux; b) circulation de l'information; c) rationalisation des activités de la justice pénale; d) choix dans l'affectation des ressources; e) mesure des résultats.

1. Conflits d'objectifs

22. Les différents éléments de la même structure ou organisation ont souvent des objectifs différents et donc des priorités choisies ou imposées différentes. Dans certains cas, ces différences n'empêchent pas le système de fonctionner dans son ensemble car les domaines de responsabilité ne se chevauchent pas. De même, la façon d'opérer d'un élément n'affecte pas le fonctionnement d'un autre tant que l'un ne dépend pas de l'autre pour ses informations ou ses ressources. Mais le système de justice pénale est l'un de ceux dans lesquels un élément, en donnant priorité à un secteur de travail particulier, peut empêcher qu'un autre ne réalise ses objectifs prioritaires. Les domaines de responsabilité des organes dans la réalisation des objectifs généraux du processus de justice pénale se recouvrent et des conflits naissent quand, en poursuivant ses objectifs propres et en travaillant selon ses méthodes propres, le premier organe crée de graves difficultés à l'autre. Alors, le premier adopte d'autres priorités ou cherche à les réaliser par d'autres moyens, ou c'est le deuxième qui doit changer de priorités et peut-être se contenter de résultats moins satisfaisants; ou encore les deux organes entrent en conflit, chacun voulant imposer ses priorités. C'est ce qui peut se produire lorsqu'il n'y a pas coopération ou pour d'autres raisons qui conduisent au même résultat. Il est depuis quelques années de plus en plus admis que les conflits d'objectifs sont la source de graves problèmes dans l'administration de la justice pénale.

23. Certains de ces conflits peuvent être inhérents au fonctionnement de la justice pénale, mais il est possible, sinon de les supprimer totalement, du moins de les atténuer. D'autres peuvent résulter de l'agencement des divers rouages et disparaître si cet agencement est modifié, y compris par adoption

d'autres méthodes de communication. Il peut s'agir de transformations radicales aux conséquences lointaines ou d'un "réglage" précis, guère plus 9/.

24. Voici quelques exemples de conflits d'objectifs rencontrés dans la pratique, le quotidien, de l'administration de la justice pénale. On pense en général que la police s'intéresse en premier lieu à la dissuasion et à une prévention interventionniste de la criminalité, le personnel chargé de la probation et de la liberté conditionnelle se préoccupe avant tout de réinsertion et, à partir d'une information différente, voit le délinquant sous un jour tout à fait autre. Les agents de ces deux services risquent, pris un à un et collectivement, d'avoir des avis divergents sur le bien-fondé des mesures ou décisions, car ils ont des priorités différentes et incompatibles; parfois, naturellement, il n'y a pas le moindre désaccord. Autre exemple : en procédant à une arrestation, la police peut chercher d'abord à attirer l'attention sur la solution apparente d'un cas par l'arrestation d'un suspect. Les poursuites ou la condamnation dont le délinquant fait l'objet par la suite ne sont souvent qu'un objectif secondaire. Dans le cas de la justice pour mineurs, le conflit d'ordre fondamental entre la nécessité de protéger le public des délinquants dangereux et le souci très répandu des droits et du bien-être des délinquants est beaucoup plus aigu que lorsqu'il s'agit d'adultes 10/.

25. Certains de ces conflits peuvent paraître inhérents à l'administration de la justice pénale telle qu'elle est organisée aujourd'hui. Dans de nombreux pays, les policiers protestent, quel que soit leur rang : "nous les attrapons et les autres les lâchent ou les relâchent", cependant que le personnel des prisons se plaint que les détenus sont condamnés à des peines beaucoup trop longues par rapport à ce qu'ils ont fait et dit que "les prisons sont surpeuplées". De leur côté, sous la pression de l'opinion publique, les juges condamnent à des peines de plus en plus longues.

26. Le conflit d'objectifs existe aussi au sein même des organes. Par exemple, L'une des grandes priorités des forces de police est actuellement d'améliorer leur réputation et leur image grâce à une "police par la communauté". Cette méthode met l'accent sur les relations communautaires et sur la "police par consentement". Parallèlement, ce même service de police ou un service voisin peut mettre en place des équipes ou groupes spécialisés que l'on charge des criminels particulièrement difficiles ou dangereux. Ces groupes ne mettent pas au premier rang l'opinion du public sur l'utilisation qu'ils font de la force. Les actions d'un groupe peuvent donc réduire ou anéantir les résultats que recherche l'autre. Les conflits d'objectifs dans les situations quotidiennes tiennent souvent à ce que les différents organes, services, ou même individus, assignent chacun une valeur différente aux différentes démarches possibles et évaluent le délinquant en conséquence. Lorsque le "traitement" est largement accepté comme l'objectif le plus élevé d'un système carcéral, les heurts entre personnel chargé du traitement et personnel chargé de la sécurité sont courants. La question de savoir jusqu'où l'on peut sacrifier la sécurité dans une prison aux conditions qui paraissent nécessaires à un traitement et une réinsertion efficaces des prisonniers ne date pas d'hier.

27. On n'a pas fait d'études assez précises pour reconnaître parmi ces conflits ceux qui sont insolubles par nature et ceux qui résultent d'un type particulier d'organisation ou de structure et la recherche dans ce domaine est relativement récente. L'élaboration d'une approche intégrée pour un système de justice pénale coordonné progressera presque certainement lorsqu'on aura étudié les intérêts concurrents au sein des différents organes et entre eux, et la façon dont sont établies les priorités en conflit. Dans l'intervalle, il importe pour toute réforme de la justice pénale, de connaître les conflits d'objectifs qui lui sont propres et d'en tenir compte.

2. Circulation de l'information

28. Dans un ensemble constitué complexe, la circulation de l'information est un facteur d'efficacité déterminant. Or, il y a dans le fonctionnement du système de justice pénale un obstacle particulièrement puissant à cette circulation. Le terme même d'"information", qui peut avoir un sens différent suivant le contexte, peut être à l'origine de malentendus. En justice pénale, il est parfois synonyme de "preuve" que l'on présente au tribunal pour lui permettre de décider de la condamnation ou de l'acquittement du suspect. Il peut aussi désigner des données sur la situation présente ou passée du délinquant ou de la victime, données utiles aux responsables du traitement à appliquer au délinquant condamné. Enfin, il peut désigner des données relatives aux décisions en matière de gestion et d'orientation, comme c'est le cas dans la plupart des ensembles constitués complexes. Dans les pages qui suivent, le terme est appliqué surtout à ces deux dernières catégories de données, car du point de vue juridique de la présentation de preuves, chaque cas doit être examiné dans le contexte unique qui lui est propre 11/.

29. Par tradition, chaque organe, avec ses services, tache de résoudre ses problèmes grâce à l'information qu'il a déjà, sans plus. On n'a jamais cru important de communiquer l'information à d'autres organes, sauf dans le cas des dossiers de délinquants qui ne servent plus à l'organe qui les détenait, mais, avec les progrès fulgurants que la technologie de l'information enregistre depuis une dizaine d'années, les choses pourraient bien changer du tout au tout. Il sera plus facile d'amortir les effets de cette transformation et de s'en servir utilement si l'on s'y est préparé 12/.

30. Les conséquences de cette nouvelle technologie sur la justice pénale sont difficiles à évaluer. En partie du fait des raisons historiques et traditionnelles déjà mentionnées, les appareils de justice pénale ont tardé à investir dans des systèmes globaux d'information, contrairement à ce qui s'est passé pour d'autres secteurs de l'administration publique, comme la santé. Les pays en développement seront peut-être mieux placés pour utiliser les innovations, là où il n'y a pas lieu de modifier une structure solidement implantée. Jusqu'à récemment, le coût et la fragilité de cette technologie en avaient limité l'usage à quelques pays seulement 13/. Cependant, on trouve maintenant à des prix beaucoup moins élevés qu'il y a seulement cinq ans des systèmes de stockage et de recherche de données extrêmement robustes, capables de résister à des climats et autres conditions d'environnement très variés. Selon toute probabilité, leur souplesse d'utilisation va progresser encore et leurs prix continuer à baisser. Ainsi, des mesures et des pratiques - hors de portée, même des pays développés en 1975 - permettant de collecter, analyser et utiliser les données et de faire circuler l'information dans les systèmes de justice pénale, deviendront progressivement possibles et feront probablement partie de l'administration normale de la justice dans la plupart des pays d'ici à 1990 ou peu après. L'expérience est limitée mais le septième Congrès peut être une bonne occasion d'étudier le problème de la circulation de l'information avant qu'il ne submerge les systèmes de justice pénale de la plupart des pays 14/.

31. Une bonne circulation de l'information est, selon la science de la gestion, l'un des moyens les plus efficaces de limiter les conflits d'objectifs, car elle met au grand jour des conflits jusqu'alors occultés ou latents. Comme la première chose à faire en l'occurrence consiste à préciser et à décrire clairement ces conflits, la circulation de l'information est essentielle à l'élaboration d'une approche intégrée de la justice pénale.

32. Mais il peut y avoir aussi bien pléthore que pénurie d'information, c'est pourquoi il ne faudrait pas voir dans la seule circulation d'informations la solution simple ou suffisante des problèmes que pose la mise en place d'un système de justice pénale coordonné, surtout s'agissant des décisions en matière de gestion ou d'administration, qui sont complexes. A la réunion d'Helsinki, il a été fait état de recherches selon lesquelles le nombre d'informations relatives à une décision dont un décideur était capable de tenir compte était limité. L'esprit humain ne peut traiter séparément plus de sept ou huit informations relatives à une certaine décision à un moment donné, conclusion qui a été confirmée dans plusieurs domaines de recherche différents. On comprend encore mal par quel processus psychologique l'information en excès est négligée, mise de côté, mais l'enseignement pratique à en tirer est que s'il est vital de transmettre l'information, il est aussi extrêmement important de la sélectionner.

