



Assemblée générale

Distr. GÉNÉRALE

A/CONF.187/PM.1
22 septembre 1998

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

DIXIÈME CONGRÈS DES NATIONS UNIES
POUR LA PRÉVENTION DU CRIME
ET LE TRAITEMENT DES DÉLINQUANTS
Vienne, 10-17 avril 2000

GUIDE DE DISCUSSION

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
INTRODUCTION	1 - 6	2
I. PROMOTION DE L'ÉTAT DE DROIT ET RENFORCEMENT DU SYSTÈME DE JUSTICE PÉNALE	7 - 19	3
A. Pour une approche multilatérale et axée sur les résultats	11 - 16	4
B. L'assistance technique dans la reconstruction après les conflits	17 - 18	6
C. Questions à examiner	19	6
II. COOPÉRATION INTERNATIONALE POUR LUTTER CONTRE LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE: NOUVEAUX DÉFIS AU XXI ^e SIÈCLE	20 - 33	7
A. Convention contre la criminalité transnationale organisée	22	7
B. Lutte contre la criminalité transnationale organisée	23	7
C. Extradition et entraide judiciaire	24	8
D. Autres formes de coopération internationale et d'assistance technique	25	8
E. Lutte contre certaines formes de criminalité	26 - 32	8
F. Questions à examiner	33	10
III. PRÉVENTION EFFICACE DE LA CRIMINALITÉ: COMMENT SUIVRE LE RYTHME DES INNOVATIONS	34 - 48	10
A. Infractions liées à la xénophobie, au racisme et aux conflits ethniques	37 - 39	11
B. Techniques nouvelles	40 - 43	12

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
C. Évaluation des programmes de prévention du crime	44 - 47	13
D. Questions à examiner	48	13
IV. DÉLINQUANTS ET VICTIMES: OBLIGATION REDDITIONNELLE ET ÉQUITÉ DANS LE PROCESSUS JUDICIAIRE	49 - 77	14
A. Justice fondée sur la réinsertion sociale et la réparation	53 - 54	14
B. Mesures de réinsertion sociale et de réparation dans la procédure pénale ...	55 - 65	15
C. Traitement équitable des victimes et des délinquants	66 - 73	17
D. Coopération internationale en matière de justice fondée sur la réinsertion sociale et la réparation	74 - 76	18
E. Questions à examiner	77	19

INTRODUCTION

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

- a) L'échange de vues entre États, organisations intergouvernementales, organisations non gouvernementales et experts représentant diverses professions et disciplines;
- b) L'échange de données d'expérience en matière de recherche, de droit et d'élaboration des politiques;
- c) L'identification des tendances et questions nouvelles dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale;
- d) La fourniture à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale d'avis et d'observations sur certaines questions, à la demande de la Commission;
- e) La présentation à la Commission de propositions relatives à des sujets susceptibles d'être inscrits au programme de travail.

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

3. Les questions devant être inscrites à l'ordre du jour provisoire du dixième Congrès telles qu'approuvées par l'Assemblée générale sont:

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

- b) Coopération internationale pour lutter contre la criminalité transnationale: nouveaux défis au XXI^e siècle;
 - c) Prévention efficace de la criminalité: comment suivre le rythme des innovations;
 - d) Délinquants et victimes: obligation redditionnelle et équité de la procédure judiciaire.
4. Les quatre ateliers examineront les questions suivantes:
- a) La lutte contre la corruption;
 - b) Les délits liés à l'utilisation du réseau informatique;
 - c) La participation de la collectivité à la prévention de la criminalité;
 - d) Les femmes et le système de justice pénale.
5. En outre, l'Assemblée générale a décidé de réserver les deux premières journées de la session plénière du dixième Congrès essentiellement aux déclarations que feront sur les principaux thèmes du Congrès les représentants de haut niveau politique et prié le Secrétaire général de préparer un tableau synoptique sur la situation de la criminalité et de la justice pénale dans le monde en vue de le présenter à l'ouverture du dixième Congrès.
6. Le présent guide est destiné à stimuler les débats sur des questions particulièrement préoccupantes pour la communauté internationale, en vue de définir les principales lignes d'action et de les présenter au Congrès pour examen.

