

LES CAHIERS DE LA SECURITE INTERIEURE

*La mesure
de la délinquance*



LA DOCUMENTATION FRANÇAISE

N°4 FEVRIER - AVRIL 1991
© Cahiers de la sécurité - INHESJ

Institut des Hautes Études
de la Sécurité Intérieure

**LES CAHIERS
DE LA
SÉCURITÉ INTÉRIEURE**

La mesure
de la délinquance

LA DOCUMENTATION FRANÇAISE

Conditions de publication

Les Cahiers de la sécurité intérieure publient des articles, des débats et des notices bibliographiques relatifs aux différents aspects nationaux et comparés de la sécurité intérieure et de ses acteurs.

Chaque article, accompagné d'un résumé en français de sept cents signes maximum, doit être dactylographié et transmis pour examen à l'Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure (IHESI) en deux exemplaires.

Les manuscrits soumis ne sont pas retournés à leurs auteurs. Toute correspondance est à adresser à la rédaction de la revue.

Sommaire

Avant-propos	5
Point de vue	7
— La « mesure statistique » : un contrepoids à l'idéologie M. Raymond BOUDON	7
Première partie	
LA MESURE DE LA DÉLINQUANCE	
● Pluralité d'approches	
— Un solide instrument de mesure : la statistique des faits constatés établie par la DCPJ M. Claude CHIARAMONTI	15
— Assurance et mesure de la délinquance M. Pierre MAURIN	27
— Les utilisations des études de criminalité au plan local, national et international M. Jan J.-M. VAN DIJK	39
— L'insécurité des sondages M. Éric STEMMELEN	63
● Problèmes et méthodes	
— L'interprétation des statistiques officielles de la criminalité M. A. Keith BOTTOMLEY	75
— L'histoire des statistiques de police judiciaire depuis 1958 M. Jean-Marc GRATIA et M ^{me} Françoise MARTINAT	95
— Connaître la criminalité ou connaître les victimes : quelle place pour les enquêtes de la victimisation ? M. René LÉVY et M ^{me} Renée ZAUBERMAN	115
— Réflexions pour une comparaison entre les statistiques policières de criminalité en Angleterre, Allemagne et France M. Éric CHALUMEAU et M ^{me} Régine PORCHER	141

• Usages et prospectives	
— De l'usage opérationnel des statistiques de la délinquance par les services de police Entretien avec M. Jean-Pierre SANGUY, directeur de la police judiciaire à la Préfecture de police de Paris	171
— L'utilisation des statistiques policières dans le discours politique M ^{me} Jacqueline GATTI-DOMENACH	177
— Pour une prévision statistique de la criminalité M. Georges GODIN	187
— L'exacte mesure de la délinquance : des progrès aujourd'hui, une maîtrise demain ? M. Jean PRADEL	203
 Deuxième partie	
REPÈRES	
— Regards institutionnels (15 octobre - 31 décembre 1990)	209
• Réglementation	209
• Travaux parlementaires	211
• Déclarations du gouvernement	218
• Missions et rapports : Réseau ferré banlieue : quelles réponses à l'insécurité ? quelle police ? M. André MIDOL	218
— Dossier	233
• Intérêt et limites des corrélations statistiques M. René PADIEU	233
 Troisième partie	
ACTUALITÉ DE LA RECHERCHE	
— Notes bibliographiques	245
— Colloques et rencontres	267
— Chronique étrangère	281
• Projet de loi organique du contrôle des services de police et de renseignements (Belgique) Texte et présentation de M. Jan CAPPELLE	281
Liste des auteurs	315
Abstracts	317
Index	321

Avant-propos

Sensibles aux phénomènes d'insécurité, nous sommes avides de trouver confirmations ou démentis de nos peurs. Chaque jour ou presque, nous prenons ainsi connaissance, à travers les médias, de multiples figures statistiques sur la délinquance qui influencent nos perceptions et alimentent nos débats. Mais de cet ensemble de données, nous ignorons, le plus souvent, l'architecture complexe réservée aux seuls professionnels de l'outil statistique et de l'analyse sociologique. En revanche, notre attention se porte spontanément sur des conclusions plus générales d'apparence convaincantes et qui se donnent comme « évidentes ».

Or, s'il est légitime de rechercher des certitudes pour lutter contre la délinquance, c'est une chose plus délicate de les construire : de quels instruments disposons-nous ? quel est leur fiabilité ? à quoi servent-ils et comment s'en sert-on ?

Le présent numéro des *Cahiers* entend amorcer la réflexion : une réflexion essentielle en ce sens qu'elle doit viser à mieux fonder l'analyse statistique de la criminalité et favoriser, ainsi que le souligne Raymond BOUDON, « une critique objective des idées reçues ».

L'option retenue ici est triple.

D'une part, s'interroger sur les diverses approches statistiques qui pourraient aider à cerner précisément le phénomène criminel. Reposant sur les « faits constatés », les statistiques de police judiciaire fournissent un premier instrument : mesure solide, selon C. CHIARAMONTI, pourvu qu'elle soit fondée sur une grande uniformité de conventions et une large intervention de statisticiens professionnels. Les statistiques des assurances offrent également une voie d'accès. Mais l'image est nécessairement plus partielle puisque dépendante de données relatives aux risques couverts (P. MAURIN). Les études de victimisation constituent une troisième entrée. Il ne s'agit plus ici de s'en tenir aux seuls faits enregistrés mais de procéder par enquêtes auprès de personnes qui se prétendent victimes. Naturellement, les figures statistiques sont plus élevées puisqu'une partie non négligeable des faits n'est pas rapportée officiellement. Elles méritent, néanmoins, d'être méditées. La comparaison internationale menée par Jan VAN DIJK souligne, à plusieurs reprises, leurs correspondances et les rend ainsi significatives même si les échantillons sont limités et si des différences restent encore largement inexpliquées. Plus généralement, avec les sondages (techniques habituelles des enquêtes de victimisation), la mesure se déplace vers le

« sentiment d'insécurité ». Hautement sensibles par l'opinion et les pouvoirs publics, leurs conclusions sont trop souvent assimilées à l'état objectif de la délinquance alors qu'elles n'en sont qu'un reflet plus ou moins déformé (E. STEMMELIN).

Sous-jacentes à ces premières réflexions, les questions de méthodes méritent, d'autre part, un examen particulier. Pour vaincre le scepticisme, il faut convaincre avec rigueur. A. Keith BOTTOMLEY s'y emploie en soulignant certaines précautions fondamentales qui doivent accompagner la lecture de toutes statistiques criminelles. L'avertissement est salutaire tant on se convainc avec l'évolution méthodologique des statistiques de la police judiciaire (J.-M. GRATIA et F. MARTINAT), avec le caractère multiforme des enquêtes de victimisation (R. LEVY et R. ZAUBERMAN) et avec les conclusions prudentes de l'analyse comparée (E. CHALUMEAU et R. PORCHER) que l'interprétation est indissociable d'une bonne compréhension des mécanismes de production des chiffres. A cet égard, on lira avec intérêt le commentaire de René PADIEU qui a bien voulu se prêter à un exercice insolite : réagir à quelques corrélations statistiques « banales » pour en souligner les complexités cachées (voir notre dossier dans la partie Repères : *Intérêt et limites des corrélations statistiques*).

Enfin, dans un troisième temps, il convient de s'interroger sur les usages des statistiques de la délinquance. A quoi sert-il donc de produire des chiffres si les services concernés n'en tirent pas un surplus d'efficacité ? Jean-Pierre SANGUY, Directeur de la Police Judiciaire à la Préfecture de Police de Paris, fait un premier bilan positif de cet usage « opérationnel ». En revanche, les usages des statistiques criminelles dans le débat politique français sont beaucoup moins convaincants. Aussi vaines que douteuses, les « batailles de chiffres » tiennent souvent lieu d'argument pour justifier des options changeantes et obscurcissent les véritables défis sociaux que représente la délinquance (J. GATTIDOMENACH). Raison de plus, diront certains, pour renforcer la professionnalisation de la mesure (G. GODIN) même s'il est quelque peu illusoire de croire à une adéquation parfaite entre l'outil statistique et des phénomènes sociaux en perpétuelle évolution (J. PRADEL).

Le thème de la « mesure de la délinquance » est important. Il est au cœur des politiques publiques de sécurité et a des répercussions dans tout le champ des sciences sociales. Le thème est également sensible du point de vue des citoyens et des responsables politiques. Son traitement exigeait donc une certaine exhaustivité qui justifie pleinement un numéro des *Cahiers* plus ample qu'à l'accoutumée. Le lecteur y retrouvera également des rubriques habituelles et notamment une « chronique étrangère » consacrée aux récentes perspectives de réorganisation des services de la police belge.

A tous, bonne lecture.

Jean-Marc ERBÈS
Directeur de l'IHESI

Point de vue

La « mesure statistique » : un contrepoids à l'idéologie

Raymond Boudon

Membre de l'Institut,
professeur à l'université de Paris-Sorbonne

Dans un livre récent, le sociologue et criminologue québécois Maurice CUSSON⁽¹⁾ rapporte que les courbes d'évolution de la criminalité sont très voisines dans le monde occidental depuis plusieurs décennies : elles montent de 1960 à 1980 à peu près partout. Seuls le Japon et la Suisse se singularisent : sans rentrer dans le détail, disons que ces deux pays apparaissent rétrospectivement comme ayant été protégés contre la croissance de la criminalité qui a frappé toutes les autres démocraties occidentales.

Ce résultat, dont il est difficile de nier l'intérêt intrinsèque, illustre parfaitement le caractère à la fois nécessaire et insuffisant de la mesure dans les sciences de la société en général, et de la délinquance en particulier...

La croissance du crime, qu'on observe dans la période 1960-1980, n'est pas un artefact : elle n'est pas due au fait que les crimes seraient plus facilement repérés et enregistrés à la fin qu'au début de la période. Elle est à mettre sur le compte principal, comme CUSSON le démontre, d'une double cause : le *baby boom* de l'après-guerre a pour effet que le groupe des 14-25 ans représente dans cette période une part de la population plus importante que dans la période précédente. Or, une forte proportion des crimes et délits est, de façon constante, le fait de cette tranche d'âge. D'autre part, la période 1960-1980 est une période où les « opportunités » offertes aux crimes et délits augmentent. Non seulement parce que l'abondance des biens pouvant faire l'objet d'une appropriation illicite croît, mais aussi parce que le risque de la répression décroît. Cette dernière évolution est elle-même facilitée parce que s'installe insidieusement, mais de plus en plus fermement dans toutes les sociétés occidentales, l'idéologie selon laquelle la répression est non seulement vaguement indigne d'une démocratie, mais de surcroît inefficace.

Cette idéologie avait été renforcée en France par un livre comme le *Surveiller et punir* de Michel FOUCAULT, dont la thèse principale était que la prison, loin de contribuer à la baisse de la criminalité contribue à augmenter plutôt qu'à diminuer les taux de criminalité, parce qu'elle

engendre une criminalité propre en renforçant la désocialisation de l'individu.

L'analyse statistique, confortant le bon sens, permet de faire apparaître le caractère fallacieux de ce raisonnement.

Bien des données le confirment : la *menace* de la répression suffit à éviter bien des crimes et des délits⁽²⁾. Pour le démontrer, il suffit de repérer des contextes sociaux en tous points comparables, sauf s'agissant de la sévérité de la répression. Cette méthode a été appliquée avec succès, par exemple, dans le cas des États-Unis : le même type de délit est plus ou moins sévèrement taxé à la fois par les textes de loi et dans la pratique des tribunaux dans les différents États de ce pays. On montre alors, par l'analyse statistique, que la sévérité a une influence dissuasive, toutes choses égales d'ailleurs.

Sous prétexte, peut-être, qu'il est difficile de déterminer *directement* le nombre de crimes et de délits évités par la menace de répression, FOUCAULT avait, quant à lui, choisi de tenir ce nombre pour nul et de ne tenir compte que des effets criminogènes de la prison⁽³⁾. Cette hypothèse absurde une fois subrepticement posée, il en avait tiré la conclusion que la répression a pour effet d'augmenter le nombre *net* des crimes et des délits.

Jamais théorie aussi anti-scientifique n'avait été développée du haut d'un temple du savoir !

Cette discussion montre que de bonnes mesures statistiques et de bonnes analyses statistiques sont un contrepoids nécessaire de l'idéologie (laquelle trouve toujours pour la défendre des intellectuels qui parviennent à se faire passer pour des hommes de science).

L'analyse statistique a donc, dans le cas de la criminologie comme dans bien d'autres domaines, une fonction principale : celle de permettre une critique objective des idées reçues. Cette critique est essentielle. Elle permet d'éviter que l'action publique ne s'inspire d'idées fausses et contreproductives dont le citoyen est toujours appelé en dernier ressort à faire les frais.

Mais d'un autre côté, il ne faut pas sous-estimer les difficultés qu'il y a à apporter des réponses objectives et tranchées à certaines questions.

Pour reprendre l'exemple dont je suis parti, il n'est pas facile de déterminer, par la seule méthode statistique, pourquoi le Japon et la Suisse paraissent avoir échappé à la fatalité de la croissance de la criminalité. Les causes de cette singularité sont sans aucun doute multiples. D'abord, ces deux pays se signalent par des taux de chômage voisins de zéro, dans une période où ces taux sont élevés dans la plupart des démocraties occidentales. Cette absence de chômage est elle-même due à des facteurs multiples, mais sans doute à une cause

principale : une politique d'éducation pragmatique a su dans les deux cas éviter le piège de l'inflation scolaire et du désajustement qu'elle entraîne entre formations et emplois. En tous cas, l'absence de chômage élimine l'une des causes importantes de marginalisation et de délinquance qui a frappé la population jeune des autres démocraties.

Peut-être la protection relative, dont jouissent la Suisse et le Japon à l'égard de la croissance de la criminalité, s'explique-t-elle aussi par l'homogénéité culturelle de la communauté nationale (dans le cas de la Suisse, cette homogénéité est beaucoup plus remarquable que les différences entre les communautés linguistiques).

Peut-être provient-elle aussi de ce que, pour des raisons historiques et sociales plus difficiles à cerner, la fonction de protection du citoyen contre les crimes et délits est communément tenue dans ces deux pays pour une fonction essentielle, légitime, voire noble de l'État.

Peut-être l'immunité relative de ces deux pays s'explique-t-elle aussi parce que l'histoire religieuse de la Suisse comme du Japon fait que l'éducation morale y paraît mieux préservée que dans d'autres démocraties, à l'école comme dans la famille.

Il suffit d'évoquer ces divers facteurs pour voir qu'il est pratiquement impossible de déterminer leur importance relative. On peut s'interroger sur les raisons de cette singularité ; l'on peut proposer des conjectures pour y répondre. Mais il est difficile de passer de la conjecture à la certitude.

En dépit de cette difficulté qu'il y a à déterminer avec précision les réponses, les questions elles-mêmes ainsi que les conjectures, qui inspirent ces données comparatives, indiquent que des données statistiques brutes peuvent, par l'information qu'elles apportent, produire un effet qu'on peut appeler de « conscientisation ».

La singularité des données suisses et japonaises suggère en effet un point dont on ne saurait exagérer l'importance, à savoir que la croissance de la criminalité n'est pas une *fatalité* qui serait due aux évolutions inévitables (*structurelles*, dit-on parfois) des sociétés modernes. Si tel était le cas, on ne comprendrait pas que certains pays puissent ne pas s'aligner sur les autres et échapper à la montée du crime.

Ces données conduisent au contraire à penser que la politique d'éducation, la politique économique, la politique à l'égard du crime bien sûr, mais aussi la politique relative à l'intégration de la communauté nationale peuvent avoir des effets notables sur l'évolution de la criminalité.

Notes

- (1) *Croissance et décroissance du crime*, Paris, Presses Universitaires de France, 1990.
- (2) TULLOCK G., « Does punishment deter crime ? », *The public interest*, n° 136, Summer 1974, p. 103-111.
- (3) BOUDON R., *L'idéologie*, Paris, Fayard, 1987.

Première partie

LA MESURE DE LA DÉLINQUANCE

Pluralité d'approches

Un solide instrument de mesure

La statistique des faits constatés établie par la DCPJ *

Claude Chiaramonti

Si la délinquance est ce que la société désigne comme comportements asociaux, sa meilleure mesure réside dans le décompte des faits mentionnés dans les plaintes transmises aux autorités judiciaires. Les statistiques de police judiciaire ainsi produites sont à la fois un objet d'étude et de recherche pour les criminologues et un tableau de bord pour les Pouvoirs Publics.

Pillages de magasins lors d'une manifestation, escroqueries retentissantes, découverte de cadavres, etc., l'actualité criminelle fait souvent la une des quotidiens et l'ouverture des journaux télévisés.

Et puis de temps en temps, ces images-choc, forcément pointillistes, sont relativisées par des statistiques sur l'évolution du nombre total des crimes et des délits qui prétend donc être une mesure de la délinquance.

Qu'en est-il ? Cette prétention est-elle fondée ? Est-elle acceptée ?

La mesure de la délinquance, comme celle du chômage, prête en fait souvent à polémiques. Le caractère sensible du phénomène mesuré se répercute facilement sur la mesure elle-même.

Dans une statistique figurent par exemple des chiffres qui ne respectent pas la tendance générale de cette statistique : dans une période de hausse de la criminalité certains délits peuvent être à la baisse. Cela permet d'affiner l'analyse de cette hausse sans que cela autorise à la nier pour autant. Les chiffres ne sont donc pas en cause, mais seulement le commentaire qui peut être plus ou moins subjectif.

L'exemple classique vaut d'être rappelé : le verre à moitié plein de l'optimiste est bien le même que le verre à moitié vide du pessimiste.

* Direction centrale de la police judiciaire.

Là, le statisticien a bien fait valoir son travail puisque sa mesure n'est pas contestée (la différence des commentaires est même d'une subjectivité acceptable...).

Tout cela pour dire que proposer une mesure de la délinquance acceptable même pour des commentaires opposés n'est pas forcément une gageure, à une condition : c'est que cette mesure soit aussi transparente que celle du verre d'eau !

Expliciter les conditions de collecte, de centralisation et de traitement statistique c'est donc créer les conditions d'une mesure acceptée et par là même permettre le travail scientifique du chercheur en criminologie et autoriser le politique à prendre des décisions en connaissance de cause.

Mais avant d'aborder cette description instrumentale, il convient de réfléchir et de se mettre d'accord sur la définition de ce que l'on veut mesurer. Cela permettra ensuite de vérifier que l'instrument de mesure ne trahit pas cette définition mise à plat au départ.

Un zeste de philosophie pour situer le problème : le réel, en physique comme pour les faits sociaux, est hors de portée : il n'y a que des réels *perçus*, au sens où l'instrument de mesure influe sur la mesure et qu'il n'y a donc pas de mesure du réel, « en soi », indépendamment de tout instrument de mesure.

On ne peut connaître « les chômeurs » : on peut connaître ceux qui s'inscrivent à l'ANPE, mais on sait que cela laissera de côté ceux, ou souvent celles, qui, connaissant l'état du marché du travail, jugent inutile de s'inscrire. Même, enquêtées à domicile, ces personnes découragées ne disent pas forcément qu'elles rechercheraient du travail si...

Il en est de même pour la délinquance.

Porter plainte ou non délimite la mesure de la délinquance

On ne peut prétendre mesurer un réel qui n'a d'existence que compte tenu de son contexte : la délinquance est un phénomène de société qui n'existe pas « en soi » mais seulement en fonction de cette société dont elle constitue l'envers circonstancié.

Les coups et blessures par exemple, à gravité identique, pourront ou non être qualifiés ainsi pénalement par leurs victimes, suivant les circonstances, le milieu social, l'âge, les liens de parenté ou de voisinage des protagonistes, etc.

Est-ce choquant pour la mesure de la délinquance ? Oui si l'on prétendait dénombrer les coups et blessures « en soi », non si l'on accepte l'idée que ne seront dénombrés comme tels que ceux qui auront été ainsi ressentis et « perçus » comme des faits d'ordre délictueux.

Il faut bien admettre d'ailleurs cette idée de réel perçu pour comprendre que l'on ne compte plus la plupart des blasphèmes ou des avortements comme des faits méritant un traitement pénal.

La société décide du contour global de la délinquance, au travers du Code Pénal, et chaque membre de la société confirme ou non ce contour en décidant d'avoir recours à la justice ou en s'en abstenant.

L'asocialité n'existe que parce que la société la désigne comme telle et la délinquance ne peut se mesurer que si elle est désignée, dénoncée comme telle.

A la condition naturellement que rien ne vienne entraver cette dénonciation, il s'agit bien de la seule mesure concevable de la délinquance.

On peut, en effet, dire aujourd'hui que les tentatives pour aller au-delà de la délinquance *dénoncée* permettent, peut-être, des monographies limitées dans le temps et dans l'espace, mais n'autoriseront jamais une mesure générale de la délinquance.

Qu'il s'agisse des enquêtes de victimisation auprès de la population pour connaître des faits non dénoncés ou des enquêtes de culpabilisation auprès de détenus pour connaître des faits non élucidés (mais sans doute dénoncés), ce type d'investigation se heurte à de telles difficultés de méthode que leur objet reste subjectif.

Donc, mesure de la délinquance par la dénonciation des victimes : l'instrument existe, c'est le comptage des faits mentionnés dans une procédure transmise aux autorités judiciaires. C'est la statistique des faits constatés établie par la Direction Centrale de la Police Judiciaire (DCPJ), communément appelée « statistiques de police judiciaire ».

Ne plus parler de « chiffre noir »

Notons tout d'abord que cet instrument permet déjà de tordre le coup au vieux cliché du « chiffre noir » de la délinquance. Il faut en effet se rappeler que le « chiffre noir » de la délinquance était sans doute justifié au XIX^e siècle et jusqu'en 1947, date des premières statistiques de police judiciaire exhaustives.

Auparavant la seule mesure de la délinquance était représentée par les statistiques des condamnations et chacun savait bien que de nombreux

faits restaient impunis. Aujourd'hui aussi d'ailleurs, mais au moins tous les faits punis ou impunis, sont-ils comptés dès leur commission par les services de police judiciaire, qu'ils soient de Police ou de Gendarmerie, dès lors qu'une victime les aura estimés suffisamment avérés pour porter plainte.

Reste alors seulement la question déjà évoquée de l'incitation des victimes à porter plainte : toute entrave serait effectivement de nature à fausser la mesure de la délinquance que nous avons retenue comme la seule concevable, la délinquance dénoncée comme telle.

Raisonnons par grandes catégories : les vols qui représentent les deux tiers des faits constatés seront d'autant volontiers dénoncés que la victime en escomptera un remboursement autorisé par le récépissé de dépôt de plainte. Si un jour les compagnies d'assurances devaient décider de se passer de ce document, nul doute que les statistiques de police judiciaire enregistreraient une baisse spectaculaire des vols.

Pour le moment, c'est l'inverse et au lieu d'un « chiffre noir » sur les vols, au moins ceux d'importance, c'est plutôt d'un « chiffre gris » dont il faudrait parler : les vols d'automobiles par exemple ne sont sûrement pas sous-estimés mais au contraire surestimés dans la mesure où un certain nombre (le propriétaire s'étant débarrassé de son véhicule et ayant porté plainte) sont en fait des escroqueries à l'assurance !

Les délits économiques et financiers ne relèvent pas plus du concept de « chiffre noir » : ils peuvent être longtemps ignorés mais sont dénoncés dès que découverts sauf les fraudes fiscales qui peuvent faire l'objet d'un arrangement sans dépôt de plainte. Là, c'est la société, par l'intermédiaire de la Direction Générale des Impôts, qui choisit de ne pas poursuivre sans que l'on puisse parler de « chiffre noir ».

Il en est de même des chèques sans provision : l'auteur est dénoncé sur le corps du délit, à savoir le chèque « en bois » à son nom. Depuis 1985 (ce qui, en fait, a expliqué la baisse controversée de la criminalité cette année-là), les victimes de chèques sans provision sont invitées à obtenir réparation au civil sans qu'il leur soit nécessaire de porter plainte. Le Parquet ne poursuivait presque plus à Paris et, fin 1990, des Parquets de province ont pratiquement décidé la dépénalisation du chèque sans provision ce qui ne saurait, là non plus, être assimilé à un « chiffre noir », mais constitue plutôt la banalisation d'un phénomène lié aux nouveaux pauvres, au surendettement de certains ménages et donc au scrupule que la société éprouve à ne pas être solidaire.

Il reste deux grandes catégories de crimes et délits où l'invitation des victimes à porter plainte, et donc la possibilité de parler de « chiffre noir » sont à examiner : la première est celle des faits où la victime est la société elle-même quand il s'agit d'infractions aux réglementations ou, dans le cas de la toxicomanie, lorsque l'auteur du délit est lui-même la victime.

Dans ces deux cas les plaintes sont « à la diligence des services » qui peuvent recevoir des instructions de plus ou moins grande priorité, par exemple concernant les délits à la police des étrangers. Plus ou moins de priorité, donc plus ou moins de diligence, donc plus ou moins de procédures et la répercussion sur la mesure de ce type de délinquance est immédiate.

Cela n'infirme pas qu'il s'agit bien de délinquance dénoncée, au contraire ! Cela ne permet pas de parler non plus de « chiffre noir » mais simplement de moindre priorité peut être parce que la solution est cherchée sur un autre plan que le pénal, etc. Ce type de délinquance constatée « à la diligence des services » ne représente pas plus de 10 % du total des faits présumés crimes et délits.

Il reste la dernière catégorie de faits, la plus douloureuse, celle des atteintes aux personnes. On a déjà parlé des coups et blessures qui en représentent la plus grande part. Pour ce type de faits, comme pour les viols, les victimes peuvent être encore dissuadées de porter plainte par crainte de représailles, par la pression des mœurs et du voisinage.

Et où l'on peut encore parler, là réellement, de « chiffre noir », c'est lorsqu'un mineur est victime : qu'il s'agisse de mauvais traitements, d'inceste ou d'attentats à la pudeur, les petites victimes ne peuvent seules porter plainte. Il faut espérer que la prise de conscience récente du droit des enfants permettra de supprimer au maximum des situations douloureuses où la délinquance sera dénoncée par les voisins, l'assistance sociale, etc., en un mot par la société protégeant ses enfants.

Au total, et à l'exception de ce dernier exemple, la statistique des faits constatés par les services de police judiciaire (Police et Gendarmerie) représente bien la délinquance dénoncée par ses victimes y compris l'Etat au nom de la société victime.

Et l'on ne voit pas bien qui d'autre que la victime serait habilité à le faire !

Les conventions de méthode statistique

Si la mesure de la délinquance peut ainsi être valablement définie comme le dénombrement des faits dénoncés car présumés crimes et délits, il reste une question de champ : pourquoi ne pas comprendre les contraventions ?

Tout simplement parce qu'en France, en 1991, l'opinion dominante c'est qu'un contrevenant n'est pas un délinquant : le langage courant est ici significatif ! L'opinion publique n'est pas encore prête à considérer les

auteurs de contraventions même de cinquième classe comme des malfaiteurs. Le caractère volontaire des faits doit être attesté : c'est pourquoi les faits relatifs à des « accidents » de circulation ou à des « accidents » du travail sont comptabilisés par ailleurs et ne sont pas inclus dans la statistique de police judiciaire qui, au total, correspond bien à ce que l'on appelle, en 1991 en France, criminalité et délinquance.

Ayant répondu à la question : « Que sont censées mesurer les statistiques de police judiciaire ? », il faut maintenant répondre à la question : « Le font-elles bien ? ».

Le point de départ ce sont les faits présumés crimes ou délits mentionnés dans une procédure transmise aux autorités judiciaires — présumés seulement, puisque seul le jugement établira la qualification des faits. 60 % des faits n'étant pas élucidés (même si leurs auteurs finissent par être interpellés, il arrive que l'on ne puisse pas leur imputer tous les faits qu'ils ont commis), ils ne seront jamais décrits que par cette qualification provisoire portée par le Service de Police ou de Gendarmerie, provisoire certes, mais alors du provisoire définitif...

Mentionnés dans une procédure transmise aux autorités judiciaires, ce point mérite précision. Les faits doivent être comptabilisés au début de la procédure et non à la fin quand l'affaire est bouclée, qu'il y ait eu ou non élucidation. Attendre ainsi peut faire perdre de la signification aux analyses conjoncturelles, infra-annuelles, de la délinquance.

En effet la date des faits, même quand elle est connue, n'est pas enregistrée et est remplacée par la date d'enregistrement en statistique. Cela allège le système mais présente naturellement des inconvénients : les cambriolages du mois d'août sont imputés au mois de septembre, date à laquelle la plainte est déposée.

Comment compter les faits mentionnés dans une procédure ? C'est une question de convention. En France, on comptabilise les corps pour les assassinats et les tentatives, mais pas pour les coups et blessures. Une rixe entre deux ou plusieurs automobilistes, c'est un seul fait de coups et blessures, sauf s'il y a plusieurs plaintes.

On comptabilise les objets pour les voitures et les motocycles. Donc une effraction de garage avec vols de trois véhicules donne lieu à quatre faits comptabilisés : un cambriolage et trois vols d'autos. Tous les autres objets ne sont pas comptabilisés : un vol de quatre tableaux dans une galerie ne sera compté que pour un seul fait.

Les Services de Police et de Gendarmerie ont quelquefois convenu de règles de comptage spécifiques à certains types d'infraction, où il convient de ne pas compter « les objets », pour ne pas entraîner une multiplication étonnante de la délinquance. Il a fallu par exemple annuler des extensions spectaculaires de la toxicomanie chaque fois qu'étaient comptabilisées les doses saisies sous prétexte que chacune

d'elles était représentative d'un délit ! De même pour les factures, les affiches, les objets saisis chez un receleur qui sont, pour chacun d'entre eux, constitutifs d'un délit de recel, etc.

Il reste le problème du procédurier qui « tape large » et mentionne plusieurs incriminations pour le même fait : la convention est alors de ne compter qu'un seul fait correspondant à l'incrimination la plus grave : viol + coups et blessures ne donnera lieu qu'à enregistrement d'un viol, dégradations + vol à la roulotte ne sera compté que comme vol à la roulotte.

Cette convention, comme beaucoup d'autres, doit être uniformément mise en œuvre sur l'ensemble du territoire.

C'est pourquoi chaque service de police, chaque brigade de gendarmerie est destinataire d'un « Guide de Méthodologie Statistique » qui rassemble les conventions établies avec l'accord des services dans un groupe de travail interministériel, et est publié sous le double timbre de la Direction Générale de la Police Nationale et de la Direction Générale de la Gendarmerie Nationale.

La principale convention figurant dans ce guide est celle de la nomenclature dans laquelle les infractions seront comptabilisées. Il existe plusieurs milliers d'incriminations possibles mais il est hors de question de demander aux agents chargés de la codification de les utiliser.

La nomenclature utilisée comporte 107 postes y compris les postes « divers » : cela donne à la statistique française le plus grand détail au monde quant aux faits constatés puisque pour chaque département sont publiées 107 données chaque semestre.

Des modalités de collecte variées

Si les conventions sont uniformes d'un service à l'autre en ce qui concerne la méthodologie statistique, ce n'est naturellement pas le cas pour les modalités techniques de saisie.

Dans la Police, ces modalités peuvent aller du 4001, manuel sur lequel on porte encore autant de bâtons que de faits à compter dans la case adéquate, jusqu'aux micros ordinateurs fournissant la statistique en sous-produit de la gestion informatisée de la procédure (expérimentation STIC, Système de Traitement de l'Information Criminelle) en passant par le système Odyssée dédié à la statistique judiciaire.

La tendance dans la Police grâce au STIC est de relier la saisie statistique à l'ensemble du traitement de l'information criminelle.

Ce n'est pas le cas dans la Gendarmerie où la saisie statistique est faite sur le BAP, le Bulletin d'Analyse de Procédure, qui est isolé des autres

systèmes d'information de la Gendarmerie Nationale. Le BAP est en fait un document à cocher pour lecture optique faite à Rosny-sous-Bois, le Centre de Traitement de la Gendarmerie Nationale.

Cette centralisation directe à Rosny pour lecture optique a été, lors de son établissement en 1976, un progrès technique. Aujourd'hui, ce système présente surtout des inconvénients : il est déconnecté du reste du travail du gendarme, aucun contrôle n'étant possible avant que ne revienne de Rosny les tableaux statistiques.

Si une vérification s'avère nécessaire, les documents de base sont difficiles à retrouver à Rosny : les BAP ont été détruits et il faut donc trier la bande magnétique résultant de la lecture optique. Ce n'est pas impossible, mais le moins que l'on puisse dire c'est que l'on ne souhaite pas que les contrôles soient trop fréquents.

D'autant plus qu'il faut ensuite passer de « l'image informatique » du BAP, retrouvée à Rosny, à la procédure judiciaire, restée dans la brigade de gendarmerie, pour pouvoir vérifier que la saisie statistique a correctement été faite.

C'est en effet là le seul point où les modalités techniques de saisie peuvent avoir une répercussion à la longue sur la fiabilité statistique : ces modalités ne doivent pas rendre trop ardu les contrôles inopinés ou systématiques.

La Gendarmerie, a priori, s'y prêterait d'autant meilleure grâce que la Police mais le système du BAP, s'il facilite le contrôle national, complique la vérification sur place.

Par contrôle national on peut comprendre le fait de demander à Rosny de signaler, par exemple, tous les BAP où un grand nombre de faits sont comptés pour vérifier que ce ne sont pas des objets qui ont été indûment comptabilisés, ou tous les BAP où il y a plus de faits élucidés que de faits constatés, ce qui n'est pas forcément absurde mais peut justifier une vérification sur place.

Le système de la Gendarmerie Nationale facilite ce contrôle de vraisemblance national mais complique la vérification sur place. A l'inverse, les différents systèmes informatisés de la Police ne facilitent pas spécialement un contrôle de vraisemblance national, la saisie étant décentralisée, mais justement cette décentralisation rend très aisée la comparaison entre les données saisies et les procédures qu'elles sont censées refléter fidèlement.

Le pire étant bien entendu le système manuel du tableau 4001 où l'on fait des bâtons comme à l'école maternelle : aucun contrôle de vraisemblance national n'est possible et aucune vérification sur place non plus ! La seule solution, puisqu'un 4001 rassemble tous les faits constatés pendant un semestre entier sous forme de bâtons, c'est de reprendre

une à une toutes les procédures pour voir si l'on aboutit bien au final au même nombre de bâtons ! Le nombre des services de la Police Nationale travaillant encore avec le 4001 se réduit heureusement de plus en plus...

Rôle des statisticiens de métier

La saisie étant faite, on l'a vu suivant des modalités techniques variables, la tâche du statisticien est de contrôler périodiquement si les conventions du Guide de Méthodologie Statistique sont toujours respectées.

En l'occurrence, il ne s'agit pas tellement de traquer des biais systématiques et malveillants mais de vérifier que des cas rares, qu'ils aient été prévus ou non, ne sont pas en train de se généraliser, ce qui rendrait l'application du guide difficile.