33. Ce problème ne doit cependant pas faire oublier que le premier besoin à satisfaire est celui d'une information suffisante. La surabondance n'a été mentionnée que pour montrer que les problèmes continueront à se poser une fois passé le seuil de la "suffisance". Si toute l'information disponible sur les individus, ou sur chaque élément du système de justice pénale, devait être transmise, le système serait noyé sous toute une quantité d'informations non traitées et potentiellement inutiles. Un bon système de justice pénale coordonné doit donc surtout disposer non seulement d'un circuit de transmission de l'information mais aussi de différents agents capables de trier l'information réellement utile, puis de l'utiliser pour atteindre les objectifs du système, aussi bien s'agissant des décisions sur des cas individuels que des décisions concernant la gestion comme, par exemple, l'affectation des ressources.

34. Même lorsque l'on a reconnu la nécessité de fournir des informations à d'autres organes, le temps et les efforts demandés peuvent constituer un fardeau pour l'organe chargé de la transmission. Il y aurait donc lieu d'inciter d'une manière ou d'une autre les différents organes à échanger leur information, par exemple en montrant que l'opération comporte des avantages mutuels ou répond à une logique reconnue par tous.

35. On dit souvent que l'information devrait être aussi largement répandue que possible, mais la protection de l'information confidentielle sur les personnes soulève des problèmes. C'est pourquoi il faut s'assurer que l'information utile est transmise sans restriction mais qu'il existe un contrôle strict des personnes qui y ont accès, du moment où elle est donnée et des circonstances dans lesquelles elle est donnée. Problème parallèle également important, la valeur de l'information dans l'établissement de la preuve doit être clairement établie, surtout si les données concernent la vie privée des individus ou sont transmises par un système informatisé.

3. Cohérence et rationalité des décisions

36. La pertinence des informations fournies est une des conditions indispensables à la rationalité de tout système complexe, notamment celui de la justice pénale. Le terme "rationalité" pouvant avoir différentes acceptions, aucune définition unique ne vaut à l'égard de tous les critères ni de tout le monde.

37. La notion de rationalité dans les systèmes de justice pénale recouvre essentiellement l'idée d'un lien évident entre les décisions, du caractère logique de celles-ci et de l'interprétation cohérente des données et

réglementations. La rationalité des systèmes de justice pénale peut donc être pratiquement définie de quatre façons différentes au moins, comme indiqué ci-après. Les deux premières définitions se rapportent à la rationalité des décisions judiciaires et autres et des jugements prononcés dans chaque espèce; les deux autres envisagent la rationalité des liens d'ordre administratif entre les divers organes de la justice pénale :

- a) Cohérence quant à l'application des principes de droit à des cas identiques, et à la qualification des faits au regard de la loi pénale;
- b) Cohérence des décisions judiciaires garantissant le traitement uniforme d'espèces identiques;
- c) Efficacité et réduction au minimum des retards et des hiatus de la coordination administrative entre organes de la justice pénale;
- d) Cohérence de l'expression des principes généraux de la justice pénale dans les politiques concrètes de justice pénale, eu égard notamment à la limitation des ressources disponibles pour le traitement de chaque espèce, et donc à la nécessité de prévoir un éventail de sanctions.

38. Le souci de rationalité, loin d'être un luxe théorique, détermine pratiquement la manière dont les décisions sont prises dans le système de justice pénale. La rationalité des décisions prises dans chaque espèce implique que soient élaborées des directives propres à aider les juges et le parquet à faire une application cohérente de la loi et des sanctions pénales à des actions pénales distinctes. Le parquet doit faire face à la difficulté de suivre une ligne cohérente lorsqu'il décide de l'opportunité d'engager des poursuites judiciaires, des chefs d'accusation et des réquisitions. La cohérence des décisions du parquet peut être plus facilement obtenue dans les pays dotés d'un ministère public national et la cohérence des jugements peut être favorisée par le droit reconnu au parquet de faire appel contre les décisions judiciaires.

39. Pour les juges, le problème de la rationalité concerne non seulement l'interprétation cohérente de la loi, mais aussi l'application cohérente des sanctions pénales aux cas d'espèce. Cette cohérence - indissociable de toute définition de la justice - est d'autant plus difficile que la loi écrite a presque toujours un caractère réducteur par rapport aux comportements qu'elle vise à réglementer ou, en fin de compte, sanctionner. Un tel décalage est pratiquement inévitable, du fait que la loi elle-même ne cesse d'évoluer sous l'effet de facteurs comme de nouvelles définitions des exigences sociales et des droits individuels, des mouvements de l'opinion et du développement économique. Le problème de la rationalité des décisions des tribunaux et du parquet est amplifié par la nécessité de synthétiser et rapprocher l'ensemble des données d'un dossier individuel pour les réduire à une alternative simple, quant à l'opportunité d'engager des poursuites ou non, de condamner ou non, d'incarcérer ou non. Les difficultés nées de l'application des qualifications tranchées de la loi à l'infinie diversité des comportements humains sont bien connues, mais aucune solution définitive n'a encore été proposée.

40. S'agissant de l'efficacité administrative, certains aspects du fonctionnement de l'appareil de justice pénale ont subi l'effet des nouvelles technologies de l'information. La qualité et la cohérence des courants d'information

sont indissociables de la rationalité du système dans son ensemble, un facteur déterminant des décisions étant la quantité de données fournies aux personnes chargées de les prendre et leur mode de présentation. Dans une certaine mesure, tous les systèmes de justice pénale pourraient en définitive prendre une nouvelle forme, car la technologie de l'information exerce son influence propre sur toute structure qu'elle soutient et sert. Les agents qui exploitent cette technologie deviennent source d'influence, de sorte que la rationalité d'un système dépend, jusqu'à un certain point, de la façon dont ils comprennent et font valoir les buts de ce système. Des études relatives à d'autres secteurs ont indiqué que le mode de fonctionnement d'organisations entières a été complètement transformé par l'emploi des technologies de l'information. En particulier, les conflits, irrégularités et incohérences tendent à se révéler beaucoup plus tôt et plus nettement 15/.

41. Pour évaluer la rationalité d'un système, sa capacité d'adaptation à de nouvelles situations doit être prise en compte. Dans les systèmes les plus dynamiques, cette adaptation peut prendre la forme de transformations apparemment automatiques, insoupçonnées ou de revirements lucides des politiques à un certain niveau. Dans les deux cas, il peut s'instaurer une forme d'équilibre du système ou homéostasie. Dans une certaine mesure, cette tendance à l'équilibre semble aussi caractériser les systèmes de justice pénale. Parmi les exemples d'adaptation tacite, on peut citer le refus des jurés ou des juges de condamner une personne incontestablement coupable lorsque les lois en cause sont généralement considérées comme trop sévères et punitives, ou improprement invoquées. Peut-être faut-il considérer le raccourcissement des peines et le recours à des peines de substitution pour remédier à la surpopulation dans les prisons en partie comme une stratégie planifiée, et en partie comme une adaptation de facto des politiques. Il y a donc une certaine souplesse des systèmes de justice pénale, qui détermine l'ampleur des transformations qui peuvent être rationnellement opérées. Les technologies modernes de l'information peuvent soit réduire, soit accroître la souplesse du système, selon que les informations qu'elles fournissent conduisent à des décisions qui suppriment ou multiplient les possibilités d'action. La technologie de l'information peut donc, en définitive, transformer l'interprétation d'une politique rationnelle au stade de son application. Les responsables de la planification et de l'évaluation des appareils de justice pénale, dans leur ensemble, ou ponctuellement, souhaiteront peut-être approfondir cette question.

4. Réaffectation des ressources

42. Il est souvent affirmé que les meilleurs indices des priorités décidées par une administration ou un gouvernement ont un caractère essentiellement budgétaire, c'est-à-dire que l'importance accordée à telle ou telle partie du secteur public peut se mesurer à la part des fonds publics affectés aux activités considérées par rapport aux autres activités. Certes, des activités bénéficiant d'un degré égal de priorité sont, par essence, plus ou moins coûteuses; ainsi, les dépenses d'enseignement par tête tendent à être moins élevées que celles relatives à la santé. S'agissant de la justice pénale, il existe deux séries de problèmes concernant respectivement la proportion totale de fonds publics nationaux alloués à la prévention du crime et à la justice pénale, et le mode de répartition de l'enveloppe allouée entre les organes de la justice pénale 16/.

43. Lors des réunions préparatoires du septième Congrès, plusieurs participants ont signalé que la justice pénale dans son ensemble ne bénéficie que d'un très faible niveau de priorité si l'on en juge par le budget qui lui est alloué par

les gouvernements nationaux. C'est là une question extrêmement importante. Bien que les budgets nationaux relèvent d'une décision nationale, on n'a guère envisagé la question de l'affectation des ressources à l'échelon international. Le septième Congrès souhaitera peut-être examiner les stratégies possibles permettant d'accroître les ressources allouées à la justice pénale. Le caractère politiquement ingrat de tout effort financier important en faveur de la prévention du crime et de la justice pénale devra néanmoins certainement être pris en compte.

44. Dans le cadre d'une approche globale de la justice pénale, il faudra instaurer une communication et une coordination entre différents organes, et les institutionnaliser en vue de formuler des politiques. Cela se traduira à son tour par une transformation des procédures budgétaires, notamment des réaffectations de ressources budgétaires aux différents organes. Ainsi, une modification des priorités assignées à la police pourra entraîner une augmentation du nombre d'arrestations et d'inculpations ou, au contraire, une prévention plus efficace de la criminalité et par voie de conséquence, une diminution du nombre d'arrestations. L'une et l'autre de ces conséquences ont des incidences budgétaires en ce qui concerne les affaires soumises aux tribunaux et, partant, la situation des prisons et d'autres services. Ainsi, un système coordonné de justice pénale implique une certaine forme de budgétisation globale, même s'il ne s'agit que de la circulation de directives et de la transmission de données relatives aux propositions financières de chaque organe. Si un revirement de la politique d'un organe exige des ajustements de fond ou de procédure en ce qui concerne un autre organe, la nécessité d'une coordination préalable est encore plus forte.