I. PROMOTION DE L'ÉTAT DE DROIT ET RENFORCEMENT DU SYSTÈME DE JUSTICE PÉNALE

7. Au cours de la dernière décennie, de nombreux pays en développement ont entrepris des réformes constitutionnelles, créé de nouvelles institutions, promu le respect des droits de l'homme et organisé des élections pluralistes qui étayaient la participation de la société civile à la bonne gestion des affaires publiques. Parallèlement, la plupart des États d'Europe orientale et quelques États d'Asie font l'expérience de la transition vers une économie de marché. L'ouverture politique croissante liée à la démocratisation des institutions et à la libéralisation des politiques socio-économiques a créé un environnement favorable aux activités de développement visant à renforcer l'état de droit.
8. Avec l'émergence de nouvelles démocraties au cours des années 90, la coopération technique a été axée sur la bonne gestion des affaires publiques – c'est-à-dire la capacité des gouvernements à fournir des services publics de qualité à leurs populations et à maintenir l'état de droit. Les systèmes de justice pénale de nombreux pays ont eu beaucoup à faire pour lutter contre la recrudescence de la criminalité à la suite de transformations politiques majeures et de la dislocation de l'économie qui s'en est suivie. Le vide créé par l'effondrement des institutions et la diminution des contrôles civils a permis à la criminalité organisée de prendre pied, par des moyens tels que l'extorsion de fonds, la prostitution, le trafic de drogues, les manœuvres frauduleuses et le détournement de fonds publics. La corruption et la mauvaise gestion endémiques ont rendu inutile une bonne partie de l'assistance au développement et créé des risques sérieux pour les investissements internationaux. La situation est devenue tellement critique dans certains pays que la capacité des pouvoirs publics à lutter contre la criminalité est devenue le critère majeur de sa viabilité. C'est pourquoi, depuis le début des années 90, la communauté internationale, de plus en plus consciente de la nécessité d'un cadre juridique stable pour le développement, a inclus de manière plus systématique des activités axées sur la justice et l'état de droit dans son assistance au développement.

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

10. Les besoins exprimés par les États Membres sont nombreux. Très souvent, les pays en développement ont du mal à faire face aux mutations politiques et socio-économiques à affronter et à une criminalité de plus en plus sophistiquée et ils demandent une assistance pour réviser leur législation ou en établir une nouvelle. La réforme juridique, y compris la formulation d'un nouveau code pénal et d'un nouveau code de procédure pénale, occupe un rang élevé sur la liste de leurs besoins, de même que des législations spéciales pour traiter de problèmes particuliers tels que la corruption, la criminalité organisée et le blanchiment de l'argent. De nombreux pays en développement et les États en transition ont besoin d'une assistance technique pour mettre sur pied leurs systèmes de prévention de la criminalité et de justice pénale ou les réformer. Faute d'argent, les organismes publics responsables de la prévention de la criminalité et de la justice pénale manquent souvent de personnel et ne disposent pas de moyens de formation modernes ni d'équipements appropriés. Une assistance est souvent demandée pour améliorer certains aspects des opérations de la justice pénale, par exemple le professionnalisme des forces de police et l'indépendance de la magistrature. L'administration pénitentiaire a besoin de solutions nouvelles pour remédier à la surpopulation carcérale. D'autres besoins touchent au manque à la fois de matériel de toutes sortes et de formation pour utiliser les équipements spécialisés. De nombreux États demandent des conseils et une assistance pour affronter la montée de la délinquance juvénile et pour assurer le traitement des délinquants juvéniles.

A. Pour une approche multilatérale et axée sur les résultats

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

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

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

14. La coopération internationale inclut une vaste gamme d'activités telles que l'assistance pour remettre à jour des codes pénaux obsolètes, la rédaction et la modification des dispositions juridiques sur des points spécifiques, la réorganisation des organismes clefs, comme les ministères de la justice et de l'intérieur, les forces de police et les institutions judiciaires et pénitentiaires, la formation du personnel de la justice pénale pour perfectionner ses

capacités techniques et améliorer son niveau de professionnalisme, l'entraide en matière pénale, l'appui aux programmes d'informatisation et la protection des victimes de la criminalité et de l'abus de pouvoir, ainsi qu'une assistance à celles-ci.

15. La coopération internationale et l'assistance technique dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale sont actuellement fournies sur une base bilatérale par les gouvernements et par l'intermédiaire d'un certain nombre d'organisations intergouvernementales, d'institutions et de fonds internationaux de développement (par exemple, le Programme des Nations Unies pour le développement¹, la Banque mondiale et les banques régionales de développement, en particulier la Banque interaméricaine de développement, le Secrétariat du Commonwealth, le Conseil de l'Europe et de l'Union européenne) ainsi que par l'intermédiaire de toute une gamme d'organisations non gouvernementales, nationales et internationales. Au Secrétariat de l'ONU, outre le Centre pour la prévention internationale de la criminalité, plusieurs autres entités comme le Département des opérations de maintien de la paix, le Département des affaires économiques et sociales, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues et les commissions régionales fournissent une assistance dans leurs domaines de compétence respectifs. L'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI) et les organes tels que l'Institut pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient, l'Institut pour la prévention du crime et le traitement des délinquants d'Amérique latine, l'Institut européen pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, affiliés à l'Organisation des Nations Unies, et l'Institut africain pour la prévention du crime et le traitement des délinquants se chargent de collecter et de diffuser des informations sur la question, de mener des recherches et de dispenser une formation ainsi que de promouvoir la coopération en ce qui concerne les problèmes d'intérêt commun.