La méthodologie statistique a certes ses conventions propres mais elle doit coller à la pratique des services pour ne pas être rejetée : les contrôles doivent d'abord servir à vérifier que les conventions sont toujours opératoires.

Accessoirement, le fait que les services sachent, au vu des dernières statistiques, que des contrôles aléatoires sont systématiquement opérés ne peut que contribuer puissamment à éviter les instructions locales parfois données aux agents « de faire du chiffre » ou au contraire de faire apparaître « qu'il n'y a pas de problème ».

Pour le statisticien de métier, c'est de toutes les manières très vite visible, mais mieux vaut prévenir ce type d'errements, heureusement très rare, que de corriger après coup des statistiques biaisées. Ce n'est pas frôler le paradoxe que de dire que c'est le statisticien qui en l'occurrence est le « policier » spécialiste ! De plus son intervention est beaucoup plus facilement acceptée que si c'est un policier qui prétend contrôler un autre policier, à plus forte raison un gendarme !

C'est une des raisons pour lesquelles il serait souhaitable que la Direction Centrale de la Police Judiciaire accepte que son service statistique soit dirigé et encadré par des statisticiens de métier mis à disposition par l'INSEE.

Jusqu'à présent la DCPJ a seulement accepté d'être conseillée... alors que tous les autres services statistiques des Ministères, y compris au Ministère de l'Intérieur, celui de la Direction Générale des Collectivités Locales, sont dirigés par des personnels de l'INSEE.

Le meilleur encadrement d'un policier effectuant des travaux statistiques est un statisticien de métier et non un commissaire de police dont le

conseil, par contre, est indispensable pour que les conventions statistiques collent le mieux possible à la pratique policière.

Cette collaboration étroite est d'ailleurs indispensable, non seulement pour maîtriser la collecte de base, mais pour dominer toutes les étapes ultérieures depuis les agrégations successives jusqu'aux commentaires conjoncturels et aux études.

Les agrégations sont de deux types : d'une part les statistiques du genre « activité des services », d'autre part les agrégations pouvant prétendre être une mesure de la délinquance.

Par l'expression statistiques du type « activité des services », on entend les données sur les élucidations, les gardes à vue et les personnes en cause. Ces données, comme le comptage des faits constatés, ont d'ailleurs, sans doute, un intérêt comme tableau de bord de l'activité d'un service. Encore qu'il ne faudrait pas en faire dépendre trop directement éloges ou commentaires sarcastiques : c'est alors que l'on se retrouve avec des pressions de l'encadrement sur les agents chargés de la saisie !

Mais de toutes manières, les faits constatés par un service ne peuvent prétendre, le plus souvent, être une mesure de la délinquance : en effet un plaignant est libre de porter plainte où il veut...

Ce n'est donc que lorsque l'on fusionne les données de tous les services de Police et de Gendarmerie que l'on peut prétendre mesurer la délinquance dans une aire géographique donnée.

La DCPJ assure cette agrégation dans chaque département, métropolitain ou d'outre-mer, mais pas en-dessous. Ce qui veut dire que lorsque l'on examine une mesure de la délinquance dans une ville, il faut savoir que cette mesure est par définition incomplète : quelques faits peuvent avoir été déclarés à une brigade de gendarmerie voisine, des faits graves, par exemple en matière économique et financière, ont sûrement été déclarés au SRPJ, etc.

A noter que, Paris étant un département n'encoure pas cette restriction, puisqu'aux données de la PP, la DCPJ ajoute les faits constatés par les autres services, y compris la Gendarmerie.

Donc, les faits constatés par l'ensemble des services de Police et de Gendarmerie, depuis leurs totalisations départementales jusqu'aux données régionales et nationales peuvent prétendre être une mesure de la délinquance dénoncée par ses victimes.

Un riche matériau de recherche

C'est à ce niveau que peuvent commencer les travaux à la fois de contrôle, d'analyse, d'interprétation et de recherche.

Des travaux de contrôle peuvent tout d'abord permettre de vérifier que l'on a réuni un matériel qui peut être constitué en objet d'analyse sociale.

Sur chacun des 107 types de crimes et délits recensés, des taux de criminalité par habitant constituent par exemple une grille grossière certes mais déjà suggestive. Des méthodes d'analyse de données, même rustiques, mettent en évidence, non seulement des points aberrants (d'où vérification sur place dans les services concernés...) mais des tendances dont l'expression nécessite la collaboration du policier et du statisticien, certes, mais aussi l'intervention du criminologue ou du sociologue.

Compte tenu de l'impact politique des chiffres de la délinquance, ils sont examinés à la loupe pour alimenter bulletins de victoire et communiqués vengeurs, ce qui ne facilite pas ensuite l'analyse sereine où le statisticien peut, à son corps défendant, paraître donner raison aux uns ou aux autres.

Pour cette analyse immédiate comme pour des recherches, il faut très nettement regretter que tous les criminologues ne se donnent pas la peine d'aborder ce matériel d'une très grande richesse que constituent les statistiques sur chaque département pour chacun des 107 types de crimes et délits recensés pour chaque semestre depuis 1972.

Il y a encore un courant de pensée parmi les criminologues formés à l'école du XIX^e siècle qui tend à n'étudier que les statistiques du Ministère de la Justice comme s'il n'y en avait pas d'autres. Ces statistiques dites pénales ne rendent pourtant compte que de l'activité d'un service, la Justice, et sont donc sociologiquement beaucoup moins intéressantes que celles des statistiques de police judiciaire qui sont le revers de la société toute entière.

On a vu de plus que les statistiques pénales étaient forcément très partielles (60 % des faits ne seront jamais soumis à jugement donc ne seront jamais connus des statistiques pénales) mal localisées et peu propices à l'analyse temporelle.

L'analyse de la répression sociale, portant sur les détenus et les condamnations serait considérablement enrichie si elle se situait au regard des dénonciations des victimes.

D'une manière générale, tout ce que l'on peut reprocher aux statistiques de police judiciaire affecte beaucoup plus gravement encore les statistiques pénales et criminologues si bien que les sociologues ne déchoiraient pas en se frottant au matériel policier et gendarmesque.

Ils contribueraient au contraire à en améliorer la fiabilité et la transparence et élargiraient l'assise de leurs analyses habituelles.

Direction de la collecte et des premières analyses par les statisticiens de métier et recherches de criminologues et de sociologues sur le matériau rassemblé sont donc les deux souhaits à formuler pour l'avenir des statistiques de police judiciaire, mesure de la délinquance dénoncée par ses victimes.

Cela étant dit tranquillement, il faut aussi admettre que les faits mentionnés dans une procédure transmise aux autorités judiciaires ne pourront jamais être autre chose qu'un tableau de bord de surface.

Savoir combien il y a de vols à la roulotte, établir une corrélation avec la toxicomanie ne représentera jamais qu'une mesure extérieure d'un problème provenant, par exemple, de la « galère » de jeunes sans autre perspective que le chômage.

Mais la mesure extérieure d'un problème permet au moins de savoir si on est en train de le résoudre ou non.

Assurance et mesure de la délinquance

Pierre Maurin

Pour mesurer la délinquance, son coût, sa fréquence, son évolution dans le temps, on peut penser à l'assurance : celle-ci dispose en effet de données chiffrées recueillies sur plusieurs années.

L'examen peut être limité aux risques faisant directement l'objet d'indemnisation par l'assurance, c'est-à-dire principalement le risque vol, étudié à travers trois contrats : le contrat automobile, le contrat multirisques habitation et le contrat multirisques artisans-commerçants (d'autres garanties sont évoquées dans l'article).

Il est cependant délicat d'interpréter directement les statistiques d'assurance pour mesurer le phénomène de délinquance : les assureurs, par des mesures de prévention, interviennent en effet pour en limiter l'incidence.

Parmi les approches possibles du phénomène de la délinquance, de son ampleur, de sa dispersion géographique et de ses variations dans le temps, il est naturel d'interroger la profession de l'assurance.

La délinquance se traduit en effet par des dommages, corporels ou matériels, ou des pertes pécuniaires et l'assurance contribue au moins partiellement à la réparation de ces dommages. On peut donc penser que celle-ci constitue un instrument de mesure dont la stabilité dans le temps et le caractère d'observatoire extérieur vont permettre de quantifier les conséquences du phénomène.

Il faut toutefois ramener les attentes éventuelles dans ce domaine à moins d'ambition : en effet, en l'espèce, le phénomène observé réagit fortement sur l'instrument de mesure. L'observateur lui-même intervient en modifiant les clauses et conditions du contrat d'assurance. Enfin, le phénomène n'est pas toujours bien perçu car l'origine du sinistre qui s'est traduit par le versement d'une indemnité n'est pas toujours enregistré dans le système d'information de l'assureur.

Toutes les branches d'assurance sont concernées

Comme on le sait, l'assurance a son rôle à jouer dans la plupart des activités humaines ; mais les assureurs se sont spécialisés en « branches » qui sont couramment regroupées par les assureurs et réassureurs internationaux en trois familles :

- *les assurances vie* et autres assurances de personnes regroupent les assurances vie à proprement dites : les assurances décès, les assurances pour la couverture du risque de maladie (hors régime de Sécurité Sociale), les assurances individuelles accident ;
- *les assurances non-vie* sont, d'une part, les assurances « accident » (avec les garanties de responsabilité civile et l'assurance automobile) et d'autre part, les assurances de « dommages aux biens », où l'on trouve les assurances vol et incendie ;
- *les assurances transport* (Maritime et Aviation).

Chacune de ces branches est affectée par le phénomène de la délinquance.

Pour l'assurance décès ou l'assurance individuelle, c'est l'accident simulé ou la fausse déclaration au moment de la souscription du contrat.

Pour l'assurance transport, c'est le vol du camion avec les marchandises qu'il transporte, la disparition frauduleuse de la cargaison, voire du navire lui-même, la fausse déclaration, soit au moment de la souscription du contrat d'assurance, soit au moment du sinistre.

Ainsi, c'est dès la souscription du contrat que la délinquance aura un impact direct sur les comptes de l'assureur, dans la mesure où celui-ci ne vérifie pas soigneusement la qualité du risque qu'il lui est demandé de garantir.

Mais les fausses déclarations de risque et les faux sinistres ne peuvent constituer un baromètre fiable : en effet, le phénomène, s'il est mesurable, donc sensible, est rapidement perçu et son origine identifiée : des mesures de prévention peuvent être prises et la dérive des coûts de l'assurance peut être ainsi endiguée.

C'est par la mesure directe des effets du phénomène, dans le cadre de garanties spécifiques, que l'on pourra plus probablement trouver une relation entre la délinquance et l'assurance, c'est-à-dire par dénombrement et pesée des cas de sinistres ⁽¹⁾ ayant une origine criminelle.

Nous nous limiterons dans ce qui suit à l'étude de telles garanties, c'est-à-dire plus particulièrement à la garantie « vol » et, accessoirement, à la garantie incendie.

L'application de la loi du 6 juillet 1990 faisant intervenir le Fonds de garantie permettra bientôt de suivre les données relatives aux effets de la délinquance en matière de dommages corporels.

L'importance des incendies volontaires est difficilement estimable

Les assureurs incendie sont confrontés depuis l'origine de leur activité au phénomène de l'incendie volontaire.

La croissance du coût des grands sinistres (qui représentent les deux-tiers de la charge totale des sinistres incendie en risques industriels) ne permet pas de relâcher l'attention sur ce point : il apparaît en effet que l'incendie criminel entraîne en moyenne des dommages plus importants que l'incendie accidentel.

Selon une étude (de 1986) de la Compagnie Suisse de réassurance portant sur plus de 636 grands sinistres, 335 virent leur cause éclaircie, et 79 d'entre-eux s'avérèrent d'origine criminelle. Cette origine apparaît ainsi, comme une cause fréquente des grands sinistres d'incendie.

Ceci établit l'importance de l'incendie criminel mais ne donne pas une idée de sa variation dans le temps. On peut seulement penser que les « accumulations de valeur » rencontrées aujourd'hui sont telles, qu'elles peuvent conduire à des sinistres gigantesques inconnus autrefois : c'est ainsi qu'en 1990 sur le marché français 10 sinistres d'incendie étaient supérieurs à 60 millions de francs. Le nombre des grands sinistres augmente : en 1990, 105 étaient supérieurs à 10 millions de francs — 74 en 1982 (évaluation au 31 décembre 1990, francs constants 1989).

Les assureurs français pour leur part avaient mis au point, dans les années 70, un instrument d'observation des causes de sinistres incendie, avec la collaboration des experts. Parmi les causes recensées, figurait l'incendie volontaire. Sans doute serait-il utile de relancer ce type d'observation, ce qui nous permettra une comparaison entre les années 70 et les années 90.

Il faut cependant émettre des réserves sur les résultats qui pourront être tirés de la comparaison : en effet, la « cause inconnue » reste la plus fréquente dans ce genre d'enquête et le classement de quelques sinistres, soit en « volontaire », soit en « cause inconnue » peut changer le sens de notre observation. De plus, sur une longue période, les conditions d'observation changent de même que les clauses des contrats et il apparaît donc vain de prétendre établir scientifiquement un résultat.

L'hétérogénéité des contrats d'assurance « vol spécifique » rend difficile l'interprétation statistique

Sous ce vocable, les assureurs de dommages aux biens regroupent des contrats concernant principalement des professionnels très touchés par la délinquance, tels que les bijoutiers ou autres commerces de luxe.

Des statistiques existent, qui permettent aux assureurs d'évaluer leur risque ; elles ne paraissent pas constituer l'indicateur fiable que nous recherchons, car ce type de contrat n'est pas souscrit par l'ensemble de la catégorie professionnelle visée, certains assurés optant pour une formule multirisques.

Les assureurs suivent l'évolution de ce type de risques, à travers des ratios calculés sur plusieurs exercices successifs sur une population d'environ 150 000 contrats « vol spécifique ».

L'hétérogénéité de l'échantillon constitué par l'ensemble de ces contrats (manifestée par la dispersion des coûts moyens des sinistres) est cependant telle que les évolutions relevées paraissent peu pertinentes. Aussi, retiendrons-nous seulement ici que le sinistre moyen est d'environ 20 000 F (après déduction de la franchise) et que la fréquence annuelle est de 150 vols pour mille contrats environ.

La garantie vol en assurance automobile permet de disposer de séries longues sur un échantillon important

On sait, par le fichier tenu par les Services du Ministère de l'Intérieur, que ce sont 200 000 véhicules qui sont volés chaque année : il n'est donc pas étonnant que cette garantie figure dans la plupart des contrats d'assurance automobile. Elle bénéficie d'un suivi statistique de 25

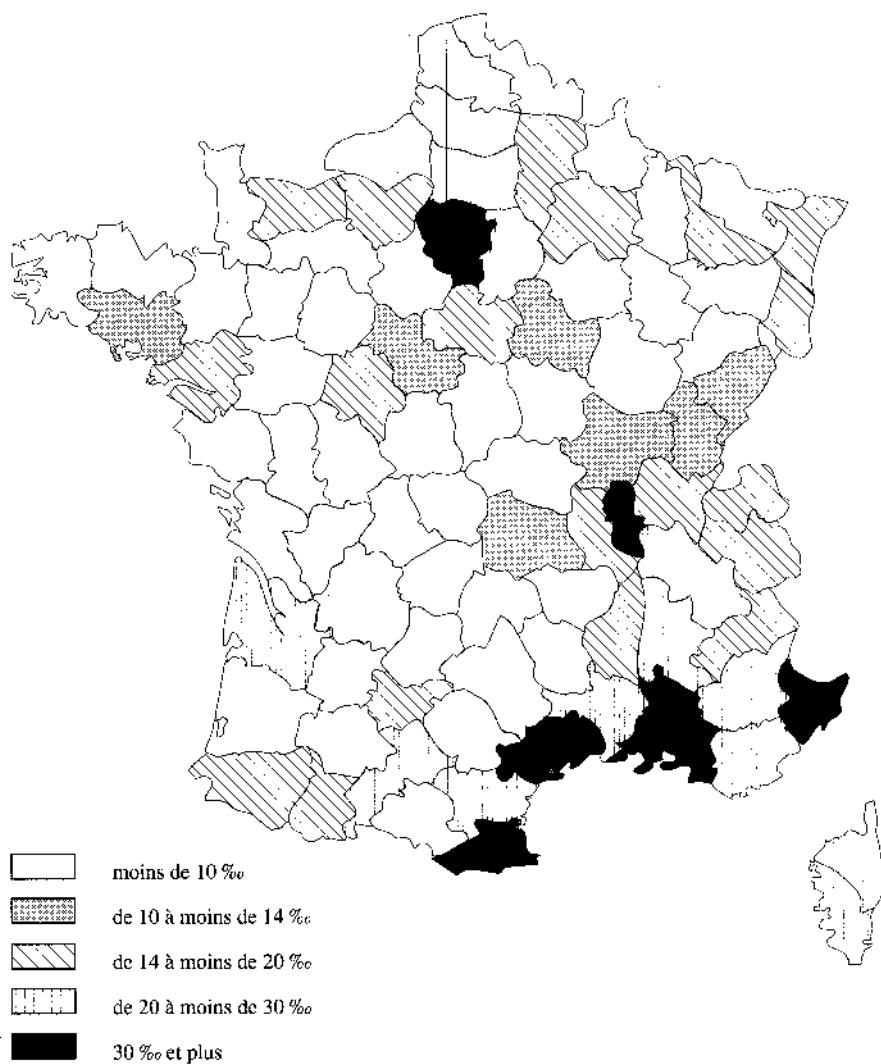
TABLEAU 1 — Fréquence des vols

	1971	1975	1979	1984
Existence de la garantie vol dans le contrat automobile (sur 100 véhicules)	77,3	79,9	84,7	86,8
Fréquence des vols en %	1974	1978	1983	1985
Variation (en %) de la fréquence	10,8 + 6,9	14,1 + 11,2	24,0 - 2,1	23,0 - 5,6

années effectué par l'Association Générale des Sociétés d'Assurances contre les Accidents (AGSAA)⁽²⁾. Nous disposons donc ici de séries longues portant sur un échantillon important et représentatif. Les tableaux et les graphiques reproduits ci-dessous sont extraits du recueil statistique automobile de l'AGSAA.

En outre, les assureurs automobiles disposent ici de données par département qui permettent de tracer la carte ci-dessous et dont les variations peuvent être suivies d'année en année (la carte reproduite est celle de l'année 1987).

CARTE — Fréquence par département, véhicules de première catégorie - Vol



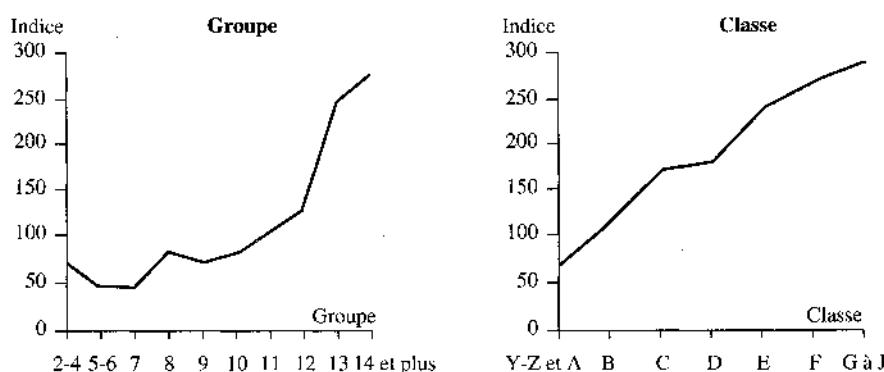
Analysant les résultats, on ne s'étonnera pas de constater que les véhicules les plus puissants et les plus coûteux sont ceux qui pâtissent de la fréquence « vol » la plus élevée comme l'illustrent le tableau et les graphiques reproduits ci-dessous. Ils donnent la variation d'un indice de fréquence selon le groupe et selon la classe du véhicule⁽³⁾.

TABLEAU 2 — Fréquence des sinistres avec suite par groupe et classe.
Véhicules de première catégorie - Vol (indice base 100 : ensemble)

Groupe	Classe							Ensemble
	Y-Z et A	B	C	D	E	F	G à J	
2-4	71	64						70
5-6	49	46						48
7	45	47						45
8	89	87	123					87
9	70	98	75					75
10	76	107	102	82				85
11	112	106	116	130				110
12	104	134	144	130	132			135
13		256	275	207	240	264	321	253
14 et plus			394	277	303	289	298	285
Ensemble	72	120	180	188	248	280	300	100

Source : Statistique commune automobile, 1987.

GRAPHIQUE 1 — Fréquence des sinistres avec suite par groupe et classe,
véhicules de première catégorie - Vol



Le coût total des sinistres de la catégorie (assurance automobile — garantie vol) est (en 1989) de l'ordre de 4 milliards de francs pour un nombre de sinistres entraînant paiement de la part de l'assurance de 450 000 francs. Ceci est à rapprocher du nombre des véhicules volés cité plus haut.

On rappellera à ce propos que le risque vol concerne non seulement le vol du véhicule lui-même, mais aussi le vol d'un équipement (autoradio, par exemple) du véhicule.

Enfin, la distribution des sinistres en fonction de leur coût peut, elle-même, être suivie d'une année à l'autre.

On rappellera, pour la compréhension du tableau et de la courbe ci-dessous, que le montant de la franchise restant à la charge du propriétaire est déduit des coûts de sinistres qui font l'objet de cette statistique.

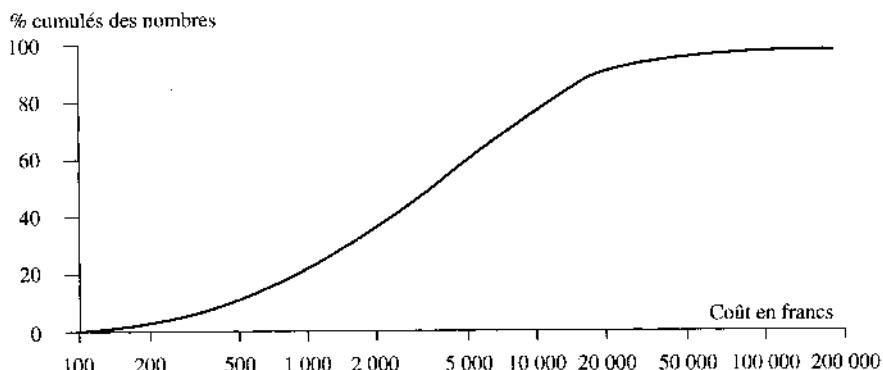
TABLEAU 3 — Sinistres avec suite par tranche de coût.

Véhicules de première catégorie - Vol

Distribution des sinistres survenus en 1986 vus fin 1987

Tranche de coût (en francs)	Vol			
	Nombre		Montant	
	%	% cumulés	%	% cumulés
Moins de 100	0,5	0,5	ε	ε
100 - 200	1,8	2,3	ε	ε
200 - 300	2,8	5,1	0,1	0,1
300 - 400	3,4	8,5	0,2	0,3
400 - 500	2,8	11,3	0,2	0,5
500 - 1 000	11,2	22,5	0,7	1,2
1 000 - 2 000	15,0	37,5	3,4	4,6
2 000 - 5 000	23,7	61,2	10,7	15,3
5 000 - 10 000	18,3	79,5	16,7	32,0
10 000 - 15 000	9,0	88,5	11,0	43,0
15 000 - 20 000	4,5	93,0	7,6	50,6
20 000 - 50 000	5,2	98,2	24,9	75,5
50 000 - 100 000	1,3	99,5	14,5	90,0
100 000 et plus	0,5	100,0	10,0	100,0
Total	100,0		100,0	

GRAPHIQUE 2 — Sinistres avec suite par tranche de coût, véhicules de première catégorie - Vol



La garantie vol des contrats d'assurance multirisques peut être suivie dans le temps

A la recherche d'un indicateur fiable permettant de suivre la délinquance, au moins dans sa composante « vol », nous avons vu que l'assurance automobile nous permet de disposer de séries longues et d'échantillons fournis.

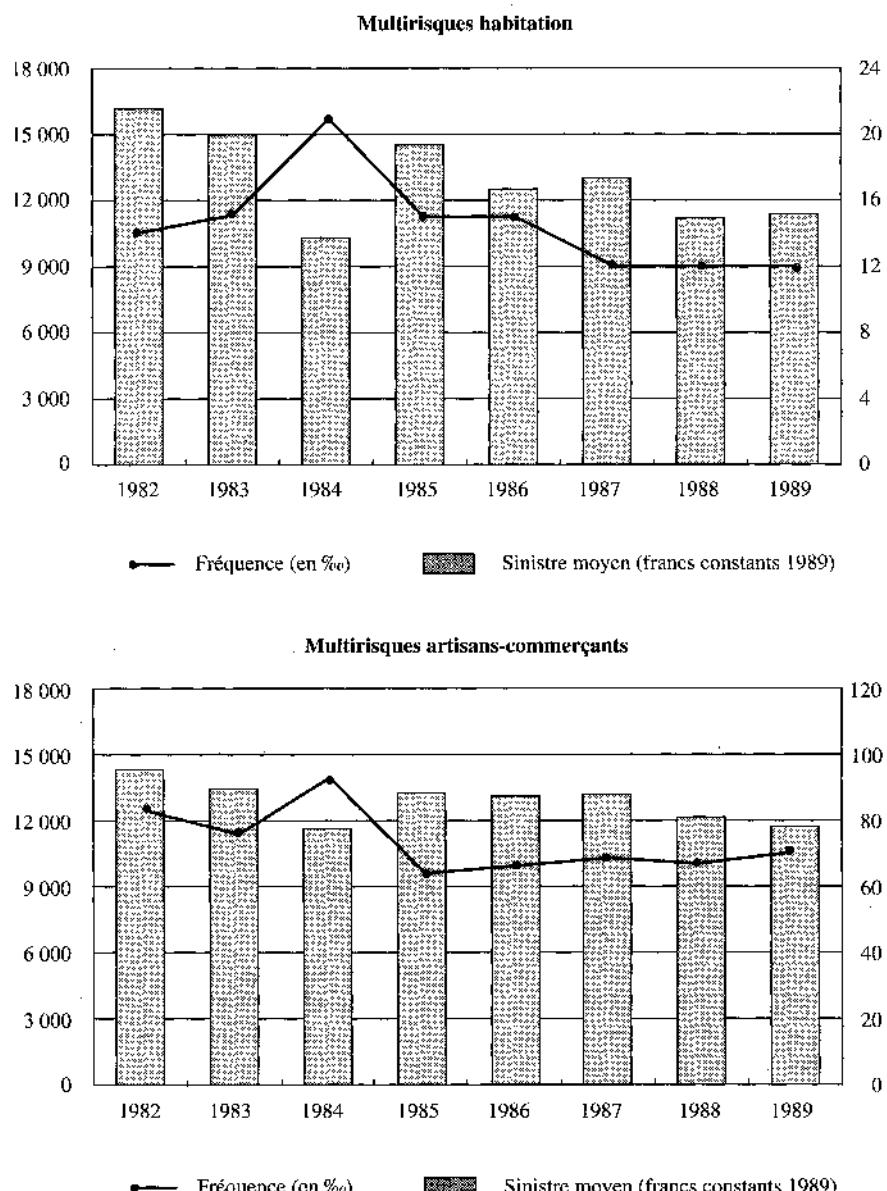
D'autres types d'assurances permettent de faire le même constat : il s'agit des contrats multirisques, destinés aux particuliers (multirisques habitation), ou aux artisans et commerçants. La population de ces contrats est très nombreuse et il existe, à l'Assemblée Plénière des Sociétés d'Assurances Dommages, une statistique qui permet d'en suivre l'évolution, au moins au plan national.

La garantie Vol figure aujourd'hui dans 66 % des contrats multirisques habitation et 54 % des contrats multirisques artisans-commerçants.

L'échantillon étudié en 1989 est constitué de plus de 17 millions de contrats multirisques habitation et de 1,2 millions de contrats artisans-commerçants.

Les résultats obtenus à partir des réponses des sociétés d'assurance aux enquêtes statistiques menées de 1982 à 1989 sont résumés dans les tableaux et les graphiques ci-dessous.

GRAPHIQUE 3 — Multirisques habitation, multirisques artisans-commerçants



**TABLEAU 4 — Multirisques habitation,
multirisques artisans-commerçants**

Année	Multirisques habitation		Multirisques artisans-commerçants	
	Fréquence (%)	Sinistre moyen (francs constants 1989)	Fréquence (%)	Sinistre moyen (francs constants 1989)
1982	14	16 183	83	14 385
1983	15	14 953	76	13 485
1984	21	10 182	94	11 635
1985	15	14 479	64	13 333
1986	15	12 498	67	13 165
1987	12	13 081	69	13 278
1988	12	11 204	68	12 319
1989	12	11 358	72	11 781

Nous pouvons observer, dans les deux cas, que depuis plusieurs années la fréquence se maintient à un niveau significativement inférieur à ce qu'il était en 1985. Toutefois, il semblerait que l'on note un léger relèvement en 1989 (relèvement confirmé en 1990).

La conclusion que l'on peut en tirer n'est cependant pas aussi nette que la seule allure des courbes ci-dessus pourrait le laisser croire ; une première considération tient à la nature de l'échantillon qui est en fait constitué des sociétés d'assurance participantes. La participation ou la non-participation d'une société importante peut d'une année à l'autre modifier l'échantillon.

La pénétration des garanties est un autre facteur d'évolution dans le temps du résultat observé. Toutefois, on peut estimer que ce facteur joue toujours dans le même sens, la garantie vol ayant tendance depuis quelques années à être systématiquement souscrite, ce qui fait que la pénétration est de plus en plus forte.

Enfin, les assureurs ont pu avoir tendance à réagir individuellement pour diminuer l'impact des sinistres vol en augmentant la « franchise », c'est-à-dire la somme qui reste à la charge de l'assuré, ce qui fait diminuer la charge totale des sinistres par contrat, mais également la fréquence observée.

Ces remarques peuvent également être faites à propos de la garantie vol en assurance automobile. De façon générale, on observera que l'assurance dispose, comme on l'a vu, de séries longues mais que le recueil de données statistiques permet à l'assureur, non seulement d'ajuster son tarif en fonction du coût des garanties, mais aussi d'adap-

ter les conditions de son contrat (franchise — exclusions) et de mettre l'accent sur les mesures de prévention qui doivent être prises par l'assuré, ce qui ne manque pas de modifier le risque.

Il convient donc, avant de tirer une conclusion des données statistiques, quant à l'évolution de la délinquance, de les compléter par des informations en provenance des sociétés d'assurance touchant les modifications apportées aux garanties de leurs contrats et aussi de les recouper avec des informations statistiques venues d'autres sources, telles que celles qui sont décrites par ailleurs dans le présent *Cahier de la Sécurité Intérieure*.

Notes

- (1) Un sinistre est, aux termes du contrat d'assurance, l'événement dommageable ayant pour effet d'entraîner la garantie de l'assureur.
- (2) L'Assemblée Plénière des Sociétés d'Assurances Dommages a pris la suite en 1990.
- (3) Les véhicules de tourisme et les véhicules commerciaux d'un poids total en charge inférieur ou égal à 3 500 kg (1^{re} catégorie) sont répartis en groupes et classes. A chaque véhicule est affecté :
 - un groupe qui caractérise le risque de responsabilité civile (dommages provoqués à autrui par le véhicule) ;
 - une classe qui caractérise le risque de dommages (dégâts subis par le véhicule).

Les utilisations des études de criminalité au plan local, national et international

Jan J.-M. Van Dijk

Les criminologues ont développé une nouvelle méthode pour évaluer l'importance et les tendances de la criminalité : les études de criminalité ou études de victimisation. Ces études sont maintenant effectuées au niveau des villes, des nations et entre les nations. Nous donnons ici un aperçu général des principales utilisations scientifiques et policières de ces études aux trois niveaux mentionnés. Beaucoup des exemples exposés traitent de la situation en France. Ils se basent sur les conclusions de l'Étude Internationale sur la Criminalité (International Crime Survey) menée en 1989 par l'auteur et ses collaborateurs.

Observations préliminaires

Ces vingt dernières années, et dans un grand nombre de pays, les criminologues ont conduit des études dans la population sur la criminalité. Évidemment, de telles études nécessitent aussi les opinions des « acteurs » sur la criminalité (peur), les performances de la police, les sanctions de la police et de la justice, l'assistance aux victimes, etc.

La première série de ces études commença avec la première Étude Nationale sur la Criminalité, conduite aux États-Unis en 1972 (BLOCK, 1984). Cette étude fut, depuis, recommandée chaque année. Des enquêtes nationales annuelles ou bisannuelles furent également entreprises aux Pays-Bas depuis 1974 (VAN DIJK, STEINMETZ, 1980), et au Royaume-Uni depuis 1982 (HOUGH, MAYHEW, 1985). Des études nationales eurent également lieu au Canada, en Autriche, France, Suisse, Espagne, entre autres (Solicitor General, 1986 ; BRAITHWAIRE et BILES, 1980 ; ZAUBERMAN, 1986, 1990 ; KILLIAS, 1986 ; VILA et al., 1989).

Dans les pays scandinaves, des études nationales furent conduites sur la criminalité impliquant la violence (SIREN et HEISKANEN, 1985).

Dans les années 80, les études nationales sur la criminalité furent suivies d'une série d'études locales généralement financées par les autorités locales. Par exemple, aux Pays-Bas, au moins une douzaine de grandes villes et quelques municipalités moins importantes organisèrent localement leurs propres études. A Amsterdam et Utrecht, ces études locales ont été renouvelées plusieurs fois (HOENSON et NUTIJEN, EDELBROEK, 1984). D'autres études locales exemplaires furent conduites à Barcelone, Londres (VILA et al., 1989 ; JONES et al., 1986), Épinay (France) et dans les villes allemandes de Bochum, Stuttgart et Göttingen (BROWN, 1985 ; SCHWIND et al., 1989).

En 1989, 15 pays participèrent à une étude multi-pays complètement unifiée sur le plan de la méthode. La même étude comparative eut lieu également à Surabaja (est de Java, Indonésie) et à Varsovie (Pologne).

Ces études de criminalité furent conduites à trois niveaux : national, régional (départements, circonscriptions ou villes), international. Elles ont un certain nombre d'intérêts essentiels communs, quelle que soit leur localisation géographique. De plus, lorsque, entreprises sur le double plan local et international, elles présentent des intérêts supplémentaires. Dans ce document, je tenterai de donner une vision générale des résultats intéressants, globaux et spécifiques, de ces études aux trois niveaux mentionnés. Les exemples sont issus essentiellement des études néerlandaises sur la criminalité et de l'Étude Internationale sur la Criminalité de 1989 (International Crime Survey, ICS) ⁽¹⁾.

Dans la présentation des résultats de cette étude, j'ai accordé une attention particulière aux résultats français.