5. Evaluation des résultats

45. Alors que les techniques scientifiques de gestion et d'organisation sont de plus en plus employées dans le secteur public, dans des pays parvenus à tous les stades de développement, l'intérêt s'affirme progressivement pour la notion d'évaluation des résultats. Bien que les recherches aient encore un caractère quelque peu spéculatif, et qu'elles soient limitées à un petit nombre de pays, certaines conclusions sont intéressantes. La première, et la plus importante, est que le choix des modes d'évaluation des résultats affectent les priorités et le style d'action de toute institution. Ainsi, si l'efficacité de la police est appréciée d'après le nombre d'arrestations, la police s'attachera avant tout à arrêter des suspects. Si un autre indice de la qualité ou de l'utilité de son action est mis en avant, elle insistera non plus sur les arrestations mais sur les actions se rapportant à ce nouvel indice. Deuxièmement, un grand nombre de facteurs employés pour évaluer les résultats sont eux-mêmes tributaires, au moins en partie, des actions d'organes autres que ceux considérés. La plupart des évaluations de la qualité des services fournis par les prisons sont faussées par le grave phénomène de surpopulation, alors que les autorités pénitentiaires elles-mêmes n'ont guère de prise sur cette surpopulation. Les initiatives qui permettraient d'agir efficacement relèvent en grande partie d'autres autorités, comme le Parquet ou les tribunaux 17/. Enfin, la plupart des évaluations d'efficacité se rapportent à l'action et aux objectifs d'un organe particulier, et non à ceux du système dans son ensemble. A vrai dire, les priorités et l'évaluation des résultats relatifs à un organe ne tiennent pas suffisamment compte, souvent, de ceux d'autres organes. A l'échelon du système de justice pénale dans son ensemble, aucun objectif global n'a été expressément formulé, de sorte qu'il reste à mettre au point une évaluation des résultats de l'ensemble du système.

III. LA REFORME DES SYSTEMES DE JUSTICE PENALE

A. Réformes institutionnelles

46. La réforme institutionnelle la plus courante permettant d'améliorer les systèmes de justice pénale consiste à créer des instances particulières chargées de coordonner l'action des différents organes de la justice pénale en organisant, par exemple, des réunions communes occasionnelles. Les participants aux réunions préparatoires régionales ont cité des exemples d'instances de ce type, comme celles créées dans un pays latino-américain, qui comprend des représentants des ministères de la justice et de l'intérieur, de la Cour suprême, du Conseil d'Etat et de divers organes sociaux 18/. Dans plusieurs pays socialistes européens, outre certaines instances particulières de coordination, d'autres conseils de coordination - dotés de fonctions interministérielles mais responsables devant un des principaux organes centraux chargés du maintien de l'ordre public - ont aussi été créés. Certains pays d'Europe occidentale ont entrepris de constituer des groupes de travail spécifiques chargés d'étudier en détail une réforme de la justice pénale 19/.

47. L'évaluation scientifique de l'efficacité de telles réformes institutionnelles pour améliorer la coordination au sein des systèmes de justice pénale pourrait aider tous les gouvernements intéressés à apprécier l'opportunité, dans leur cas propre, d'adopter des politiques parallèles. Un des principaux thèmes des débats sur cette question au septième Congrès sera probablement la réalisation de réformes institutionnelles de la justice pénale par l'application des idées, notions et techniques examinées au chapitre II aux organes décrits au chapitre IV du présent document.

B. Réformes législatives : criminalisation, décriminalisation, dépénalisation, et procédures de rechange - conséquences pour le système

48. Les réformes institutionnelles sont souvent précédées d'une action législative, visant à réglementer l'existence et le fonctionnement des organes chargés de coordonner les activités en matière de justice pénale. Dans de nombreux pays, la réforme législative est un processus continu, qui peut soit suivre soit précéder l'évolution socio-économique.

49. Dans certains cas, le législateur, pressé par l'opinion publique de légiférer pour réglementer tel ou tel phénomène, semble tabler sur une action législative pour résoudre les problèmes. Il reste que quelques actions législatives seulement entraînent les effets escomptés; les autres, soit sont inutiles, soit aggravent le problème initial. Les retournements législatifs dans de nombreux pays en ce qui concerne la consommation de drogue, la sexualité et l'avortement en sont de bons exemples.

50. Ceux-ci pourraient être complétés par une multitude d'autres exemples qui font ressortir les conséquences imprévues de l'adoption d'une nouvelle législation criminelle. La Réunion de Budapest a conclu à ce propos :

"Pour assurer un développement socio-économique aussi exempt que possible de criminalité, il n'était pas toujours indispensable d'élaborer une nouvelle législation. Au contraire, le plus souvent, des mesures administratives et une adaptation des plans de développement permettraient de mieux atteindre cet objectif" 20/.

51. Il s'ensuit que pour que des réformes législatives en matière pénale règlent les problèmes réels, au lieu d'en créer, il faut que la loi pénale elle-même continue de viser à plus de souplesse et de pertinence. Il faut surtout qu'elle s'adapte davantage aux besoins et aux aspirations véritables du peuple, et ne modèle, ou ne s'efforce de modifier les comportements sociaux que dans la mesure où cela est socialement, économiquement, politiquement ou culturellement nécessaire dans l'intérêt de la population. Toute réforme de la justice pénale doit être soigneusement planifiée et appliquée. Au cours de la réunion préparatoire latino-américaine, qui a eu lieu à Sant José (Costa Rica) du 10 au 14 octobre 1983, les participants ont souligné que : "pour respecter les principes de la légalité et de l'infailibilité de la loi, il fallait procéder très lentement aux réformes concernant la législation et la justice pénales" 21/. Les participants ont déploré que des obstacles d'ordre financier empêchent une planification et une mise en oeuvre satisfaisantes des réformes en matière de justice pénale.

52. Les participants à la Réunion de Budapest ont souligné les dangers d'actions précipitées ou irréfléchies quant à d'éventuelles transformations affectant les processus de criminalisation, décriminalisation, dépénalisation et procédures de rechange, la décision à adopter ayant un aspect autant éthique que d'opportunité. Les idéaux de justice, d'équité et de traitement humain des délinquants doivent rester au coeur de toute proposition de modification des politiques de justice pénale 22/. Si les considérations d'efficacité et d'opportunité concourent à élever les niveaux de justice, d'équité et de traitement humain des délinquants dans le système de justice pénale dans son ensemble, et si le fonctionnement sans heurts de l'appareil de justice pénale lui permet de remplir ses hautes fonctions au prix d'un minimum de gaspillage et d'efforts inutiles, l'efficacité en soi ne doit pas être le but ultime. La décision de criminaliser, décriminaliser ou dépénaliser influe sur le bon fonctionnement du système de justice pénale tout comme les effets secondaires, involontaires ou imprévus des propositions de transformation des politiques ou procédures de justice pénale. Il faut donc procéder à une évaluation continue, d'autant plus nécessaire que la planification de la recherche et des politiques en matière de justice pénale est encore peu avancée et qu'il existe peu de données sur les effets spécifiques de revirements délibérés des politiques dans certains pays.

53. Pour mesurer les effets de tels revirements dans le temps, il est essentiel de disposer d'une forme quelconque de base de données; une série statistique chronologique semble préférable, bien qu'on puisse concevoir d'autres types d'instruments d'analyse. De nombreux pays ont au cours des dernières décennies, appliqué à titre expérimental des peines de substitution à l'incarcération ou aux amendes. L'éventail de ces peines substitutives, et les résultats constatés, tant sous l'angle de l'allègement des rôles et de la réduction de la charge de travail à l'intérieur du système, que sous celui du récidivisme individuel dans le cadre de ce régime de peines de substitution, pourraient être étudiées pour faciliter la planification future. Le septième Congrès souhaitera peut-être étudier les expériences nationales en matière de criminalisation, décriminalisation, dépénalisation ou de procédures de rechange, ou encore de recours à des peines substitutives.

54. On s'est beaucoup attaché à la question des solutions de rechange à l'incarcération sous leurs multiples formes. Le recours à des solutions de rechange supplémentaires allégerait la charge de travail de nombreux organes, tout en atténuant la stigmatisation des délinquants. Dans de nombreux pays, l'existence de solutions de rechange est un problème en soi. A La réunion préparatoire régionale pour l'Afrique, tenue à Addis Abeba du 28 novembre au 2 décembre 1983, on a souligné qu'avant de pouvoir appliquer des solutions de

rechange, il fallait en créer, ce qui exigeait une expérience spécialisée, ainsi qu'une certaine forme de coopération technique 23/.

55. Bien que les procédures formelles soient la règle, même dans les sociétés qui s'efforcent de modifier la structure de la justice pénale héritée de l'époque coloniale, de nombreux pays s'intéressent de plus en plus au recours éventuel à des procédures informelles. La Réunion de Budapest a recommandé que le septième Congrès examine à cet égard "les questions de responsabilité, de pouvoir d'appréciation, de voies de recours et de garantie des droits des délinquants aussi bien que des victimes..." 24/. L'expérience africaine laisse penser, par exemple, qu'un dispositif de contrôle des procédures informelles de règlement des différends pourrait remédier aux abus éventuels liés à de telles procédures 25/. On a laissé entendre qu'il fallait procéder à une analyse précise de l'utilité éventuelle des procédures informelles pour les appareils de justice pénale, tant des pays développés que des pays en développement. Cette analyse devrait être axée sur la question de savoir à quel point ces procédures sont propres à un pays, transposables à des cultures analogues, ou, éventuellement, d'application universelle. L'indemnisation des victimes est un des aspects de cette question.