16. L'assistance multilatérale présente un certain nombre d'avantages, en particulier lorsqu'elle est apportée par l'intermédiaire de l'ONU. Elle représente un moyen unique en son genre de sensibiliser l'opinion publique et d'obtenir le consensus nécessaire pour des actions concertées. Son caractère neutre permet à l'ONU d'entretenir des relations de confiance spéciales avec les pays et avec leur population et d'assurer une assistance pour le renforcement des capacités qui soit à la fois stable et durable et ne soit pas liée à des avantages politiques ou économiques à court terme ou à d'autres considérations. Grâce à une programmation de l'aide au développement en fonction des besoins des pays intéressés et de par sa présence universelle, par l'intermédiaire d'un réseau de bureaux de pays et de bureaux régionaux, l'ONU peut opérer de façon efficace au niveau des pays. Enfin, les États Membres ont besoin d'une assistance fondée sur l'expérience la plus vaste possible et caractérisée par toute une gamme d'options, de façon à adapter les solutions ayant donné de bons résultats à des situations nationales, juridiques, sociales et culturelles particulières. Une expérience et des options d'une telle diversité ne sont généralement pas accessibles dans le cadre d'une assistance bilatérale.

B. L'assistance technique dans la reconstruction après les conflits

17. L'expérience acquise au cours des opérations de maintien de la paix de l'ONU les plus récentes montre que le système de justice pénale est l'une des institutions qui souffrent le plus dans des situations de conflit. Le système

¹Parmi les organismes cités, le PNUD a, ces dernières années, adopté des politiques mettant l'accent sur le développement des capacités afin d'assurer une gestion efficace des affaires publiques en tant que moyen prioritaire pour réaliser les objectifs suivants: suppression de la pauvreté, amélioration de l'environnement, équité entre les sexes et moyens de subsistance durables. Particulièrement intéressantes, dans le cadre des efforts du PNUD visant à promouvoir et à contribuer à la bonne gestion des affaires publiques, sont les activités du Bureau régional pour l'Europe et la Communauté d'États indépendants qui exécute un programme régional visant à renforcer la démocratie, la gestion des affaires publiques et la participation. Au début des années 90, le PNUD a patronné quelques réformes de systèmes législatifs et juridiques en réponse à des demandes émanant des États intéressés. Depuis 1994, le PNUD consacre une partie importante de ses ressources à la bonne gestion des affaires publiques. Plus de 44 millions de dollars ont été attribués à 62 projets dans ce domaine; depuis 1996, ces activités ont considérablement augmenté.

de justice pénale est souvent asservi par le pouvoir politique et lorsqu'il tente de résister à la poursuite d'objectifs illégaux, il devient inévitablement une cible de choix des opérations de démantèlement ou de destruction. La réussite de la reconstruction d'un pays après des conflits extérieurs ou intérieurs dépend en grande partie du rétablissement de l'état de droit et d'un niveau de sécurité suffisant pour tous les citoyens. La réhabilitation d'un système de justice pénale capable d'assurer le maintien de l'ordre, compte dûment tenu de la protection des droits civils et des libertés fondamentales, est donc devenue une des priorités les plus importantes.

18. Il faut appliquer dûment les mesures qui proscrivent la violence contre les personnes et, en particulier, les crimes systématiques contre l'humanité. La criminalité de nature transnationale et organisée a tendance à proliférer dans le contexte d'un conflit armé pendant la période de transition vers la paix. Faute de mécanismes et d'infrastructures de répression, les sociétés victimes de conflits peuvent devenir des refuges pour les organisations criminelles, tant nationales que transnationales. Malheureusement, la guerre favorise généralement l'anarchie, le banditisme, la contrebande et la victimisation des innocents. Outre la création de mécanismes internationaux de lutte contre la criminalité et de justice pénale (tribunaux de guerre), il est essentiel que les institutions nationales et locales de la justice pénale puissent fonctionner pour que justice soit faite (et que l'on sache qu'elle est faite), en toute légalité, tout en favorisant la confiance de l'opinion publique et la cohésion sociale. Il conviendrait de tenir compte des approches autochtones en matière de réconciliation, y compris d'envisager d'adopter certains éléments des mécanismes de justice traditionnelle.