Études nationales sur la criminalité

Objectifs de la mise en place d'un agenda sur des indicateurs sociaux fiables concernant la criminalité

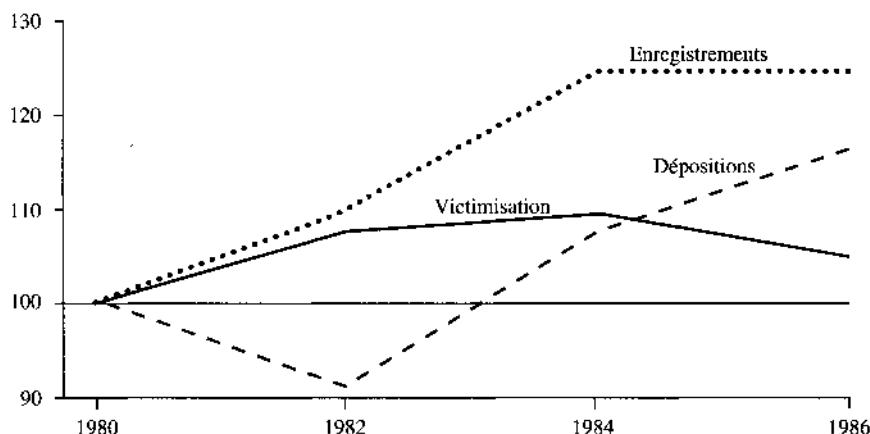
Le principal objectif des études nationales sur la criminalité est de fournir des informations sur les tendances des taux de victimisation par catégories de délits. De telles informations peuvent être utilisées comme indicateurs sociaux sur le nombre réel des actes de criminalité (SKOGAN, 1978 ; WALLER, 1984).

Dans de nombreux pays, la police est informée de moins d'un tiers des délits conventionnels. Les actes de vandalisme, petits larcins et actes de violence, restent souvent ignorés. C'est aussi le cas des formes graves de violence et des violences sexuelles (*sexual abuses*) dans les familles,

de sorte que les statistiques de la police ne reflètent pas de façon exacte l'étendue de la criminalité. Pour compliquer les choses, l'aptitude à rapporter certains types de délits est variable dans le temps. De plus, les actes rapportés ne sont pas tous enregistrés par la police : le pourcentage des enregistrements est donc également variable dans le temps.

Par exemple, aux Pays-Bas, les pourcentages de vols rapportés à la police ont légèrement baissé vers 1980, comme le montre le graphique 1.

GRAPHIQUE 1 — Variations des taux de victimisation, de dépositions et d'enregistrements (pourcentage des dépositions enregistrées par la police)
Résultat des études nationales sur la criminalité en matière de vols aux Pays-Bas (indice 1980 = 100)



Au milieu des années 80, le taux des dépositions et le taux des enregistrements de la police montrent une légère évolution en hausse, peut-être à la suite des stratégies de la police dans les grandes agglomérations, stratégies plus attentives et davantage orientées vers le service. De toute évidence, de telles variations dans la volonté de déposer à la police et dans les pratiques d'enregistrements modifient sensiblement les statistiques officielles sur la criminalité. Ainsi, l'accroissement des enregistrements peut avoir deux raisons :

- l'accroissement effectif du nombre des délits ;
- l'accroissement du pourcentage des dépositions ou des enregistrements.

Les résultats des études sur la criminalité donnent une information inestimable à la fois sur les tendances effectives de la criminalité et sur les tendances dans les pourcentages de dépositions et d'enregistrements.

L'accès entier à des indicateurs sociaux fiables sur la criminalité peut non seulement guider les décideurs politiques nationaux, mais aussi aider à éveiller l'intérêt des mass média et des politiciens sur la criminalité en tant que *problème social*. La publication des taux de victimisation nationaux porte les problèmes de la criminalité et de son contrôle sur le même plan que d'autres préoccupations politiques et publiques telles que l'inflation, le chômage, la santé. Le débat public sur la criminalité ne pourra plus être dominé par des histoires à sensation, des cas individuels d'homicide ou de viol (VAN DIJK, 1980).

Figurent à l'ordre du jour des problèmes structurels tels que les taux élevés de cambriolages, de vols de voitures ou motos, ou de vols à main armée. Autrefois, les indications statistiques montrant une augmentation dans certaines catégories de délits étaient souvent mises en question par les experts, ou même écartées : on les considérait comme déformées par les enregistrements de la police. Les études sur la criminalité fournissent des indicateurs plus fiables qui peuvent aider l'opinion publique à atteindre un consensus sur « l'état de la criminalité ».

Le pourcentage des cambriolages aux Pays-Bas est passé de 1,6 % en 1980 à 3 % en 1988. Comparé à 1980, un plus grand nombre de maisons devinrent victimes de cambriolages plus d'une fois en 1988, de sorte que l'indice du nombre total de cambriolages a atteint 150 %. Selon les statistiques de la police, le nombre de cambriolages enregistrés a atteint 200 %. Le taux de dépositions est resté constant : environ 85 %. L'importante variation en hausse des statistiques de la police vient à la fois de l'accroissement effectif des cambriolages et de l'amélioration des enregistrements. Sur la base d'informations si précises et détaillées, les décideurs peuvent être persuadés que le pourcentage de cambriolages s'est vraiment accru de façon importante et que, peut-être, des actions devraient être prises pour le réduire. Le débat politique ne se perdra pas, comme par le passé, dans des discussions stériles sur la validité des statistiques de la police.

Au Pays-Bas comme au Royaume-Uni, la publication des résultats des études nationales sur la criminalité met en évidence l'ampleur de plusieurs formes de délits conventionnels tels que vols, cambriolages et vandalisme. Ces délits pouvant être circonscrits par des stratégies préventives — techniques et sociales — les études furent d'un grand secours pour promouvoir des politiques de prévention dans ces pays (VAN DIJK, JUNGER TAS, 1988 ; VAN DIJK, 1990). Parmi les citoyens et les politiciens, le discours sur la criminalité n'est plus dominé par la chaîne associative « crime-enquête criminelle-procès-prison ». L'imaginaire collectif concernant la criminalité et son contrôle est devenu plus ouvert et varié.

Coûts de la criminalité

Les criminologues et les professionnels en Europe s'intéressent depuis peu aux coûts de la criminalité (GODEFROY et LAFFARGUE, 1989). Les études nationales sur la criminalité peuvent être utilisées pour réunir des informations sur les conséquences matérielles de la victimisation. Grâce à ces données, on peut mieux évaluer les coûts totaux de la criminalité. Aux Pays-Bas, de telles évaluations ont été faites concernant les coûts des délits subis par les foyers (VAN DIJK, ROELL, 1988). En 1989, une étude séparée sur la criminalité a été conduite *sur un échantillon de sociétés commerciales hollandaises*⁽²⁾.

Une évaluation chiffrée des dommages subis par les différents secteurs de la société hollandaise a été réalisée sur la base des données de l'étude sur la criminalité (*Directie Criminaliteitspreventie*, 1990).

TABLEAU 1 — Estimation des coûts de la criminalité conventionnelle aux Pays-Bas

	En millions de guilders	Dommages %
Secteur public	1 433	17
• gouvernement central	500	6
• municipalités (lycées inclus)	900	11
• biens immobiliers	33	0
Foyers	2 900	35
Secteur commercial	4 057	48
Total	8 390	100

Ce tableau montre que les commerces et le gouvernement local supportent une grande partie des coûts de la criminalité⁽³⁾. De tels calculs peuvent aider à persuader les politiciens soucieux d'économie que les problèmes de criminalité méritent leur attention urgente et permanente. L'argent perdu en Europe à cause de la criminalité et de la fraude pourrait être utilisé pour des politiques publiques ou des investissements privés si des politiques de contrôle de la criminalité devenaient une des priorités des gouvernements.

La peur de la criminalité

Le second objectif principal des études nationales sur la criminalité est de collecter des informations sur les comportements de la population

vis-à-vis de la criminalité. Dans la plupart des études figurent des questions sur la perception d'une probabilité de victimisation et sur les aspects affectifs et comportementaux de telles perceptions.

Dans la dernière partie de ce document, nous discuterons en détail les résultats de la première « Étude Internationale sur la Criminalité » conduite en 1989. Les questions de cette étude sur les perceptions et attitudes donnent un bon exemple du genre de questions habituellement utilisées. L'Étude Internationale sur la Criminalité fut effectuée en France sur un large échantillon de 1 500 personnes (VAN DIJK, MAYHEW, KILLIAS, 1990). Quelques informations concernant la peur de la criminalité ont été obtenues lors de cette étude. 36 % des gens pensaient qu'il était probable ou très probable que leur maison soit cambriolée dans les années à venir. Ce pourcentage correspond aux pourcentages établis ailleurs en Europe. Les perceptions sur le risque de cambriolage sont fortement en relation avec les chiffres du cambriolage au niveau national. Ces chiffres, en France, sont les plus élevés d'Europe. La peur du cambriolage en France est donc remarquablement modérée. Elle est beaucoup plus élevée dans d'autres pays, avec des taux de cambriolages plus bas, en Allemagne de l'Ouest par exemple.

Deux autres questions furent posées pour mesurer les aspects comportementaux de la peur de la criminalité. Il fut demandé aux personnes :

- si elles évitaient certaines rues ou certains quartiers ;
- si elles se déplaçaient accompagnées pour éviter un acte délictueux.

La peur, telle qu'elle est mesurée par ces questions, était la même en France que partout ailleurs en Europe. Les scores les plus élevés furent atteints en Allemagne de l'Ouest et au Pays de Galles. La peur de la criminalité dans la rue semble absolument sans relation avec les taux nationaux de victimisation par actes de criminalité violents.

Les perceptions de la criminalité, telles que celles concernant des cambriolages probables, sont des indicateurs importants de leur bien-fondé éventuel. Même si les perceptions du risque sont exagérément influencées par les histoires diffusées par les médias, elles peuvent être « réelles dans leurs conséquences ». Les politiques de contrôle de la criminalité ne doivent pas être orientées exclusivement vers la réduction de la criminalité, mais aussi vers la réduction du sentiment d'insécurité. Des recherches ont montré que l'ilotage, s'il n'affecte pas sensiblement les niveaux réels de criminalité, peut beaucoup pour installer un sentiment de sécurité et de confiance dans la population (VAN DIJK, 1984).

Les perceptions des risques de victimisation individuels doivent être distinguées de l'inquiétude générale sur la criminalité ou sur une criminalité croissante comme problème social. Dans beaucoup d'études, on demande à la population de confirmer le caractère urgent d'un certain nombre de problèmes sociaux quotidiens. Autrefois, le problème de la criminalité venait à la 2^e ou 3^e place des problèmes les plus urgents,

après le chômage et l'inflation. En 1990, en Hollande, le problème de la criminalité a été mis en première position des problèmes sociaux, avec la pollution de l'environnement (Reicht in Beweging, 1990).

En rapport avec les questions concernant la criminalité comme problème social, les personnes hollandaises interrogées ont également exprimé leur opinion sur les dépenses du Gouvernement concernant le contrôle de la criminalité. En 1985, 77 % d'entre elles affirmaient être en faveur d'un accroissement de ces dépenses. 32 % étaient même préparées à payer davantage d'impôts pour cela (Savenlewing en Criminaliteit, 1985). Ces résultats apparaissent dans plusieurs mémoires et rapports du Ministère de la Justice défendant un accroissement du budget.

Les citoyens, « consommateurs » du système de justice en matière de criminalité

La population peut être perçue comme « consommatrice » des systèmes de justice criminelle, en tant que victime et plaignant, témoin ou défenseur, ou citoyen ordinaire soucieux de justice et de sécurité. Les études de criminalité peuvent être utilisées comme une sorte d'étude de marché pour le compte du système de justice criminelle parmi ses principaux groupes de consommateurs.

Dans toutes les études sur la criminalité, il est demandé aux victimes si elles ont fait une déposition à la police. L'Étude Internationale sur la Criminalité montre que le pourcentage total des dépositions est le plus élevé en France, Écosse, Suisse, Angleterre-Pays de Galles. Les pourcentages faibles, comme en Espagne et en Pologne, peuvent indiquer un manque de confiance de la part de la population concernant l'efficacité ou l'accessibilité de leur police locale. Les taux élevés de dépositions pour des délits tels que vols de voitures et cambriolages sont en rapport avec les taux de couverture des assurances. Selon l'étude, les taux de couverture sont les plus élevés en Suisse, Hollande, Angleterre-Pays de Galles et France. Le taux élevé de couverture des assurances, en France, pour cambriolages et vols de voitures, peut expliquer le taux élevé des dépositions parmi les victimes françaises.

Dans les études sur la criminalité, figurent souvent des questions concernant le degré de satisfaction des victimes vis-à-vis de la police et des tribunaux. Dans l'Étude Internationale sur la Criminalité, il fut demandé à toutes les victimes ou aux personnes qui déposèrent, si elles étaient satisfaites de la façon dont la police avait traité leur déposition. Les pourcentages les plus élevés d'appréciations négatives vinrent en France, soit 45 % (sur 176), puis de Belgique (40 %). Le pourcentage moyen pour les 14 pays ayant pris part à ce questionnaire fut de 29 %.

On demanda aux victimes insatisfaites les raisons de leur insatisfaction, chaque personne pouvant énumérer plusieurs raisons. En France, 50 % des victimes déclarèrent que la police se désintéressait clairement de leur cas. D'autres réponses furent que la police ne faisait pas assez (21 %), ne retrouvait pas les délateurs (14 %), ne traitait pas les victimes correctement/poliment (7,5 %). Ces raisons ne diffèrent pratiquement pas de celles données dans les autres pays. Le taux élevé de victimes insatisfaites indique pourtant que les victimes françaises sont plus souvent agacées par l'indifférence flagrante de la police vis-à-vis de leurs dépositions pour des délits mineurs que ce n'est le cas dans tous les autres pays d'Europe.

On demanda également aux victimes quelle était la peine appropriée pour un cambrioleur récidiviste. Les réponses en France furent moins souvent en faveur de la prison (13 %) que dans beaucoup d'autres pays (27 % en moyenne). Le pourcentage des réponses en faveur d'une peine de prison fut à peu près aussi bas en France qu'en Allemagne, Suisse et pays scandinaves, mais il fut beaucoup plus élevé au Royaume-Uni, en Hollande, Belgique, Espagne et dans tous les pays non-européens. En France comme en Allemagne et en Suisse, la majorité opta pour une peine sous forme de travaux d'utilité collective. Ceci est un résultat remarquable car de telles sanctions sont, en fait, bien plus utilisées en Angleterre ou Hollande qu'en Belgique, Suisse ou France. Il est possible que certains participants français n'aient pas bien compris le sens de cette sanction. Quoi qu'il en soit, ces résultats remettent en question la croyance de nombreux Français et de nombreux plaignants et juristes européens, selon laquelle la population demande l'imposition d'une peine de prison pour les cambriolages. Il semble y avoir davantage de soutien populaire en faveur de sanctions alternatives que ne le pensent souvent les professionnels.

Dans l'étude internationale, il fut demandé aux victimes si elles avaient reçu l'aide d'un organisme spécialisé dans le soutien aux victimes (agences donnant des informations, ou soutien pratique ou psychologique). En France, 2 % de la totalité des victimes ayant fait une déposition à la police avaient été aidées par de tels organismes. Comparativement, le pourcentage en Angleterre-Pays de Galles (5 %) et aux États-Unis (10 %) était bien plus élevé.

On demanda ensuite à ceux qui n'avaient pas reçu d'assistance s'ils auraient apprécié en avoir reçu. L'idée de services spéciaux pour les victimes de délits fut favorablement accueillie par un tiers de l'ensemble des victimes dans la majorité des pays, y compris la France. Il est clair qu'en France comme dans les autres pays, un plus grand nombre de victimes auraient apprécié bénéficier d'un tel soutien.

Une autre catégorie de questions souvent posées concerne la protection technique contre la criminalité. Il peut être demandé aux participants s'ils ont installé de bonnes serrures dans leur logement, des systèmes de

sécurité à leurs voitures, motos, s'ils ont un concierge ou s'ils laissent leurs lumières allumées quand leur logement est vide. En France, le taux de participants vivant dans des grands immeubles est relativement élevé. Le pourcentage de personnes vivant dans des maisons individuelles et ayant installé un système d'alarme anti-cambriolage est le même que partout ailleurs en Europe (environ 15 %). Le pourcentage de citoyens français laissant la lumière allumée dans leur maison quand ils sortent le soir est beaucoup plus bas que partout ailleurs en Europe (13 % en France, 40 % en Europe, plus de 70 % en Angleterre, au Pays de Galles, en Hollande). Ceci est peut-être partiellement explicable par le taux élevé de Français vivant dans des grands immeubles où laisser la lumière allumée par précaution n'a pas beaucoup de sens.

Dans les pays à fort taux de « milices » — réseau d'assistance volontaire à la police locale — il est souvent demandé aux participants s'ils coopèrent à de telles activités ou seraient prêts à le faire si l'occasion se présentait. Sur le continent européen cependant, de tels programmes sont beaucoup moins courants qu'au Royaume-Uni, en Amérique du Nord, en Australie, et ces questions ne firent pas partie de l'Étude Internationale sur la Criminalité. Dans presque tous les pays, y compris la France, plus de la moitié des victimes demandent à un voisin ou à un gardien de surveiller leur maison quand elle est vide pour un jour ou deux.

Analyse des risques de victimisation

Les résultats des études nationales sur la criminalité peuvent également être utilisés pour la formation et l'expérimentation des théories. La répartition différentielle des risques de victimisation dans la population est devenue, ces dernières années, un sujet d'étude courant parmi les criminologues. Les analyses statistiques sont utilisées pour découvrir les principales corrélations entre les risques de victimisation.

Les principales caractéristiques d'accroissement des risques sont les suivants : âge jeune, habitant dans une agglomération urbaine, à forte concentration de population, style de vie « extérieur ». Ces facteurs de risque semblent être les mêmes dans la plupart des pays. Aux États-Unis, il apparaît que ce sont les minorités ethniques qui courent des risques particulièrement élevés.

Afin de s'assurer si, et jusqu'à quel point, chacun de ces facteurs de risque a un rapport avec la victimisation, nous avons aussi analysé les résultats à l'aide d'un modèle log-linéaire utilisant le programme ECTA (Everyman's Contingency Table Analysis : grille d'analyse de « contingence individuelle ») élaboré par I.-A. GOODMAN (1972). L'aspect particulier de cette technique est qu'elle met de côté la relation entre une

variable simple telle que l'âge et la variable dépendante (dans ce cas précis, la victimisation) et, à l'inverse, considère chaque combinaison de variables — par exemple les 16-19 ans, sexe masculin, classe ouvrière, habitant une grande ville — séparément pour observer s'il y a une quelconque relation avec la variable dépendante.

Pour une personne « de la moyenne », la probabilité de devenir victime d'une agression en 5 ans est de 49 %, ou le rapport victime/non victime est de 0,98 pour 1. Un modèle log-linéaire a été utilisé pour calculer, jusqu'à quel point, l'appartenance à une certaine catégorie accroissait ou diminuait le risque de devenir une victime n'ayant pas les autres caractéristiques des personnes concernées. En d'autres termes, pour chaque catégorie, un coefficient de victimisation a été déterminé permettant une estimation du risque de victimisation pour cette catégorie particulière.

Dans le tableau 2, nous montrons les résultats de l'analyse des « liens indépendants » entre la taille de la ville, l'âge, le sexe, le statut socio-économique (une grille combinant possession d'une voiture, niveau d'éducation, niveau de revenu, type d'habitation (individuelle/autre et propriété) et le style de vie (fréquence des sorties hors de l'habitation)).

Le tableau 2 montre que les principaux facteurs d'accroissement du risque sont :

- un statut socio-économique élevé (1,68) ;
- un âge inférieur à 30 ans (1,64) ;
- et le fait d'habiter dans une ville de plus de 100 000 habitants (1,53). Le style de vie « extérieur » est un facteur d'importance mineure (1,14). Le sexe n'a pas un rapport significatif avec l'ensemble des risques.

Les principales caractéristiques de réduction du risque sont :

- l'âge de 55 ans et plus (0,56) ;
- un statut socio-économique bas (0,60) ;
- le fait de vivre dans une petite ville (0,64) et un style de vie « à l'intérieur » (0,88) ⁽⁴⁾.

Dans l'interprétation des résultats, on doit garder à l'esprit le fait que la relation entre les caractéristiques sociales et les taux de victimisation peut différer selon le type de délit et le pays. Les différences de sexe, par exemple, sont significatives dans les délits automobiles (les hommes possédant davantage de voitures), les agressions (les hommes courant des risques plus élevés) et, pour d'évidentes raisons culturelles, les agressions sexuelles (les femmes risquent davantage). Dans les pays à faible taux de participation des femmes au travail (Irlande du Nord, Hollande, Suisse), les différences en matière de sexe tendent à être plus grandes en raison de la protection des femmes assurée par un style de vie plus casanier (à la maison presque toute la journée).

TABLEAU 2 — Pourcentages de victimisations par catégories et résultats quantitatifs (grille Log-Linear)

Variations du risque de victimisation selon certaines caractéristiques sociales sur une période de 5 ans dans 14 pays

	Nombre	Victimes %	μ	Coefficient de risque $\theta^{2\mu}$
Total	24 007	49,9	-,010	0,98
Taille de la ville (**):				
< 10 000	8 692	40,0	-,222 (*)	0,64
10 000 - 100 000	8 534	51,5	,010	1,01
> 100 000	6 980	61,6	,212 (*)	1,53
Age (**):				
16-29	7 105	62,5	,246 (*)	1,64
30-54	12 853	53,1	,046 (*)	1,05
55	7 776	31,4	-,292 (*)	0,56
Sexe :				
Masculin	12 704	51,5	-,010	1,01
Féminin	15 302	47,6	-,010	0,98
Statut socio-économique :				
Bas	5 205	30,6	-,256	0,60
Moyen	18 418	50,5	,006	1,01
Faible	4 383	65,5	,259 (*)	1,68
Sorties hors habitation :				
Souvent	14 347	55,9	,064 (*)	1,14
Rarement	13 659	42,4	-,064 (*)	0,88

(*) Signification.

(**) 3 800 participants ne connaissaient pas la taille de leur ville ; 272 participants refusèrent de préciser leur âge.

Études locales

Dans les années 80, les études locales sur la criminalité sont devenues des outils de travail importants pour les politiques de contrôle de la criminalité. Les études locales sont souvent réalisées avec des budgets modestes. L'envoi postal de questionnaires est une méthode privilégiée pour réunir des informations. Les études conduites au niveau des villes ont la même utilité que celles mentionnées ci-dessus. De plus, ces études locales ont un intérêt opérationnel important pour le gouvernement local.

En premier lieu, ces études locales sont souvent mises en place au stade préliminaire d'une initiative locale pour le contrôle de la criminalité. Par le biais d'une étude locale, une information fiable est réunie sur les problèmes de criminalité les plus urgents de la zone considérée et leur localisation géographique précise. En outre, la population peut indiquer directement ses priorités et ses vœux concernant les politiques de contrôle de la criminalité. En conséquence, des études suivies peuvent servir à orienter et évaluer les nouvelles politiques de contrôle.

Au début des années 80, le Centre de Recherche et de Documentation du Ministère de la Justice des Pays-Bas fut sollicité pour évaluer une série de projets locaux de contrôle de la criminalité (VAN DIJK, 1984). Dans la plupart des cas, les études sur la criminalité furent conduites dans la zone visée et dans une zone de contrôle, avant et après que ces nouvelles politiques soient introduites. L'étude conduite à Osdorp (Amsterdam) en fournit un bon exemple (SPICHENHEUER, 1983). Dans ce district d'Amsterdam de 10 000 habitants, une équipe de 10 flotiers se vit confier la responsabilité d'un programme intégré de réduction des cambriolages consistant en l'intensification des rondes et en des instructions pour la prévention. Selon les études, la bonne volonté de la population à effectuer leurs dépositions s'accrut de manière significative pendant ces îlotages spéciaux, mais pas dans la zone de contrôle. Les taux de victimisation pour tous les types de délits connurent une baisse significative alors que la zone de contrôle connut l'inverse. La bonne volonté à déposer s'étant accrue, le nombre des délits enregistrés resta constant dans la zone expérimentale. Si les chiffres précédents avaient été utilisés comme mesures de réussite, les nouvelles politiques auraient été évaluées négativement. Les informations disponibles indiquèrent que les nouvelles politiques avaient été efficaces pour la réduction de la criminalité et la peur, et pour l'accroissement de la volonté de déposition à la police.

Dans quelques études locales, on demanda aux participants non seulement leur expérience des délits et de la police, mais aussi leur jugement sur l'attribution par les autorités locales d'autres services sociaux (JONES et al., 1986). Quand les études locales sont menées sur des échantillons très vastes, comme ce fut le cas à Islington (Londres) et Barcelone, une carte détaillée des délits devient possible. Une telle information sur l'incidence, le lieu et l'heure des délits, peut être un important outil opérationnel pour la police. Des études locales d'envergure fournissent aussi des informations sur les petits groupes de population qui sont victimes d'actes de violence répétés. La victimisation multiple et répétée de tels groupes tend à être négligée dans les études nationales sur la criminalité. De tels groupes peuvent être une source importante d'enseignements pour la prévention et pour d'autres services sociaux. Quoique peu de villes puissent se permettre de telles études locales d'envergure, elles produisent une information unique sur les problèmes locaux et l'efficacité des polices locales.

Études internationales : éléments de base

Il y a depuis longtemps, un besoin d'informations comparées sur les niveaux et les formes de victimisation dans différents pays. Les chercheurs ont principalement tenté d'expérimenter les théories sur les causes sociales de la criminalité au moyen de comparaisons internationales. Les décideurs politiques ont essentiellement cherché à mieux comprendre leurs problèmes nationaux de criminalité en les observant dans une perspective internationale. Le principal effort a été, à ce jour, d'analyser les taux de criminalité dans différents pays sur la base des délits enregistrés par la police (« chiffres de la police »).

Les chiffres de la police, cependant, ont des limites substantielles, pour des raisons comparatives. D'abord, les dépositions des victimes forment la principale masse d'information sur les incidents dont la police dispose pour l'enregistrement : toute différence dans la « volonté de déposer » à la police, dans différents pays, mettra sérieusement en péril les comparaisons et on connaît peu de choses concernant ces différences. Ensuite, les comparaisons des statistiques de police sont gravement compromises par les différences de définitions légales et par des facteurs techniques concernant la façon dont les délits sont classifiés et comptés.

A mesure que la méthodologie des études sur la criminalité et la valeur des informations recueillies étaient comprises, un consensus se créa sur l'intérêt d'une étude internationale standardisée. Lors d'une session ordinaire des autorités locales et régionales du Conseil de l'Europe à Barcelone, fin 1987, l'auteur exposa formellement le projet d'une étude standardisée (VAN DIJK, 1987). Le « momentum » se poursuivit lors d'un groupe de travail réunissant Jan VAN DIJK (coordinateur), Ministre de la Justice des Pays-Bas, Pat MAYHEW, du Département de Recherche et Développement du Ministère de l'Intérieur, Angleterre, et Martin KILLIAS, de l'Université de Lausanne, Suisse.

Organisation et méthodes

Une invitation à collaborer à ce projet fut envoyée à une vingtaine de pays. 15 pays prirent finalement part à cette étude expérimentale complètement coordonnée. Les pays étaient : l'Australie, la Belgique, le Canada, l'Angleterre et le Pays de Galles, l'Écosse, l'Espagne, la Finlande, la France, le Japon, l'Irlande du Nord, la Norvège, les Pays-Bas, la RFA, la Suisse, les États-Unis. De plus, des études locales utilisant le même questionnaire furent conduites en Pologne (Ministère de la Justice) et en Indonésie (Guru Besar Kriminologi, Penologi, Victimologi dan Hukum Pidana, Surabaja).

Dans la majorité de ces pays, 2 000 participants furent interviewés par téléphone (utilisation de la nouvelle technologie de l'interview par téléphone assisté par ordinateur). Les participants furent interrogés sur 19 formes principales de victimisation, pendant les années 1984 à 1988, et pendant l'année 1988 en particulier. Ceux qui avaient été des victimes eurent de courtes questions concernant le lieu où l'incident s'était produit, ses conséquences matérielles, si la police était intervenue (et sinon, pourquoi ?), le degré de satisfaction vis-à-vis de l'intervention de la police, et l'assistance apportée à la victime. De plus, quelques informations essentielles socio-démographiques et sur le style de vie furent collectées. Comme mentionné plus haut, quelques autres questions furent posées sur la peur, la satisfaction à l'intervention de la police, le comportement de prévention des délits, et la sanction préférée pour une voleur récidiviste de 21 ans.

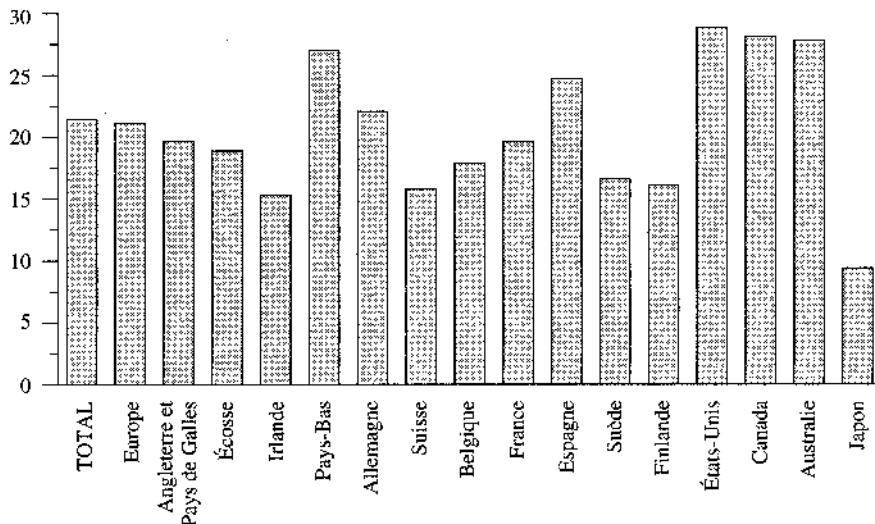
Résultats

En termes de niveaux de criminalité, les chiffres de 1988 et des 5 années précédentes donnèrent une vision similaire. Les incidents les moins graves tendent à être négligés par les participants. C'est la raison pour laquelle les chiffres des 5 années sont beaucoup moins de 5 fois supérieurs à ceux de 1988. Si le taux de criminalité dans un pays a baissé, on peut s'attendre à ce que le rapport entre les chiffres des 5 années et les chiffres de 1988 soit un peu plus important que partout ailleurs, puisque le taux de 1988 est relativement faible comparé aux taux des années précédentes.

Selon les statistiques officielles de la police, le taux de criminalité enregistrée en France a régressé depuis le milieu des années 80. Nulle part ailleurs en Europe, un tel déclin n'a été enregistré. En France, le rapport entre les chiffres de 5 ans et 1988 est de 2,68. Dans tous les pays ayant participé, il était de 2,29. Comme envisagé, le taux français est un peu plus important. Seules la Suisse (3,01) et la Belgique (2,73) eurent des taux plus élevés qu'en France. En Europe, le taux le plus bas fut enregistré en Espagne (2,10), pays qui a expérimenté un « boom » de la criminalité. Ce résultat conduit à créditer l'hypothèse basée sur les chiffres de la police, à savoir que le taux de criminalité en France a effectivement baissé, contrairement aux taux de criminalité des autres pays européens tels l'Espagne, le Royaume-Uni, l'Allemagne de l'Ouest et les Pays-Bas. Ceci n'exclut bien sûr pas la possibilité que la tendance à la baisse du taux français des délits enregistrés peut aussi être causée par les évolutions dans les dépositions de la population ou dans les enregistrements de la police. Étant donné qu'aucune étude annuelle ou bisannuelle de victimisation n'a été conduite en France, cela restera un domaine incertain et sujet à controverses.

Dans le graphique 2, nous présentons les pourcentages de la population victimisée en 1988 dans 15 pays.

**GRAPHIQUE 2 — Pourcentage de la population victimisée en 1988
dans les 15 pays**



Source : VAN DIJK, MAYHEW et KILLIAS, 1990.

Le pourcentage de personnes de 16 ans et plus victimisées au moins une fois dans l'un des 11 cas de délits couverts par l'étude fut le plus élevé aux États-Unis, Canada et Australie (approximativement 30 %).

Les pays avec des taux de victimisation de l'ordre de 25 % furent les Pays-Bas, l'Espagne et la RFA. Le taux hollandais élevé est dû, en partie, au taux extrêmement élevé de vols de bicyclettes (7,6 %). Le taux de victimisation pour l'Écosse, l'Angleterre, le Pays de Galles, la France et la Belgique fut d'environ 20 %. Un taux d'environ 15 % fut enregistré pour l'Irlande du Nord, la Suisse, la Norvège et la Finlande. Le Japon a un taux inférieur à 10 %. Les taux à Varsovie (Pologne) ressemblent à ceux des villes ouest-européennes, bien que les vols de biens privés — en particulier les actes de pickpockets — semblent plus courants.

Les taux de victimisation à Surabaja (Indonésie) présentent des aspects quelque peu différents. Le vol de motos — quoique loin d'être un délit courant — est relativement plus courant à Surabaja où les possesseurs de motos sont extraordinairement nombreux (86 % de la population). Les délits en rapport avec les voitures sont relativement faibles à Surabaja bien que le nombre de possesseurs de voitures soit faible

(43 % des foyers possèdent une voiture). Le taux de cambriolages à Surabaja est relativement élevé. Des comportements d'agression sexuelle furent aussi fréquemment rapportés bien que les différences culturelles et de définition puissent jouer ici une certaine part. Le pourcentage des participants qui déposent pour des agressions/vols est extrêmement faible.

Une observation attentive des taux français en 1988 fait ressortir les aspects suivants. Le taux français de vols de voitures est le plus élevé d'Europe de l'Ouest (2,3 %). Seule l'Australie a un taux aussi élevé (2,3). Le taux élevé en France est dû partiellement au taux relativement élevé de possesseurs de voitures. Si on regarde le nombre de vols de voitures pour 100 véhicules, le taux français est encore parmi les plus élevés (1,9). Il est cependant, encore plus élevé en Irlande du Nord (2,0) ou les « virées en voiture » sont très populaires parmi les adolescents des zones urbaines. Les vols d'accessoires de voitures sont aussi plus courants en France (6,0) que partout ailleurs en Europe de l'Ouest, excepté en Espagne (9,9). Le vandalisme automobile est davantage un problème aux Pays-Bas et en Allemagne de l'Ouest. Comme analysé précédemment, le taux de cambriolages en France est parmi les plus élevés d'Europe de l'Ouest (2,3). Le taux de vols qualifiés en France est assez bas (2,9). Il est, de loin, le plus élevé en Espagne (9,9). Les taux français de vols sur la personne — pickpockets inclus —, incidents sexuels et agressions/menaces, ne sont pas très éloignés de la moyenne européenne. On peut dire que généralement, en France, les taux de victimisation pour les délits en rapport avec les voitures et pour les cambriolages sont un peu au-dessus de la norme européenne. Les délits appelés « de contact » (vols qualifiés, « pickpocketing » et agressions contre les personnes) tendent à être moins courants en France.