56. Peut-être une approche plus sélective est-elle nécessaire, qui distinguerait entre les affaires qui devraient continuer de relever d'une procédure formelle et celles qui pourraient être traitées aussi bien, voire mieux, par des procédures informelles ou simplifiées. Il faut s'appliquer consciencieusement et sans répit à identifier les points d'encombrement du système officiel pour que des procédures de substitution puissent être mises au point. Les gouvernements des pays d'Europe de l'Est ont signalé certaines expériences de procédures officieuses qui ont été réintroduites dans le système officiel. Lors de la Réunion préparatoire régionale pour l'Afrique, plusieurs exemples ont été donnés. On a estimé qu'ils présentaient essentiellement les avantages suivants : a) plus grande participation de la population au processus de justice pénale; b) réduction de l'écart entre la population et le système de justice pénale; et c) raccourcissement des délais d'administration de la justice. Toutefois, la manière dont ces procédures officieuses pourraient être réintroduites, sans préjudice de la responsabilité légale dans les sociétés déjà développées, est une question non résolue dans de nombreux pays.

57. On a fait observer à la Réunion de Budapest que :

"Dans certains pays, il semblait que la tendance à la décriminalisation soit parvenue à son terme. La tendance inverse, c'est-à-dire la criminalisation, semblait l'emporter. Cette nouvelle tendance était apparemment due à une réaction populaire favorable à la répression. Le public avait le droit non seulement d'influer sur la politique de décriminalisation, mais aussi d'être pleinement informé des plans de décriminalisation et de leurs incidences sociales à long terme." 26/.

Il se peut que les tendances au "durcissement" dans de nombreux contextes sociaux et culturels différents s'expliquent par le sentiment que les stratégies de remplacement sont inefficaces. Il est extrêmement important que les responsables de l'élaboration des politiques disposent de données factuelles sur les effets réels des stratégies de remplacement. En fin de compte, ces données pourraient aussi éclairer l'opinion publique.

58. De toutes évidence, l'évolution législative, que ce soit dans le sens de la criminalisation ou de la décriminalisation, est largement influencée par le contexte socio-économique et ses transformations. Ainsi, les mouvements de l'opinion pourraient jouer un rôle majeur dans la transformation du droit positif. Cette constatation pose à son tour la question difficile de savoir si le

législateur doit précéder ou suivre l'opinion publique bien que, dans les faits, il conjugue apparemment ces deux démarches.

IV. LES ORGANES DE LA JUSTICE PENALE

A. La police

59. Les débats du cinquième Congrès ont abouti à l'établissement du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois que l'Assemblée générale a adopté par sa résolution 34/169 27/. Ce code énonce à l'intention des services de police, un certain nombre de principes de conduite qui visent à aider les gouvernements de pays se trouvant dans des situations socio-économiques différentes à énoncer une théorie nationale de l'administration de la police. Ces dernières années, des études sociologiques ont porté sur les aspects du comportement policier qui sont communs à toutes les polices, quel que soit le contexte et sur les situations concrètes dans lesquelles le policier exerce quotidiennement son pouvoir. La plupart du temps, c'est dans l'optique des droits de l'homme que les participants aux diverses réunions des Nations Unies ont étudié les questions relatives à la police. Cependant, le septième Congrès pourrait étudier plus en détail le rôle que joue la police dans la fourniture d'informations au système, dans le cadre de l'élaboration de stratégies nationales du maintien de l'ordre. On pourrait encourager la police à s'adapter à l'évolution de l'environnement en incorporant à ses programmes de formation le point de vue systémique.

60. Dans tout modèle systémique de justice pénale, la police est considérée comme une gardienne, une préposée au filtrage des arrivants, à laquelle n'échappe aucun de ceux qui deviennent "clients" dans les étapes suivantes du processus. Les services de police ne sont pas les seuls à donner accès au système - dans certains pays, le Ministère public ou les tribunaux peuvent lancer des poursuites - mais c'est généralement par décision de la police que l'action s'engage.

61. La première enquête des Nations Unies sur la criminalité dans le monde a révélé que la part de ressources consacrée aux services de police ou d'application des lois, par rapport à celle qui allait aux autres organes chargés des délinquants dans la suite du processus, différait suivant les pays 28/. Les premières conclusions de la deuxième enquête, qui couvre la période 1975-1980, étayaient cette observation 29/. La première enquête montrait que dans les pays développés, la police constitue un élément plus petit du système de justice pénale que dans les pays en développement, mais que partout elle en est l'élément le plus important.

62. Les activités de la police déterminent en grande partie la charge de travail du système de justice pénale, mais ses responsabilités ne sont pas les mêmes suivant les pays. Dans certains, différentes forces de police spécialisées sont chargées des patrouilles préventives, des enquêtes criminelles, de la police des frontières, de la circulation, de l'application des règlements relatifs à la santé ou aux bâtiments, de la fraude fiscale ou de la protection des officiels; dans d'autres, il peut s'agir d'un seul organe, responsable en outre d'éteindre les incendies et d'intervenir dans d'autres cas d'urgence. Les fonctions des forces de police peuvent se limiter à la prévention du crime et aux enquêtes ou aller jusqu'à la poursuite des délits; elles peuvent se voir

confier des pouvoirs de décision ou de règlement, notamment en ce qui concerne les délinquants juvéniles ou la garde des détenus ou leur surveillance après élargissement 30/.

63. De même que s'est modifié le rôle des policiers, de même se sont modifiés le champ du pouvoir de décision qu'ils en viennent inévitablement à exercer et le type de décision qu'ils prennent. Quelle que soit la façon dont la loi réglemente leur rôle, les policiers ont toujours la possibilité de ne pas relever un délit possible; ils peuvent décider d'enregistrer un acte comme délit ou non, et de procéder à une enquête immédiate ou de la subordonner à d'autres priorités. La façon dont le dossier et les preuves sont transmis au Ministère public dépend, dans une certaine mesure, d'un policier. Ce pouvoir diminue naturellement avec la gravité de l'offense, de même que la possibilité de voir prendre des décisions discrétionnaires aux niveaux inférieurs de la hiérarchie policière. Cependant, il n'existe pas au-delà de l'observation de bon sens, d'étude comparative de la plus ou moins grande marge de liberté à l'intérieur de laquelle la police exerce ce pouvoir discrétionnaire, tout au moins pas à l'échelon international. L'exercice de ce pouvoir est lié aux conflits d'objectifs comme à leur solution, aux questions de circulation de l'information et à la fiabilité et à la rationalité du système de justice pénale dans son ensemble.

64. Le fait que chaque culture assigne à la police, outre sa mission de détection immédiate du crime, un rôle différent illustre les divergences quant aux objectifs à atteindre, à la transmission de l'information voulue et au jugement porté sur l'efficacité de la police. Les tâches dont elle est chargée pour réinsérer les délinquants dans la société ou pour suivre et conseiller certains individus qui risqueraient d'avoir un comportement criminel varient énormément de pays à pays. Certains lui demandent expressément de participer aux programmes de réinsertion des détenus ou d'aider les alcooliques ou les toxicomanes. Ailleurs, elle accomplit ce genre de tâches sans que celles-ci fassent partie de ses responsabilités officielles. Ailleurs encore, elle n'a aucune part à la surveillance des personnes en période de probation.

65. Toute extension du rôle de la police amène inévitablement à l'examen de sa responsabilité dans toutes ses fonctions traditionnelles ou nouvelles. On peut formuler les questions fondamentales de la façon suivante :

- a) Devant qui et de quoi les policiers sont-ils responsables dans l'exercice de leurs nouvelles fonctions ?
- b) Ces fonctions se diversifiant toujours davantage, y-a-t-il lieu d'établir de nouvelles normes pour apprécier le comportement professionnel des policiers, ou de s'en tenir aux anciennes normes ?
- c) Comment la police peut-elle s'assurer la confiance et l'appui du public dans ses nouvelles fonctions ?

66. Mieux éduqué, le public serait plus au fait des droits de l'individu face à une extension des pouvoirs de la police. Par ailleurs, il exige de la police qu'elle soit toujours plus efficace tout en restant impartiale et incorruptible. Dans une certaine mesure, il y a conflit entre ces exigences et les services chargés d'appliquer les lois risquent d'y répondre de diverses façons. Il importe de considérer la question de la responsabilité suivant une conception globale du maintien de l'ordre de façon que la police et la communauté qu'elle sert s'entendent sur un ensemble de priorités claires 31/.

67. Dans l'étude du rôle et des fonctions de la police, il faut aussi tenir compte des ressources limitées du secteur public. Un participant à la Réunion préparatoire régionale de l'Asie et du Pacifique sur la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'est tenue à Bangkok du 4 au 8 juillet 1983, a fait observer "que la police ne disposait pas des ressources ni de l'équipement nécessaires et n'était pas suffisamment rémunérée" 32/. Dans une province de l'un des pays de cette région, la population a augmenté de 40 % au cours des dix dernières années mais le nombre de policiers de seulement 1 %. A la vérité, surtout dans les pays en développement, le financement adéquat des organes de justice pénale reste problématique. Certains pays en développement affectent aux forces de police une proportion relativement élevée des maigres ressources dont ils disposent pour l'administration de la justice pénale 33/. Si tout en étant plus favorisée que les autres organes de justice pénale la police ne dispose effectivement pas des ressources voulues, on imagine aisément l'extrême gravité des problèmes qui se posent ailleurs dans le système. Il faut étudier sans retard la question de l'affectation d'une part suffisante des ressources publiques aux systèmes de justice pénale et celle de leur répartition judicieuse entre les divers organes, et agir non moins rapidement.