C. Questions à examiner

19. Les réunions préparatoires régionales souhaiteront peut-être examiner les questions suivantes:

a) Quels types d'assistance technique sont nécessaires en matière de prévention du crime et de justice pénale pour promouvoir l'état de droit, y compris dans la reconstruction après les conflits? Quelle est la meilleure façon pour le Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale de les fournir?

b) Compte tenu de l'expérience acquise, quelles approches permettraient d'établir les éléments d'un système de justice pénale efficace et équitable, tant au niveau de la police que sur le plan judiciaire?

c) Comment les résultats des projets d'assistance technique et leur impact sur la création et le maintien d'un cadre juridique stable pour la prévention du crime et la justice pénale ont-ils été évalués et comment améliorer une telle évaluation?

II. COOPÉRATION INTERNATIONALE POUR LUTTER CONTRE LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE: NOUVEAUX DÉFIS AU XXI^e SIÈCLE

20. Au cours des dernières années, on a constaté une recrudescence de la criminalité transnationale, qui a pris de nouvelles caractéristiques, en particulier s'agissant de la criminalité organisée. L'émergence de nouvelles formes d'alliances transnationales entre les associations criminelles exige une réaction efficace. L'interaction entre, d'une part, les chercheurs et les universitaires et, d'autre part, des institutions politiques aux échelons national, régional et mondial a commencé à donner des résultats, bien qu'à un rythme relativement lent. La mise en pratique des résultats obtenus par la communauté internationale avec l'adoption de nouvelles lois et réglementations destinées à lutter contre la criminalité doit être poursuivie, de façon à renforcer l'état de droit. En particulier, les problèmes découlant de la criminalité transnationale organisée exigent que des compétences spécialisées dans les domaines juridique et criminologique soient appliquées pour renforcer la sécurité, compte tenu des autres besoins des êtres humains et de la société dans son ensemble, en vue de créer de meilleures lois et des institutions de justice pénale d'un accès plus facile.

21. Le Congrès devrait mettre l'accent sur les moyens et modalités pratiques de coopération pour la prévention et la suppression des formes contemporaines de criminalité transnationale. Les débats devraient porter sur les moyens de constituer une réserve de compétences, d'élaborer des outils de formation et de collecter des informations sur les pratiques les plus efficaces dans le monde. Les questions indiquées ci-après ont été estimées comme étant d'un intérêt particulier pour le dixième Congrès.

A. Convention contre la criminalité transnationale organisée

22. L'Assemblée générale, dans sa résolution 51/120, a prié la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale d'examiner en priorité la question de l'élaboration d'une convention internationale contre la criminalité transnationale organisée. Dans le rapport sur les travaux de la réunion qu'il a tenue à Varsovie du 2 au 6 février 1998, le groupe intergouvernemental d'experts intersessions à participation non limitée sur l'élaboration d'un avant-projet de convention internationale contre la criminalité transnationale organisée a fait observer qu'"Un large consensus s'est dégagé sur l'opportunité d'une telle convention. ... Un tel instrument juridique international, qui non seulement consoliderait mais dépasserait les autres efforts déployés pour faire face à des problèmes nationaux et internationaux pressants dans un contexte multilatéral, pourrait être extrêmement utile. ... Il a été confirmé que la communauté internationale était résolue à veiller à ce qu'une telle convention soit élaborée et pleinement appliquée" (E/CN.15/1998/5). La Commission a poursuivi les travaux sur le projet de convention à sa septième session, travaux que devrait reprendre le groupe d'experts intersessions lors d'une réunion qu'il tiendra à Buenos Aires du 31 août au 4 septembre 1998. Au cas où la Commission terminerait ses travaux sur la convention proposée, le Congrès pourrait procéder à l'examen des modalités les plus viables pour l'application des diverses dispositions de cette convention. En outre, il souhaitera peut-être examiner les dispositions du droit international qui pourraient être utiles à cet égard. Parallèlement, il pourrait analyser les législations nationales, à la fois quant au fond et quant aux procédures, afin de vérifier qu'elles sont aptes à remplir les conditions exigées par un instrument international de ce type.