Évaluation de l'étude et statistiques de la police

Nous avons comparé les estimations actuelles des risques de victimisation nationaux avec les mesures conventionnelles des délits enregistrés par la police pour 100 000 habitants (« statistiques de la police ») telles que réunies par Interpol dans la période 1982-1986. Le nombre des délits indiqués par l'étude est bien sûr plus élevé que les chiffres officiels de la police, puisque dans tous les pays moins de la moitié des victimisations ont été rapportées à la police. Nos comparaisons eurent pour but d'analyser jusqu'à quel point l'étude et les calculs de la police montraient une similarité dans la « classification relative » des pays en matière de niveaux de criminalité.

Pour les vols de voitures, la classification des pays sur la base des taux de victimisation est pratiquement similaire à la perspective donnée par

les chiffres de la police (la corrélation dans l'ordre de classification était de 0,83). Par exemple, l'Australie, l'Angleterre-Pays de Galles et la France se situent en tête, et le Japon, la Finlande et les Pays-Bas en bas de liste dans les deux échelles de classification.

Pour les cambriolages, il y a une corrélation positive modérément forte entre les deux sources d'information (0,53). La relation entre l'étude et les chiffres de la police est aussi modérément forte pour le vol qualifié (0,49). Le Japon, par exemple, est en bas de l'échelle à la fois dans l'étude et sur la liste d'Interpol. Les classifications pour les agressions et incidents sexuels, pourtant, sont différentes (0,22 et 0,29). Le taux des dépositions pour ces deux catégories de délits est très variable selon les pays.

En comparant la liste d'Interpol à celle des délits rapportés, on constate que les relations entre l'étude et les chiffres de la police ont été beaucoup plus étroites en ce qui concerne le vol qualifié (0,73), les agressions (0,72) et les incidents sexuels (0,81).

Le résultat le plus important de l'analyse est qu'il y a une correspondance beaucoup plus étroite entre l'étude et les chiffres de la police, quand on tient compte des différences dans les dépositions à la police. Après des ajustements avec les taux nationaux de dépositions, les corrélations entre les calculs des études et les chiffres de la police sont devenues statistiquement solides pour les 5 types de délits. Ce résultat confirme notre conviction que, pour de nombreux types de délits, les chiffres de la police réunis par Interpol ne peuvent pas être utilisés à des fins comparatives, simplement à cause des taux de dépositions différents dans divers pays.

Autres éléments de risques de victimisation au niveau des pays

L'ensemble des éléments sociaux en rapport avec les risques de victimisation ont-ils des points communs, au niveau des pays ? La question est de savoir si les pays ayant un pourcentage élevé de personnes vivant dans les grandes villes ont effectivement des risques de victimisation plus élevés au niveau national ? Dans le cas où les facteurs de risques sont également en rapport avec les taux nationaux de victimisation, la prédominance de tels facteurs dans une société peut alors être perçue comme un facteur criminogène (un facteur causal de délits). Dans le cas de l'urbanisation, cela signifierait que des sociétés hautement urbanisées sont davantage susceptibles d'être soumises à des taux de criminalité élevés, en raison par exemple de l'anonymat et de la désintégration sociale des agglomérations urbaines.

Aucun rapport n'a pu être établi entre les taux nationaux des sorties le soir et les taux de victimisation pour tous les délits (VAN DIJK et al.,

1990). Les taux nationaux de victimisation sont réellement liés, principalement au niveau de l'urbanisation (coefficients de corrélation 0,64). Les pays dont les villes ont moins de 100 000 habitants tendent à enregistrer des taux de victimisation plus faibles et vice-versa. La corrélation est beaucoup plus faible avec l'inclusion du Japon (0,34). Le Japon joue ici comme un « élément témoin » car il joint le taux d'urbanisation le plus élevé au taux de criminalité le plus faible. Les taux nationaux de victimisation sont en rapport « négatif » avec l'échelle des âges : les pays à fort pourcentage de jeunes tendent à avoir des taux de criminalité élevés (0,49). Nous en présentons les principaux résultats dans le tableau 3.

Selon nos analyses, les taux nationaux de victimisation ne sont pas en rapport de façon significative avec le PNB per capita ou les taux du chômage. Aucune relation claire n'a pu être établie non plus avec la répartition des types d'habitants — prédominance de grands ensembles ou maisons individuelles.

TABLEAU 3 — Classification de 15 pays pour les taux de victimisation, de concentration urbaine (> 100 000 habitants), de chômage, de jeunes, de PNB per capita et de possession de voitures

Pays	Taux de victimisation 1 = élevé	Urbanisation 1 = élevé	Chômage 1 = bas	% jeunes 1 = bas	PNB per capita 1 = bas	Possession voitures 1 = élevé
Angleterre et Pays de Galles	8	5	12	8	3	9
Ecosse	9	7	12	8	3	14
Irlande	14	15	12	8	3	13
Pays-Bas	4	11	14	14	6	10
Allemagne (RFA)	6	6	7	12	9	7
Suisse	13	13	1	10	14	12
Belgique	10	14	10	6	5	5
France	7	8	8	5	8	4
Finlande	12	9	4	3	11	11
Suède	11	12	3	4	13	8
Etats-Unis	1	10	5	15	15	1
Australie	2	2	9	1	12	3
Canada	3	4	6	13	7	2
Espagne	5	3	15	11	1	15
Japon	15	1	2	2	10	6

Sources :

- taux de victimisation, urbanisation, possession de voiture : VAN DIJK et al., 1990 ;
- autres : *International Marketing Data and Statistics*, 1987, 1988.

Il y a des relations certaines entre les taux nationaux de possession de voitures et les taux généraux de victimisation et entre les taux nationaux de possession de bicyclettes et motos et les taux de victimisation pour vol de ces véhicules (0,86 ; 0,65). De même, les taux de possession de TV sont en rapport avec les risques nationaux de cambriolages (BLOCK, ZHANG, 1990). Les taux nationaux de victimisation pour les cambriolages, en particulier, sont directement liés aux pourcentages d'emplois féminins, ceci, probablement en raison du fait que, dans les pays à forte participation des femmes au travail, les maisons sont moins bien gardées pendant la journée (BLOCK, ZHANG, 1990). WALKER et al. (1990) mirent en évidence — et ceci est une observation intéressante et curieuse — que les pays à climat froid ont des niveaux de criminalité inférieurs à ceux des pays plus proches de l'équateur (ceci, vrai pour les incidents sexuels et les cambriolages en particulier, peut s'expliquer par le style de vie « extérieur » dans les pays à climat doux). L'inclusion du Japon, cependant, affaiblit ce rapport.

Une approche plus approfondie des taux nationaux de victimisation

La question que nous posons maintenant est de savoir jusqu'à quel point les différences entre les taux nationaux de victimisation peuvent s'expliquer par la prédominance différentielle des facteurs criminogènes connus, tels que le niveau d'urbanisation et les niveaux de concentration en termes de possession de voiture, etc.

Dans la première étape de cette analyse, nous avons repris l'analyse multi-variée présentée précédemment avec l'inclusion de la variable « pays » (avec 14 catégories). En bref, nous avons repris l'analyse log-linéaire des risques de victimisation individuelle sur 5 ans, y ajoutant le pays du participant comme une catégorie séparée (et en supprimant le facteur sexe, moins significatif). Cela nous permet de déterminer si résider dans un pays particulier est un facteur d'accroissement ou de réduction des risques, indépendamment des autres facteurs de risques. Cela nous permet également d'analyser si — et jusqu'à quel point — les différences entre les taux nationaux de victimisation persistent quand l'impact criminogène de facteurs de risques connus est contrôlé. En d'autres termes, nous analyserons, par exemple, si le risque faible de victimisation en Suisse s'explique complètement ou partiellement par le fait que la Suisse est un pays relativement rural.

Comme le montre le tableau 4, la classification des pays est à l'évidence altérée quand l'influence des facteurs criminogènes est contrôlée. Par exemple, les États-Unis, l'Australie et le Canada ont, selon notre modèle, des taux élevés de victimisation mais des coefficients de risque relativement bas. Les raisons des taux élevés de victimisation dans ces

TABLEAU 4 — Pourcentages de victimisations par catégories et résultats analytiques (grille Log-Linear)

Relations entre type d'agglomération, âge, statut socio-économique, style de vie, pays et risques de victimisation individuelle

	Nombre	Victimes %	μ	Coefficient de risque $\theta^{2\mu}$
Total	28 006	49,2	-,011	0,98
Taille des villes :				
< 10 000	8 692	40,0	-,206 (*)	0,66
10 000 - 100 000	8 534	51,5	,001	1,00
> 100 000	6 980	61,6	,205 (*)	1,51
Age :				
16-29	7 105	62,5	,244 (*)	1,63
30-54	12 853	53,1	,046 (*)	1,10
55 +	7 776	31,4	-,290 (*)	0,56
Statut socio-économique :				
Bas	5 205	30,6	-,254 (*)	0,60
Moyen	18 418	50,5	,002	1,00
Elevé	4 383	65,6	,252 (*)	1,66
Sorties hors habitation :				
Souvent	14 347	55,9	,077 (*)	1,17
Rarement	13 659	42,2	-,077 (*)	0,86
Pays :				
Pays-Bas	2 000	60,4	,270 (*)	1,72
France	1 502	52,0	,136 (*)	1,31
Belgique	2 060	48,3	,090 (*)	1,20
Australie	2 012	57,2	,075 (*)	1,16
Etats-Unis	1 996	57,6	,073	1,16
Allemagne	5 274	51,3	,064 (*)	1,14
Espagne	2 041	51,6	,055	1,12
Suisse	1 000	47,1	,037	1,08
Canada	2 074	53,0	,015	0,97
Angleterre et Pays de Galles	2 006	46,0	-,058 (*)	0,89
Ecosse	2 007	41,4	-,115 (*)	0,79
Finlande	1 025	40,1	-,190 (*)	0,68
Suède	1 009	38,9	-,200 (*)	0,67
Irlande	2 000	33,4	-,222 (*)	0,64

(*) $p < 0,05$; $X^2 = 990$; $df = 699$.

pays semblent être la prédominance de facteurs de risques connus tels que la prospérité, l'urbanisation élevée et la proportion élevée de jeunes. Le taux de victimisation de 53 % au Canada, par exemple, est semblable à celui de la France (52 %). Cependant, le taux de risque

indépendant du Canada est de 0,97 et celui de la France de 1,31. Ce résultat montre que le taux canadien est plus bas qu'on pouvait s'y attendre avec la grande prédominance au Canada de facteurs de risques tels que l'urbanisation et la possession de voitures. Le taux de victimisation des Pays-Bas, de la France et de la Belgique, à l'inverse, est relativement élevé, étant donné la faible prédominance de facteurs de risques dans ces pays. Dans le cas de la France, le taux de victimisation est réduit par la proportion élevée de Français vivant dans des zones rurales (48 % disent vivre dans des villes de moins de 10 000 habitants ; ce pourcentage se situe entre 25 et 30 dans tous les pays européens, excepté la Suisse). Si on prend ceci en considération, ainsi que d'autres caractéristiques de la société française, son taux de victimisation est assez élevé comparé aux taux d'autres sociétés plus urbanisées⁽⁵⁾.

Derrière ces résultats, il y a probablement d'autres facteurs sociaux et culturels qui n'ont pas été pris en considération dans notre modèle. En d'autres termes, il pourrait y avoir d'autres facteurs criminogènes inconnus qui interviennent aux Pays-Bas, France, Belgique, et qui accroissent leurs taux de criminalité. De la même façon, il pourrait y avoir des facteurs inhibiteurs réduisant la criminalité en Norvège, Finlande, et au Royaume-Uni. Le Japon n'a pu être inclus dans l'analyse faute d'informations disponibles. Toutefois, il semble hautement probable que si le Japon avait été intégré, il serait apparu comme un pays au taux de victimisation de loin au-dessous du niveau auquel on pouvait s'attendre, étant donné son niveau d'urbanisation et de concentration.

On peut espérer que les études de criminalité à venir jettent davantage de lumière sur des différences entre pays, différences encore largement inexplicables.

Un regard sur l'avenir

Un second livre avec des études sur la méthodologie et les informations de l'Étude Internationale sur la Criminalité de 1989 sera publié en 1991. Ce livre présentera les résultats de nouvelles analyses des relations entre les caractéristiques sociales, économiques et culturelles des nations et régions et les taux de victimisation.

Entre-temps, une Étude Internationale sur la Criminalité est en cours de préparation pour sa réalisation en janvier-février 1992. Le questionnaire sera élargi à quelques questions comme les fraudes de consommateurs et la corruption par les officiels. D'autres nations occidentales, nous l'espérons, se joindront à l'expérimentation, telles la Suède, le Danemark, l'Italie, l'Autriche, l'URSS et la Hongrie. En 1990, l'étude fut aussi conduite en Allemagne de l'Est (RDA) et dans une partie de

la Grèce. L'Institut Interrégional de Recherche sur la Criminalité et la Justice des Nations Unies (*United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute*) a accepté de promouvoir et de coordonner l'exécution de l'étude dans les pays en développement. De telles études devraient, selon nous, donner de l'impulsion à un certain nombre de politiques sociales souhaitables pour une meilleure prévention et un meilleur contrôle de la criminalité dans un contexte de justice sociale, de respect des droits de l'homme et de création de conditions favorables à un développement socio-économique harmonieux. Le questionnaire réalisé pour l'étude de 1989 sera adapté pour les pays en développement et son application sera expérimentée préalablement dans 7 pays d'Asie, du Maghreb-Machrek, d'Afrique et d'Amérique latine. Les résultats seront analysés et un document préparatoire sera réalisé afin de poursuivre et de compléter l'enquête par des études de criminalité dans plusieurs pays en développement. De très nombreux pays en développement, nous l'espérons, pourront prendre part à ce projet. Les résultats permettront non seulement de mettre la prévention et le contrôle de la criminalité à l'ordre du jour de ces pays, mais aussi d'élargir notre compréhension des relations entre la modernisation et la criminalité.

Notes

- (1) Les résultats de l'ICS (*International Crime Survey*) sont publiés dans une monographie, *Expériences of Crime Across the World*, Jan J.-M. VAN DIJK, Pat MAYHEW, Martin KUHLAS, KLUWER, Dordrecht-Boston, 2^e éd. 1991, avec un large résumé en français.
- (2) En 1991, une étude spéciale sera conduite sur les musées aux Pays-Bas, en Belgique et Allemagne de l'Ouest, en vue de faire un inventaire des pertes dues à des débits, et des mesures de sécurité prises.
- (3) Dans ces calculs, les coûts des fraudes et fuites fiscales et des mesures de sécurité n'ont pas été prises en compte.
- (4) On peut utiliser le synopsis du tableau 2 pour évaluer les risques de victimisation pour toutes les combinaisons (âge, sexe, taille de la ville, classe sociale, style de vie) en multipliant les coefficients de risque donnés dans les colonnes du tableau et en utilisant la formule $X/X + 1 \times 100\%$.
- (5) Le coefficient de risque français noté ici est basé sur le taux de victimisation sur 5 ans. Si on fait l'analyse à partir des taux de victimisation de 1988, le coefficient de risque place la France en 7^e position (4^e en Europe). Cette différence confirme à nouveau que le taux de criminalité français a baissé ces dernières années concernant l'évolution enregistrée ailleurs.

Bibliographie

BLOCK R.-L. (ed.), *Victimization and Fear of Crime : World Perspectives*, Bureau of Justice Statistics, US Department of Justice, Washington DC, US Government Printing Office, 1984.

LES UTILISATIONS DES ÉTUDES DE CRIMINALITÉ AU PLAN LOCAL,
NATIONAL ET INTERNATIONAL

- BLOCK Richard et ZHANG Jing, *Burglary : an international comparison of three measures* (paper presented at the Law and Society Association, Oakland California June 3, 1990), Chicago, Loyola University, Department of Sociology, 1990.
- BRAITHWAITE J. et BILES D., « Overview of findings from the first Australian national crime survey », *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, vol. 13, n° 1, 1980, p. 41-51.
- BROWN J., *A communal council for the prevention of delinquency : Epinay-Sur-Seine*, Cranfield, Centre for Policy Studies in Social Order, 1985.
- Directie Criminaliteitspreventie, *Bedrijfsleven en Criminaliteit, Kerngetallen uit de eerste Nederlandse slachtofferenquête onder bedrijven*, Den Haag, Ministerie van justitie, Directie Criminaliteitspreventie, 1990.
- GODEFROY Thierry et LAFFARGUE Bernard, *Les couts du crime en France : données 1984, 1985, 1986, et 1987*, Paris, CESDIP, 1989.
- GOODMAN L.-A., « A general model for the analysis of surveys », *American Journal of Sociology*, vol. 77, 1972, p. 1035-1086.
- HINDELANG Michael J., GOTTFREDSON Michael R. et GAROPALO James, *Victims of personal crime : an empirical foundation for a theory of personal victimization*, Cambridge, Mass., Ballinger, 1972.
- HOENSON L.-F.-H. et LOFERS ANEMA R.-H., *Amsterdammers over Misdaad en Politie in 1989*, Amsterdam, Gemeentepolitie, 1990.
- HOUGH Mike et MAYHEW Pat, *Taking account of crime : key findings from the second British Crime Survey*, London, HMSO, 1985.
- International Marketing Data and Statistics*, 1987-1988, Euromonitor Publications Ltd, London, 1987.
- JONES T., MACLEAN B.-D. et YOUNG J., *The Islington Crime Survey : Crime, Victimization and Policing the Inner City*, London, Gower, 1986.
- KILLIAS Martin, *Les romands face au crime : crime et insécurité en Suisse romande vus par les victimes et non-victimes*, Lausanne, Institut de Police Scientifique et de Criminologie, 1986.
- NIJNTEN-EDELBROEK E.-G.-M., *Criminaliteitsbestrijding en de relatie tussen publiek en politie in Utrecht*, 1979-1983, Den Haag, Ministerie Van Justitie, WODC, 1984.
- RECHT (in Beweging), *Een beleidsplan voor justitie in de komende jaren*, Den Haag, Staatsuitgeverij, 1990.
- Samenleving en Criminaliteit, *Een beleidsplan voor de komende jaren*, Den Haag, Staatsuitgeverij, 1985.
- SCHWIND Hans-Dieter et al., *Dunkelfeldforschung in Bochum 1986-1987 : eine Replikationsstudie*, Wiesbaden, Bundeskriminalamt, 1989.
- SIREN R. et HEISKANEN M., *Victimization to violence : results from a 1980 national survey*, Helsinki, National Research Institute of Legal Policy, 1985.
- SKOGAN W., *Victimization Surveys and Criminal Justice Planning*, Washington DC, US Government Printing Office, 1978.
- Solicitor General Canada, *Canadian Urban Victimization Survey*, Ottawa, Solicitor General, Communications Group, 1986.
- SPICKENHEUER Hans L.-P., *Foot patrols and crime prevention in Amsterdam-Osdorp*, The Hague, Ministry of Justice, Research and Documentation Centre, 1983.
- VAN DIJK Jan J.-M., « L'influence des médias sur l'opinion publique relative à la criminalité », *Déviance et Société*, vol. 4, n° 2, 1980.
- VAN DIJK Jan J.-M. et al., « Police burglary prevention experiments in the Netherlands », in Ronald Clarke and Tim Hope (eds.), *Coping with burglary : research perspectives on policy*, Boston, Kluwer-Nijhoff, 1984, p. 169-181.
- VAN DIJK Jan J.-M., « Confronting crime : the Dutch experience », *Together against crime : responses to the South Australian Crime Prevention Strategy*, Adelaide, crime Prevention Policy Unit, 1990.
- VAN DIJK Jan J.-M. et STEINMETZ Carl H.-D., *The Research and Documentation Centre victim surveys*, 1974-1979, The Hague, Ministry of Justice, Research and Documentation Centre, 1980.
- VAN DIJK Jan J.-M. et STEINMETZ Carl H.-D., « The burden of crime in Dutch society », 1973-1979, in Richard L. Block (ed.), *Victimization and fear of crime : world perspectives*, Washington DC, US Government Printing Office, 1984.

- VAN DIJK Jan J.-M., SHAPLAND Joanna et LEGER Gary, *Information systems, crime and crime prevention*, Strasbourg, Council of Europe, Standing Conference of Local and Regional Authorities of Europe, 1987.
- VAN DIJK Jan J.-M. et JUNGER-TAS Josine, « Trends in crime prevention in the Netherlands », in Tim Hope and Margaret Shaw (eds.), *Communities and crime reduction*, London, HMSO, 1988.
- VAN DIJK Jan J.-M. et ROELL August, « Criminaliteit in tal en last : een raming van de schade en kostenposten in verband met criminaliteit », *Justitiële Verkenningen*, vol. 14, n° 2, 1988, p. 7-33.
- VAN DIJK Jan J.-M., MAYHEW Pat et KILLIAS Martin, *Experiences of crime across the world : key findings of the 1989 international Crime Survey*, Deventer, Kluwer Law and Taxation, 1990.
- VERHOEFF B.-M. et al., *Naar een economische benadering van criminaliteit en veiligheidszorg*, Dordrecht, Stichting Maatschappij en Politie, 1988.
- VILA Anna et al., *La encuesta de seguridad ciudadana de 1988*, Barcelona, Ajuntament de Barcelona, 1989.
- WALLER I., « Victim-oriented social indicators », in Block R.-L. (ed.), *Victimization and fear of crime : world perspectives*, Washington DC, US Government Printing Office, 1984.
- WALKER J., WILSON P.-R., CHAPPELL D. et WEATHERBURN D., « A comparison of Crime in Australia and other Countries, Trends and Issues », *Australian Institute of Criminology*, n° 23, 1990.
- ZAUBERMAN Renée, *Profils sociaux des victimes d'infractions*, Paris : CESDIP, 1986.
- ZAUBERMAN Renée et al., *Les victimes, comportements et attitudes*, Paris, CESDIP, 1990.

L'insécurité des sondages

Éric Stemmelen

Les sondages permettent de repérer l'insécurité profonde qui paraît faible, et l'insécurité exprimée, qui était très forte, mais diminue depuis cinq ans. Celle-ci est liée à des facteurs idéologiques et culturels, plus qu'à une évolution objective de la délinquance.

Dans ces conditions, il est nécessaire que soit respectée la déontologie du sondage, et, plus encore, de sa publication. L'attention doit être portée sur la mise au point des questionnaires, le choix des résultats à publier, le regroupement des modalités, le contenu des commentaires.

Mesurer le sentiment d'insécurité

Le débat est classique : l'insécurité ressentie par les citoyens correspond-elle à l'insécurité réelle ? Quel est le lien entre ce qui est perçu et l'état objectif de la délinquance ?

La polémique a parfois été rude sur ce sujet, mais elle s'est apaisée depuis quelques années. En fait, la plus ou moins grande intensité de ce débat traduit le niveau d'enjeu que représente, à un moment donné, l'insécurité comme sujet d'affrontement politique. Les esprits se sont, pour l'instant, apaisés : la cohabitation de 1986-1988 y est pour beaucoup, les événements ayant démontré qu'il n'existant pas de recette miracle pour lutter contre la violence, en particulier terroriste. De plus, l'insécurité est l'un des thèmes de bataille du Front National, ce qui semble interdire aux autres partis politiques de s'affronter sur ce terrain, pour ne pas faire le lit électoral de J.-M. LE PEN. Depuis 1988, l'opposition se fait donc plus discrète, et évite — tant que des faits spectaculaires ne viennent pas lui en fournir l'occasion — d'exploiter l'insécurité comme argument politique. En conséquence, le sujet n'étant plus un véritable thème du débat politique traditionnel, les médias s'y attardent beaucoup moins volontiers que par le passé.

Le moment est donc opportun pour prendre un peu de recul. Nous essaierons de comprendre comment et pourquoi, *dans les années 1978-1985*, essentiellement, cette polémique, en principe universitaire, a pris une telle ampleur sur la place publique.

Une « préoccupation »...

C'est en effet à la fin 1977 que le Président de la République déclare que « *la préoccupation de sécurité tend à devenir la première préoccupation des Français* ». Le rapport du Comité d'Études sur la violence, la criminalité et la délinquance, paru à la même époque, traite en premier lieu du « sentiment d'insécurité », puis, moins longuement, de « l'approche objective de la criminalité ». La presse — de tous bords — multiplie ses articles sur « *la peur* », plutôt que sur la délinquance.

Naturellement, dans tous les cas, il est entendu, ou implicite, que cette « préoccupation », ce « sentiment », cette « peur » :

- existent chez les Français ;
- sont provoqués directement par l'augmentation de la délinquance.

Or, il s'agit là de deux hypothèses très difficilement vérifiables. Nous entrons au cœur de la polémique : *il n'existe pratiquement pas de mesures, ni de l'insécurité perçue, ni de l'insécurité réelle, sur lesquelles on puisse s'accorder*.

Nous n'aborderons ici que la mesure de l'insécurité perçue, celle de l'insécurité réelle étant traitée par ailleurs dans ce Cahier. Relevons seulement que, pour cette dernière, le concept est des plus flou : parle-t-on de violence, de criminalité, de délinquance, de victimisation ? Nul ne le sait, et il sera donc commode, pour passer à la mesure du sentiment d'insécurité, de jouer avec ces différents aspects pour « prouver » l'inquiétude montante des Français. Il y aurait donc, mais ce n'est pas notre propos, avant d'étudier la perception des faits, à définir quels sont les faits dont on parle.

La question à laquelle nous nous restreignons est donc la suivante : *que sait-on vraiment de l'insécurité perçue par les Français ?* Et, de façon plus restrictive : *les sondages d'opinion fournissent-ils une mesure de cette insécurité ?*

Le gouvernement des sondages

Les sondages, et leur traitement classique, ne permettent pas vraiment de savoir ce que pensent les gens, mais surtout ce qu'ils expriment. Et pourtant, depuis de nombreuses années, les gouvernants peuvent parfois

donner l'impression d'agir en fonction de ce qu'ils supposent être l'opinion publique.

On a pu incriminer la pratique croissante des sondages comme la cause de ces méthodes gouvernementales. En réalité, la tentation a toujours existé, et les sondages n'apportent qu'une instrumentation supplémentaire. Il y a plus de deux siècles NECKER écrivait : « *La plupart des étrangers ont peine à se faire une idée de l'autorité qu'exerce en France aujourd'hui l'opinion publique ; ils comprennent difficilement ce que c'est que cette puissance invisible qui commande jusque dans le palais du roi.* »

Dans ce siècle, à la fin des années soixante-dix, il semblait que les questions de sécurité, voire l'organisation de la justice, seraient gérées en fonction des désirs immédiats de l'opinion publique. Fort heureusement, cette dérive n'eut qu'un temps. Dans une circulaire adressée le 1^{er} octobre 1982 aux magistrats du Parquet, le Garde des Sceaux déclarait : « *la lutte à mener ne saurait être déterminée par les réactions de l'opinion publique, sans doute justement émue, mais qui demeure souvent mal informée des causes de la délinquance et des moyens de la combattre.* ». Sans doute les choses auraient-elles été encore plus simples si les Pouvoirs Publics s'étaient mieux interrogés sur ces « réactions de l'opinion ».

Car ce qu'exprime l'opinion publique n'est pas toujours ce que certains croient. L'insécurité ou la peine de mort, renvoie à des valeurs profondes, et non pas forcément à une angoisse immédiate. Comme l'explique Philippe ROBERT (*l'Année sociologique*, 1985, 35, p 209) : « *C'est toujours autre chose que signifie la peur du crime, une autre peur qui est ainsi dérivée, en sorte qu'on la masque en même temps qu'on l'exprime.* »

Insécurité profonde ou insécurité exprimée

Les problèmes de délinquance, de violence, de terrorisme ne viennent pas au premier rang des soucis quotidiens des Français. Le constat peut en être fait facilement, et permet de réviser bien des idées reçues. Le moyen le plus simple est de proposer une question ouverte dans un sondage. Citons deux exemples de sondages publiés :

— SOFRES pour *l'Express*, septembre 1982 : « *Pour vous et votre famille, quelles sont les préoccupations les plus importantes à l'heure actuelle ?* ». « La violence, l'insécurité » ne sont citées que par 6 % des personnes interrogées, loin derrière « le chômage » (34 %), « les problèmes financiers personnels » (25 %), etc. ;

— BVA pour *Paris-Match*, janvier 1986 : « *Quel est selon vous le problème le plus important pour la France à l'heure actuelle ?* ».

« L'insécurité, le terrorisme » sont cités par 5 %, très loin derrière « le chômage, l'emploi » (63 %) et bien d'autres problèmes. Notons que le libellé (le problème) renforce ici le poids de la préoccupation majeure.

Cette question est répétée régulièrement, avec des résultats extrêmement stables depuis cinq ans. Unique exception avant l'été 1990 : en octobre 1986, en pleine vague d'attentats terroristes à Paris, ceux-ci sont cités par 28 % des personnes interrogées.

En revanche, si l'on propose les thèmes liés à la sécurité comme voies d'expression *dans une question fermée*, ceux-ci forcent l'adhésion. Les exemples seraient innombrables. Il suffit de demander aux gens s'ils estiment que les choses vont mieux ou moins bien qu'avant pour déclencher une réaction prévisible :

- SOFRES pour *l'Express*, mai 1975 : « *Vous-même, avez-vous l'impression d'être aujourd'hui plus, autant, ou moins en sécurité qu'il y a quelques années ?* » Plus : 4 %. Autant : 26 %. Moins : 67 % ;
- PUBLIC SA pour *Alors*, novembre 1981 : « *Depuis ces dix dernières années, avez-vous l'impression que la sécurité des biens et des personnes est...* » Beaucoup moins grande : 37 %. Un peu moins grande : 36 %. Égale : 20 %. Meilleure : 5 % ;
- IFRES pour *France-Soir*, avril 1984 : « *Constatez-vous aujourd'hui une montée de la violence dans votre vie de tous les jours ?* » Oui : 72 %. Non : 22 %.

Visiblement, la presse était attirée par un tel questionnement. Mais la diversité des libellés employés rend impossible les strictes comparaisons. Le plus intéressant serait en effet *de suivre l'évolution des réponses*, ce qui donnerait une appréciation sur les variations de l'insécurité exprimée.

Enfin, entre le sentiment « spontané » et l'expression, un peu forcée, sur une question fermée, une démarche intermédiaire consiste à proposer *une liste de préoccupations*, et à en suivre les variations de niveau. Ainsi, la question SOFRES, « *quelles sont, selon vous, les priorités pour la France dans les prochaines années ?* », avec une liste de quatorze mesures, telles que : « *Créer des emplois* », « *Protéger l'environnement* », ou « *Moderniser la France* », etc. L'item « *Assurer la sécurité des citoyens* », qui occupait le 4^e rang (35 % des réponses) en janvier 1986, passe au 8^e rang en novembre 1989 (22 % des réponses). On notera cependant, sur la même période, la montée d'une préoccupation, qui n'est pas sans lien avec l'insécurité perçue : l'item : « *Faire face au problème de l'immigration* » passe du 7^e rang (25 % des réponses) au 4^e rang (37 %). En août 1990, il sera au 2^e rang, avec 41 % des réponses.

Évolution du sentiment d'insécurité

Les questions posées régulièrement, dans les mêmes conditions, avec le même libellé, sont rares. Utilisons les résultats de l'association Agoramétrie, malgré le côté simpliste de la question posée.

TABLEAU 1 — Se disent « entièrement d'accord » ou bien « d'accord » avec la proposition « on ne se sent plus en sécurité »

Année	1977	1978	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
%	65	71	64	63	63	70	68	58	60	52	54

De 1978 à 1983, la tendance est à la baisse, alors que l'on ne peut considérer que, sur cette période, la délinquance augmente. En 1984, brusque montée de l'insécurité exprimée, difficilement explicable si l'on se restreignait à une explication par une insécurité réelle. Depuis, baisse importante, sans commune mesure avec l'évolution de la délinquance en France. Le niveau d'inquiétude reste toutefois très élevé, en valeur absolue.

Ainsi, l'insécurité profonde, avouée spontanément, est faible, et ne varie pas à moyen terme, alors que l'insécurité exprimée est élevée, et connaît des évolutions que rien ne permet de relier à une insécurité réelle... Comment alors expliquer ces attitudes des Français ?

Nous ne pouvons ici entrer dans le détail des analyses : disons simplement que les interprétations « primaires » (lien direct du réel au perçu) sont totalement infondées, et qu'il faudrait sérieusement approfondir l'étude. Fournissons quelques pistes utiles :

- en 1978, le niveau d'insécurité exprimée, selon la question retenue, est en France de 71 % ; il atteint 78 % chez les ouvriers spécialisés, contre 62 % chez les commerçants et patrons ;
- en 1985, le score global est de 68 %, mais les OS sont descendus à 62 % alors que commerçants et patrons sont montés à 72 % ;
- les sympathisants de la gauche passent d'une insécurité exprimée par 66 % d'entre-eux en 1978, à 50 % d'entre-eux en 1985 ;
- à droite, les scores respectifs sont de 76 % en 1978 et 79 % en 1985.

On peut rapprocher ces mouvements de la dégradation générale de l'image gouvernementale depuis 1981. Ainsi, en septembre 1984, d'après GALLUP, pour *l'Express*, 45 % des Français pensaient que l'opposition réduirait mieux l'insécurité que la majorité en place, contre 12 % qui pensaient qu'elle ferait moins bien. Le thème était devenu — ou redevenu — en quelques années, un argument totalement politisé, au plus grand profit de l'opposition. C'est l'année 1984, avec la grande

crise de l'école libre, qui marquera le niveau de défiance maximal envers le pouvoir.

L'insécurité exprimée fonctionne donc aussi comme *un moyen pour exprimer des valeurs idéologiques*, et, incidemment, des choix partisans. Le contexte politique a plus d'effet sur le sentiment global d'insécurité que les phénomènes visibles de la délinquance. D'autres éléments d'explication, sociologiques, ou culturels, seraient aussi à prendre en compte, en particulier pour comprendre les évolutions par catégories de population.

Quant à l'insécurité ressentie en profondeur — estimée par une question ouverte sur les sujets de préoccupation — elle reste faible en France, et n'est pas modifiée par une évolution de la délinquance, ni par les politiques mises en œuvre. Seuls des événements spectaculaires (terrorisme en 1986, crise du Golfe actuellement) peuvent temporairement bouleverser ce sentiment d'insécurité profond. L'annonce par les médias — en particulier par les journaux télévisés — des crimes de sang, a souvent le même effet, mais nettement moins durable. La rémanence est faible : quelques jours après l'annonce d'un crime, celui-ci est oublié, pour la vague terroriste de 1986, quelques semaines ont suffi ; la situation actuelle — qui ne concerne qu'indirectement la sécurité intérieure — peut naturellement se prolonger plus longtemps.

Respecter la déontologie

Comme sur d'autres sujets, la publication par la presse de sondages sur l'insécurité des Français fait apparaître certains partis pris. Naturellement, chacun est libre de privilégier tel aspect des choses et de mettre en évidence telle information. Encore faudrait-il que le public soit à même de distinguer ce qui est résultat de mesures et ce qui est prise de position du journaliste.

Nous aborderons quatre difficultés soulevées par la publication des sondages : la mise au point du questionnaire, le choix des résultats à publier, le regroupement des modalités, le contenu des commentaires.