B. Le ministère public

68. Jusqu'à récemment, l'accusation n'avait guère suscité d'intérêt ni de recherches. Dans les études consacrées aux services qui en sont chargés, on distingue depuis longtemps entre les poursuites engagées par la police et celles qui relèvent d'un organe distinct. En outre, il existe des systèmes différents correspondant à différentes politiques en matière de poursuites. Certains suivent le principe de "légalité", en vertu duquel des poursuites sont automatiquement engagées lorsqu'existent des preuves suffisantes qu'un délit a été commis, et quand un individu identifié, ou plusieurs, est considéré comme ayant pu le commettre. En revanche, pour ceux qui suivent le principe d'"opportunité", il peut ne pas y avoir de poursuites, même en présence des preuves de culpabilité nombreuses, si le ministère public a de fortes raisons de penser qu'une inculpation en bonne et due forme n'est pas appropriée ou qu'un châtement n'est pas nécessaire. C'est dans l'aspect plus ou moins "discrétionnaire" des décisions en matière de poursuites que réside la différence entre ces systèmes. Pour les adeptes du principe de "légalité", la liberté de décision n'est pas considérée comme une valeur reconnue, bien que les recherches faites dans différents pays permettent de douter qu'il puisse exister un système dans lequel elle n'aurait absolument aucune place. Mais les tenants du principe d'opportunité la reconnaissent expressément.

69. On peut distinguer encore parmi les organes qui engagent les poursuites ceux qui ont soit le droit, soit l'obligation de procéder à leur propre enquête indépendante et ceux qui se contentent des informations données par la police sans en rechercher d'autres. Les premiers ont essentiellement pour rôle de guider la police. Mais tous peuvent influencer et orienter ces travaux en demandant des preuves ou des renseignements supplémentaires. Les décisions du tribunal dépendent donc très largement de la qualité et de la quantité des informations que fournissent les organes qui engagent les poursuites, ainsi que de la façon dont elles sont présentées. La fonction de coordination du cabinet du procureur consiste à rassembler et à transmettre une information qui tout à la fois motive la police et influence la prise de décisions des juges. Cette fonction trouve son expression la plus complète dans les contacts fréquents, officiels ou non, qu'ont les représentants du Ministère public avec les membres de tous les autres organes de justice pénale.

70. L'action publique peut être organisée soit par la police, qui a l'entière responsabilité de sa mise en mouvement, soit à l'autre extrême, par un organe indépendant qui exerce aussi une sorte de surveillance ou de contrôle sur le travail de la police, ou encore par un des différents mécanismes qui participent à des degrés divers de ces deux systèmes. Plus l'organe chargé des poursuites se rapproche du modèle caractérisé par l'intervention de la police, plus il est susceptible de fonder ses décisions dans le principe de légalité. Les organes indépendants, en revanche, s'inspirent davantage du principe d'opportunité.

71. La plupart du temps, les organes chargés de l'action publique relèvent directement du ministère de la justice ou de son équivalent. Leurs relations avec les tribunaux ou avec le pouvoir judiciaire varient suivant les traditions nationales et se concrétisent par des négociations plus ou moins institutionnalisées avec eux. L'étude des tendances de l'organisation de la justice pénale et les recherches indiquent que dans différents pays, l'organe chargé de l'action publique est l'un des centres de décision les plus importants du système. Les études actuelles sur la coordination des activités montrent que le rôle du Ministère public est au coeur de toute action visant à coordonner la circulation de l'information entre les organes de la justice pénale et à réduire ainsi les conflits d'objectifs. Suivant les conclusions de certaines études, il serait bon d'utiliser des techniques de simulation, outil de recherche peu coûteux et de grande portée, pour établir des comparaisons interpays rigoureuses et spécifiques sur le rôle et la fonction du Ministère public 34/.

C. La défense et l'aide judiciaire

72. Un aspect du processus de justice pénale qui ne paraît pas avoir été beaucoup décrit ou étudié est celui de la défense, bien que la façon dont les défenseurs jouent leur rôle influe sur les résultats de bien des procès. Par certains côtés, la défense a une place à part dans l'organisation de la justice pénale, et d'abord du fait que, dans certains pays, elle est assurée la plupart du temps par des représentants du secteur privé dont les clients louent les services et qui cherchent à obtenir une décision du tribunal en leur faveur. Contrairement aux agents de l'accusation, par exemple, ces défenseurs ne dépendent pas du système de justice pénale. Il y a cependant des pays où ils ne font pas toujours partie du secteur privé. On n'a guère étudié, surtout au niveau international, le rôle du défenseur dans le processus de justice pénale, et notamment ses relations avec d'autres agents clefs de divers organes. Le type et la portée des conflits, d'objectifs ou autres, qui peuvent surgir entre la défense et le Ministère public varient suivant les traditions et les pratiques de chaque pays; l'étude de ce sujet au septième Congrès pourrait aboutir à des observations d'ordre général, valables pour le plus grand nombre.

D. Le pouvoir judiciaire et les tribunaux

73. Le rôle central du tribunal dans le processus de justice pénale est depuis longtemps largement reconnu. Le tribunal est chronologiquement à la charnière, en ce sens que le procès suit l'arrestation et l'action publique (encore que dans certains systèmes, il joue un rôle dès le départ) et précède la sentence et les mesures prises ultérieurement à l'égard du délinquant.

Le tribunal occupe encore une position centrale dans la mesure où c'est lui qui décide si la première partie du processus aboutit ou non à une condamnation. En outre, il décide généralement des peines de substitution à appliquer et de leur durée. Cependant, dans la plupart des pays, il ne fait pas partie du système, comme les autres organes, non plus que de l'exécutif; c'est une institution indépendante.

74. Les participants à la Réunion de Budapest ont noté le rôle particulier du judiciaire dans la coordination des travaux des divers organes et dans la transmission de l'information au sein du système de justice pénale. Ils ont estimé que le septième Congrès pourrait accorder une attention particulière à ces deux questions. Selon eux, pour accomplir ses fonctions, et notamment pour assurer une procédure équitable et rapide, le judiciaire doit être indépendant 35/. Ils ont reconnu que l'indépendance pouvait conduire à l'isolement ou à l'isolation du judiciaire qui risque de ne plus tenir compte des pressions qui conditionnent le processus de justice pénale. Ils ont fait observer que cet état de choses pouvait avoir "des conséquences très fâcheuses en ce sens qu'il empêchait les magistrats de prendre conscience de la continuité de la procédure et du fonctionnement de l'ensemble du système alors que les juges devraient être très au fait des conséquences sociales et humaines de leurs décisions" 36/. Dans la mesure où, dans un système coordonné, la circulation de l'information permet seule de réduire au minimum les conflits d'objectifs entre sous-systèmes, ils ont estimé que :

"La coordination du système devrait être fondée sur la diffusion de renseignements concernant les objectifs de ses différentes parties. En fait, il ne devrait pas exister d'élément central habilité à imposer ces objectifs à tous les autres éléments du système et les principaux objectifs de politique générale devraient, si c'était possible, être décidés d'un commun accord par tous les services, qui devraient d'autre part adopter un langage de communication commun" 37/.

Dans un système ainsi conçu, les tribunaux ont un rôle central de coordination. Sans spécifier la nature des objectifs des systèmes de police ou de l'administration pénitentiaire, des représentants du judiciaire devraient être associés à leur établissement. Le rôle particulier des tribunaux est de veiller à ce qu'ait lieu l'échange de renseignements nécessaires aussi bien en ce qui concerne l'orientation générale que chaque cas particulier.

75. Ils ont aussi indiqué que le judiciaire et la magistrature devaient bien saisir les conséquences de leur politique en matière de condamnation, étant donné le surpeuplement des prisons, et que l'on devait avoir recours, une fois prononcée la sentence, à toutes les possibilités autres que l'emprisonnement. Le judiciaire doit être informé à tous les niveaux des nombreux aspects pratiques du fonctionnement de la justice pénale car, concrètement, les tribunaux sont les principaux responsables de la rapidité avec laquelle les cas sont traités. Toute accumulation de retards nuit au cours de la justice ou équivaut même à un déni de justice pour ceux qui se trouvent en détention provisoire. Cette question a été étudiée en détail à l'occasion de la Réunion régionale préparatoire pour l'Europe, qui a eu lieu à Sofia du 6 au 10 juin 1983 et où a été proposé un délai limite :

"Vu l'importance que le jugement rapide revêtait pour le délinquant, la victime et l'ensemble de la société, il a donc été proposé que les Etats membres conviennent à l'avenir, dans le cadre des dispositions du Pacte, que le délai s'écoulant entre l'ouverture d'une procédure pénale et l'inculpation du délinquant devant un tribunal ou une instance équivalente ne dépasserait pas six mois" 38/.

E. Les sanctions

76. Le système pénitentiaire est souvent pour la majorité des gens le plus lointain et mystérieux, et le moins compris, des rouages de la justice pénale. C'est donc là que le changement est le moins visible. Etant donné le moment du processus où il intervient, tout à la fin, c'est lui qui est le plus touché par le changement d'orientation des autres organes. Par exemple, si la police procède à des arrestations plus nombreuses sans que les tribunaux modifient leur politique, les services chargés d'appliquer les sanctions (emprisonnement et autres) ont une charge de travail beaucoup plus grande. Il en ira de même si les tribunaux prononcent des peines d'emprisonnement plus longues pour des délits auparavant tenus pour négligeables ou traités avec indulgence et que la police décide de modifier son action pour se conformer à cette nouvelle politique.