B. Lutte contre la criminalité transnationale organisée

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

C. Extradition et entraide judiciaire

24. Le Congrès pourrait encourager le débat sur les problèmes relatifs à l'entraide judiciaire dans les affaires pénales et les cas d'extradition. Les traités types sont des instruments éprouvés de coopération internationale et, en tant que tels, ils sont un élément de l'action plus large menée pour prévenir et juguler le crime transnational organisé ainsi que resserrer la coopération régionale et internationale dans les domaines de l'application des lois et des procédures judiciaires. Le Congrès peut profiter de la présence de juristes et de décideurs pour engager un dialogue susceptible de permettre d'affiner les instruments de coopération existants en matière de justice pénale ou d'en élaborer de nouveaux, par exemple en regroupant les traités types en un instrument unique. La possibilité de créer des mécanismes internationaux pour régler les litiges relatifs à l'extradition pourrait être explorée. Les principes internationalement reconnus et consacrés par les conventions existantes pourraient être revus. On pourrait aussi élaborer une législation type sur l'entraide judiciaire qui, avec la législation type concernant l'extradition, faciliterait la coopération internationale en matière pénale. Dans ce domaine, les activités d'assistance technique, axées sur la formation et les services consultatifs, pourraient comprendre la promotion de techniques de mise à niveau des

compétences. Le Congrès pourrait par ailleurs être l'occasion d'étudier la faisabilité de solutions de remplacement à l'extradition traditionnelle passant par une simplification de la procédure.

D. Autres formes de coopération internationale et d'assistance technique

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

E. Lutte contre certaines formes de criminalité

1. Le terrorisme sous toutes ses formes

26. Dans le monde entier, le terrorisme menace la sécurité nationale et internationale en introduisant un élément de violence aveugle qui remet en question la capacité des États à protéger leurs citoyens. Le terrorisme ignorant les frontières et modifiant ses modes et méthodes de fonctionnement de façon à tirer pleinement parti des technologies modernes, aucune région ni aucun pays n'est à l'abri. L'Assemblée générale a fait des progrès considérables dans la formulation de directives visant à promouvoir la coopération internationale pour combattre le terrorisme sous toutes ses formes et dans toute son ampleur. À partir de là et sur la base d'autres mesures prises à différents niveaux, le Congrès devrait étudier par quels moyens concrets on peut renforcer l'action nationale et promouvoir la coopération internationale, en particulier en établissant des relations de collaboration étroite entre différents organismes d'application des lois, en mettant en place des dispositions pratiques et en organisant des stages de formation et des séminaires sur les moyens d'aborder, sur les plans national et international, les spécificités du terrorisme. Le Congrès peut aussi fournir des indications sur la manière d'aider les États Membres à améliorer leur capacité à prévenir les attaques terroristes, à mener des enquêtes sur celles qui ont eu lieu et à riposter de façon efficace.

2. Blanchiment de l'argent

27. Le Congrès pourrait servir de cadre à des discussions sur les moyens à mettre en œuvre pour prévenir et éliminer le blanchiment de l'argent. Des débats pourraient porter sur les formes d'assistance technique proposées pour la mise en œuvre du programme mondial de lutte contre le blanchiment d'argent de l'Office pour le contrôle des drogues et la prévention du crime du Secrétariat (stages de formation, services consultatifs et exemples de pratiques les plus performantes). On pourrait mettre l'accent sur les mesures nécessaires pour faire face aux progrès des techniques de blanchiment d'argent à l'ère des technologies de pointe, et montrer notamment les nouveaux moyens et les nouvelles échappatoires qu'offrent ces techniques pour le blanchiment d'argent. Parmi les questions connexes qui pourraient être abordées, on citera les méthodes de collaboration pour la détection et la saisie de biens, y compris le secret bancaire et le partage international des actifs, ainsi que des mesures pratiques telles que l'échange d'informations et de données d'expérience en vue de décourager et de détecter les délits économiques et financiers et de poursuivre ceux qui s'en rendent coupables. En outre, d'autres moyens d'assurer la communication de renseignements, la transparence et la reddition de comptes en matière financière pourraient être étudiés.

3. Corruption

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

4. Atteintes à l'environnement

29. En ce qui concerne le rôle du droit pénal dans la protection de l'environnement, la présence au Congrès de décideurs et d'experts internationaux pourrait être propice à un échange de points de vue sur la création de dispositifs pratiques permettant de s'assurer que le problème des infractions à la législation sur l'environnement est traité de façon cohérente afin d'éviter les cas où des entreprises ou des personnes recherchent les pays où cette législation est déficiente ou n'est pas appliquée pour en tirer parti. On pourrait envisager, pour coordonner la lutte contre ce type d'infractions, de mettre en place une plate-forme internationale qui servirait à échanger des informations, à réaliser des études sur ces infractions et à participer à l'élaboration d'une législation pénale internationale relative à l'environnement en énonçant les principes universellement reconnus qui pourraient être consacrés par une convention internationale. On pourrait envisager d'élaborer un manuel à l'intention des agents de répression et des fonctionnaires des douanes sur les moyens de détecter et de décourager le trafic de matières dangereuses ainsi qu'un manuel à l'intention des agents de répression sur les moyens de détecter et de décourager la contrebande d'espèces menacées. Le Congrès devrait appuyer les initiatives de ce genre et proposer des moyens de promouvoir la coopération dans ce domaine.