La mise au point du questionnaire

Il faut souligner l'importance du *libellé* d'une question : selon que vous parlerez d'insécurité ou de violence, les scores obtenus pourront varier de près de vingt points... Il faudrait privilégier les questions simples (mais non pas simplistes), et, surtout, les répéter à l'occasion d'enquêtes régulièrement espacées dans le temps. On pourrait observer les évolutions de scores qui auraient valeur de baromètre. C'est l'une des tâches que peut assurer un organisme comme l'IHESI.

Certains libellés prennent une forme telle qu'on peut se demander ce que la personne interrogée a bien pu comprendre. Citons simplement deux exemples publiés : « *Il arrive que certaines personnes ne se sentent pas assez protégées et organisent elles-mêmes la protection de leurs biens en mettant des explosifs, des pièges, qui peuvent blesser ou tuer les agresseurs ou cambrioleurs. Est-ce que vous approuvez ou désapprouvez ces pratiques ?* » (Février 1980) ; « *Madame X, dont la fille de 17 ans vient d'être tuée par des gangsters, apprend avant la police, par l'intermédiaire d'un témoin, l'identité des assassins. Sans réfléchir, elle s'empare d'une arme et abat trois d'entre-eux. Vous, personnellement, auriez-vous agi de la même manière s'il s'était agi de votre enfant ?* » (Août 1980).

Nous avons déjà noté l'extrême différence entre les questions ouvertes et les questions fermées, lorsqu'il s'agit de déterminer les niveaux de préoccupation des Français. Dans le cas des questions fermées, la liste soumise a évidemment son importance, ainsi que l'ordre dans lequel sont proposés les sujets d'inquiétude. Là encore, seule la répétition régulière d'une même question, avec les mêmes modalités, fournirait des informations fiables.

Le choix des résultats à publier

Une fois le sondage réalisé, son commanditaire reste libre d'en faire l'usage qui lui convient. Mais la non-publication de certains résultats est parfois curieuse. Ainsi, en 1985, tel journal « omet » de fournir les réponses à une question pourtant intéressante :

TABLEAU 2 — « Avez-vous l'impression de subir la violence... »

	Oui	Non
Dans la rue	19 %	81 %
Dans les médias	53 %	44 %

De plus, sont assez rarement publiés les résultats des *tris croisés*, au moins sur une ou deux questions fortes, compte tenu de l'espace disponible dans la presse. Alors que ces résultats sont parfois plus utiles que les résultats sur l'échantillon entier, qui dépendent du libellé de la question.

Le regroupement des modalités

Il n'y a pas de nombre optimal pour les modalités de réponse à une question fermée. En général, on va de 2 à 5 modalités, soit par exemple :

- oui, non ;
- mieux, pareil, pire ;
- beaucoup, un peu, pas, pas du tout ;
- etc.

Un regroupement « habile » de certaines modalités permet de tirer des conclusions hâtives, voire fausses. Certes, il est raisonnable de regrouper, pour aller vite, les deux premières modalités, et, systématiquement, les deux dernières lorsque la question comporte 4, 5 ou 6 modalités. Mais il devient assez malhonnête d'opérer des regroupements dissymétriques : les deux premières s'opposant aux trois dernières, par exemple. Ou pire, comme dans cet exemple (septembre 1984) :

TABLEAU 3 — « Vous arrive-t-il d'avoir peur en voiture, comme conducteur ? »

Toujours ou souvent	6,8 %
Parfois	54,6 %
Jamais	36,7 %
NSP	1,9 %

Ce qui provoque le titre pleine page suivant : « 2 conducteurs sur 3 ont peur au volant ».

Autrement dit, on a regroupé les modalités « Toujours ou souvent » (n'y avait-il pas déjà deux modalités !) et « Parfois » (modalité des plus floues), et on a arrondi (61 % n'est pas tout à fait deux tiers...). Dans le même style, on pouvait titrer aussi bien : 95 conducteurs sur 100 n'ont presque jamais peur au volant !

Même pratique dans cet autre exemple (octobre 1984) :

TABLEAU 4 — « Vous personnellement, vous sentez-vous... »

Tout à fait en sécurité	35 %
Moyennement en sécurité	57 %
Pas du tout en sécurité	8 %

Ce qui provoque le titre pleine page suivant : « 65 % des Français ne se sentent pas en sécurité ».

Alors qu'il serait moins malhonnête de dire que 92 % des Français se sentent en sécurité.

Certes, on nous rétorquera que la liberté de la presse...

Le contenu des commentaires

Il ne s'agit pas ici de reprocher au journaliste d'émettre sa propre opinion ! Mais de souligner que le sondage apparaît souvent comme une justification, ce qui met apparemment en cause la pratique des sondages, alors que c'est leur exploitation qui est ambiguë.

Par exemple, en novembre 1984, 51 % des Parisiens répondent « oui » à la question : « *Vous, personnellement, craignez-vous d'être agressé chez vous ou dans la rue ?* » En quoi cela autorise-t-il le journal à écrire : « Plus d'un Parisien l'avoue sans détour : il a peur, chaque jour, d'être agressé » (c'est nous qui soulignons les termes qui ne figurent nullement dans la question posée). Et de poursuivre, : « *C'est la peur au quotidien, l'idée qu'en sortant de chez soi, dans un couloir du métro, des petits voyous, des loubards de banlieue en manque de drogue, des désœuvrés désireux aussi d'épater les petits copains, vous tombent dessus ?* » Il aurait mieux valu séparer le commentaire strict du sondage, et le point de vue — que nous ne discutons pas — du journaliste.

Problèmes de méthodes

L'interprétation des statistiques officielles de la criminalité

A. Keith Bottomley

Les statistiques officielles soulèvent souvent le scepticisme des criminologues. La prudence exige, en effet, d'accorder une attention toute particulière à l'effet cumulatif de l'attitude du public vis-à-vis de la police et des propres pratiques de la police. Les critiques constructives illustrées ici, à travers l'étude plus particulière des statistiques de l'Angleterre et du Pays de Galles, valent pour bien d'autres pays.

Les statistiques officielles sur la criminalité font l'objet d'une attention critique de la part des criminologues depuis le début du siècle dernier, lorsque se sont créées les premières forces nationales de police en Europe, et quand ont été élaborées les premières statistiques « des délits connus de la police ». Si l'on excepte l'œuvre innovatrice de QUETELÉT et GUERRY, qui présente l'intérêt d'offrir des informations substantielles sur la répartition géographique et temporelle de la criminalité, on s'accorde généralement à penser que ces statistiques ne présentaient que la partie émergée de l'iceberg, et que la majeure partie des délits n'est pas répertoriée, ce que nous appelons « les données ignorées » de la délinquance et de la criminalité. Encore aujourd'hui, les criminologues reconnaissent que ces données ignorées existent et qu'elles ont leur importance dans l'interprétation des statistiques officielles sur la criminalité. Dans cet essai, je m'attacherai à illustrer certains des problèmes que pose l'interprétation de ces statistiques, à analyser les données des enquêtes nationales et internationales sur les personnes qui se disent victimes de délits et à évaluer l'intérêt de ces enquêtes, qui apportent des éclaircissements sur les données ignorées de la criminalité pour mieux comprendre le comportement criminel.

Même si je fais surtout référence à des tendances et à des statistiques de criminalité qui concernent l'Angleterre et le Pays de Galles depuis la deuxième guerre mondiale, les grands points et les principes de ma démonstration s'appliquent de la même façon à l'interprétation des

statistiques concernant la criminalité de tout autre pays — les différences n'étant que des détails de peu d'importance en comparaison de certains traits fondamentaux. Ma discussion comprendra trois parties inégales :

- les tendances de la criminalité et ses « données ignorées », que signifie le fait de déclarer des délits et de les répertorier ;
- une comparaison des statistiques concernant la criminalité au niveau international ;
- l'élucidation des affaires et le pourcentage d'affaires résolues.

Les tendances de la criminalité et « ses données ignorées » en Angleterre et au Pays de Galles (1945-1990)

Stabilité et fluctuations du taux de criminalité

Au Royaume-Uni, ce qui retient l'attention du public, c'est l'inexorable augmentation du nombre des délits enregistrés entre 1955 et la fin des années 80. C'est pourquoi, il est surprenant de constater le peu d'attention porté par les professionnels au fait qu'officiellement, le taux de criminalité est resté constant pendant les dix années qui ont directement suivi la fin de la seconde guerre mondiale, à une époque où, du fait des bouleversements sociaux et économiques, on aurait pu s'attendre à une « explosion de criminalité » dans toute l'Europe. En fait, le nombre de délits enregistrés en Angleterre et au Pays de Galles est resté inférieur ou égal à 500 000 entre 1945 et 1955. Mais, à partir de 1956 tout a changé, avec des augmentations annuelles moyennes de 4 à 5 % pendant plus de 30 ans. Partant de 500 000 délits enregistrés en 1955, le total atteignit 1 million en 1965, 2 millions en 1975, 3 millions en 1982 et probablement plus de 4 millions avant la fin de l'année 1990. Ce taux d'augmentation considérable représente une hausse de 800 % en l'espace d'une seule génération. Pour dire les choses autrement, si dans les années 50 on n'enregistrait que 1 000 délits pour 100 000 habitants, à la fin des années 80 ce chiffre avait atteint 7 500 pour 100 000 habitants. Un officier de police de Humberside a prévu que d'ici la fin du siècle, le nombre total des délits enregistrés dépasserait les 6 millions (TAYLOR, 1990).

En dépit de ces statistiques alarmantes, on peut constater, pour trouver un léger réconfort, qu'une grande majorité de ces délits enregistrés sont des atteintes à la propriété et non des crimes violents ou sexuels. Ainsi, par exemple, 96 % de tous les délits enregistrés dans les années 50 étaient des atteintes à la propriété, contre 94 % dans les années 80. De

plus, dans cette même période, le petit nombre des *agressions sexuelles* a diminué en proportion de façon significative, passant de 2,5 % dans les années 50 à moins de 1 % dans les années 80, le nombre total, environ 20 000 par an, demeurant virtuellement inchangé pendant presque toute la période, à l'exception des dernières années, postérieures à 1985 (cf. infra). Au contraire, le nombre des autres actes de violence enregistrés s'est considérablement accru, à la fois en chiffre absolu et en proportion — passant de 2 % dans les années 50 à presque 5 % en 1990.

Une récente analyse importante, des tendances de la criminalité après la guerre, établie par Simon FIELD de l'Unité de Recherche et de Prévision du Home Office a démontré la *stabilité* essentielle du taux annuel moyen d'augmentation des principales catégories d'infractions durant toute cette période, si on les calcule par décennie. On peut noter les traits suivants de cette analyse :

- les dommages matériels se trouvent en tête de liste avec une augmentation annuelle moyenne de 14 % (1950-1987) ;
- les agressions sexuelles se trouvent à la fin de la liste avec une augmentation globale de juste 2 % ;
- des augmentations plus fortes que la moyenne (environ 8 à 10 %) apparaissent pour les vols de voitures, cambriolages, violences contre des personnes et vol dans les véhicules à moteur (FIELD 1990, p. 3-4).

Du fait de cette stabilité à long terme des tendances de la criminalité enregistrée, je pense qu'il n'est pas sage d'attacher trop d'importance aux fluctuations imprévues des chiffres année par année, mais qu'il convient de se concentrer sur des tendances plus vastes et plus consistantes. Pour donner des exemples des « hoquets » statistiques de la criminalité en Angleterre dans les années 70, il faut signaler une augmentation de 18 % en 1974, de 15 % en 1977 et des chutes respectives de 3 et 1 % en 1978 et 1979. De même, dans les années 80, deux années (1980 et 1981) ont connu des augmentations supérieures à la moyenne (10 %), mais 1983 a connu une chute de 1 % et 1988 de 5 %.

Les « données ignorées » de la criminalité : comment les délits sont-ils rapportés à la police et enregistrés

De telles variations ont encore moins d'importance si l'on étudie attentivement les chiffres des délits qui ne sont pas déclarés et pas enregistrés. Ce phénomène a été un thème central dans les débats des criminologues tout au long du XIX^e et du XX^e siècles. Cependant, dans les vingt dernières années, il y a eu des progrès importants dans la connaissance que nous avons de l'étendue et des variations des délits

non répertoriés. Autrefois, de nombreux criminologues pensaient que les tendances que nous connaissions dans la criminalité déclarée à la police reflétaient directement ou assez fidèlement les tendances de la criminalité non déclarée et non enregistrée. Pour eux, c'était comme un iceberg, la partie immergée représentant toujours la même proportion de l'ensemble. On pouvait donc tirer des conclusions sur la masse totale (de délits ou de glace !) de n'importe quelle différence de tendance, ou de taille de la partie visible.

Ces affirmations commodes ont été contestées dès que des recherches furent entreprises pour étudier par quels processus les délits sont portés à la connaissance de la police. Il fut ainsi confirmé que la majeure partie des infractions sont connues de la police, non pas à la suite du travail de découverte et de détection des policiers, mais du fait que les victimes ou les témoins prennent la décision de déclarer (ou de ne pas déclarer) ces incidents à la police, qui ensuite apporte (ou n'apporte pas) une réponse à ces déclarations. C'est pourquoi, le facteur le plus important pour l'interprétation des taux officiels de criminalité est l'attitude du public qui va ou ne va pas déclarer les faits à la police (et surtout celle des victimes elles-mêmes) ; cette attitude peut changer et change effectivement avec le temps, du fait d'un changement des valeurs et des critères de tolérance de la criminalité, elle peut aussi être affectée par les changements de l'opinion publique à l'égard de la police ou de la confiance qui lui est accordée, en particulier pour s'occuper des délits qui lui sont rapportés. Ainsi, MAC CLINTOCK et AVISON (1968) ont suggéré que l'augmentation de la violence déclarée dans les années 50 et les années 60 était en partie due à un *changement du seuil de tolérance* de tels comportements en public et en privé. Par ailleurs, on admet de plus en plus que l'attitude officielle de la police n'a pas nécessairement été constante, qu'elle a pu enregistrer, ou ne pas enregistrer les délits qu'on lui rapportait, que cela pouvait être dû à des modifications de procédure interne, comme par exemple la division du travail entre la police en uniforme et la police judiciaire, à des décisions politiques ou à l'informatisation des procès-verbaux.

Cependant, les percées les plus importantes en matière de criminologie sont apparues avec les *enquêtes portant sur les victimes*, la première en Grande-Bretagne fut l'étude menée par Richard SPARKS et ses collègues dans trois quartiers de la ville de Londres, au début des années 70. Il en ressortait que seuls 10 % des délits survenus à LAMBETH, HACKNEY et KENSINGTON figuraient dans les statistiques officielles dressées par la London Metropolitan Police. Cela venait principalement du fait que la majeure partie n'était pas rapportée à la police, mais aussi du fait que deux tiers des infractions rapportées n'étaient pas ensuite enregistrées dans les statistiques de criminalité de la police (SPARKS et al., 1977).

A la lumière de l'expérience d'études effectuées aux États-Unis dans les années 70, tant au plan national qu'à l'échelle d'une ville, et dans

certains pays européens comme la Finlande, les Pays-Bas et la Suède, le Home Office a ordonné la première enquête sur la criminalité britannique (BCS) en 1982, reposant sur des entrevues avec des échantillons représentatifs de personnes âgées de 16 ans et plus, dans 11 000 foyers environ, en Angleterre et au Pays de Galles, et 5 000 en Écosse afin d'établir la proportion réelle de personnes victimes de délits (atteinte aux personnes et aux biens) au cours de l'année précédente.

La première enquête sur la criminalité britannique a confirmé que « la partie immergée de l'iceberg » était énorme en Angleterre et au Pays de Galles :

- en ce qui concerne la violence sur des personnes, il s'est produit *cinq fois plus* d'actes que ceux répertoriés dans les *statistiques officielles* ;
- en ce qui concerne les atteintes aux biens, il s'en est produit *quatre fois plus*.

En conséquence, seuls 25 % des délits mis à jour dans l'enquête figurent dans les statistiques officielles (HOUGH et MAYHEW, 1983, p. 8-10).

Comme prévu, ces énormes différences étaient dues au comportement des victimes, à leur propension à déclarer les délits, aux pratiques de la police et à la propension à les enregistrer.

En ce qui concerne les déclarations à la police, la proportion s'échelonnait de 5 % et moins dans les cas de vols dans les habitations et de vandalisme, à 95 % pour les vols de voitures ; moins de 3 agressions sexuelles sur 10 étaient déclarées, et moins de 4 coups et blessures sur 10 — mais 2/3 des cambriolages et 2/3 des vols de bicyclettes.

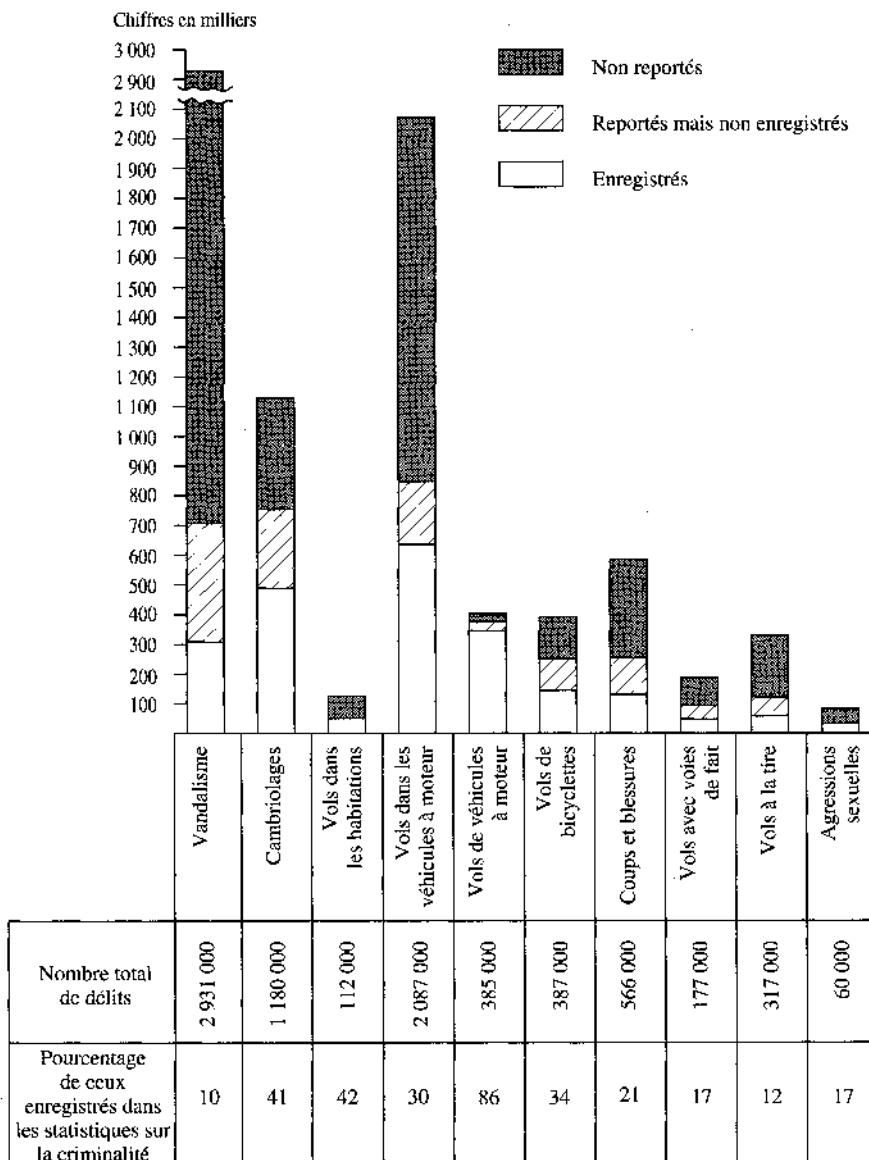
Selon les estimations de l'enquête, environ deux tiers des incidents entraînant des pertes ou des dégâts aux biens étaient enregistrés comme tels par la police, mais plutôt moins de la moitié des actes violents.

Deux autres enquêtes sur la criminalité britannique furent menées en 1984 et en 1988 selon les mêmes principes que la première. Les résultats de la plus récente, celle de 1988, confirment ceux des précédentes en ce qui concerne les délits rapportés par le public et ceux enregistrés par la police. Parmi les infractions qui étaient *peu répertoriées*, on compte le vandalisme, le vol dans les habitations, les agressions sexuelles (dont un petit nombre seulement a été mis à jour dans l'enquête) — 20 à 25 % seulement étaient rapportés à la police, alors que ce chiffre était de 30 % pour les vols à la tire et 40 % pour les coups et blessures, les vols avec voies de fait et les vols dans les véhicules à moteur (MAYHEW et al., 1989, p. 9-12).

Encore une fois, les cambriolages et les vols de bicyclettes étaient plus fréquemment rapportés — environ deux tiers du nombre total — parmi

lesquels 86 % des cambriolages. Pour l'ensemble des délits mentionnés dans l'enquête 37 % environ étaient déclarés à la police, dont deux tiers environ étaient enregistrés par la police.

**GRAPHIQUE 1 — Niveau des délits enregistrés et non enregistrés.
Angleterre et Pays de Galles. Enquête sur la criminalité britannique en 1987**



Source : MAYHEW et al., 1989.

La combinaison de ces éléments sur le processus de « découverte des délits » a pour effet de faire apparaître des différences significatives, entre « le taux officiel de criminalité » pour l'année en question (en l'occurrence 1987), et « la proportion de personnes victimes de délits », qui apparaît dans l'enquête (cf. graphique 1).

Ainsi pour le vandalisme, 10 % seulement étaient répertoriés dans les statistiques officielles, ainsi que 12 % des vols à la tire, 17 % seulement des agressions sexuelles et des vols avec voies de fait étaient officiellement enregistrés. Par contre, ce sont presque 9 vols de véhicules à moteur sur 10 qui étaient enregistrés, chiffre à comparer avec ceux des coups et blessures (1 sur 5 seulement) et des cambriolages (4 sur 10).

Lorsqu'une série de telles enquêtes nationales a été menée à *intervalle régulier*, cela améliore nettement le travail d'interprétation des statistiques officielles sur la criminalité. Par exemple, il est désormais possible de comparer dans le détail les tendances de la criminalité en Angleterre et au Pays de Galles, telles qu'elles sont répertoriées dans les *statistiques sur la criminalité* pour une période de 7 ans, de 1981 à 1987, avec les données obtenues par l'enquête sur la criminalité britannique, et ainsi vérifier la thèse de la stabilité des délits non répertoriés dans les statistiques. Cette comparaison montre une augmentation officielle de 41 % de la criminalité significative tout au long de cette période, alors que les enquêtes ne révèlent qu'une augmentation de 30 % de 1981 à 1987. On constate de grandes variations entre les différents types d'infractions dans cette comparaison (cf. tableau 1).

TABLEAU 1 — Comparaison entre l'enquête sur la criminalité britannique et les délits enregistrés par la police

(en milliers)

Délits	Enquête sur la criminalité britannique (1987)	Délits enregistrés par la police (1987)	% enregistrés	% change (1981-1987)	
				Police	BCS
Vandalisme	2 931	305	10	52	9
Vol dans les véhicules à moteur	2 087	626	30	74	12
Coups et blessures	566	118	21	40	12
Cambriolages :					
— avec vol	515	376	73	36	39
— tentative et sans vol	665	107	16	46	78
Vol de véhicule à moteur	385	333	86	17	36
Vol de bicyclettes	387	133	34	5	80
Total (délits selon l'enquête)	7 810	2 073	27	41	30

Source : MAYHEW et al., 1989.

Les divergences entre les *statistiques sur la criminalité* et les enquêtes sont une fois de plus le résultat de la combinaison des deux mêmes facteurs : la propension du public à déclarer les délits et celle de la police à les enregistrer durant la période en question.

Vandalisme : il y a eu une plus grande propension à rapporter les actes de vandalisme, accompagnée d'une plus grande tendance de la part de la police à les enregistrer, y compris certains exemples où ils étaient d'abord inscrits comme tentative de cambriolage.

Coups et blessures : il en est de même pour les coups et blessures, où la proportion des actes rapportés à la police a augmenté, ainsi que celle des actes enregistrés par la police, y compris certaines agressions mineures (qui ne sont pas normalement enregistrées) répertoriées comme coups et blessures.

Par contre, dans le cas de vols de bicyclettes, on a constaté une baisse de la proportion des actes rapportés à la police, ainsi que de la proportion des actes enregistrés par la police, créant la plus grande différence entre la tendance relevée dans l'enquête (80 % d'augmentation en 7 ans) et celle des statistiques officielles (tout juste 5 % dans la même période). Un autre facteur qui peut être à l'origine de cette situation est la moindre couverture du vol de bicyclettes par les assurances, celles-ci réclamant maintenant un supplément, assez élevé, pour ce risque.

En ce qui concerne les *cambriolages dans les habitations*, pendant cette période, l'enquête montre une plus grande augmentation que les statistiques officielles (59 % contre 38 %), même si l'on peut presque entièrement attribuer cette différence à des cas de tentatives de cambriolages, ou de cambriolages où rien n'a disparu (voir tableau 1) pour lesquels l'on remarque une baisse de 10 % des actes rapportés, en particulier chez les gens qui ne sont pas assurés.

Pour résumer les grands changements dans le nombre de délits rapportés à la police en Angleterre et au Pays de Galles au cours des années 80, il semble qu'il y ait eu une augmentation des déclarations de la plupart des types de délits. Il n'est pas prouvé que cela soit dû à une augmentation sérieuse du nombre de personnes victimes de ces actes durant cette période ; cela peut être dû à une plus grande sensibilité du public « à la criminalité », qui apparaît dans des phénomènes comme le « Neighborhood Watch » (vigilance collective d'un quartier) ou d'autres stratégies sociales de prévention de la délinquance, parmi lesquelles la notion de « citoyenneté active » chère au Gouvernement. Autres facteurs qui ont pu contribuer à cette augmentation, une meilleure couverture des risques par les assurances, à laquelle il faut ajouter le fait qu'un nombre croissant de foyers sont propriétaires de leur logement, et un plus large usage du téléphone qui permet de rapporter des délits plus facilement.

Même si l'une des principales raisons qui *empêche les victimes de déclarer* certains délits à la police est d'estimer que la police ne pourra rien y faire, il y a peu de raison de penser que le public fasse plus confiance à la police pour résoudre ce problème ; de plus le « taux officiel d'élucidation » des infractions n'a cessé de décroître en Angleterre et au Pays de Galles, passant de plus de 40 % à la fin des années 70 à 32 % en 1986 (remontant ensuite légèrement jusqu'à atteindre 35 % en 1988). Néanmoins, le phénomène des « Neighborhood Watches » (environ 80 000 en 1988) pourrait conduire la population à une plus grande confiance dans la police, et ainsi amener les habitants de ces quartiers à rapporter des délits qui ne l'auraient pas été auparavant. Il ne fait aucun doute, d'autre part, que l'augmentation significative du nombre des agressions sexuelles graves contre les femmes, en particulier les viols, enregistrées au cours des années 80 soit le résultat d'une plus grande sensibilisation du public, mais aussi des progrès réalisés par la police dans la façon de traiter les femmes qui viennent se plaindre d'avoir été violées ; le fait que des femmes soient de plus en plus affectées à ces services, que les policiers et les équipes médicales soient davantage à l'écoute des plaignantes a sans aucun doute contribué à mettre au grand jour une plus grande proportion de ces cas. Ce sont des changements du même ordre, sensibilité du public et attitude pratique professionnelle de la police qui ont révélé une plus grande proportion des cas de mauvais traitements infligés aux enfants, attirant sur eux l'attention des équipes médicales, des services sociaux et de la justice. Malheureusement, l'augmentation largement « artificielle » du nombre enregistré de mauvais traitements infligés aux enfants peut alimenter une « panique morale » déformant la vérité d'un problème social grave qui a toujours existé, mais n'a pas toujours été reconnu.

La proportion des cambriolages, 1972-1987.

Pour fournir un dernier exemple de l'importance des données de l'enquête sur la criminalité britannique pour comprendre et interpréter les taux officiels de criminalité, examinons les tendances à plus long terme des taux de cambriolage en Angleterre et au Pays de Galles. Les données des enquêtes sur la criminalité britannique peuvent être complétées par des données comparables tirées de l'Enquête Générale sur les Ménages au Royaume-Uni, qui comprenait quelques questions sur d'éventuels cambriolages dans les années 70.

Cette analyse montre que, en 16 ans, de 1972 à 1987, les données des enquêtes révèlent une augmentation des cambriolages (y compris des tentatives non soldées par un vol) de 17 % seulement, alors que les statistiques officielles, s'appuyant sur les chiffres des procès verbaux de la police révèlent une augmentation de 127 %, soit huit fois plus !

Les différences entre les deux séries de données étaient bien plus importantes dans les années 70 et dans la première moitié des années

80 que dans la deuxième moitié des années 80. Par exemple, entre 1985 et 1987, les chiffres tirés des enquêtes révèlent une baisse de 15 % des cambriolages, ce qui amène les auteurs du rapport aux conclusions suivantes :

« Bien que n'ayant pas une valeur statistique significative, cette baisse du nombre de cambriolages effectifs, en particulier de ceux enregistrés par la police, qui sont restés stables entre 1985 et 1987, peut indiquer une baisse réelle en 1988 » (MAYHEW et al., 1989, p. 20).

Cependant, des statistiques plus récentes révèlent une hausse du nombre de cambriolages enregistrés dans la deuxième moitié de l'année 1989 et les neuf premiers mois de 1990, qui, si elle se poursuit, peut atteindre 16 à 17 % d'augmentation annuelle pour 1990.

Il semblerait que cette augmentation du nombre de cambriolages répertoriés dans les années 70 et le début des années 80 soit largement due à une augmentation du nombre des déclarations. Par exemple, en 1972, quelques 78 % des cambriolages étaient déclarés (selon l'enquête sur les ménages) contre presque 90 % en 1987 (enquête sur la criminalité). Cette tendance a certainement été le résultat d'une meilleure couverture par les assurances : en 1972, moins de 1/5 (19 %) des cambriolages étaient couverts par les assurances, chiffre multiplié par 3 (58 %) en 1987.

Non seulement les victimes ont davantage déclaré les cambriolages durant cette période, mais la police en a également enregistré davantage. Ainsi, alors qu'en 1972 moins de 6 cambriolages sur 10 (59 %) déclarés à la police étaient enregistrés, en 1987 ce chiffre passait à 85 %. L'effet cumulatif de ce changement d'attitude du public et de pratique de la police a été de réduire de moitié « la partie immergée de l'iceberg », les délits non répertoriés passant d'environ 55 % en 1972 à 27 % en 1987. De la même façon, on a de bonnes raisons de penser que le nombre de délits non répertoriés d'autres catégories (par exemple des actes de vandalisme ou des agressions) a considérablement baissé, et que la proportion des viols et mauvais traitements infligés aux enfants qui sont connus (à la fois déclarés à la police et enregistrés par elle) a considérablement augmenté, ce qui démontre les limites des statistiques nationales sur la criminalité comme mesure de l'étendue « réelle » de la criminalité, quel que soit le propos d'un tel usage.

Comparaison des statistiques internationales sur la criminalité : bilan de l'enquête internationale de 1989

De même que les enquêtes nationales portant sur les victimes ont modifié notre compréhension et notre interprétation des statistiques officielles dans chacun des pays où elles ont été menées dans les années

70 et 80, il semble qu'il faille revoir notre approche des comparaisons internationales des statistiques sur la criminalité à la lumière du bilan de l'Enquête Internationale sur la Criminalité de 1989. Il s'agit d'une enquête standardisée portant sur les victimes de délits, menée dans quinze pays européens et non-européens, allant des USA et du Canada à l'Australie et au Japon (avec deux études locales complémentaires en Pologne et en Malaisie) en passant par les principaux pays européens (voir VAN DIJK, MAYHEW et KILLIAS, 1990). Les résultats de cette enquête permettent non seulement de comparer la proportion des victimes de délits dans chacun de ces pays, mais également de comparer les résultats des enquêtes et les données de la police dans les différents pays, par une étude similaire à celle présentée plus haut pour l'Angleterre et le Pays de Galles.

Selon les données de l'enquête internationale, en 1988, portant sur onze catégories de délits, la proportion de victimes va de 9 % des personnes interrogées au Japon, à 28-29 % aux USA, au Canada et en Australie, pour l'Europe, 15-16 % en Irlande du Nord, en Suisse, en Finlande en Norvège (VAN DIJK, 1990 ; VAN DIJK et al., 1990). Parmi les pays qui dépassent la moyenne, on peut citer les Pays-Bas (surtout pour le grand nombre de vols de bicyclettes), l'Espagne et l'Allemagne de l'Ouest (comme on l'appelait à l'époque). L'Angleterre (et le Pays de Galles) et la France avaient des résultats identiques avec 19,4 %, légèrement inférieurs à la moyenne européenne de 20,9 % (la moyenne pour tous les pays s'élève à 21,1 %) *.

Une comparaison détaillée a été entreprise entre les chiffres de criminalité répertoriés par Interpol pour chacun des pays, et les données révélées par l'enquête internationale, afin de voir si le classement des pays en fonction de leur taux de criminalité varie selon que l'on se réfère aux statistiques officielles de police ou aux données de l'enquête internationale. Les résultats de cette analyse confirment le danger de se fier uniquement aux statistiques officielles de criminalité — en particulier pour certains types de délits.

C'est *pour les vols de voitures* que les conclusions des statistiques officielles et de l'enquête internationale sont les plus proches. Les quatre pays de tête pour l'enquête (c'est-à-dire l'Australie, la France, l'Angleterre et le Pays de Galles, les USA) se situaient dans les cinq premiers pour les statistiques officielles de police. L'Angleterre et le Pays de Galles arrivaient en tête selon les statistiques officielles (3^e position dans l'enquête) et la France en 4^e position (deuxième selon l'enquête).

Pour les cambriolages, la corrélation entre les deux instruments de mesure était moyennement solide, l'Australie et les USA arrivant respectivement en première et en seconde position pour l'enquête (mais

(*) Voir *supra* l'article de M. Jan VAN DIJK (NDLR).

plus loin dans le classement pour les statistiques officielles). De même la France arrivait en 3^e position selon l'enquête (10 % des personnes interrogées affirmant avoir été victimes de cambriolages) mais au 12^e rang seulement pour les statistiques policières, alors que dans d'autres pays, comme les Pays-Bas et l'Allemagne de l'Ouest, on peut constater le phénomène inverse. Des différences considérables ont été constatées dans le taux de déclaration des cambriolages à la police, 94 % pour les Pays-Bas, 93 % pour l'Écosse, contre 29 % en Espagne et 33 % en Finlande. On remarque à nouveau le lien avec l'assurance ; les personnes qui déclaraient n'être couvertes par aucune assurance contre le vol, étaient moins susceptibles de les déclarer à la police (65 %) que les autres (88 %), et les pays où les assurances sont les moins développées ont généralement les plus faibles taux de cambriolages déclarés (VAN DIJK et al., 1990, p. 25).