77. Tout en étant surtout tributaire des décisions prises en amont, le système pénitentiaire a sur ces décisions une certaine influence. Ces dernières années, dans la plupart des pays, un plus grand nombre de crimes ont été enregistrés et un plus grand nombre de personnes condamnées. Le nombre croissant de personnes en détention provisoire, peut être dû à la lourde charge de travail des tribunaux, et l'engorgement caractérisent, dans bien des pays, la très grande majorité des prisons. La plupart des pays connaissent apparemment de très graves problèmes qui tiennent au nombre des détenus à loger par rapport aux capacités en place 39/. L'encombrement nuit aussi beaucoup à la réinsertion sociale. Critiquée dans certains pays, en particulier dans les pays industrialisés de l'ouest, celle-ci n'en apparaît pas moins à beaucoup de pays, probablement la plupart, comme le principal objectif à atteindre.

78. On peut remédier au surpeuplement en incarcérant moins de personnes pendant moins de temps, en construisant de nouveaux bâtiments, etc. Les avantages et les inconvénients de ces remèdes pourraient être examinés au septième Congrès, ainsi que les questions de transmission des renseignements, de fourniture de données et de conflits d'objectifs, entre les différents organes et au sein de chacun d'entre eux. Si les autorités pénitentiaires ont des renseignements précis sur l'évolution de la criminalité et des arrestations, de l'action publique et des condamnations, elles pourront plus facilement planifier à long terme. De même, elles s'acquitteront plus facilement de leurs responsabilités en ce qui concerne la réinsertion, si elles reçoivent des autres organes, et notamment de la police, toute l'information voulue sur chaque délinquant.

F. Services chargés de la probation, de la liberté conditionnelle et autres traitements en milieu ouvert

79. On peut lutter contre l'encombrement des prisons en ayant recours à des peines de substitution. Certains pays ont non seulement mis en place des moyens traditionnels comme la liberté surveillée et la liberté conditionnelle, mais ont étendu la gamme des condamnations et mesures à la disposition des tribunaux comme le traitement intermédiaire, le service communautaire et la détention de week-end, par exemple. La liberté conditionnelle, en usage depuis un certain temps, a été critiquée dans certains pays où l'on y voit une nouvelle condamnation, non soumise au contrôle des tribunaux et peut-être assez difficile à justifier aux yeux du public ou de l'intéressé. Il est cependant

généralement admis que ses avantages sont plus grands que ses inconvénients et qu'elle constitue à la fois un mode de réinsertion sociale, surtout lorsque l'intéressé bénéficie d'un bon service postpénitentiaire et un moyen de soulager les institutions pénitentiaires. L'expérience des pays et des régions indique que la première chose à faire dans bien des pays en développement est d'instituer un système de peines de substitution qui n'existe pas à présent 40/. Comme, selon toutes probabilités, ces peines seront d'un coût beaucoup moins élevé que l'emprisonnement, l'investissement initial peut être justifié économiquement. Il est en outre probable qu'elles contribueront à humaniser l'administration de la justice.

G. Participation du public à la prévention du crime et
au processus de justice pénale

80. La Réunion de Budapest a souligné l'importance croissante de la participation du public au processus de justice pénale 41/. Il est généralement admis que l'appui du public est précieux pour la police, mais celle-ci n'est pas seule à en avoir besoin. Le public témoigne à l'égard des tribunaux d'une confiance et d'un intérêt qui augmentent à mesure qu'il y a plus facilement accès. Les délinquants sont d'autant plus aisément réinsérés que l'intérêt du public pour les activités des services pénitentiaires et les solutions autres que la prison est grand. De même la promotion et la défense des droits des détenus progresseraient si le public s'intéressait activement à l'entretien et à l'administration des prisons.

81. Le thème I place l'organisation de la prévention du crime dans une perspective plus vaste, mais on cite dans le présent document des programmes spécifiques de prévention du crime pour montrer comment le public participe actuellement au travail des organes de la justice pénale. Les modalités varient d'un pays à l'autre mais, généralement, ce sont les pouvoirs publics qui fournissent idées, experts et ressources financières à des groupements de citoyens agissant au niveau local. Il appartient donc au ministère de tutelle ou aux échelons supérieurs de la police de mettre au point des programmes de formation à l'intention de spécialistes qui seront mis au service de ces groupements et dirigeront et organiseront des campagnes locales et spécifiques de prévention du crime.

82. Ainsi conçue, la prévention du crime tend à viser un domaine ou un type de crime particulier. Mais les programmes locaux de prévention du crime ne peuvent, par définition, s'appliquer à certains types de crime - la fraude transnationale à grande échelle par exemple - qui préoccupent de plus en plus de nombreux gouvernements. Il serait indubitablement fort utile, pour prévenir une criminalité occulte qui peut gravement léser les intérêts de pays entiers, d'engager des recherches et de publier des informations sur certains types d'activités criminelles dont le public est en grande partie oublieux ou ignorant, et dans la prévention desquelles il n'a pas encore de rôle clairement défini.

83. En ce qui concerne la participation du public, les médias déterminent en grande partie le climat social et psychologique dans lequel opèrent les organes de justice pénale 42/, et de trois façons : d'abord, ils diffusent l'information sur le processus de justice pénale; ensuite, ils sont le lieu des débats publics sur ces questions; enfin, ils forment l'opinion du public sur ce processus. En soi, ces fonctions sont utiles, mais par la présentation sélective ou la non-présentation de l'information, les médias favorisent, implicitement ou

explicitement, certaines vues sur la nature "réelle" du crime. Certes, ces vues traduisent parfois la réelle diversité des opinions du public sur les objectifs et le fonctionnement d'un système de justice pénale idéal, mais les médias ne rendent pas simplement compte du débat public sur ces questions. Les articles sont soumis, dans une certaine mesure, aux exigences de production de l'industrie de l'information elle-même. C'est le cas en particulier lorsque les médias sont des organismes commerciaux indépendants. Du point de vue des organes d'information commerciaux, un fait relatif à la justice pénale doit avant tout, pour être publié, retenir l'attention d'une grande partie des usagers de la presse écrite et audiovisuelle. L'importance excessive que donnent ces médias à la criminalité évidente, aux crimes violents ou aux crimes d'ordre sexuel, répond parfois à des soucis d'actualité, de sensation et de réalisme et, en conséquence, d'autres activités criminelles, moins visibles mais peut-être même plus nocives, sont ignorées ou présentées de façon plus discrète. Ces activités n'éveillent donc guère l'intérêt et les préoccupations du public, ce qui renforce les conceptions stéréotypées du crime et de la justice pénale. Les médias peuvent aussi donner au public des idées non fondées et non étayées par une bonne information, aussi bien en accordant au crime une importance exagérée qu'en le passant sous silence. De même, la vision populaire de la victimisation - autrement dit l'état de victime, le risque de le devenir et de quel type de crime - peut ne correspondre qu'approximativement aux constantes et niveaux réels de la victimisation.

84. Comme il a été souligné à la Réunion de Budapest, les organes de la justice pénale pourraient corriger les idées fausses généralement admises en amorçant et en entretenant un dialogue avec les médias et en leur ouvrant toutes les portes, sauf celles des secteurs les plus névralgiques 43/. Les médias devraient travailler suivant des directives claires, s'agissant notamment du droit au respect de la vie privée des victimes comme des délinquants. Les organes de la justice pénale ont tout intérêt, à long terme, à informer les médias de leur action, dans la théorie et dans la pratique, de façon à éliminer les malentendus. Si ces organes n'ont pas une idée exacte de l'opinion publique, celle-ci les suivra de moins en moins et il leur sera plus difficile d'accomplir leurs tâches.

V. LE ROLE DE LA RECHERCHE, DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE DANS UNE APPROCHE INTEGREE DE LA JUSTICE PENALE

85. Une même préoccupation a été exprimée à toutes les réunions préparatoires régionales du septième Congrès, l'urgence d'une recherche plus approfondie et mieux conduite. Pour s'adapter à un monde en évolution, le système de justice pénale doit être constamment au fait de cette évolution et connaître ses propres mécanismes. La recherche devrait être l'un des principaux moyens d'y parvenir 44/. Mais, comme la plupart du temps les recherches sur l'environnement socio-économique dans son ensemble sont faites ailleurs, il faut institutionnaliser la fourniture régulière de renseignements aux organes de la justice pénale. Les participants à la réunion régionale pour l'Afrique ont souligné avec force le manque de données valables; ils ont déploré tant l'absence d'institut régional africain de la prévention du crime et de la lutte contre la délinquance, que le manque d'informations sur plusieurs aspects spécifiques du fonctionnement de la justice pénale. Les participants à la réunion régionale de l'Asie occidentale, qui s'est tenue à Bagdad du 12 au 16 décembre 1983, ont dit très précisément :

"Il faudrait que les statistiques servent davantage d'indicateurs et d'instruments dans les stratégies de prévention du crime et de lutte contre la délinquance, et que des recherches poussées soient réalisées sur les relations possibles entre la criminalité et la situation sociale, économique et culturelle pour assurer une performance plus efficace des opérations de la justice pénale" 45/.

Ils ont aussi recommandé que :

"les Nations Unies augmentent le nombre de leurs activités d'assistance technique et renforcent leur capacité à fournir des services consultatifs dans cette région pour aider les Etats Membres à améliorer le fonctionnement de leurs systèmes de justice pénale et l'action de leur personnel sur des points touchant du développement" 46/.

86. Il y a loin entre ces exigences et les mesures effectivement prises pour faciliter la recherche voulue. Le plus urgent est d'améliorer les bases nationales de données, condition nécessaire à la recherche faite en vue d'orienter la politique et la planification. Aux réunions préparatoires régionales, de nombreux participants venus des pays en développement se sont accordés sur ce point et les Nations Unies pourraient apporter là une assistance précieuse. Des bases de données contenant des informations comparables seraient très avantageuses pour chacun des pays intéressés, car elles permettraient des échanges internationaux de vues et d'informations correspondant plus précisément aux besoins des utilisateurs. L'attention des participants au septième Congrès est appelé sur le Manual for the Collection and Analysis of Crime and Criminal Justice Statistics (Manuel sur la collecte et l'analyse des statistiques de la criminalité et de la justice pénale), qu'établit actuellement le Secrétariat de l'ONU.