5. Trafic de substances nucléaires

30. Pour ce qui est du trafic de substances nucléaires, y compris de matières radioactives ou supposées radioactives ainsi que de métaux et des minéraux rares, les décideurs participant au Congrès pourraient étudier la possibilité d'entreprendre une analyse approfondie de cette forme de criminalité, notamment pour ce qui est du volume de matières radioactives sur le marché, de la disponibilité des matières fissiles de qualité militaire, de leur provenance et de l'existence éventuelle d'un marché pour ces produits, ainsi que de l'utilisation de matières radioactives par des entités autres que des États.

6. Vol de véhicules

31. Le Congrès sera l'occasion d'examiner les progrès faits dans l'élaboration d'un manuel à l'intention des responsables de l'application des lois sur la lutte contre le vol de véhicules et son utilisation lors de stages de formation. Une étude approfondie pourrait être menée à l'échelle mondiale sur cette forme très répandue de criminalité afin de compléter les conclusions et recommandations des réunions organisées sur ce thème et de juger

des possibilités d'établir des dispositifs permettant de coordonner les mesures de lutte contre les infractions impliquant des véhicules à moteur.

7. Traite des êtres humains

32. La traite des êtres humains pose un problème très grave à la communauté internationale. On estime actuellement qu'il s'agit de l'activité criminelle dont l'expansion est la plus rapide à l'échelle planétaire. Il apparaît que le problème a trois composantes principales: l'introduction illégale d'étrangers dans les pays, l'esclavage sexuel des femmes et des enfants, et l'esclavage économique sous toutes ses formes. En évaluant l'efficacité des mesures de lutte, le Congrès souhaitera peut-être recommander d'élaborer et d'exécuter des projets d'assistance technique visant à aider les États dans le combat qu'ils mènent contre ce phénomène.

F. Questions à examiner

33. Les réunions préparatoires régionales souhaiteront peut-être examiner les questions suivantes:

a) En vue de la future Convention internationale contre la criminalité transnationale organisée, quels mécanismes faut-il envisager aux échelons national et international pour donner effet aux différentes dispositions de cette convention?

b) Quelles seraient les mesures les plus efficaces que pourrait adopter l'ONU en vue de fournir aux pays l'assistance technique dont ils ont besoin pour renforcer leurs capacités nationales en matière de lutte contre la criminalité transnationale?

c) Comment la coopération régionale et internationale dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale peut-elle contribuer le plus efficacement à la lutte contre le terrorisme?

III. PRÉVENTION EFFICACE DE LA CRIMINALITÉ: COMMENT SUIVRE LE RYTHME DES INNOVATIONS

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

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

36. Le Conseil économique et social a pris note de ces phénomènes dans sa résolution 1997/33, adoptée sur

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

A. Infractions liées à la xénophobie, au racisme et aux conflits ethniques

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

38. La Conférence internationale sur la migration et le crime, qui s'est tenue à Courmayeur (Italie) en octobre 1996 sous l'égide du Comité consultatif international scientifique et professionnel, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement italien, a analysé divers aspects des relations entre les deux phénomènes et proposé des paramètres pour les mesures à prendre. Le Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale s'est intéressé à ces deux aspects dans un certain nombre de déclarations d'intention et de mesures concrètes connexes visant à promouvoir la primauté du droit, à former des spécialistes de l'application des lois et à modifier l'attitude du public afin d'encourager la tolérance du multiculturalisme ainsi que l'acceptation d'une intégration saine. À sa sixième session, la Commission a cependant noté que les autorités elles-mêmes étaient souvent coupables: "... la violence contre les migrants devient un problème de plus en plus grave. ... La violence contre ces personnes est souvent le fait des autorités d'immigration. Il est recommandé aux États de prêter dûment attention à la prévention et à la sanction de cette forme d'abus de pouvoir. Les lois concernant l'immigration devraient s'intéresser davantage aux réseaux d'organisations criminelles pratiquant le trafic des migrants plutôt qu'au châtime des migrants en situation irrégulière; les procédures de rapatriation devraient éviter les situations qui mettent en danger l'intégrité, la dignité et les droits de l'homme des migrants¹".