Quant aux agressions et aux menaces, les classements de l'enquête et des statistiques officielles correspondaient assez peu (excepté le fait que dans les deux cas les USA étaient en tête). L'Angleterre (et le Pays de Galles) et l'Irlande du Nord arrivaient respectivement deuxième et troisième dans les statistiques officielles, mais en queue de peloton pour l'enquête. Ceci est dû principalement au fait que dans ces pays, le taux de déclaration de ces actes est relativement élevé (47 % et 50 % contre une moyenne de 31 % pour tous les pays) tandis que dans d'autre pays, il est très faible, par exemple 10 % en Finlande, 14 % en Allemagne de l'Ouest, 19 % en Belgique (VAN DIJK et al., 1990, p. 56).

Les auteurs en concluent que « la représentation des taux comparés de personnes victimes de délits indiquée dans l'enquête ne correspond pas à celle qu'on peut tirer des chiffres officiels de criminalité, sauf pour les vols de véhicules » (p. 56) et confirme l'importance de l'attitude du public vis-à-vis de la police comme facteur clé pour comprendre et interpréter les statistiques nationales et internationales sur la criminalité :

« Le résultat le plus important de cette analyse, c'est que la différence entre les deux modes de représentation des risques de criminalité diminue lorsqu'on tient compte de la propension du public à la rapporter à la police. Après ajustement des taux de déclaration nationaux, statistiquement les données tirées de l'enquête et celles des chiffres de la police se correspondent assez bien pour tous les types de délits... On ne peut pas beaucoup tenir compte de la proportion des délits enregistrés pour les comparaisons, simplement parce qu'ils dépendent de la fréquence des déclarations dans différentes juridictions. Malgré cela, même si l'on tient compte de la proportion des délits qui sont rapportés à la police, il reste beaucoup de différences entre les représentations comparées des risques de criminalité dans différents pays. Il sera donc utile de mesurer la marge d'erreur, et de tenir compte de la façon dont la police des différents pays répertorie les délits. » (VAN DIJK et al., 1990, p. 57).

Il est donc clair que les criminologues, les juristes, les politiciens, et peut-être surtout le public doivent adopter une attitude très prudente vis-à-vis des messages véhiculés par les statistiques officielles sur la criminalité quant à l'étendue réelle de la criminalité dans la société. Les enquêtes portant sur les victimes ont incontestablement ajouté une nouvelle dimension à notre capacité de comprendre et d'évaluer d'autres instruments de mesure des actes portant atteinte aux personnes et aux biens. Toutes les statistiques sur la criminalité ont une « signification », ne serait-ce que parce qu'elles reflètent ce que quelqu'un a jugé utile de porter à la connaissance de quelqu'un d'autre, en espérant que celui-ci soit en mesure « d'y faire quelque chose ». On a reconnu, il y a maintenant deux cents ans, qu'elles étaient souvent aussi importantes comme « baromètre moral » reflétant les valeurs, les seuils de tolérance, et les attentes des *victimes* que comme instrument objectif de mesure des activités des *malfaiteurs*.

L'élucidation des affaires et le pourcentage d'affaires résolues

Dans cet exposé, nous avons jusqu'à présent concentré notre attention sur les mesures de la criminalité dans les statistiques officielles. Je vais maintenant étudier une autre forme de statistique de la criminalité — qui elle aussi, peut prêter à contresens et être utilisée abusivement : « le pourcentage d'affaires résolues ».

Il est très tentant — mais il faut résister à cette tentation de toutes ses forces — d'interpréter les tendances et les variations du nombre d'affaires résolues comme un indicateur de l'efficacité de la police à élucider les affaires et à arrêter les malfaiteurs. En examinant de plus près les procédés et les définitions qui permettent d'établir ces données, il apparaît clairement que cette statistique, tout en méritant une attention particulière pour elle-même, ne doit jamais être utilisée aveuglément comme mesure de l'efficacité de la police. Pour montrer les limites de la signification du « pourcentage d'affaires résolues », je tirerai à nouveau mes exemples et mes arguments de recherches portant sur l'Angleterre et le Pays de Galles, mais les traits fondamentaux et les conclusions de cette analyse pourront s'appliquer tout aussi bien à l'interprétation de ce chiffre dans d'autres pays.

En ce qui concerne l'Angleterre et le Pays de Galles, en toile de fond de ce débat, on a constaté une baisse constante des délits enregistrés qui sont élucidés par la police, ces dernières années. Entre 1973 et 1986, le chiffre est tombé de 47 % à 32 % (avec une légère hausse en 1988 pour atteindre 35 %). Cependant, du fait de la tendance à la hausse du nombre d'infractions enregistrées par la police durant cette

même période, *le nombre* des affaires résolues s'est en réalité accru de près de 350 000 entre 1973 et 1986, ce qui représente une augmentation du nombre moyen d'affaires résolues par policier (BURROWS et TARNING, 1982 ; voir aussi MAC CLINTOCK et AVISON, 1968). Tout en admettant que ce dernier indicateur puisse paraître plus juste pour mesurer l'efficacité du travail de la police dans la solution des affaires, ce que nous cherchons à démontrer, c'est que le pourcentage d'élucidation des affaires est tributaire de tant de facteurs qu'il n'est pas prudent de s'en servir pour comparer l'efficacité de la police à différentes époques, ou de différentes unités de police à une même époque. Les criminologues ont mis à jour deux facteurs dont il convient de tenir compte :

- la variation du pourcentage d'affaires résolues selon les types de délits ;
- les variations selon les unités de police.

Variations selon les différents types de délits

Lorsque les statistiques du pourcentage d'affaires résolues sont classifiées selon les principaux types d'infractions, il apparaît immédiatement une très grande variation entre les délits (cf. tableau 2).

**TABLEAU 2 — Délices enregistrés et élucidés par la police,
par types de délits en Angleterre et au Pays de Galles**

Types de délits	1980	1982	1984	1986	(en %)
Violence	77	76	74	71	75
Agressions sexuelles	74	71	72	71	75
Cambriolages	31	29	27	26	29
Vol avec voies de fait	29	22	22	20	23
Vol et recel d'objets volés	39	37	35	31	34
Fraude et falsification	75	69	69	67	71
Dommage matériel	28	26	23	21	24
Autres	93	92	94	93	96
Total (en milliers)	40 (995,9)	37 (1 131,1)	35 (1 150,1)	32 (1 156,7)	35 (1 248,9)

Source : extrait du Home Office, 1990.

Par exemple, en Angleterre et au Pays de Galles, pendant les années 80, les trois quarts des délits enregistrés commis sur des personnes, violences ou agressions sexuelles ont été résolus par la police, contre moins d'un quart des actes de vandalisme et vols avec voies de fait et

moins de trois cambriolages sur dix. La principale raison de ce pourcentage relativement élevé d'élucidations des actes de violence n'est *pas* qu'ils sont si graves que la police use de tous les moyens à sa disposition pour découvrir l'agresseur (c'est parfois le cas dans un petit nombre d'affaires très graves) ; l'explication en est plutôt que dans la majorité des cas la victime connaît son agresseur, qui peut être rapidement identifié afin d'être appréhendé (et non découvert) par la police ! Dans d'autres cas, il est souvent possible à la victime de fournir une description de l'agresseur qui permette de l'identifier et de l'appréhender. Par contre, dans la plupart des atteintes à la propriété (cambriolage, vol, actes de vandalisme) il n'y a pas (ou peu) de contact direct entre les victimes et les malfaiteurs, ce qui réduit la possibilité d'identifier le ou les coupables.

Il convient de tenir compte d'un autre facteur important pour interpréter le pourcentage d'affaires résolues par type de délit, c'est que certaines affaires se résolvent automatiquement quand elles sont portées à la connaissance de la police. Ce sont, par exemple, certaines atteintes à la propriété comme des vols à l'étalage, des vols commis par des employés, ou du recel d'objets volés ; ou certains délits sexuels comme l'attentat à la pudeur, les relations sexuelles avec une jeune fille mineure, ou l'inceste ; ou bien encore d'autres délits divers comme le trafic de drogue, la fraude, la conduite en état d'ivresse, etc. Du fait que généralement ces délits ne sont connus de la police que s'il y a également un *suspect connu* d'elle, le pourcentage de solution de ces affaires atteint officiellement 95 à 100 % — ce qui est nettement plus significatif du processus de *découverte et d'enregistrement des délits* que de celui de *découverte des coupables*. De plus, étant donné que la découverte de certains de ces délits dépend de la politique suivie précédemment par la police, ces statistiques se prêtent à des manipulations pour améliorer le pourcentage officiel d'affaires résolues. La première étape essentielle de toute interprétation significative des pourcentages officiels d'affaires résolues est donc de faire la part de chaque type de délits dans le total général, en sachant que la tâche qui consiste à *découvrir les coupables* varie énormément, entre les affaires qui se résolvent d'elles-mêmes, les violences commises par des personnes connues de la victime, et les atteintes à la propriété (les plus nombreuses), tels que vols, cambriolages ou actes de vandalisme, où il n'y a souvent aucun indice qui puisse aider la police dans son enquête.

Variation selon les différentes forces de police

De même qu'il existe des schémas assez conséquents de variations entre les catégories de délits, il existe également des types de variation d'une unité de police à une autre. Par exemple, en Angleterre et au Pays de Galles, il existe à l'heure actuelle 43 unités de police (il y en avait trois

fois plus dans les années 60), le pourcentage général d'élucidation des affaires enregistrées par la police en 1989 allait de 17 % pour le District de la Police Métropolitaine de Londres et 30 % pour Manchester et sa banlieue, à 54 % pour le Comté de Gwent et 52 % pour celui de Dyfed-Powys et Cheshire, la moyenne nationale étant de 34 % (Home Office, 1990, tableau 2.21, p. 53 ; pour des variations plus importantes dans les années 50 et 60, voir MAC CLINTOCK et AVISON, 1968, p. 98 à 105).

Avant de commencer à explorer les raisons possibles de telles variations, il convient de réfléchir à la définition officielle de ce qui est comptabilisé dans la rubrique « affaires résolues ».

« En gros, on dit qu'une affaire a été résolue lorsqu'il y a eu accusation, assignation ou admonestation d'une personne pour un délit (*élucidations primaires*) ou si le délit est admis ou pris en compte par un tribunal ou, dans certains cas, s'il existe des preuves suffisantes pour accuser quelqu'un, sans que l'on puisse procéder à l'inculpation, par exemple, lorsque le coupable n'a pas encore atteint l'âge de la responsabilité criminelle, ou lorsqu'il purge déjà une longue peine pour un autre délit, ou lorsque la victime n'est pas en mesure d'apporter des preuves (*élucidations secondaires*) » (Home Office, 1990, para 2.24, ajout).

Le Home Office rassemble et publie depuis le début de l'année 1985 des détails sur la façon dont les différentes forces de police d'Angleterre et du Pays de Galles ont résolu les différentes affaires. On estime qu'en 1989, environ 21 % des délits enregistrés ont été résolus par des « moyens primaires », c'est-à-dire une accusation, une assignation ou une admonestation et 13 % par des « moyens secondaires », prise en compte par un tribunal, ou autres (par exemple des visites à des prisonniers déjà condamnés, etc.). (Home Office, 1990, para 2.30). Entre 1985 et 1989, la proportion globale d'élucidations secondaires est restée inchangée, mais le nombre de délits « pris en compte » va chuter tandis que le nombre des autres méthodes d'élucidation (par exemple les visites aux prisons) a augmenté.

Certaines recherches ont étudié l'importance des « élucidations secondaires », dont l'impact varie considérablement selon le type de délit (voir MAC CLINTOCK et AVISON, 1968 ; BOTTOMLEY et COLEMAN, 1981 ; BURROWS et TARLING, 1982). La prise en compte par un tribunal permet essentiellement de résoudre des affaires de fraudes, de cambriolages ou de vols, et joue un rôle relativement négligeable dans la solution d'affaires de violence. De plus, cette procédure peut aussi permettre d'élucider des délits avoués par un suspect, mais qui n'avaient pas été signalés à la police. Ainsi, dans une enquête portant sur 28 unités de police en 1977, BURROWS et TARLING (1982) ont découvert que dans 54 % des prises en compte par un tribunal, apparaissaient des actes encore inconnus de la police, parmi lesquels les trois

quarts étaient des fraudes ou des falsifications et plus de la moitié des vols et des recels d'objets volés (BURROWS et TARLING, 1982, p. 23 ; voir aussi BOTTOMLEY et COLEMAN, 1981 ; et FARRINGTON et DOWDS, 1985). De tels résultats soulèvent des questions importantes quant à la validité des comparaisons de pourcentages d'affaires résolues par les différentes unités de police, et surtout, plus fondamentalement, sur les méthodes employées par la police pour mener à bien une enquête, et pour interroger les suspects sur des affaires autres que celle pour laquelle ils ont été arrêtés.

A ce point de notre propos, il nous paraît nécessaire d'insister particulièrement sur deux points. Si on n'arrive pas à résister totalement à la tentation de mesurer l'efficacité de la police par le pourcentage d'affaires qu'elle a résolues, alors il convient, pour le moins, d'établir clairement une distinction entre les affaires résolues par des « moyens primaires » et celles résolues par des « moyens secondaires ». Il ne s'agit pas *d'exclure* nécessairement les « élucidations secondaires », mais de garder à l'esprit que les procédés qui ont permis d'y parvenir peuvent être totalement différents de ceux qui aboutissent à une « élucidation primaire ». Il peut, dans certains cas, être plus approprié de calculer un taux « net » d'élucidation des affaires, c'est-à-dire le rapport entre les affaires qui ont connu une solution directe (ou « primaire ») et celles connues de la police par des méthodes tout aussi « directes ». C'est ce que recommandent MAC CLINTOCK et AVISON qui décrivent cette opération commune « estimation relative du taux d'élucidation » (MAC CLINTOCK et AVISON, 1968, p. 115).

Deuxièmement lorsqu'on compare les taux d'élucidation de différentes unités de police, il est important de tenir compte de la proportion d'élucidations primaires et secondaires (ou directes et indirectes) de chaque unité. A la suite de l'opinion de MAC CLINTOCK et AVISON citée plus haut, selon laquelle : « On peut raisonnablement admettre que certaines des variations extrêmes dans les taux d'élucidation ne peuvent rendre compte que de variations dans les méthodes utilisées pour faire respecter la loi et des pratiques d'enregistrement des délits. » (MAC CLINTOCK et AVISON, 1968, p. 101-102), BURROWS et TARLING ont étudié les résultats d'études précédentes et en ont conclu qu'il n'existe aucune relation conséquente qui explique les variations des taux d'élucidation des différentes unités de police. Leur recherche a confirmé que le taux global d'élucidation était une mesure d'une solidité remarquable, si bien que les correcteurs qu'ils avaient tenté d'y appliquer (par exemple, exclure les affaires qui se résolvent automatiquement, ou les « élucidations secondaires ») n'aboutissaient pas à des résultats sensiblement différents du taux d'élucidation lui-même :

« L'aspect intéressant de l'analyse, c'est que quelles que soient les différences de méthodes utilisées pour résoudre les affaires, et quelles que soient les différences de stratégies des unités de police, le résultat

sur les taux d'élucidation semble davantage le fruit du hasard que d'une tendance systématique » (BURROWS et TARLING, 1982, p. 71).

Dans l'analyse qu'ils faisaient ensuite des variations entre les différentes unités de police, le facteur unique le plus important était le « mélange des délits » dans un district, autrement dit la proportion de délits dont le taux d'élucidation dépasse la moyenne (y compris ceux qui se résolvent automatiquement) comme la violence, l'agression sexuelle, le vol à l'étalage et le recel d'objets volés (BURROWS et TARLING, 1982, p. 19). Parmi les facteurs qui pourraient expliquer les variations restantes, les auteurs suggéraient les différences de méthode d'investigation entre les unités et aussi la façon dont les délits sont portés à la connaissance de la police. Mais ils concluaient qu'il n'existant pas de lien direct entre le taux d'élucidation et les effectifs de la police :

« La principale implication de ces résultats, c'est qu'il ne faut pas chercher un remède à la baisse du taux d'élucidation uniquement dans une augmentation des effectifs. Comme diverses études le montrent, la solution de la majorité des délits de routine vient plutôt de l'aide du public que des efforts de la police » (BURROWS et TARLING, 1982, p. 14).

Une autre étude de BURROWS, en 1986, a apporté une confirmation du fait que la police dépend du public, et que la valeur des taux d'élucidation des affaires pour comparer l'efficacité des différentes unités de police à mener l'enquête et à résoudre des affaires de cambriolages n'est que très limitée. Les districts qui ont un fort taux d'élucidation des cambriolages ne sont pas forcément ceux où l'on arrête le plus de *cambrioleurs*, si bien que les comparaisons qui s'appuient sur le « taux d'arrestations » présentent beaucoup moins de variations, mais « il apparaît que les districts qui ont un fort taux d'élucidation sont ceux qui réussissent le mieux à obtenir des malfaiteurs qu'ils arrêtent des informations pour résoudre les affaires de cambriolages » (BURROWS, 1986, p. 6).

Les conclusions que tire BURROWS de cette étude détaillée des enquêtes sur les cambriolages peuvent s'appliquer plus généralement :

« Cette analyse des taux d'élucidation des cambriolages dans les habitations montre clairement que ces taux ne donnent pratiquement pas d'indications sur l'efficacité de la police à arrêter les cambrioleurs. Elle laisse plutôt supposer que les différences entre les différentes unités sont largement dues à la politique que poursuit chacune d'entre elles, et en particulier que les districts où le taux d'affaires de cambriolages résolues est élevé doivent souvent leur succès à des procédés propres à obtenir des cambrioleurs qu'ils arrêtent des détails sur leur passé criminel » (BURROWS, 1986, p. 17).

Adopter, comme le conseille fortement BURROWS, la distinction entre « élucidations primaires » et « élucidations secondaires » présente des

avantages certains pour ceux qui entendent utiliser l'interprétation des statistiques sur le taux d'élucidation des affaires dans le débat public ou politique. On pourrait ainsi séparer la capacité de la police d'identifier et d'arrêter les malfaiteurs de son aptitude à l'interrogatoire, et « cela représenterait un progrès important de l'étude des indicateurs utiles à la police » (BURROWS, 1986, p. 18).

En conclusion, malgré l'attitude critique et sceptique des criminologues vis-à-vis des statistiques officielles sur la criminalité et de leur interprétation, nous devrions tous nous efforcer d'apporter des critiques constructives afin de développer le potentiel inhérent aux statistiques officielles (ainsi qu'aux données des enquêtes et des recherches) à améliorer notre compréhension et de la nature et de l'étendue du comportement criminel dans la société et de la façon dont la police enquête sur les délits qui lui sont rapportés.

Références bibliographiques

- BOTTOMLEY A.-K. et COLEMAN C.-A., *Understanding Crime Rates : Police and Public Roles in the Production of Official Statistics*, Farnborough, Gower, 1981.
- BURROWS J., « Investigating Burglary : the Measurement of Police Performance », *Home Office Research Study*, n° 88, London, HMSO, 1986.
- BURROWS J. et TARLING R., « Clearing up Crime », *Home Office Research Study*, n° 73, London, HMSO, 1982.
- FARRINGTON D.-P. et DOWDS E.-A., « Disentangling Criminal Behaviour and Police Reaction », in D.-P. Farrington and J. Gunn (eds), *Reactions to Crime : the Police, Courts and Prisons*, Chichester, Wiley, 1985.
- FIELD S., « Trends in crime and their interpretation : A study of recorded crime in post-war England and Wales », *Home Office Research Study*, n° 119, London, HMSO, 1990.
- Home Office, *Criminal Statistics, England and Wales 1989*, Cm 1322, London, HMSO, 1990.
- HOUGH M. et MAYHEW P., « The British Crime Survey : first report », *Home Office Research Study*, n° 76, London, HMSO, 1983.
- MAC CLINTOCK F.-H. et AVISON N.-H., *Crime in England and Wales*, London, Heinemann, 1968.
- MAYHEW P., ELLIOTT D. et DOWDS L., « The 1988 British Crime Survey », *Home Office Research Study*, n° 111, London, HMSO, 1989.
- SPARKS R.-F., GENN H.-G. et DODD D.-J., *Surveying Victims*, Chichester, Wiley, 1977.
- TAYLOR J., texte présenté lors de la Conférence de l'Association Nationale des superintendants de Police, Blackpool, 1990. Non publié.
- VAN DIJK J.-J.-M., MAYHEW P. et KILLIAS M., *Experiences Crime across the World : Key Findings from the 1989 International Crime Survey*, Deventer, Kluwer, 1990.
- VAN DIJK J.-J.-M., « Crime Reduction for the 90's : the Netherlands and European Perspectives », texte présenté lors d'une Conférence à l'Université de Hull en mai 1990. Non publié.

L'histoire des statistiques de police judiciaire depuis 1958

Jean-Marc Gratia

Françoise Martinat

Le développement des services statistiques de la police judiciaire n'est pas ancien. Au cours de cette histoire récente, c'est sur l'affinement des méthodes employées que les autorités ont compté pour rendre l'outil statistique plus précis et par conséquent plus opérationnel.

Que de chemin parcouru, depuis la promulgation du Code de Procédure Pénale en 1958, la création du Service Central d'Étude de la Délinquance en 1968, la réforme complète de la technologie des statistiques de police en 1972 et la mise au point en 1988 d'une grille des infractions modernisée. Aujourd'hui encore, les artisans des statistiques de police judiciaire sont suspendus au potentiel que le système informatique STIC leur donnera, dès qu'il sera mis en place. Ce dernier multipliera encore les capacités d'observation de l'évolution de la délinquance et de la criminalité.

La statistique de police judiciaire de 1958 à 1968

L'article D. 8 du Code de Procédure Pénale confie depuis 1958 à la Direction Centrale de la Police Judiciaire (DCPJ) « la centralisation, la classification et la diffusion des renseignements » relatifs à la criminalité parmi lesquels figurent les statistiques.

Dans le système d'avant 1963, les statistiques destinées à la connaissance du phénomène criminel se confondaient avec les bilans d'activité des résultats et d'efficacité des services. Elles étaient d'ailleurs élaborées par un groupe spécialisé de la section « A » de la Sous-Direction des

Affaires Techniques de la Direction des Services de Police Judiciaire, qui tous les trois mois recevait des informations quantitatives.

C'est seulement le 1^{er} janvier 1963 que les statistiques de Police Judiciaire ont véritablement été tenues dans un nouvel esprit méthodique. Le champ de la statistique, voulu à l'époque, était somme toute assez proche de celui d'aujourd'hui et en tout cas sans commune mesure avec les informations collectées au préalable avec parcimonie.

En 1963, la tenue et la centralisation des statistiques ont été assurées par un groupe spécialisé de l'ancienne section « A » de la Sous-Direction des Affaires Techniques devenue le Bureau des Études et de la Documentation Générale et plus tard la Division du même nom. Ces statistiques n'étaient modestement que le rassemblement et la totalisation d'un certain nombre de renseignements fournis par les services. Les chiffres, ainsi obtenus et livrés aux autorités administratives, ne constituaient pas une somme complète ; le caractère partiel de la comptabilité criminelle ne pouvait pas échapper et c'est ainsi que les communications aux autorités n'étaient même pas systématiques. On peut donc considérer qu'elles n'étaient pas véritablement exploitées.

Que l'on se soit abstenu d'en faire plus résultait sans doute de la conception très imparfaite des statistiques, mais aussi peut-être d'une idée insuffisante de leur utilité. Il est même possible, qu'au fond, l'enseignement des données chiffrées ait été négligé pour la bonne et simple raison que la dispersion des services, la divergence des conceptions et la multiplicité des actions en rendaient l'intérêt nul.

Les statistiques de police judiciaire de 1968 à 1972

Signe des temps ou tout simplement indice de prise de conscience inquiète d'une augmentation de la criminalité à laquelle commençaient à s'intéresser colloques et congrès criminologiques, la Direction Centrale de la Police Judiciaire était à même de fournir en réponse aux questions formulées, des informations qui paraissaient bien en deçà des attentes.

C'est ainsi qu'en application du Code de Procédure Pénale, le Ministre de l'Intérieur a arrêté la création d'un Service Central d'Étude de la Délinquance (SCED) à la Direction Centrale de la Police Judiciaire le 11 décembre 1968.

L'instruction n° 6337 du 11 décembre 1968, prise en application de l'arrêté n° 6336 du Ministre de l'Intérieur a fixé les attributions du SCED de la manière suivante :

- « concourir à définir à l'échelon national, et en ce qui concerne les services relevant de la DCPJ, une politique de prévention et de lutte contre la délinquance en fonction d'une part de l'évolution de la criminalité, tant en France qu'à l'étranger, et d'autre part, des missions de la Police Judiciaire » ;
- « centraliser et exploiter les renseignements statistiques sur le plan national » ;
- « orienter les efforts des services régionaux, animer et coordonner leur action notamment par l'organisation de conférences périodiques et de stages de perfectionnement » ;
- « représenter la DCPJ auprès des organisations nationales et internationales de Droit Pénal et de Criminologie ».

De ces attributions ambitieuses, une devenait particulièrement nécessaire : celle qui consistait à centraliser les renseignements statistiques sur le plan national.

Dès la création du SCED, un premier essai d'exploitation des données recueillies s'est traduit par une étude sur la délinquance en milieu urbain, puis par une étude analytique de la criminalité en France.

A travers le SCED, la DCPJ était dorénavant présente ou partiellement présente auprès des organisations nationales et internationales de Droit Pénal et de Criminologie.

Par contre, dans le domaine de la prévention, le SCED n'a guère proposé que des initiatives isolées en dehors de toute politique d'ensemble. C'est pourtant en 1968, que se situe l'effort entrepris pour améliorer les statistiques criminelles. Il fallait d'abord démontrer qu'elles pouvaient avoir une utilité fondamentale pour que les services prennent conscience que, s'il était important d'arrêter les malfaiteurs, il était tout aussi essentiel pour les responsables de connaître le phénomène criminel, sa nature, son évolution dans le temps et sa répartition dans l'espace. Non pas pour se livrer à des spéculations savantes. Non pas davantage pour permettre à quelques uns de se distinguer par des analyses fines, peu aptes à déboucher sur le concret et le réel, mais au contraire pour fonder une politique criminelle, c'est-à-dire pour adapter le dispositif pénal policier à l'évolution de la criminalité.

La création du SCED ouvrirait des horizons nouveaux : l'étude des techniques de prévention et de répression capables de constituer une parade aux entreprises des malfaiteurs et une meilleure gestion des services préposés à la recherche des crimes et des délits.

Certes, il était facile de mettre sur pied un service statistique complet et important qui n'aurait rien laissé ignorer de ce qu'on peut connaître des crimes et des criminels, mais il fallait ne pas oublier ainsi que Police et Gendarmerie n'avaient pas été créées pour tenir des états statistiques. Il

convenait donc d'éviter que la comptabilité de l'action ne se fasse au détriment de l'action elle-même.

Le système existant a donc simplement été perfectionné par une amélioration de son exactitude et de sa finesse sans que soit augmentée la charge administrative déjà supportée et admise par les acteurs du terrain. C'est ainsi que la collecte des données est effectuée deux fois par an, au lieu de quatre, mais sur des formulaires plus complets.

Les études et les rapports que le SCED a produit ainsi jusqu'en 1971 citaient la criminalité générale ou l'ensemble des crimes et délits constatés. Cette expression donnait à penser qu'elle englobait tous les crimes et délits commis en France ou du moins ceux qui étaient venus à la connaissance des services chargés de leur répression.

Tel n'était hélas pas le cas. Le SCED utilisait en fait pour sa comptabilité 57 rubriques du Code Pénal ramenées vite à 56, car l'une particulièrement importante avait été délibérément retirée des comptes : elle comportait les accidents de la circulation. Le SCED avait, en effet, considéré que cette délinquance involontaire, fort intéressante, et préoccupante à plusieurs titres pour les Pouvoirs Publics n'avait pas, par nature, sa place dans les comptes de la criminalité. En outre les accidents de la circulation étaient et restent aujourd'hui comptabilisés par le Ministère de l'Équipement, sur des formulaires particuliers fort bien faits et de nature à permettre une connaissance de bon niveau du phénomène.

Mais la réforme que 1972 allait générer, n'a pas pu s'en inspirer car cette comptabilité avait trop exigé et trop obéré le potentiel opérationnel des services.

Les crimes et délits constatés étaient donc, avant 1972, ceux entrant sous 56 rubriques seulement. Il est vrai que c'étaient les plus importants et les plus significatifs. Leur comparaison, d'une année à l'autre, gardait forcément sa valeur, puisqu'elle portait sur des données identiques.

La réforme de 1972

Cette réforme, à la fois ambitieuse et limitée, a été préparée en 1971 et mise en place en 1972. Elle s'est concrétisée par la publication, depuis lors régulière, de l'étude « la criminalité en France » qui complète les chiffres et les états. La recherche d'un bon titre, peut-être la recherche de la symétrie, ou même de la complémentarité avec d'autres chiffres officiellement publiés, avaient d'abord incité le SCED à appeler ce travail « les comptes de la police ». Mais comme cette dénomination cachait qu'il s'agissait aussi des comptes de la gendarmerie, cette option ne fut pas retenue même s'il est vrai que les gendarmes sont parfois

appelés policiers et qu'à l'inverse la peur inspirée par le policier est dite aussi « peur du gendarme »...

La réforme de 1972 a ainsi créé un système statistique nouveau, voulant être aussi pratique et utile que possible, mais s'appliquant à s'autocritiquer, à doser la crédibilité, à nuancer les affirmations dans toute la mesure nécessaire, à exprimer la vérité, à être rigoureux et en tout état de cause à ne pas cacher les erreurs et les mécomptes.

Le système de 1972, encore en vigueur à ce jour, comprend tous les crimes et délits constatés par les différents services français chargés de leur répression sauf, comme par le passé, les accidents de la circulation et les délits routiers. Depuis 1972, la comptabilité criminelle de police judiciaire comporte désormais 105 rubriques + 2 au lieu de 56. Mais il reste que l'addition de 49 rubriques supplémentaires ne pouvait guère que combler les déficits les plus importants du précédent système. Elles ne pouvaient pas comprendre, sans leur spécification individuelle, tous les crimes et délits figurant au Code Pénal et dans les lois spéciales tels que les services peuvent avoir à les constater, pour la simple raison que leur énumération à l'unité près n'est même pas envisageable.

Alors à cause de cela, deux rubriques « fourre-tout » ont été ajoutées, in fine, l'une pour les crimes et délits ordinaires, l'autre pour les délits économiques et financiers. Elles étaient évidemment destinées à la délinquance qui n'entrant pas sous l'une ou l'autre des 105 rubriques précédentes.

Aux termes d'une estimation réalisée en 1972, la mise en place de la nouvelle collecte statistique a permis d'introduire 11 % de crimes et délits en complément. Bien évidemment cette différence doit entrer en ligne de compte dans les comparaisons entre 1972 et les années précédentes sous peine de fausser la comptabilité criminelle globale sur de longues périodes.

Les évolutions récentes

Le cadre statistique du Service Central d'Étude de la Délinquance est resté inchangé de 1972 à 1988, avec une légère rupture due à un changement du système de collecte pour la Gendarmerie en 1975. La même année, une note technique (circulaire 1775 du 25 février 1975) rappelle les règles essentielles et prend en compte de nouvelles dispositions ou législations annoncées.

La note PN/CAB/n° 2728 du 6 novembre 1978 change la présentation des états 4001 (hachures dans certaines zones des lignes 5 à 8) et changements d'intitulés (53 : avortements illégaux, 61 : autres délits au sujet de la santé publique).

De plus le traitement des faits élucidés est modifié ; on compte également, en faits constatés, les infractions élucidées qui n'ont pas été constatées auparavant. De plus, dès le second semestre 1978, le 4001 devra être accompagné d'une liste des faits comptés dans l'index 106 (lequel a anormalement « grossi ») avec une ligne particulière pour « les violations à l'interdiction d'émettre des chèques ». De même pour le 106.

A partir de 1981, sont également présentés dans la géographie criminelle les éléments relatifs à la criminalité des départements d'Outre Mer : Guadeloupe, Martinique, Guyane et depuis 1984, ceux de la Réunion.

Enfin, une note du 26 juin 1985, reprend à nouveau les règles essentielles de méthodologie, de présentation et de délais de transmission ; elle introduit de plus des modifications résultant du changement de la réglementation.

La nouvelle nomenclature de 1988

En 1988, une nomenclature actualisée des infractions a été mise en place. Elle donne une nouvelle image de la criminalité et de la délinquance ; la grille statistique comporte toujours 107 index mais tient compte pour chacun d'eux de l'évolution récente des infractions.

S'il y a eu un progrès incontestable, cela a entraîné quelques difficultés dans la comparaison de l'image de 1988 avec celle un peu plus floue de 1987, mais tout en couvrant toujours strictement le même champ de l'ensemble des crimes et délits constatés que celui observé depuis 1972. Cette mise à jour a permis d'isoler certaines infractions incluses avant 1988 dans des rubriques insuffisamment détaillées. Aucun crime ou délit n'ayant été retiré de la nomenclature, les comparaisons avec les années antérieures continuent d'être praticables.

La redistribution opérée en 1988 se caractérise de la manière suivante :

- *Des regroupements différents.*

Les données sont identiques, seules des améliorations ont été proposées dans leur juxtaposition ; les vols avec entrée par ruse sont isolés dans les autres vols, les fraudes alimentaires sont incluses dans la rubrique « hygiène et santé », les faux moyens de paiement bancaire et postaux sont inclus dans les faux en écriture publique et privée, les enlèvements et séquestrations sont inclus dans les autres atteintes volontaires contre les personnes, le port et la détention d'armes prohibées et les délits d'interdiction de paraître sont dorénavant compris dans les autres infractions à la police générale.

- *Des rubriques nouvelles ou des élargissements dans l'intitulé des anciennes rubriques ont permis de diminuer l'importance du poste délits divers.*

Encore faut-il estimer quels nombres de faits correspondent dans le poste « délits divers » à ces nouvelles rubriques ou rubriques « élargies ».

Élargissement de l'intitulé « infraction à l'exercice d'une profession réglementée » par rapport à « délits d'agents d'affaires et d'officiers ministériels ».

L'infraction « urbanisme et construction » non distinguée a été enregistrée pour moitié en « autres délits économiques et financiers » et pour moitié en « autres délits divers ».

Les violations à l'interdiction d'émettre des chèques non isolées, ont été estimées, de même que les autres infractions à la législation sur les chèques.

- *Des rubriques nouvelles ont été créées qui permettent de ventiler une rubrique insuffisamment précise.*

Par exemple, les délits à la police des étrangers sont composés des infractions à un arrêté d'expulsion, des conditions générales d'entrée et de séjour et des autres infractions ; de même les vols de véhicules de transport avec fret, les différents types de vols compris dans les autres vols simples, les escroqueries aux cartes de crédit, les achats et ventes sans facture, les tentatives d'homicides crapuleux et non crapuleux et l'usage-revente de stupéfiants.

Dans le but de faciliter l'établissement des nouveaux états n° 4001, un guide de méthodologie statistique, établi par la Direction Centrale de la Police Judiciaire, a été diffusé à tous les services de police et de gendarmerie. Il fait l'objet de mises à jour périodiques.