87. Autre problème, les chercheurs et les administrateurs du système peuvent avoir des priorités différentes et donc une vision assez floue de leurs objectifs communs. Cette question a déjà été débattue lors des congrès précédents, mais il y a lieu d'en faire un examen plus approfondi sans tarder. De nombreux spécialistes en sciences sociales pensent que les données de l'expérience pratique qui permettraient aux pouvoirs publics de prendre des décisions plus éclairées, sont gravement sous-utilisées. Mais les décideurs pensent peut-être que les sciences sociales n'ont aucun lien direct avec leurs travaux. En conséquence, la plupart du temps, les contacts - officiels ou non - entre décideurs et spécialistes des sciences sociales n'aboutissent pas à une recherche productive. Pour les décideurs, il est essentiel d'étudier, avant d'investir dans une recherche, le rapport qu'elle a avec leurs préoccupations et le temps qu'elle prendra; pour les chercheurs, cela veut dire que l'on ne respecte pas la complexité scientifique de leurs travaux et que l'on n'apprécie ni le temps nécessaire à les mener à terme correctement, ni les avantages à long terme que l'on peut en tirer.

88. Les décideurs, planificateurs et autres connaissent ou même provoquent parfois des goulets d'étranglement dans la circulation de l'information parce qu'ils emploient généralement un vocabulaire et un langage différents qui les isolent et les empêchent de coordonner leurs travaux.

89. Le septième Congrès pourrait proposer aux Etats Membres les moyens d'améliorer l'efficacité des systèmes de justice pénale grâce à l'évaluation scientifique. Par exemple, le cinquième Congrès a appelé l'attention très précisément sur les avantages qu'il y avait à analyser systématiquement les coûts et avantages de

chacun des différents types d'action possibles avant d'en retenir un. Plus tard, un certain nombre d'administrations de justice pénale ont envisagé d'établir les budgets des programmes de façon à éliminer les dépenses inutiles et à donner une idée générale plus claire des priorités et des objectifs pour que les ressources soient affectées plus judicieusement.

90. A un niveau plus technique, un important domaine de développement s'est ouvert à la recherche appliquée avec l'utilisation de toute une variété de techniques de simulation qui peuvent - sans l'exiger nécessairement - faire appel à l'ordinateur. Des modèles qui suscitent actuellement l'intérêt d'autres régions ont été mis au point au début des années 70, en Amérique du Nord et en Europe occidentale, à l'intention des planificateurs en matière de justice pénale. Ils sont de deux sortes. D'abord ceux qui consistent à décrire et à exposer les relations entre les divers éléments du système de justice pénale. Grâce à la simulation, on peut se faire rapidement une idée de la façon dont, par exemple, une modification de l'apport d'un élément ou des ressources qui lui sont affectées se répercuterait sur d'autres parties du système. On peut grâce à certains de ces modèles étudier ces phénomènes sur des périodes assez longues et faire des prévisions. Une fois conçus, perfectionnés et testés, les modèles peuvent servir dans n'importe quel pays intéressé, à condition qu'il ait la base de données voulue. La méthodologie - sinon ses résultats - est transférable de culture à culture. Le deuxième type de modèle de simulation est utilisé pour étudier la façon dont une politique se traduit concrètement par les décisions des agents eux-mêmes : policiers, représentants du Ministère public ou personnel chargé de la probation.

91. L'intégration de ces méthodes dans le processus de planification est encore une nouveauté en matière de justice criminelle. Il faut que s'équilibrent le coût de l'information nécessaire à la construction du modèle, et la valeur et l'intérêt que présente le produit obtenu du point de vue de l'orientation des politiques, moyennant quoi, le modèle peut apporter une aide précieuse aux planificateurs en matière de justice pénale. L'expérience montre qu'il peut être difficile de parvenir à l'équilibre optimal. On ne connaît pas d'étude générale sur l'utilisation de méthodes de planification de précision, mais les résultats d'une "recherche sur un tel usage de la recherche" pourraient être intéressants. C'est lorsqu'elles sont utilisées assez progressivement pour que les problèmes qui viennent inévitablement à se poser puissent être traités un à un, que ces techniques sont le plus rentables. Si rien n'est fait pour empêcher qu'une mise en oeuvre trop hâtive les fasse surgir toutes à la fois, les difficultés peuvent être telles que les résultats d'un investissement profitable soient à l'opposé de ce que l'on escomptait.

92. La planification en matière de justice pénale porte généralement sur des domaines pour lesquels on a besoin aussi bien de données numériques que d'éléments non quantifiables comme les valeurs sociales de base. Celles-ci, de même que des modifications soudaines, sont difficiles à incorporer à des modèles orientés d'abord vers la standardisation du traitement de l'information de routine, et pourtant, certains organes de la justice pénale utilisent maintenant ces méthodes rigoureuses pour clarifier les valeurs inquantifiables qui font partie de la justice pénale. Pour construire un modèle en règle, on préfère cependant généralement utiliser des données quantitatives et faciles à obtenir. Plus la tâche de planification est complexe, et plus les questions sont fondamentales, plus il est important que les décideurs connaissent à la fois la portée et les limites de ces modèles.

93. De nos jours, l'ordinateur a une place prépondérante dans les organismes, aussi bien dans les pays en développement que dans les pays développés. D'un certain point de vue, il représente l'innovation la plus importante du monde en évolution de la dernière décennie, et le sera pendant les dix années qui viennent au moins. Utilisé d'abord dans la recherche comme machine de traitement des nombres, il est maintenant entré dans l'histoire. L'administration et la gestion l'utilisent de plus en plus; c'est pourquoi son importance dans le système de justice pénale, aussi bien comme cause de délit que comme moyen d'organiser la réaction au délit, devient un objet d'étude en soi.

VI. CONCLUSIONS

94. Le thème "Processus et perspectives de la justice pénale dans un monde en évolution" pose au septième Congrès un certain nombre de difficultés. La Réunion de Budapest a souligné l'importance d'une approche intégrée des processus de justice pénale pour faciliter la planification rationnelle et efficace du système de justice pénale qui va devoir faire face à une charge de travail de plus en plus lourde dans les années qui viennent. On se rend compte, d'après les questions soulevées dans le présent document, qu'il faut formuler et appliquer des directives dans les domaines suivants :

- a) Meilleure coordination entre les organes de justice pénale, leur permettant de s'adapter à l'évolution de l'environnement socio-économique de façon plus cohérente et plus suivie;
- b) Rôle du Ministère public envisagé comme l'un des rouages essentiels de la coordination entre organes de justice pénale;
- c) Poursuite de l'assistance technique en vue de la constitution de bases nationales de données, pour l'administration comme pour la planification;
- d) Rôle des ordinateurs, y compris la nouvelle technologie de l'information, dans l'organisation et l'administration des systèmes de justice pénale et, d'autre part, coordination de l'action contre le délit informatique;
- e) Formation du personnel des différents organes du système de justice pénale, l'accent étant mis sur l'adoption d'une approche intégrée de la justice pénale.

95. Dans ce contexte, le septième Congrès pourrait réaffirmer que l'ONU doit continuer à jouer son rôle dans les transferts de données d'expérience d'ordre administratif et technique et dans les échanges d'informations entre pays. Au fil du temps, l'Organisation a élaboré un certain nombre d'instruments de transfert de technologies; les pays peuvent s'inspirer, par exemple, du système d'échange de renseignements techniques (SERT) - du Programme des Nations Unies pour le développement industriel - et d'autres initiatives de ce type, pour mettre au point des techniques directement applicables.

Notes

1/ Sixième Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants, Caracas (Venezuela), 25 août - 5 septembre 1980 (Publication des Nations Unies, No de vente:F.81.IV.4), p. 5 à 7.

2/ "Rapport du Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance sur sa septième session" (E/CN.5/1983/2), par. 130 à 135.

3/ "Rapport de la Réunion préparatoire interrégionale du septième Congrès pour la prévention du crime et le traitement des délinquants sur le deuxième sujet : "Fonctionnement et avenir de la justice pénale dans un monde en évolution", Budapest, 4-8 juin 1984 (A/CONF.121/IPM/2); Criminal Justice Processes and Perspectives in a Changing World : Documents présentés au Congrès international de Milan (14-17 juin 1983) organisé par le Ministère italien de la justice et le Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale (Milan, Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale, mars 1984); Effective, Rational and Humane Criminal Justice : Rapport du Séminaire européen d'Helsinki (Finlande), 31 mai - 3 juin 1984, Publication No 3 (Helsinki, Institut d'Helsinki pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, affilié à l'Organisation des Nations Unies, 1984).

4/ Voir aussi World Population Prospects : Estimates and Projections as Assessed in 1982 (Publication des Nations Unies, No de vente E.83.XIII.5); Population Distribution, Migration and Development : Proceedings of the Expert Group on Population Distribution, Migration and Development, Hammamet (Tunisie), 21-25 mars 1983 (Publication des Nations Unies, No de vente E.84.XIII.3); Modes d'accroissement de la population urbaine et rurale (Publication des Nations Unies, No de vente F.79.XIII.9).

5/ Voir aussi "Etude des tendances récentes, des perspectives d'avenir et des changements fondamentaux dans le domaine du développement socio-économique : rapport sur la situation sociale dans le monde, 1985" (E/CN.5/1985/2).