39. Parmi les mesures et les techniques de prévention du crime, il convient de faire figurer des interventions juridiques, sociopolitiques et économiques visant à empêcher les crimes et les abus liés à la xénophobie et au racisme et, notamment, des programmes de logement et de relogement pour les migrants, des campagnes visant à promouvoir la tolérance et le multiculturalisme relayées par les médias, des programmes d'enseignement visant à prévenir des comportements agressifs à l'égard des enfants étrangers, des politiques visant à favoriser la tolérance ethnique et la prévention des désordres publics.

B. Techniques nouvelles

40. La globalisation des communications et l'amélioration de la gestion de l'information ont facilité des formes

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

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

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

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

C. Évaluation des programmes de prévention du crime

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

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

46. Au niveau international, la question de l'efficacité est encore plus délicate qu'au niveau national, compte tenu

de la nature complexe de la criminalité transnationale. Dans sa résolution 1997/33, le Conseil a noté la nécessité d'étendre la notion de prévention du crime à la criminalité organisée, au terrorisme, au trafic illégal de travailleurs migrants, à la criminalité informatique et cybernétique, aux infractions à la législation sur l'environnement, à la corruption et au commerce illicite en relation avec l'acquisition et la mise au point d'armes de destruction massive. Le Conseil a également noté que la notion de prévention du crime devrait prendre en compte l'internationalisation croissante des activités criminelles en accordant une attention particulière aux pays en développement.

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

D. Questions à examiner

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

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

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

c) Quelles sont les incidences des nouvelles techniques, y compris de la surveillance électronique, sur l'humanité et l'efficacité des mesures de lutte et de prévention? Quelles dispositions juridiques ont-elles été prises ou devraient encore être prises pour renforcer le droit à la vie privée?

d) Comment améliorer les stratégies de prévention de la criminalité et leur évaluation en vue d'accroître l'efficacité des mesures pénales?

IV. DÉLINQUANTS ET VICTIMES: OBLIGATION REDDITIONNELLE ET ÉQUITÉ DANS LE PROCESSUS JUDICIAIRE

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

50. Outre les problèmes bien connus posés par l'incarcération, tels que le surpeuplement et la construction des prisons, les coûts d'entretien et de personnel élevés des institutions pénitentiaires qui ont été examinés longuement

lors des précédents congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants ainsi que les problèmes posés par la gestion professionnelle des prisons, les systèmes de justice pénale de nombreux pays s'intéressent encore davantage à la réaction du public devant le crime qu'à la justice à l'égard de la victime et du délinquant. Il est fréquent que la victime ne soit pas prise en considération de manière suffisante par les instances pénales et doive faire appel à une aide extérieure pour obtenir réparation.

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

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

A. Justice fondée sur la réinsertion sociale et la réparation

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

54. Le dixième Congrès souhaitera peut-être examiner dans quelle mesure des méthodes de justice alliant la réparation et la réinsertion sociale peuvent être appliquées à divers niveaux dans le cadre du système de justice pénale ou en dehors de ce cadre, avant le procès (c'est-à-dire l'enquête et l'instruction) ainsi qu'au cours du procès et après celui-ci.

B. Mesures de réinsertion sociale et de réparation dans la procédure pénale

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

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

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

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

59. Une solution effective des conflits peut éliminer la nécessité de poursuites en règle, surtout lorsque l'application de mesures faisant appel à la réparation et à la réinsertion sociale renforce l'idée selon laquelle le délinquant ne commettra pas d'autres crimes. Les juges d'instruction et les procureurs devraient encourager le délinquant et la victime à trouver un terrain de conciliation en tenant compte du fait que la restauration de la paix entre la victime, le délinquant et la communauté peut prendre un temps assez long ou même très long. Ce concept de justice peut aboutir à un élargissement du champ de la fonction d'un témoin qui est en même temps victime d'un crime. Lors de la préparation du procès, le juge d'instruction ou le procureur doit veiller à ce que la victime puisse accéder sans problème au tribunal. Il devrait également fournir à la victime toutes les informations nécessaires sur ses droits ainsi que sur les programmes et les autres services d'assistance et d'indemnisation, tels qu'un traitement médical et la protection d'un établissement sûr, par exemple un centre d'accueil pour femmes.

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

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

62. Au cours du procès, on pourrait aussi tenir compte des possibilités de justice alliant réparation et réinsertion sociale. Dans les procédures dites "d'adhésion", la demande de dommages-intérêts ou de remboursement des dépenses faite par la victime peut être jointe au dossier présenté par la partie publique. La sentence pénale peut alors comporter une disposition qui donne à la victime le droit juridique à une réparation légale sans avoir à déposer de plainte contre le délinquant dans une affaire civile distincte. De même, au moment de statuer sur la peine à infliger au délinquant, on peut tenir compte de l'obligation d'inclure dans la peine la réparation des dommages causés à la victime. Une autre possibilité pourrait consister en une détermination des peines par consensus comme moyen

efficace de promouvoir un système alliant réparation et réinsertion sociale. Ces processus sont souvent conformes aux formes traditionnelles de justice et de solution des conflits dans de nombreux pays.