1990 : la remontée télématique mensuelle des statistiques

Le Ministre de l'Intérieur a présenté en octobre 1990, seize mesures marquées par un renforcement de la présence policière sur la voie publique, pour mieux lutter contre la petite et la moyenne délinquance. En dehors de la présence policière sur le terrain, M. JOXE a voulu des mesures destinées à améliorer encore la connaissance de la délinquance. Ainsi, dès 1991, grâce au développement de l'informatisation, les statistiques de la délinquance et de la criminalité seront collectées chaque mois, et non plus chaque semestre, dans le but d'assurer un meilleur suivi opérationnel des activités délictueuses.

L'avenir des statistiques de la criminalité et de la délinquance

Pour la Police Nationale, le projet est baptisé STIC (Système de Traitement de l'Information Criminelle). Il est destiné à l'ensemble des policiers appartenant à la Direction Générale de la Police Nationale dans l'exercice de leurs attributions judiciaires. Outre une aide à l'enquête et une assistance bureautique, il permettra de mieux analyser les aspects sous lesquels la criminalité se manifeste pour permettre de mener à bien des actions de prévention et de répression.

Cette connaissance sera acquise pour l'élaboration d'un ensemble complet de statistiques criminelles portant sur les auteurs, les victimes, les objets et les infractions qui permettront à chaque service de police local, régional, national de visualiser et éventuellement de modéliser l'état de la délinquance et des délinquants de leur ressort.

Le système Judex (système judiciaire de documentation et d'exploitation) qui constitue le fond documentaire de la Gendarmerie Nationale, conçu sur une architecture de système informatique, a une fonction de « mémoire judiciaire du gendarme » qui pourra, elle aussi, être mise à profit, aux côtés des moyens de la Police Nationale, pour une étude plus structurée de la criminalité et de la délinquance constatées demain.

Annexe

L'évolution de la méthodologie

En 1945, la Direction des Services de Police Judiciaire ⁽¹⁾ a reçu de Monsieur le Ministre de l'Intérieur la mission d'établir les statistiques de police judiciaire pour l'ensemble du territoire et l'ensemble des services concourant à rechercher et livrer à la justice les auteurs de crimes et délits.

Cette importante mission sera confirmée par le Code de Procédure Pénale (loi 57-1246 du 31 décembre 1957 dans l'article D. 8 (décret n° 58-1304 du 23 décembre 1958) :

« Dans le cadre des textes réglementaires ou des accords interministériels en vigueur :

La Gendarmerie adresse aux services relevant de la Direction de la Police Judiciaire de la Sûreté Nationale les renseignements relatifs à la criminalité, susceptibles d'être exploités dans un but de centralisation, de classification ou de diffusion (avis, fiches, statistiques).

Les mêmes services de police judiciaire transmettent à la gendarmerie par messages, fiches, circulaires, toutes indications utiles à l'identification ou à la recherche des malfaiteurs. Lorsque ces diffusions sont établies à la demande d'un service de gendarmerie, celui-ci doit figurer parmi les autorités à prévenir dès la découverte des individus recherchés. »

Une statistique est toujours sous-tendue par un « cadre » qui définit les concepts, les unités statistiques à comptabiliser, leur typologie (nomenclature) ; le cadre comptable précise les modalités et les règles de comptage et indique les conventions adoptées pour le règlement des cas particuliers (instruction ou guide méthodologique).

Le champ peut varier au cours du temps selon les conventions (on exclut, par exemple, les contraventions ; et en particulier, celles relatives à la circulation routière même si elles ont entraîné mort d'homme) ou du fait des changements intervenant dans les dispositions pénales (dépénalisation ou contraventionnalisation de certaines infractions).

Enfin les préoccupations peuvent être différentes d'une époque à l'autre, d'autant que la réalité économique et les comportements sociaux sont fluctuants.

Ceci est vrai dans tous les domaines.

Pour « coller » le plus possible aux réalités : transformation interne du phénomène étudié, nouvelles dispositions pénales, approche variable de la délinquance par la population, réactions réciproques des diverses fractions de la société (asociaux/victimes), on est conduit à modifier les nomenclatures, c'est-à-dire la liste des infractions entrant dans le champ de la statistique et à préciser ou modifier les règles de comptabilisation.

De 1945 à nos jours : quatre nomenclatures ont été utilisées :

- jusqu'en 1962 ;
- de 1963 à 1971 ;
- de 1972 à 1987 ;
- depuis le 1^{er} janvier 1988.

Dans l'avenir, les méthodes de saisie et de traitement des données grâce au STIC (Système de Traitement de l'Information Criminelle) permettront d'avoir des statistiques à « géométrie variable » selon le concept adopté (on comptabilisera des infractions, des victimes, des objets, des auteurs...), avec la méthodologie actuelle du 4001 ou selon d'autres règles induites par l'usage que l'on veut faire de la statistique établie.

A noter que le STIC est essentiellement destiné à des fins opérationnelles ; de ce fait, il contiendra une masse d'informations inaccessibles actuellement au statisticien, données qui permettront les études impossibles maintenant, et ce dans tous les domaines (modélisation du phéno-

mène criminel, victimologie, criminologie, récidives, profils des délinquants, par exemple) y compris les plus pointus.

La période 1945-1962

De 1945 à 1962, les renseignements chiffrés qui permettaient, à la fin de chaque année de dresser le bilan général de la délinquance, parvenaient tous les trois mois à la Direction des Services de Police Judiciaire, consignés sur des états mis à la disposition des différents services de police et de gendarmerie concourant à l'action judiciaire répressive.

Durant toute cette période, ce formulaire n'a pratiquement pas changé.

Il met en évidence le nombre des « enquêtes diligentées » (renseignement utilisé par les services dans les comptes-rendus d'activité). Par contre, il ne permet pas de connaître le nombre de faits délictueux commis sur le territoire.

La nomenclature comporte des rubriques datant de l'immédiate après-guerre (la collaboration économique, les crimes de guerre, constituent des rubriques isolées) et qui ont vu leur importance s'amenuiser au cours du temps.

Le champ n'est couvert que partiellement, puisque les données collectées ne sont pas exhaustives et ne portent que sur une sélection d'infractions.

Néanmoins, si en niveau, les statistiques ne sont qu'une estimation, dont la fiabilité est difficile à mesurer avec un tel recul, on peut penser que l'évolution temporelle est assez correcte. Ceci est valable dans la mesure où la sous-estimation de la criminalité reste constante, en pourcentage, au cours du temps. On peut penser, que le degré d'imprécision se réduit au fil du temps.

C'est pour tenter de pallier ces inconvénients et s'adapter à une réalité mouvante, qu'un nouveau formulaire intitulé : « Statistiques de police judiciaire » a été créé et mis en service à partir du 1^{er} janvier 1963.

La réforme 1963

La nouvelle nomenclature mise en place en 1963, sera utilisée jusqu'en 1971⁽²⁾.

Les concepts

La terminologie a été modifiée : le terme « affaire » a été remplacé par celui « d'enquête ». Les instructions (en page 4 de l'état) introduisent la notion de « fait ».

Le mot « fait » a été préféré au mot « *infraction* » car il recouvre une nouvelle rubrique « les morts suspectes » qui n'impliquent pas forcément

ment l'existence d'un crime ou d'un délit. Sur l'état à remplir, « fait » et « enquêtes » sont nettement séparés.

La suppression des comptages multiples constitue une grande amélioration ; en effet, la règle qui ne peut souffrir d'exception, est que c'est le service qui, *le premier* a constaté un fait ou a procédé à une enquête même sommaire à son sujet, qui le comptabilise.

La même règle vaut pour les individus mis en cause qu'ils soient en liberté provisoire ou l'objet d'un mandat (dépôt, arrêt...).

La notion de cumul d'infractions est introduite, mais sans faire l'objet d'instructions très détaillées. Le concept est loin d'être affiné. L'exemple donné induit des règles différentes de celles adoptées aujourd'hui, lesquelles entraînent peut-être un gonflement des chiffres.

On note, en ce qui concerne l'élucidation, que ce sont encore les « enquêtes » qui sont comptabilisées.

Les enquêtes « élucidant les faits » ne concernent pas les faits déjà constatés ; sont pris en compte les auteurs ou complices, même en fuite ou décédés. On compte également les enquêtes ayant établi qu'il n'y avait pas infraction et celles qui ont démontré l'innocence d'un individu mis en cause précédemment.

Les enquêtes « n'ayant pas élucidé de faits » comprennent toutes les autres enquêtes.

On est en cette matière, très loin des concepts actuellement retenus, lesquels ne sont pas encore définis d'une manière pleinement satisfaisante.

Les mis en cause ne sont pas définis. Ils sont répartis comme actuellement — selon la nationalité (français, étrangers), le sexe et l'âge (la majorité était à 21 ans et la coupure à 16 ans est prise en compte).

La nomenclature

La liste des infractions ne comporte que 52 rubriques, si l'on exclut les 4 index relatifs aux morts suspectes et ceux traitant de la circulation routière, maritime et aérienne.

Les faits sont regroupés en 9 groupes.

Les statistiques, contrairement à ce qui a pu être écrit dans les textes organiques ou dans les études ou rapports, ne traitent pas de l'ensemble de la criminalité. Les données sélectionnées sont cependant les plus importantes et les plus significatives, ce qui conserve une validité aux comparaisons d'une année sur l'autre.

Font encore l'objet de rubriques distinctes : les trahisons et complots, les infractions aux lois sur la presse, à la législation sur les prix, la

construction et les loyers...) alors que les infractions aux lois sur les stupéfiants figurent en dernière position dans le groupe « atteintes à la santé publique ». Les vols sont assez peu détaillés.

Cette liste sera délibérément réduite à 56 rubriques. Le Service Central d'Étude de la Délinquance (créé en 1968) considérera que les accidents de la circulation, fort intéressants, importants et préoccupants à plusieurs titres pour les Pouvoirs Publics, constituaient une délinquance involontaire qui n'avait pas sa place dans le compte de la criminalité ; ce, d'autant qu'ils sont parfaitement comptabilisés par une autre administration.

Élaboration et centralisation des états 4001

Ils sont expédiés à la fin de chaque trimestre par les Services Régionaux de Police Judiciaire, les Sûretés, les circonscriptions de Sécurité Publique sans Sûreté, la Gendarmerie Nationale et la Préfecture de Police.

Ils doivent, en principe, être tenus au jour le jour et totalisés en fin de trimestre.

Mais en réalité, ils sont établis une fois par trimestre, les données étant relevées sur le registre des procès-verbaux aménagé à cet usage et tenu, lui, journallement.

Les Services Régionaux de Police Judiciaire assurent une synthèse régionale des états fournis par les différents services de la Sûreté Nationale.

Enfin les services centraux de la Police Judiciaire dressent le compte national définitif en y intégrant les états de la Préfecture de Police et de la Gendarmerie qui sont établis au plan national.

L'exploitation des statistiques est principalement orientée vers l'information du Ministre et des autorités qui le secondent pour le maintien de l'ordre public.

Outre les lacunes du champ, les obscurités et les confusions dans la prise en compte des enquêtes élucidées déjà signalées supra, on peut lister un certain nombre d'erreurs, d'imprécisions, des « zones d'ombre » qui risquent de fausser les chiffres.

Ainsi :

- Le regroupement de plusieurs infractions de la même catégorie juridique, mais fondamentalement différentes, par exemple :
 - « meurtres » rassemble les crimes passionnels et les règlements de comptes du « milieu » ;
 - les « avortements » comptent les femmes qui les ont subis et celles qui les ont pratiqués ;

— les « enlèvements d'enfants » confondent ceux résultant de conflits familiaux et les raps pour extorsion de fonds.

- Les individus appréhendés sont ventilés en deux rubriques. L'expression « laissés en liberté provisoire » est mauvaise, car elle se rapporte à la détention préventive et ne se conçoit qu'après une incarcération qui n'est pas nécessairement définitive. L'unité statistique intéressante est le nombre de « déférés », étant entendu que les individus écroués ou laissés en liberté présentent aussi un intérêt.

- Un risque d'erreur peut être introduit par le « etc. » suivant la mention « mandat de dépôt et d'arrêt ». Malgré les instructions formelles, c'est une incitation à faire figurer d'autres mandats.

- Si l'âge comporte la distinction importante « mineur/majeur », toutes les tranches d'âge de la minorité en droit pénal n'y figurent pas. Les coupures optimales sont : 13, 16, 18 et 21 ans.

Ces imperfections peuvent, en partie, expliquer le hiatus qui existe entre les statistiques de police et les chiffres qui figurent au compte général de la Justice.

Les prémisses de la réforme de 1972

En 1965, un rapport avait été fait par un contrôleur général à la demande du Directeur Général de la Sécurité Nationale ; il comportait un certain nombre de critiques sur les statistiques et des suggestions tout en notant la complexité et les difficultés du problème. Mais il restera sans suite.

Une réforme ne commencera vraiment à prendre corps qu'en 1968 (fin avril).

Le sous-Directeur à la Doctrine, des Études et Méthodes d'Action, chargé à ce moment le Commissaire Principal L. DUPIELLET d'étudier et de proposer une réforme des statistiques de police judiciaire.

Un premier rapport est rendu en mai 1968.

Le projet visait à une exploitation optimale des renseignements détenus par les services, en évitant que l'amélioration importante espérée n'aboutisse à une tâche trop lourde ou trop difficile pour la police et la gendarmerie.

Mais ce projet avait été établi en conservant les modes de collecte et d'exploitation en vigueur à l'époque.

A la suite d'une nouvelle demande (le 30 juin 1968) du Sous-Directeur, un second rapport est remis le 4 septembre 1968 ; il reprenait le projet précédent en l'adaptant au traitement informatique (lecture optique).

Un projet définitif était ensuite mis au point et diffusé le 20 septembre 1968.

Ce rapport démontre l'utilité fondamentale des statistiques ; il fallait en faire prendre conscience aux services qui pouvaient, même localement, s'en servir pour connaître la nature, l'évolution spatio-temporelle du phénomène criminel afin d'organiser leurs actions de prévention et de répression.

Il fait le point sur l'existant et recense les possibilités, afin de prendre en compte tous les éléments disponibles.

Son but était de mettre sur pied un système statistique aussi complet que possible sans perdre de vue que la comptabilité de l'action ne doit pas se faire au détriment de l'action.

Il attire l'attention sur la nécessité absolue de distinguer la statistique des comptes-rendus d'activité et sur l'importance de la rétrocession aux services des statistiques élaborées.

On peut remarquer au passage qu'il y a là, en puissance, les prémisses des dispositions prises dans le STIC pour sélectionner les unités statistiques à retenir.

La réforme de 1972

C'est surtout durant l'année 1971 que le projet de réforme a été précisé.

Les concepts

Le document de base reste la procédure transmise à l'autorité judiciaire.

Sont seuls pris en compte les faits à caractère pénal (sont exclus les accidents de la circulation, les infractions douanières, fiscales...). Mais la totalité des crimes et délits portés à la connaissance des services de police et de gendarmerie est prise en compte.

On comptabilise les faits, accomplis ou tentés, quelle que soit la suite judiciaire donnée.

Le projet d'instruction définit les concepts (faits, enquêtes, gardes à vue, mis en cause) et précise les règles essentielles de comptabilisation :
— éviter les doubles comptes (faits comptés par le service *premier saisi*) ;

— lorsque plusieurs infractions se confondent en un fait unique, seul le plus grave des crimes et délits est pris en considération. Par contre, les enquêtes sont comptées, par tous les services qui y ont participé ;

— les gardes à vue sont ventilées selon leur durée et les nombres portés sur le 4001 doivent coïncider avec ceux du registre des gardes à vue prévu par le Code de Procédure Pénale ;

— les personnes mises en cause sont celles qui sont arrêtées, sur mandat ou non, écrouées ou non, qui apparaissent dans la procédure comme auteurs ou complices de l'infraction. Seules les personnes *entendues* sont prises en compte.

Après quelques exemples, une deuxième partie passe en revue les divers groupes d'infractions et précise leur définition. On retient 107 index recouvrant la totalité des crimes et délits.

La nomenclature

La nomenclature comporte 105 rubriques isolant les infractions les plus graves et deux rubriques « fourre-tout » pour les autres délits, couvrant ainsi l'ensemble du champ.

Bien que les procédures retiennent les qualifications du Code Pénal (celles-ci peuvent être modifiées par les magistrats), les appellations du 4001 sont plus proches du langage courant utilisé par les policiers et le public (ex : cambriolages).

Pour faciliter le remplissage du 4001, l'index de celui-ci est reporté au moment de l'enregistrement sur les registres de procès-verbaux et de gardes à vue.

Les infractions sont regroupées en grandes catégories, quelque peu différentes de celles utilisées antérieurement ; ceci s'explique à la fois par la modification du champ couvert et par l'évolution des méthodes d'analyse.

Le tableau chiffré est accompagné d'observations et de commentaires destinés à éclairer les chiffres.

Les formulaires ont été mis en place en décembre 1971, la nouvelle nomenclature devant prendre effet au 1^{er} janvier 1972.

Tous les services sont concernés, y compris la police économique et celle de la répression des fraudes de la Préfecture de Police (hors du décompte national antérieurement).

La fourniture de l'état 4001 devient semestrielle pour ne pas alourdir la charge des services.

La Gendarmerie, qui fournit quatre fois par an des données sans aucune ventilation, devrait adhérer à ce nouveau système puisqu'elle tient des comptes à tous les niveaux géographiques.

La réforme de 1972 subira quelques aménagements pour s'adapter aux modifications de la réglementation. Elle restera en vigueur jusqu'au 31 décembre 1987.

De 1972 à 1987

Une première modification est intervenue en juin 1972 (circulaire 6/72 du 12 juin 1972) qui précise le terme de faits en « faits constatés » et qui substitue les « faits élucidés » aux « enquêtes ».

Mais le cadre statistique du Service Central d'Étude de la Délinquance est resté inchangé à l'exception d'une légère rupture due à un changement du système de collecte pour la gendarmerie, en 1975.

Par ailleurs, une note technique (circulaire 1/75 du 25 février 1975) rappelle les règles essentielles et prend en compte de nouvelles dispositions ou législations annoncées ; elle apporte également des modifications qui risquent d'entrainer quelques faibles distorsions dans les séries :

- les « faits complexes » sont comptés lors de leur constatation ;
- tous les mis en cause sont comptés ; les personnes arrêtées pour plusieurs infractions sont comptées une fois ;
- la loi du 3 janvier 1975 sur les chèques sans provision est prise en compte ; de même toutes les contraventions, même de 5^e classe, sont exclues ; en particulier les délits de fuite et d'entrave à la circulation ne figureront plus sur les états 4001 ;
- les vols à main armée, au lieu des « hold-up », qui sont commis à l'aide d'armes à feu, réelles ou factices, seront comptés aux rubriques 18 à 21 :
 - . contre des particuliers et autres (18),
 - . contre des établissements financiers (19),
 - . contre des établissements industriels et commerciaux (20),
 - . contre des transporteurs de fonds (inchangé) (21) ;
- les vols avec armes blanches seront comptés en vols violents avec armes (index 22 à 26) ;
- les raptifs de mineurs avec demande de rançon (kidnapping) sont inscrits à l'index 13 alors que les enlèvements de mineurs liés à des litiges familiaux le sont à l'index 58 ;
- la séquestration, qui est une privation légale de liberté, s'enregistre à la rubrique 71 ;
- le « racket » (index 15) consiste dans des menaces ou des attentats contre les personnes et les biens en vue de se faire remettre des sommes d'argent.

De plus le traitement des faits élucidés est modifié ; on compte également en faits constatés, les infractions élucidées qui n'ont pas été constatées auparavant.

La réforme appliquée au 1^{er} janvier 1988

La nomenclature de 1972, utilisée jusqu'en 1987 est celle qui a duré le plus longtemps. Malgré quelques retouches, elle a vieilli sur plusieurs

points. Elle ne détaille pas assez les vols qui représentent près des deux tiers des crimes et délits constatés ; elle comporte encore des rubriques correspondant à des infractions dépénalisées et, à contrario, ne rend pas compte des formes nouvelles ou préoccupantes de la criminalité (petite délinquance de voie publique, développement de l'usage de stupéfiants, multiplicité de petits revendeurs, usages frauduleux de cartes de crédit...).

C'est pourquoi, poursuivant la réflexion engagée vingt ans plus tôt par le Commissaire Principal L. DUPIELLET, le statisticien a été amené à se poser un certain nombre de questions sur les objectifs et les bases des statistiques de police.

Les concepts

Le but de cette réflexion n'était pas de bouleverser les définitions et les méthodes en négligeant complètement la nécessité relative de continuité dans les séries, mais de réfléchir sur les concepts en les précisant, d'adopter des conventions sur le champ de la statistique et les seuils à partir desquels les faits sont comptabilisés.

La statistique tente de mesurer les différentes formes de non-respect des lois et règlements en intégrant le degré de gravité de ces marques d'asocialité.

Elle n'a pas pour but la mesure de l'activité des services⁽³⁾.

Les faits bruts retenus demeurent ceux qui sont présumés constituer des crimes et délits et qui sont mentionnés dans une procédure transmise aux autorités judiciaires.

Si le passage obligé par une procédure établie par un fonctionnaire compétent est une forte garantie d'homogénéité, il reste cependant une part de faits non déclarés, soit qu'ils soient bénins, soit que la victime évite de porter plainte, considérant celle-ci comme inutile (faits rarement élucidés), dangereuse (menaces) ou pénible (viols).

L'évolution des comportements individuels est généralement lente et étalée dans le temps. Si son influence est incontestable sur le phénomène étudié, elle n'affecte pas brutalement le niveau de celui-ci, mais elle peut être un des facteurs explicatif des variations enregistrées dans les statistiques.

Un léger « biais », gênant dans les études géographiques, est la localisation du dépôt de plaintes, le système ne permettant pas de rapprocher les lieux de commission et de constatation.

Par ailleurs, en dehors du cas simple et fréquent dans lequel la procédure ne contient qu'une seule infraction, il faut établir les conventions comptables pour traiter les cas plus complexes, dans lesquels la procédure comporte plusieurs infractions qui peuvent être soit répétées,

avec multiplicité d'objets ou commises en série (on compte alors — sauf rares exceptions — autant de faits constatés que de victimes entendues, qu'elles aient porté plainte ou non), soit différentes, dans ce dernier cas, elles peuvent être confondues (seul le fait le plus grave est pris en compte) ou connexes (on compte alors autant de faits que d'infractions différentes ou de types d'infractions différentes).

Il est évident que la règle d'or de toute statistique, maintes fois rappelée depuis 1963, doit être appliquée : compter tous les faits une fois, mais une seule.

Le champ couvert est resté le même : ce sont toujours les crimes et délits volontaires, commis ou tentés, à l'exclusion de toutes les contraventions et des délits liés à la circulation et aux accidents de travail⁽⁴⁾.

La nomenclature

Partant de ces principes, il restait à mettre à jour la « classification » des infractions ; en effet, les procédures contiennent des incriminations juridiques faisant référence au Code Pénal.

Celles-ci sont fort nombreuses, et doivent, pour être utilisables au plan statistique, être regroupées en un nombre limité de rubriques.

La nouvelle nomenclature est constituée de 107 rubriques, comme la précédente, pour ne pas bouleverser tous les programmes informatiques. Seuls les intitulés et le contenu de plus de la moitié de ces rubriques ont été adoptés ou améliorés.

Les principales modifications apportées sont :

- la suppression de rubriques qui ont été dé penalisées du fait de l'évolution des mœurs et du contexte politico-économique (violences de groupes à force ouverte, occupations forcées de locaux, adultère, concubinage, la majorité d'avortements, bris de clôtures, par exemple) ;
- le regroupement de rubriques concernant des délits généralement peu graves et peu nombreux ou très voisins, pratiquement difficiles à différencier (exemple : les empoisonnements regroupés avec les homicides, les raptifs et séquestrations, regroupement des vols avec entrée par ruse, des diverses formes de proxénétisme, d'outrages aux bonnes mœurs, d'atteintes à la Sécurité de l'Etat, des infractions à l'exercice d'une profession réglementée) ;
- l'éclatement de rubriques existantes ou la création de rubriques pour rendre compte de l'explosion d'une certaine délinquance et de l'apparition de formes nouvelles ou/et préoccupantes de la criminalité (c'est ainsi que les vols traités auparavant dans 21 rubriques en concernent 30 maintenant ; de même les infractions à la législation sur les stupéfiants, les délits à la police des étrangers ont été détaillés, une meilleure ventilation des autres destructions — dégradations de biens privés — a été tentée ; les délits économiques et financiers se sont vus réservé un

plus grand nombre d'index et certaines de ces infractions regroupées à l'index 106 ont été isolées).

Parallèlement à cette nomenclature, un guide pratique d'utilisation a été rédigé à partir des informations et remarques transmises par les fonctionnaires de terrain et des observations faites par les membres du SCED au cours de plusieurs missions organisées à cet effet.

Plus substantiel que celui de 1972, ce guide présente les règles générales, un index alphabétique permettant de « chiffrer » les infractions et une partie analytique qui précise, pour chaque rubrique, le contenu et les particularités de comptabilisation. Ce guide constitue un apport très positif⁽⁵⁾.

Ce guide et le nouvel état 4001 qui lui correspond ont été mis en place dans tous les services de police et de gendarmerie au 4^e trimestre 1987.

L'ensemble des services de police nationale et la gendarmerie avaient donné leur accord sur ces textes et s'étaient engagés à les appliquer lors d'une réunion plénière du groupe interministériel pour la modernisation des statistiques de la criminalité et de la délinquance.

Centralisation et exploitation des données

Les données de base continuent à être collectées semestriellement.

Le SCED reçoit de tous les services de police des états départementaux ; les polices urbaines font, en outre, parvenir un état 4001 pour chacune de leurs circonscriptions.

La Gendarmerie transmet ses résultats, par département directement à la Direction des Transmissions et de l'Informatique sous forme d'une bande magnétique. C'est cette direction qui assure l'exploitation des données et assure la fusion des résultats des divers intervenants ; ceci est réalisé à l'aide du programme précédemment utilisé qui a été revu et complété pour prendre en compte les modifications entraînées par le changement de nomenclature.

En conclusion, on constate qu'au cours du temps, les services responsables de la centralisation, de l'exploitation et de la diffusion des statistiques de la criminalité et de la délinquance constatées ont eu, pour objectif constant l'amélioration d'un outil de plus en plus utilisé, et qui s'avère de nos jours indispensable.

A peu près régulièrement, des adaptations et des précisions ont été apportées durant plus de quarante ans, période qui a été marquée par deux grandes phases de réflexions approfondies de 1968 à 1971 et en 1987.

C'est volontairement, qu'à cette époque, il a été décidé de ne pas introduire une modernisation plus radicale et plus en profondeur des

statistiques (en particulier en traitant des victimes et des préjudices) dans la perspective du Système de Traitement de l'Information Criminelle (STIC) qui commençait à se mettre en place ; ce système, destiné essentiellement à la recherche opérationnelle, devant être une importante base de données incluant tous les fichiers existants et les informations recueillies en temps réel, impliquait une large réflexion et rendait possible une réforme de fond.

Notes

- (1) Cette Direction faisait partie de la Direction Générale de la Sécurité Nationale.
- (2) Depuis 1968 ces infractions, ne sont plus comprises dans les statistiques.
- (3) Voir sur la nouvelle nomenclature de 1988, les articles de Claude CHIARAMONTI, Administrateur hors classe de l'INSEE en particulier, in *Revue de la Police* (n° 127, avril 1988), *Courrier des Statistiques* (n° 46, avril 1988), *Données sociales* 1990, etc.
- (4) La comparaison avec les années antérieures est, de ce point de vue, tout à fait autorisée.
- (5) S'il est encore imparfait, il est unanimement considéré comme une grande amélioration. Initialement, il était prévu d'y apporter annuellement (ce fut le cas au 1^{er} janvier 1989) des compléments et des précisions.

Connaître la criminalité ou connaître les victimes

Quelle place pour les enquêtes de victimisation ?

René Lévy et Renée Zauberman

Chargés de recherches au CNRS

Rappelant brièvement les origines et le développement des enquêtes de victimisation, les auteurs analysent les difficultés méthodologiques qu'elles présentent. Celles-ci les rendent inaptes à mesurer la criminalité ; on peut, par contre, orienter ces enquêtes vers l'étude des victimes, de leurs attentes et de leurs comportements. Les auteurs donnent ensuite quelques résultats marquants des enquêtes de victimisation menées en France ces dernières années.

Les enquêtes de victimisation ne sauraient être abordées d'emblée comme un simple instrument de connaissance de la criminalité. Savoir si elles peuvent l'être est en réalité l'objet d'un long débat scientifique. Par ailleurs, ne poser la question que sous cette forme risque d'occulter d'autres dimensions de ces recherches, plus fructueuses du point de vue de la connaissance, et plus intéressantes peut-être pour l'action administrative.

Il est dès lors indispensable de faire le point des difficultés de méthode que soulève l'utilisation de cet instrument, pour pouvoir évaluer sa capacité à fournir les connaissances qu'on en attend.

Nous procéderons en trois étapes :

- nous rappellerons tout d'abord brièvement la genèse de ce type de travaux et les finalités qui lui furent initialement assignées ;
- nous examinerons ensuite les grandes tendances des recherches effectuées depuis 25 ans, en donnant un aperçu des problèmes théoriques et méthodologiques rencontrés ;
- puis nous montrerons dans quelle perspective ont été effectués les travaux concernant la France et quels en sont les principaux apports.

En conclusion, nous évoquerons quelques perspectives d'avenir.

L'origine des enquêtes de victimisation

Le sentiment d'insécurité a beaucoup occupé les esprits durant la dernière décennie, et les controverses sur la peur du crime ont amené les victimes au premier plan : avoir peur du crime, c'est craindre d'en être victime. Du coup s'est noué en France un débat autour de la manière dont l'État remplit sa fonction de protection des citoyens contre ce risque. A cette occasion, on a vu fleurir, d'une part, la controverse sur la meilleure politique pénale possible, d'autre part, toute une série de mesures gouvernementales et d'initiatives locales destinées à améliorer la situation des victimes d'infractions.

Le droit et la criminologie en France ne réservaient traditionnellement à la victime qu'une place très minime et c'est sous d'autres horizons qu'il faut chercher l'histoire de son apparition dans le champ criminologique. En fait, après avoir fait, suite à la Seconde Guerre Mondiale, une première entrée sur la scène criminologique sous les espèces de théories de la criminogenèse, les victimes se sont massivement imposées par la suite à travers deux grands courants.

Une des principales forces ayant été à l'origine de l'intérêt pour les victimes fut certainement, à partir de la fin des années 1960 dans les pays anglo-saxons, l'essor de divers mouvements sociaux, représentant certaines catégories de la population qui commençaient à s'organiser en groupes de pression politique. Le mouvement des femmes est l'un de ceux qui — en articulant une réflexion sur la victimation à partir de la situation des femmes victimes de violences domestiques et sexuelles — a contribué à donner à la notion de victime un statut autonome et à en faire un sujet de débat public et politique.

La seconde voie par laquelle les victimes se sont massivement imposées est celle des grandes enquêtes extensives, dites de victimation, qui ont été, notamment aux États-Unis, fondamentalement conçues pour monter à l'assaut du chiffre noir, « mauvais objet » des criminologues.

Depuis que la science sociale avait commencé à étudier le crime, il y a environ 150 ans, elle s'était appuyée dans une large mesure sur des données constituées par les statistiques produites par diverses agences pénales, pour dessiner une image du crime, mettre au point et éprouver de nombreuses théories sur sa nature et ses causes.

Simultanément, la plupart des criminologues soutenaient que ces statistiques officielles étaient certainement incomplètes et probablement faussées, en particulier parce que de nombreuses infractions à la loi pénale, ne parvenant jamais à la connaissance des institutions chargées de les réprimer, ne pouvaient apparaître dans les statistiques que celles-ci produisaient. La connaissance du phénomène criminel, au delà de ce qui ressortait de ces statistiques, relevait dès lors davantage de la

conjecture que du savoir systématiquement élaboré, à la fois quant à son volume et quant à la précision avec laquelle la criminalité réelle était représentée par la sélection d'infractions enregistrées dans les statistiques pénales.

Il est maintenant depuis longtemps acquis que ce chiffre noir des infractions non enregistrées n'est probablement constant ni dans le temps, ni dans l'espace, ni même pour un type d'infraction donné. Les imperfections des bases de données traditionnelles ont donc poussé à en constituer de nouvelles, qui se distinguaient des anciennes en ne portant plus seulement sur la criminalité venant à la connaissance des institutions, mais également sur celles que ces dernières ignorent. D'où les tentatives pour obtenir des informations sur la criminalité en s'adressant aux auteurs de délits : ce sont les enquêtes de délinquance auto-reportée.

Mais depuis le milieu des années 1960, c'est surtout à une autre méthode que l'on a recours : il s'agit des enquêtes de victimisation, inaugurées par les travaux du Département de la Justice des États-Unis, à un moment où — la question de la criminalité étant devenue enjeu électoral — il ne paraissait plus possible de se satisfaire de statistiques pénales sujettes à caution.

En peu d'années, un effort énorme a été concentré sur ce domaine : que ce soit par le nombre de chercheurs ou de moyens déployés rarement dans l'histoire de la recherche en sciences sociales, on a tant fait à propos d'un seul problème en si peu de temps. C'est la *President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice*, dite Commission KATZENBACH, qui fit effectuer les premières enquêtes de victimisation. L'effet le plus massif des travaux de la Commission fut la mise en place du National Crime Survey (NCS), programme suivi d'enquêtes annuelles, auquel de nombreux pays ont emboîté le pas (Europe, Amériques, Australie).

Ce branle-bas de combat était donc essentiellement motivé par un souci de politique criminelle : mieux connaître le phénomène criminel pour mieux le combattre et se donner des instruments d'évaluation de l'efficacité de cette lutte. Du reste ces enquêtes prenaient place dans un mouvement de définition d'indicateurs sociaux : le niveau de criminalité, mesure réputée fiable désormais, devenait un indicateur social décrivant la qualité de la vie en termes objectifs, exactement à l'image des indicateurs économiques que sont le niveau de chômage ou le PNB. C'est également sous l'angle des indicateurs sociaux que les enquêtes de victimisation ont tout d'abord été envisagées en Europe dans les travaux programmatiques de l'OCDE ; d'ailleurs, en Scandinavie, des données de victimisation sont de façon routinière incluses dans des rapports censés décrire l'« état social » de l'année.

Ajoutons enfin que s'il y a eu, et s'il y a encore, des tentatives de faire une « victimologie » qui soit la « science » de *toutes* les victimes,

qu'elles soient frappées par un cambriolage, un tremblement de terre ou un génocide, la victime des enquêtes de victimisation est comprise comme une victime d'un acte relevant de la punition pénale.

Donc, en résumé, disposer d'une base de données récoltées au plus près de l'occurrence de l'événement étudié, avec l'intervention d'un minimum de filtres, ce qui doit permettre une étude exhaustive du passage à l'acte criminel, voilà fondamentalement la problématique des recherches relatives aux victimes. La victime a d'abord été un informateur privilégié sur la nature et l'étendue de la criminalité.