6/ Voir aussi, Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient, Criminal Justice in Asia : the Quest for an Integrated Approach (Tokyo, 1982); Institut de recherche des Nations Unies sur la défense sociale. Economic Crises and Crime : Correlations Between the State of the Economy, Deviance and the Control of Deviance, Publication No 15 (Rome, 1976).

7/ Théorie générale de la méthode exposée dans : Systems Analysis : Selected Readings, S. Optner, dir. pub. (Harmondsworth, Middlesex, Penguin Books, 1973).

8/ Voir V. N. Kudratsev, "Ugolovnaya yustitsiya kak sistema" (la justice pénale en tant que système), Pravovaya Kibernetika (Cybernétique juridique) (Moscou, 1973), p. 17; J. R. Kubiak et J. Jankowska, "Systemowe ujecie wymiaru sprawiedliwosci karnej" (approche systémique de la justice pénale), Zeszyty Naukowe Instytutu Badań Prawa Sadowego, No 10, 1980; R. M. Emerson, "Holistic effects in social control decision-making", Law and Society Review, vol. 17, No 3 (1983); P. Robert, "La recherche opérationnelle dans le système de justice criminelle : études relatives à la recherche analogique", VIII Strasbourg Conseil de l'Europe, 1971.

9/ Voir Alex Himmelfarb, "Criminal justice information : notes, credibility, reliability and validity technology fetishism : means and ends", texte soumis à la Réunion préparatoire interrégionale du septième Congrès pour la prévention du crime et le traitement des délinquants sur le deuxième sujet : "Fonctionnement et avenir de la justice pénale dans un monde en évolution", Budapest, 4-8 juin 1984.

10/ Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient : Criminal Justice in Asia : The Quest for an Integrated Approach (Tokyo, 1982).

11/ P. A. Lapinskaya, "Resheniya v ugolovnom sudoproizvodstve" (Décisions des tribunaux en matière de procédure pénale) (Moscou, 1976); J. M. Groshevoy, "Problemy formirovaniya sudeyskogo ubezdieniya v ugolovnom sudoproizvodstve" (Problèmes que pose la prise de décisions en matière judiciaire) (Kharkov, 1975).

12/ "Groupe d'experts des Nations Unies sur la deuxième enquête des Nations Unies sur les tendances de la criminalité, le fonctionnement des systèmes de justice criminelle et les stratégies en matière de prévention du crime", Sam Houston State University, Huntsville, 25 octobre - 4 novembre 1983 : Document de travail établi par le Secrétariat", par. 11 à 39.

13/ Voir aussi A/CONF.121/IPM/2, par.84 à 92; "National household survey capability programme : survey data processing - a review of issues and procedure" (DP/UN/INT-81-041/1, 1982); "Problems of software development in developing countries" (UNIDO/IS.383); Informatics for Industrial Development, Development and Transfer of Technology Series No 22 (ID/326).

14/ Voir A/CONF.121/IPM/2, par. 101.

15/ Voir par exemple, Barry, Brian and Russell Hardin, dir. pub., Rational Man and Irrational Society : An Introduction and Sourcebook (Beverly Hills, California, Sage Publications, 1982).

16/ Voir à cet égard Institut d'Helsinki pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance affilié à l'Organisation des Nations Unies, "Report of the Ad Hoc Expert Group on the 'Cross-National Study on Trends in Crime and Information Sources in Criminal Justice and the Crime Prevention Field in Europe," (Helsinki, 1984).

17/ A/CONF.121/IPM/2, par. 65.

18/ Voir le rapport de la Réunion préparatoire latino-américaine du septième Congrès pour la prévention du crime et le traitement des délinquants (A/CONF.121/RPM/3), par. 38

19/ Voir le rapport de la Réunion préparatoire régionale pour l'Europe sur la prévention du crime et le traitement des délinquants (A/CONF.121/RPM/1), par. 49, 52 et 53.

20/ A/CONF.121/IPM/2, par. 22.

21/ A/CONF.121/RPM/3, par. 44 et 45.

22/ A/CONF.121/IPM/2, par. 70-78. Voir aussi le rapport sur la décriminalisation du Comité européen pour les problèmes criminels (Strasbourg, Conseil de l'Europe, 1980).

23/ Voir le rapport de la Réunion préparatoire régionale pour l'Afrique du septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants (A/CONF.121/RPM/4), par. 27-28 et 30-31. Voir aussi F. Dünkel et G. Spiess, Alternativen zur Freiheitsstrafe : Strafaussetzung zur Bewährung und Bewährungshilfe im internationalen Vergleich, Band 14 (Freiburg in Breisgau, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, 1983); A. Yakovlev, "Criminal justice as an alternative in dispute settlement", Publication de l'HEUNI, No 4/1985, p. 40 à 65.

24/ A/CONF.121/IPM/2, par. 29. Voir également par. 31 et 32.

25/ Voir A/CONF.121/RPM/4, par. 27.

26/ A/CONF.121/IPM/2, par. 72.

27/ Voir "Code de conduite pour les responsables de l'application des lois : Rapport du Secrétaire général" (A/CONF.121/12).

28/ "Prévention du crime et lutte contre la délinquance : Rapport du Secrétaire général" (A/32/199).

29/ Voir "Deuxième enquête des Nations sur les tendances de la criminalité et les stratégies en matière de prévention du crime (A/CONF.121/-).

30/ Voir aussi, J. E. Whitehouse, A Police Bibliography : Published and Unpublished Sources through 1976, with an Addendum, AMS Studies in Criminal Justice, No 3 (New York, AMS Press, 1980) et Habib-Ur-Rahman Khan, "Priorities and problems in developing police strategies in changing socio-economic conditions" communication présentée à la Réunion préparatoire interrégionale du septième Congrès pour la prévention du crime et le traitement des délinquants sur le deuxième sujet : "Fonctionnement et avenir de la justice pénale dans un monde en évolution", Budapest (4-8 juin 1984).

31/ Voir aussi Septième cours international de perfectionnement à l'intention des forces de police : la formation des policiers base de la recherche de la vérité en matière judiciaire et de la protection des droits de l'homme (Madrid, Ministère de l'intérieur, 1985).

32/ "Rapport de la Réunion préparatoire régionale de l'Asie et du Pacifique sur la prévention du crime et le traitement des délinquants" (A/CONF.121/RPM/2), par. 45.

33/ A/32/199, par. 48.

34/ Voir aussi, M. Joutsen et J. Kalske, "Prise de décisions par le ministère public en Finlande : résultat d'une étude par simulation" document No 67 (Helsinki, Institut national de recherche en matière de politique légale, 1984).

35/ Voir aussi "Septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants : directives pour l'indépendance du système judiciaire - Rapport du Secrétaire général (A/CONF.121/9).

36/ A/CONF.121/IPM/2, par. 43.

37/ Ibid., par. 47.

38/ A/CONF.121/RPM/1, par. 50.

39/ Voir, par exemple, E. Carranza et coll., El preso sin condena en America Latina y el Caribe (San José, Costa Rica, Institut latino-américain des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants 1983), p. 28; R. J. Wicks et H.H.A. Cooper, dir. pub., International Corrections (Lexington, Massachusetts, Lexington Books, 1981); W. Clifford, comp., Regional Developments in Corrections : Proceedings of the Second Asian Pacific Conference of Correctional Administrators, J. Braithwaite et J. Sandry, dir. pub. (Phillip, Australie, Australian Institute of Criminology, 1982).

40/ Voir, par exemple : "Solutions de rechange à l'incarcération et mesures de réinsertion sociale des délinquants : rapport du Secrétaire général" (E/AC.57/1984/9); Revue internationale de politique criminelle No 36, 1980. Publication des Nations Unies, No de vente F.83.IV.1), consacrée aux solutions de rechange à l'incarcération.

41/ A/CONF.121/IPM/2, par. 79 à 83; voir aussi, Konstantin Igoshev, "Scientific foundations of crime prevention", communication soumise à la Réunion préparatoire interrégionale du septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants sur le deuxième sujet : "Fonctionnement et avenir de la justice pénale dans un monde en évolution", Budapest, 4-9 juin 1984; C.H.D. Steinmetz, J.J.M. Van Dijk et G. Roëll, A Researcher's View on Crime Prevention in the Netherlands (La Haye, Ministère de la justice, Centre de recherche et de documentation, 1982).

42/ V.F. Sacco et R.A. Silverman, "Crime prevention through mass media : prospects and problems", Journal of Criminal Justice, vol. 10, 1982, p. 257 à 269; voir aussi, "Les jeunes, la criminalité et la justice : document de travail établi par le Secrétariat" (A/CONF.121/7).

43/ A/CONF.121/IPM/2, par. 80.

44/ R.F. Rich, Social Science Information and Public Policy Making : the Interaction between Bureaucratic Politics and the Use of Survey Data (San Francisco, Jossey-Bass Publishers, 1981) : W. Buikhuisen et L.J.M. d'Anjou, Analyse de la recherche aux fins d'évaluation (La Haye, Ministère de la justice, Centre de recherche et de documentation, 1975); S. Price, The Criminal Justice System Model : Magistrates' Courts Sub-model, Home Office Research and Planning Unit Paper 24 (London, 1984); G.P. Whitaker et C.D. Phillips, dir. pub., Evaluating Performance of Criminal Justice Agencies, Sage Criminal Justice System Annuals, vol. 19 (Beverly Hills, Sage Publications, 1983); V. Pseic, Osnovi praktične i istraživačke kriminoloske metodologije (Principes d'une méthodologie de la pratique et de la recherche en criminologie) Belgrade, Institut za kriminoloska i kriminalistička istraživanja, 1969).

45/ "Rapport de la Réunion préparatoire régionale de l'Asie occidentale sur la prévention du crime et le traitement des délinquants" (A/CONF.121/RPM/5), par. 42.

46/ Ibid., par. 45.

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