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

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

65. Une solution de remplacement à l'incarcération est la surveillance électronique. L'installation d'un tel système peut être coûteux, mais il réduit les coûts d'entretien de l'incarcération à long terme tout en permettant au délinquant de maintenir ses liens familiaux et ses liens avec la communauté et en lui laissant la possibilité d'un travail lucratif. L'utilisation des systèmes de surveillance électronique doit cependant être examinée attentivement du point de vue des violations possibles des droits de l'homme, afin qu'elle ne touche que les délinquants qui, autrement, seraient incarcérés, ce qui permet d'éviter qu'elle ne se généralise.

C. Traitement équitable des victimes et des délinquants

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

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

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

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

70. Il faudrait déployer des efforts systématiques pour renforcer la coopération régionale et internationale dans ce domaine. Des mesures visant à allier la réparation et la réinsertion sociale pourraient être insérées dans des programmes de développement plus large, en tenant compte des besoins particuliers des pays en développement et

de leurs traditions qui s'appuient souvent sous des formes coutumières de justice alliant réparation et réinsertion sociale. Les méthodes traditionnelles de solution des conflits peuvent présenter des avantages par rapport à d'autres méthodes dans le cadre des efforts visant à utiliser ces traditions pour renforcer la capacité à faire face à la violence, au crime et aux conflits dans la société.

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

72. Une stratégie équilibrée offre les meilleures perspectives en assurant que les droits du délinquants, tels qu'ils sont reconnus dans les instruments internationaux et régionaux (à savoir l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus² et les Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté ou Règles de Tokyo (résolution 45/110, annexe, de l'Assemblée générale)) ainsi que les droits des victimes, tels qu'ils sont définis dans la Déclaration des principes fondamentaux de justice relative aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (résolution 40/34, annexe, de l'Assemblée générale), sont respectés correctement.

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

D. Coopération internationale en matière de justice fondée sur la réinsertion sociale et la réparation

74. Il conviendrait également de mettre des moyens internationaux appropriés de recours et de réparation à la disposition des victimes qui ont épuisé les recours nationaux, par exemple dans les cas de l'infraction transnationale. Parmi les nombreuses propositions susceptibles d'être examinées, on pourrait notamment envisager de désigner un médiateur international chargé d'obtenir des recours et des réparations au niveau international et de développer les possibilités de présenter des plaintes concernant les droits de l'homme en vue de restaurer les droits bafoués ou

d'obtenir toute autre forme de réparation. On peut considérer comme très positive à cet égard la mise en place d'unités des victimes et des témoins au Tribunal international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991, et au Tribunal criminel international chargé de poursuivre les personnes présumées responsables de génocide ou d'autres violations graves commises sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais présumés responsables de génocide et de telles violations commis sur le territoire d'États voisins entre le 1er janvier et le 31 janvier 1994. La mise en place d'une telle unité au sein du futur Tribunal pénal international a également été proposée. Le dixième Congrès souhaitera peut-être faire des propositions en vue d'appuyer les recommandations du huitième et du neuvième Congrès et des réunions de groupes d'experts concernant l'indemnisation des victimes de crimes et des victimes d'abus de pouvoir, et proposer notamment la création d'un fonds international pour les victimes de la criminalité.

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

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

E. Questions à examiner

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

a) Quelles mesures et quels programmes les États ont-ils mis en œuvre pour intégrer les principes d'une justice fondée sur la réinsertion sociale et la réparation dans les différentes étapes de la procédure pénale, en particulier avant, pendant et après le procès?

b) Quels ont été les obstacles ayant empêché de mettre en œuvre des mesures de réinsertion et de réparation dans la procédure pénale? Dans quelles circonstances leur mise en œuvre s'est-elle avérée inappropriée ou inefficace? Quels principes fondamentaux devraient présider à l'application de ces mesures de manière à préserver l'équilibre entre les droits et les intérêts de la victime, du délinquant et de la société?

c) Que peut-on faire aux niveaux international et régional en vue de promouvoir une justice fondée sur la réinsertion sociale et la réparation, y compris par l'assistance technique, pour assurer une plus grande équité et renforcer l'obligation redditionnelle dans le système de justice pénale?

Notes

¹*Documents officiels du Conseil économique et social, 1997, Supplément no 10 (F/1997/30), par. 75.*

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