Principales orientations, principales difficultés des enquêtes de victimisation

Schématiquement, on peut ordonner la production scientifique dans ce domaine selon quatre axes. Nous évoquerons en premier lieu l'orientation de base des recherches, qui vise à décrire le crime dans son étendue et sa nature, ainsi que ceux qu'il atteint. Puis nous aborderons différents aspects qui se sont greffés plus ou moins rapidement sur cette visée initiale : l'analyse de la peur du crime, de son ampleur et de sa relation à l'expérience de victimisation ; les théories du crime fondées sur les données tirées des enquêtes ; l'étude du renvoi ou du non-renvoi c'est-à-dire des conditions dans lesquelles les victimes s'adressent ou non aux institutions pénales.

Quelles sont les lignes de force de la production scientifique continue et intensive de ce quart de siècle ? Quels débats a-t-elle suscité ? Voici les questions auxquelles nous allons maintenant tenter de répondre.

Les difficultés du dénombrement

L'objectif d'emblée assigné aux enquêtes de victimisation est double. Il s'agit d'abord de l'étude descriptive approfondie de la *criminalité* et en particulier de son extension. Un simple coup d'œil sur les rapports annuels du NCS américain, du Ministère de la Justice néerlandais, du Home Office britannique (réalisant le *British Crime Survey*, BCS) ou sur l'enquête comparative internationale (VAN DIJK, MAYHEW et KILLIAS, 1990) montre que c'est par là que commence toute description du phénomène. Avec la réPLICATION à intervalles plus ou moins réguliers (selon les ressources des différents pays), se multiplient également les analyses de l'évolution de la criminalité. Il s'agit encore, second volet du dénombrement, de décrire les caractéristiques des *victimes*, afin de déterminer si certaines d'entre elles sont statistiquement associées à la victimisation, créant ainsi un risque particulier pour certaines fractions de la population.

La voie, prétendument royale, utilisée pour remplir cet objectif de connaissance est celle du *sondage* : un questionnaire standardisé est appliqué à un échantillon représentatif de la population ; il en émerge un certain nombre d'incidents de victimisation, survenus à un certain nombre de victimes, et l'on extrapole à la population théorique de toutes les victimes les données obtenues à partir de cet échantillon.

Toutefois, la construction de grandes bases de données sur la criminalité par le moyen des enquêtes de victimisation, a posé, en raison même de son caractère innovant, d'importants problèmes techniques qui ont, à leur tour, suscité une multitude d'études évaluatives et méthodologiques.

Sans entrer dans le détail de travaux souvent très techniques, il est cependant nécessaire d'évoquer les principales difficultés auxquelles est confronté ce type de recherches, si l'on veut en saisir les limites. Nous nous en tiendrons ici à trois aspects : quelle criminalité vise-t-on ? Où la localiser ? Comment la compter ?

Quelle criminalité ?

Au motif qu'elles constitueraient l'essentiel de ce que le public considère comme le problème de la criminalité, les enquêtes de victimisation classiques se contentent d'étudier les infractions banales contre les biens et les personnes : violences diverses et atteintes ordinaires aux biens. Il est vrai que c'est à ce type de délinquance, touchant directement des victimes individualisables, que la méthode des sondages est la plus adaptée. Mais de la sorte, on laisse dans l'ombre toutes les délinquances où la condition d'une connaissance directe et personnelle des faits n'est pas remplie ; c'est le cas par exemple des atteintes subies par des victimes institutionnelles, comme dans l'industrie et le commerce. De la sorte encore, on laisse de côté des formes d'illégalité qui, sans victime individualisable, portent cependant préjudice à des secteurs sociaux entiers, comme la fraude fiscale, et sont considérés comme graves dans certains groupes sociaux. Elle élimine encore les infractions de nature consensuelle comme le trafic et la vente de stupéfiants ou la corruption de fonctionnaire, et les infractions sans victime du tout, comme celles à la législation sur les étrangers.

Par nature donc, la méthode est partielle : elle ne peut que se concentrer sur la criminalité « traditionnelle ». De la sorte, ces enquêtes, en occultant d'autres pans de la criminalité, tendent à perpétuer l'image du crime comme seulement constitué du vol et des atteintes aux personnes, comme si c'était là la seule, la « vraie » criminalité.

Une deuxième catégorie de problèmes naît de la définition des infractions, à l'intérieur même du champ retenu. On ne peut, dans la construction des questionnaires, formuler des questions en termes juridi-

ques : on risque d'une part de voir tous des faits constituant juridiquement des infractions, mais non perçus ou considérés comme tels ; d'autre part, on risque de voir mentionnés à tort des actes ne constituant pas des infractions au sens légal.

De façon générale, la solution retenue consiste à décrire concrètement les comportements que l'on cherche à atteindre, de façon à épargner aux personnes interrogées la nécessité de procéder à des jugements complexes concernant la signification des événements. Pour être clair dans son principe, ce procédé comporte toutefois des limites ou des obscurités.

Tout d'abord, il nécessite encore une fois de s'en tenir à des infractions dont la définition juridique, et par contre-coup concrète, ne pose pas de problème ; ainsi, il sera plus aisé de décrire à l'enquête des faits constituant un vol que d'autres constituant une escroquerie, qui peuvent prendre des formes beaucoup plus complexes et ambiguës. Par là aussi on se trouve amené à restreindre notamment le champ exploré vers des infractions « traditionnelles ».

Ensuite, il n'est pas dit que la description concrète d'événements suffira à apporter davantage de fiabilité dans les réponses concernant leur occurrence. Le penser presuppose même une unité culturelle dans la société qui ferait que tous les comportements seraient perçus de la même façon par tous les répondants.

La question s'est surtout posée à propos des violences. Diverses enquêtes tendent à montrer que les différents groupes sociaux ne définissent pas de la même façon la violence, de sorte que des différences apparentes dans les taux de victimisation refléteraient en réalité des différences d'appréciation de ce qui constitue ou non une violence ; si l'on se sert des résultats d'une enquête de victimisation pour dénombrer ce type de criminalité, on se trouvera donc face à une distribution systématiquement biaisée dont l'interprétation demanderait une connaissance plus approfondie des variations sociales dans les définitions des comportements criminels.

Comment trouve-t-on des victimes ?

La technique d'enquête habituelle, le sondage, très adaptée au recueil d'informations que tout un chacun est susceptible de fournir à tout instant (des opinions, par exemple), l'est beaucoup moins pour saisir des événements statistiquement rares, inégalement distribués dans la population, et situés dans un passé plus ou moins lointain.

Le crime est rare...

Pour mesurer l'ampleur du crime, ou connaître tout autre de ses aspects, les enquêtes de victimisation se heurtent à une caractéristique

incontournable : le crime est rare ; au cours de n'importe quel laps de temps raisonnablement bref, peu de gens sont victimes. Qui plus est, on trouve généralement un rapport inverse entre la gravité d'une infraction et sa fréquence.

La conséquence majeure de la rareté des infractions porte sur la taille des échantillons nécessaires à l'étude quantitative de la victimisation : elle doit être très importante pour que l'information fournie soit fiable ; si les taux de victimisation sont bas, l'erreur d'échantillonnage peut conduire à des variations sensibles de leurs valeurs, et rendre hasardeuses les comparaisons entre taux de différents groupes, les variations dues à l'échantillonnage dépassant les variations réelles. Or, les coûts associés à de tels échantillons sont énormes si on les rapporte à la quantité d'informations produites.

Si, en général, les infractions contre la propriété sont suffisamment fréquentes pour que l'évaluation de leur incidence soit à peu près fiable, il n'en est pas de même pour les infractions contre les personnes. Le problème est d'autant plus grave que les taux de criminalité sont bas : des échantillons aléatoires de taille raisonnable et de coût abordable ne permettent que des conclusions instables sur l'incidence « réelle » du crime ou les caractéristiques des groupes qu'il atteint.

Ainsi, l'enquête internationale effectuée pour 1988 (VAN DIJK et al., 1990) donne cette année-là, pour la France, 44 victimes de violences diverses, sur 1502 personnes interrogées : une si faible fréquence est très sensible aux variations et erreurs d'échantillonnage.

Les victimisations sont inégalement réparties

Difficilement appréhendable par les sondages parce que rare, la victimisation l'est aussi car elle est très inégalement répartie dans la population : tout le monde ne porte pas le même poids de victimisation et les groupes « à risques » sont souvent assez petits et difficiles à localiser. Un des buts de l'enquête est traditionnellement de repérer ces groupes à haut risque. Mais la concentration à la fois sociale et spatiale de la victimisation pose un problème très délicat de construction de l'échantillon : si celui-ci ne fait que refléter la distribution spatiale de la population, alors que la criminalité se concentre sur un certain nombre de petites zones à caractéristiques démographiques, sociales, physiques, économiques spécifiques, sa productivité sera mince ; les sujets qui auraient à rendre compte d'une forte proportion de toutes les victimisations ne seraient que représentés de façon dispersée dans un tel échantillon.

En fait, l'hypothèse sur laquelle s'appuient ces méthodes d'enquêtes est celle d'un mode de vie « normal » de la population : en famille, dans un logement fixe, avec travail, loisirs, vacances. Or, bien souvent, c'est un mode de vie différent de cette norme qui favorise la victimisation et rend en même temps ces victimes inaccessibles à ce type d'enquêtes :

ainsi, il est très difficile d'intégrer dans des échantillons certaines fractions de la population dont on soupçonne le haut niveau de victimisation : migrants, gens à très bas revenus ou vivant seuls, gens vivant en institution ou en collectivité.

Souvenir, souvenir...

On étudie un événement situé dans le passé, à travers des discours, d'où quelques problèmes de méthode : l'événement doit être recherché auprès de la victime elle-même plutôt qu'auprès d'un proche ; la fatigue du répondant joue souvent un rôle important en raison de la longueur de ce type de questionnaire ; les défaillances de mémoire sont toujours à craindre. Nous ne nous pencherons cependant que sur deux questions, dont les éléments nous semblent importants dans la perspective d'une connaissance de la criminalité à travers les enquêtes de victimisation.

● L'omission

Éviter délibérément la mention de certains types d'incidents dans le questionnaire de victimisation est pratique courante : en particulier, les relations entre auteurs et victimes semblent jouer un rôle important quand il s'agit de mentionner des victimisations : plus ces relations sont proches, moins il est question de victimisation, et la chose est particulièrement frappante pour les coups et blessures volontaires, dont la définition est de toute façon problématique.

Ces omissions tendent à majorer le rôle des agresseurs extra-familiaux et à minorer la place des violences à l'intérieur de la famille, surtout celles qui touchent les femmes et les enfants.

● La maîtrise du langage

Il y a des différences entre enquêtés quant à leur volonté ou leur capacité de collaboration au cours d'une entrevue. En général, une meilleure coopération, une plus grande aisance, une plus grande faculté à se remémorer les détails d'événements vont de pair avec un haut niveau d'éducation. Ainsi les groupes les plus éduqués, entrés par leur niveau d'études dans une culture où tests, questionnaires, sondages, occupent une place quotidienne, sont plus à même de répondre à ces entrevues, jouissent de meilleures aptitudes à verbaliser et sont sans doute moins méfiants à l'égard des intentions et demandes exprimées par des enquêteurs représentant des agences publiques. Les entrevues, dans ces conditions, seront plus productives et les taux de victimisations de ces groupes plus élevés. Vont dans le même sens les observations sur le lien entre bas niveau d'éducation et quantité d'« incidents en série » rapportés aux enquêteurs, incidents dont les victimes ne pouvaient se rappeler les détails.

Il faut toutefois nuancer : pour les groupes les mieux lotis socialement, cette amélioration du rendement des enquêtes se fait surtout au profit

d'infractions bénignes ou même seulement de tentatives. Ceci est dû au fait déjà signalé que ces groupes ont un seuil de tolérance à la violence plus bas que les autres. Il reste, qu'ici encore, l'image de la répartition sociale des victimes est susceptible d'être biaisée.

Comment compter ?

Finalement, un problème majeur dans la comptabilisation de la criminalité provient de la victimisation multiple. Le problème posé par sa saisie vient d'un choix fondamental, celui de l'unité de mesure. Ce qui est mesuré, dans la majeure partie des enquêtes, c'est son incidence, c'est-à-dire le nombre de fois qu'un incident se produit. Un incident impliquant auteur (s) et victime (s), qui a un début, un certain type de déroulement et une fin, que l'on peut placer dans le temps et dans l'espace, une histoire bien ficelée, voilà l'idéal de ce type de mesure.

Éventuellement utile pour la description de nombreux incidents comme le vol à main armée, le cambriolage, le vol, cette appréhension est cependant inadaptée à de nombreuses autres infractions qui se présentent davantage comme des processus continus que des événements distincts. Ce qu'un observateur comptabilise comme un incident séparé peut en fait relever de situations continues de conflits ou de prédations : des femmes ou enfants battus, des rackets, des ententes sur les prix. Les statistiques pénales, comme les enquêtes de victimisation ne peuvent saisir ces situations pénales que dans des tranches de temps arbitrairement découpées et ne rendant pas compte de leur nature réelle, ni de la fréquence de leur occurrence.

Une solution consiste à saisir ce type de victimisation sous forme de « séries » : les incidents, par définition difficiles à compter et à décrire séparément, verront leurs caractéristiques ramenées au dernier de la série. Cette technique revenant à minorer le nombre d'actes finalement comptabilisés, le point délicat est la fixation du seuil définissant la série : selon qu'on la fait débuter à trois incidents ou à cinq, par exemple, la déperdition d'information sera plus ou moins grande. En tout état de cause, les victimes les plus atteintes risquent d'être les moins connues, comme d'ailleurs les types de criminalité les plus sujets à se présenter en série (notamment les violences). Il en résulte aussi que les rapports numériques entre les différents types d'infractions sont sujets à caution.

Une autre approche destinée à contourner, au moins partiellement, le problème de l'appréhension de la victimisation multiple consiste à changer simplement d'unité de compte. Plutôt que d'étudier l'incidence de la victimisation, il faut étudier sa prévalence, c'est-à-dire la proportion d'individus ou de foyers victimes d'infractions. Les États-Unis publient un indicateur de ce type, avec le foyer comme unité d'analyse, au motif que toute atteinte de ses membres l'affecte dans son entier (par la

blessure, la perte financière, la gêne et le sentiment de vulnérabilité occasionnés). Les taux sont donnés par infractions, plus un taux général pour l'ensemble des infractions. Cette technique est plus adaptée à l'étude des conséquences durables des victimisations ponctuelles et en particulier de leur impact émotionnel. Elle a d'ailleurs été empruntée en France, dans l'enquête de ZAUBERMAN et al. (1990), ainsi que dans l'enquête internationale de VAN DIJK et al. (1990).

La peur du crime

Les enquêtes de victimisation sont l'une des sources principales des recherches sur la peur du crime et l'insécurité. Elles cherchent à évaluer l'ampleur du phénomène, pour la comparer au risque objectif encouru, mesuré par le taux de victimisation. L'un des problèmes et objet de débats le plus récurrent du champ, partout où sont disponibles des données, est la distance observée entre peur éprouvée et risque encouru. Si bien que la peur, si peu « justifiée » par le phénomène criminel lui-même, peut être envisagée comme problème social à elle toute seule : du moment qu'elle rend difficile la vie de la population, modifie ses attitudes et ses comportements individuels et sociaux, elle devient objet d'études, indépendamment de son caractère rationnel ou non.

Les recherches et études sur la peur du crime se sont développées dans plusieurs directions. Un premier niveau est purement descriptif : comme on a cherché à mesurer l'ampleur et la répartition de la victimisation, on a cherché à mesurer celles de la peur du crime en identifiant les groupes qui y sont le plus sujets et les variables diverses qui y sont associées. On a également cherché à identifier les conséquences — individuelles et sociales — de la peur du crime. Mais il nous faut remarquer d'abord que cette fameuse peur du crime, dite aussi sentiment d'insécurité, est une notion très mal et, en tous cas, très diversement définie. Sans entrer dans une analyse détaillée des travaux qui a déjà été menée par ailleurs (ZAUBERMAN, 1982), nous pouvons en extraire quelques enseignements.

Il semble indispensable de garder la distinction qui a fini par émerger entre préoccupation à l'égard du crime comme problème social (*concern for crime*) et peur du crime (*fear of crime*), mais non sans préciser davantage. D'abord, il faut sans doute relativiser l'importance de la place du crime dans les préoccupations sociales. En France, toutes les enquêtes récentes ne le font arriver qu'en 4^e ou 5^e position des priorités d'action gouvernementale, après les questions économiques ou sociales.

D'autre part, la peur du crime n'est pas nécessairement liée à une évaluation de ses propres risques d'être victime : on peut avoir très peur d'une chose à la réalisation de laquelle on ne croit pas, car l'imaginaire joue un rôle essentiel dans la peur.

C'est au nom de ce même imaginaire, qu'il serait stérile de s'arrêter aux distinctions para-juridiques entre atteintes aux biens et atteintes aux personnes, pour ne reconnaître qu'à ces dernières la possibilité de produire la peur : avoir peur, c'est être capable d'assimiler n'importe quelle atteinte à une atteinte à son intégrité physique.

Par ailleurs, il faut souligner toute la complexité que peuvent receler sentiments de peur et d'insécurité : la peur d'être victime, peut être aussi la peur d'autre chose, comme par exemple d'être dépassé par les changements sociaux. Ainsi DULONG montre-t-il la petite boutique analysant la délinquance comme le signe de la rupture par l'État de son alliance traditionnelle avec elle.

Deux résultats méritent encore d'être soulignés. D'une part, la peur du crime proprement dite varie en fonction du caractère et de l'intensité des relations sociales nouées par les individus (LAGRANGE et ROCHE, 1987-1988) : schématiquement, on peut dire que dans notre société urbaine, un réseau de relations étendu et diversifié (non-exclusivement familial), tend à préserver de la peur.

D'autre part, certains groupes sociaux sont plus vulnérables au sentiment d'insécurité, bien qu'ils soient proportionnellement peu atteints : retraités, femmes au foyer, travailleurs indépendants (STEMMELIN, 1986). On retrouve également ces groupes parmi ceux qui accordent une très forte priorité à la répression des atteintes aux biens (OCOUETEAU, PEREZ-DIAZ, 1990).

Les théories basées sur les enquêtes de victimisation

Au-delà du dénombrement de la criminalité, les enquêtes de victimisation produisent des données sur les circonstances des actes criminels, leur distribution dans le temps et l'espace, les pratiques des victimes. D'abord, ces variables sont nécessaires à l'établissement de théories rendant compte de l'inégale distribution sociale de la victimisation. Ces théories qu'on peut placer sous l'intitulé général de « théories du style de vie », sont intéressantes à plus d'un titre.

D'abord, elles s'écartent clairement de tous les courants criminologiques qui veulent chercher les origines du passage à l'acte dans les motivations de son auteur, qu'elles soient d'ordre psychologique ou social. Au lieu de quoi, elles tiennent cette « inclination criminelle » pour un donné, et s'ingénient plutôt à éclairer les conditions qui vont permettre à cette inclination de se manifester : ce sont, précisément, des théories des opportunités sociales de réalisation des actes criminels, dont on peut retrouver les sources dans les théories écologiques de la sociologie américaine du début du siècle (« École de Chicago »).

Elles traitent les actes délinquants comme des événements repérables dans le temps et l'espace, impliquant gens et objets ; ce traitement

permet de les analyser comme des activités de routine, illégales certes, mais liées à d'autres activités de routine, celles-ci légales, et partageant avec elles de nombreux attributs, notamment leur distribution spatio-temporelle. La question se posait depuis longtemps de savoir comment les activités illégales se coulaient dans l'ensemble des activités d'une société : les théories les plus classiques, qui cherchaient à lier le crime à des conditions économiques, ont été peu fructueuses, leurs vérifications empiriques ayant toujours produit des résultats incertains. Les théories recherchant dans la structure des opportunités le lit des activités illégales semblent plus prometteuses, car elles poussent à la prise en compte de l'organisation matérielle de la société à un niveau très global, permettant de faire la transition entre ce niveau d'organisation et un phénomène très partiel, le crime.

La réalisation d'un acte délinquant dépend d'abord d'un ensemble de conditions minimales logiques : la rencontre dans le temps et l'espace de délinquants potentiels et de cibles, peu ou mal protégées. Selon l'organisation spatio-temporelle des activités de routine dans une société donnée, ces conditions sont plus ou moins fréquemment remplies. COHEN et FELSON (1979) montrent comment la translation des activités de routine depuis le domicile vers des lieux extérieurs, impliquant des relations avec des inconnus, s'est traduite par un accroissement des taux de criminalité, concomitant de l'accroissement des probabilités de rencontre entre auteurs motivés et cibles moins gardées. De la sorte, la répartition différentielle de la victimisation n'est que l'effet de ces différentes répartitions spatio-temporelles des activités de routine, selon les différents groupes de la population.

C'est ici qu'apparaît un dernier intérêt, encore peu exploité, des théories du style de vie : dans le domaine des recherches sur les victimes de la criminalité, elles pourraient être les seules à permettre une mise au jour cohérente des groupes sociaux les plus touchés. Il est vrai que le croisement de variables démographiques avec les niveaux de victimisation a toujours donné des résultats : jeunes beaucoup plus fréquemment victimes que vieux, hommes plus que femmes, gens mariés plus que gens vivant seuls, citadins plus que ruraux. Mais à l'aide de concepts comme ceux d'exposition au risque, de garde, de proximité, il devient possible de comprendre par quels mécanismes ces variables produisent des différences dans les degrés de victimisation.

Ceci dit, dans ce domaine, les analyses existantes sont, délicates ; les modifications structurelles récentes, comme ce déploiement vers des lieux publics d'activités de routine traditionnellement liées au domicile et les modifications dans les structures de victimisation qu'elles induisent sont tellement massives qu'une lecture socialement différenciée en est difficile, au moins dans les termes les plus usuels de la sociologie : l'appartenance à des classes ou des groupes socio-professionnels n'est apparemment pas la variable la plus associée aux pratiques sociales facilitant la victimisation.

Par ailleurs, un des avantages de la focalisation sur des éléments de circonstances entourant l'acte est qu'ils offrent davantage prise à l'action et permettent l'adaptation de ces recherches à des fins de politique criminelle : on peut étudier les conditions facilitant la commission des infractions. Ainsi, dans l'étude du cambriolage des domiciles, WALLER et OKIHIRO (1978) dégagent l'importance des caractéristiques physiques des habitations, de leur taux d'occupation, de la surveillance informelle dont elles font l'objet, des pratiques de protection, permettant ainsi d'agir, par des programmes spécifiques, sur ces variables.

A partir de là, d'ailleurs, des études également focalisées devraient aussi permettre de vérifier l'impact de divers programmes de prévention sur les variables visées. On peut, par exemple, tenter de mesurer les effets d'une campagne de sensibilisation à la protection contre le vol.

Cependant, en dépit de la nouveauté réelle de l'accent porté sur les variables indépendantes, comme de l'implication en matière de politique criminelle, les théories du *life-style* reposent toujours sur le comptage de la criminalité.

Le renvoi des affaires au système pénal

Les enquêtes de victimation découlent de la remise en question des statistiques pénales, c'est-à-dire de la prise de conscience qu'entre la criminalité réelle et la statistique s'interposaient les mécanismes d'approvisionnement des institutions produisant cette statistique. Mais, dans un premier temps, cette technique d'enquête visait essentiellement à contourner cet obstacle sur la voie de la connaissance de la criminalité. C'est seulement peu à peu que l'enquête de victimation s'est intéressée de plus près au renvoi des affaires vers les institutions pénales.

De la loi qui incrimine un comportement au juge qui punit un délinquant, la route est sinuueuse. La loi n'édicte qu'une disposition abstraite dont l'application à des cas concrets résultera de l'activité d'une série de professionnels, au rôle bien connu. Mais l'intervention d'acteurs non-professionnels est également déterminante. Il est bien établi que la très grande majorité des infractions faisant une victime individuelle n'est connue que par la plainte que celle-ci formule. Encore faut-il que le plaignant virtuel considère l'incident comme un délit et souhaite l'intervention des institutions répressives. Traiter un comportement comme un crime est donc la résultante d'une série de choix et d'interactions entre des acteurs concrets, dont il faut découvrir les logiques, qui sont d'autant moins manifestes que certains de ces acteurs ne sont pas des professionnels plus ou moins soumis à des contraintes institutionnelles. Dans le cas des victimes, la difficulté est accrue du fait qu'il ne s'agit pas non plus d'une catégorie sociale particulière.

L'examen des logiques d'action des victimes, qui était loin d'être une priorité des enquêtes de victimation à leurs débuts, s'est révélé une des voies les plus riches. Cet aspect des enquêtes s'est fortement développé dans la dernière décennie et ceci a conduit à renforcer la part consacrée dans les questionnaires aux questions portant sur ce que les gens ont fait, pensé, ressenti, par rapport à la partie consacrée à la relation de l'incident proprement dit.

Or, décrire des profils d'attitudes et de comportements, pour connaître la manière dont les victimes ont vécu l'incident et la façon dont elles y ont réagi, sont des objectifs qui donnent une certaine marge de liberté méthodologique face aux contraintes rigoureuses qu'impose la production d'un taux de criminalité. C'est notamment le cas en ce qui concerne la description des faits, la période de référence, la datation des événements...

De la même façon peut-on faire litière du reproche couramment adressé aux enquêtes de victimation à propos de leur insurmontable subjectivité. Quand un interviewé répond : « *j'ai été victime d'un vol* », cela ne signifie jamais plus que : « *je pense que ce qui m'est arrivé correspond à ce que la loi réprime comme vol* ». Il n'est pas certain que ce jugement serait authentifié par l'autorité légitime, le juge. Inversement, d'ailleurs, un incident dont le caractère pénal est susceptible d'être reconnu par les spécialistes ou les institutions pénales n'est pas nécessairement considéré et traité comme tel par la victime. Mais ce caractère éminemment subjectif de la réponse, s'il constitue un obstacle important à qui prétend produire une mesure objective du crime, est ce qui en fait précisément l'intérêt : c'est à une décision de la victime en général, qu'un incident donné devra sa coloration pénale ou non-pénale initiale, et c'est pourquoi les divers aspects de cette réponse et ses conséquences sociales sont au moins aussi importants que l'incident : après tout, ce sont les gens qui *s'estiment* victimes qui composent la clientèle potentielle de la justice pénale.

Les enquêtes de victimation en France

Deux recherches ont été effectuées sur des échantillons nationaux de la population française, celle de VAN DIJK et al. (1990) et celle de ZAUBERMAN et al. (1990).

La recherche de VAN DIJK et al. s'inscrit dans la perspective « classique » de description du phénomène criminel. Il s'agit d'une enquête comparative portant sur 14 pays (Europe, Amérique du Nord, Australie) ; le même questionnaire a été administré à un échantillon représentatif national dans chacun d'eux. Les infractions visées sont les atteintes aux biens et aux personnes ; les données concernent le lieu de commis-

sion, le préjudice subi, le recours à la police et le degré de satisfaction à son égard, les précautions prises ultérieurement.

Menée à partir d'un instrument uniforme, cette enquête constitue certainement un progrès dans la voie des recherches comparatives, par rapport aux essais de comparaison d'enquêtes nationales conçues isolément. Ici, on contrôle au moins le libellé des questions et l'unité de compte (rappelons qu'il s'agit de la personne victime). Elle soulève cependant deux questions cruciales. D'abord celle de la comparabilité réelle des données recueillies, dans les différents pays, qui est évidemment l'objectif premier d'une telle démarche. Or, elle est loin d'être certaine, puisque dans chaque pays, les facteurs de distorsions propres à ce type d'enquête sont à l'œuvre, dans des proportions inconnues et, surtout, variables d'un pays à l'autre. Il se produit donc une accumulation de biais impossibles à contrôler.

D'autre part, en ce qui concerne la validité des résultats nationaux, il faut observer la très petite taille des échantillons : 1 500 personnes pour la France, alors qu'il est courant d'en interroger environ 10 000 pour ce type de recherches. Il en résulte que la stabilité des taux de victimisation observés est douteuse et appelle une validation.

L'enquête nationale française procédait, quant à elle, de deux besoins : mieux connaître les victimes en tant qu'acteurs « non-professionnels » du processus pénal ; évaluer la demande sociale, les attentes des populations-cibles des programmes d'aide aux victimes qui s'étaient développés dans les dernières années.

Cette enquête se situe donc explicitement dans la perspective de l'investigation des réactions des victimes et des rapports qu'elles établissent éventuellement avec les institutions pénales ou autres. En outre, elle couvre une gamme plus étendue d'infractions : pour la première fois dans une recherche de ce type, ont été prises en considération non seulement les habituelles atteintes aux biens et aux personnes, mais également des atteintes généralement écartées : violences familiales, fraudes à la consommation, infractions à la réglementation du travail et de la vie des affaires.

L'objectif de la recherche n'était pas de calculer un taux de criminalité (ou de victimisation) mais d'examiner en quoi les victimes se différencient, premièrement, de la population générale ; deuxièmement, selon le type de victimisation ; troisièmement, selon la manière dont elles ont réagi à un même incident. Cet objectif typologique a entraîné une autre différence avec les enquêtes de victimisation courantes : les données concernant les représentations sociales et les caractéristiques socio-démographiques des victimes sont beaucoup plus fournies dans l'enquête française.

Enfin, deux enquêtes-pilotes menées en milieu urbain (l'une en région parisienne, l'autre dans une grande métropole régionale) ont repris la

problématique de l'enquête nationale, en simplifiant l'instrument et en restreignant le champ à quatre victimisations classiques : vols de et dans les véhicules, cambriolages et agressions (ROBERT et ZAUBERMAN, 1991).

La fréquence des victimisations

Une première notation porte sur la remarquable homogénéité des taux de victimisation de violences, sexuelles ou non : entre 0,5 et 1 % pour les premières, entre 2 et à peine 3 % pour les secondes.

Une deuxième notation porte sur la différence d'ordre de grandeur entre violences et atteintes aux biens, attestée partout où des enquêtes ont été menées : on peut observer entre les deux sortes de victimisations un rapport de 1 à 3 ou 4.

Par ailleurs, il est remarquable que l'enquête internationale classe la France dans le peloton de tête pour le taux de victimes de cambriolages et de vols de voitures.

Enfin, les enquêtes urbaines montrent des résultats suffisamment divers pour qu'on conclue à la nécessité de rendre plus systématique la production de données locales, même s'il faut continuer à les confronter à des données de cadrage national. Ce n'est qu'au niveau local que les connaissances accumulées pourront déboucher sur la mise en œuvre de politiques adaptées au terrain.

Les circonstances

7 à 8 victimes d'agressions sur 10 ont été attaquées par des inconnus, et un gros tiers a subi l'assaut des armes. Moyennant quoi, avec des variations qui peuvent être importantes, les atteintes physiques sont loin d'être une généralité, encore moins celles nécessitant des soins. A vrai dire les violences qui font le plus mal sont celles qui ont pour scène la famille.

Environ la moitié des victimes de diverses atteintes aux biens disent avoir subi un dommage matériel important, mais il faut avoir à l'esprit que ces atteintes peuvent comporter une dimension affective : certaines victimes — de cambriolage notamment — sont fortement affectées, alors-même qu'elles disent minime la valeur des biens volés. Cette sensibilité particulière aux atteintes patrimoniales est — plus que la sensibilité aux atteintes physiques — une des manifestations d'une attitude inquiète et conservatrice qui forme l'un des pôles du débat français autour des questions de sécurité.

Le recours aux institutions pénales

Globalement la France est, comme la Grande-Bretagne d'ailleurs, un pays où l'on signale beaucoup les affaires à la police. Ce sont les atteintes aux biens, prises dans leur ensemble, qui présentent les plus forts taux de renvoi : environ 3/4 des victimes le font, soit presque 100 % pour les vols de voitures, suivis de près des cambriolages, puis des vols dans les voitures.

Ces taux de renvoi suivent de très près la fréquence des contrats d'assurance.

Le renvoi des violences est moins fréquent. Néanmoins, si on laisse de côté le viol, le renvoi des agressions sexuelles est toujours nettement plus rare que celui des autres agressions.

Les motifs de recours à la police sont multiples. Les volés, cambriolés et agressés français sont d'abord unanimes à dire qu'il s'agit d'une obligation civique. D'autres motifs, variables selon les cas, s'y ajoutent : les volés invoquent également le désir d'obtenir réparation, le besoin de faire attester le vol, le désir de punition ou d'empêcher la récidive. C'est également le cas pour les cambriolés, à ceci près que leur motivations « pénales » sont aussi fréquentes que les motifs « indemnitaire ». Peut-être faut-il établir un lien avec le sentiment d'injustice plus aigu et la peur plus grande éprouvés par les cambriolés ?

Les agressés joignent à la justification civique deux motivations d'ordre « pénal » : désir de punition et souci d'empêcher la récidive.

Au total, la configuration des attentes en France est assez différente de celle que l'on constate à l'étranger : les 80 à 90 % de victimes qui signalent leur victimation à la police par devoir civique n'ont pas d'équivalent ailleurs. Les motifs « pénaux » sont également plus fréquents en France, alors que les motifs « indemnitaire » dominent généralement dans les autres pays.

Les motifs de non-signalement les plus fréquemment allégués sont d'abord le caractère bénin de l'affaire, puis son caractère privé et enfin le scepticisme envers les possibilités d'action de la police. Ce scepticisme paraît rationnel, rapporté au taux d'élucidation tel que le voient les victimes : entre 1 cas sur 10 et 1 cas sur 20 selon les infractions et les lieux. Du point de vue des victimes, finalement, les plaintes ne sont pas traitées, peu pour les agressions, pas pour les vols : il y a un gouffre entre la propension à faire appel à la police et la prestation fournie. On ne s'étonnera donc pas du taux de satisfaction assez mitigé que les victimes affichent à l'égard de la performance policière : en général, moins de la moitié d'entre elles sont satisfaites et seul le vol de voitures porte à accorder à la police un meilleur brevet de satisfaction : à vrai dire, c'est le cas où le sort des victimes est le plus favorable, car

elles sont davantage tenues au courant des suites de la plainte, et jusqu'aux 3/4 d'entre elles finissent par récupérer leur bien. Les victimes de vols à la roulotte sont en situation strictement inverse : quasiment jamais tenues au courant, ne revoyant jamais leur bien, ce sont elles qui ont le taux de satisfaction le plus bas.

Ceci dit, se dire satisfait de la police est une prise de position qui peut dépasser la simple appréciation personnelle « *j'ai obtenu ce que je voulais* ». Quand on demande aux victimes si, en cas de réitération de l'incident, elles feraient appel à la police, les réponses positives sont toujours plus fréquentes que le recours effectif, et on en trouve même pour les infractions où le recours à la police a été totalement délaissé. Cette réponse semble contenir plus qu'une simple information factuelle : la victime qui affirme qu'elle fera appel à la police la prochaine fois souligne d'abord, pour le bénéfice de son interlocuteur, le caractère injuste de ce qu'elle a subi et refuse ainsi de renoncer par avance au concours de la puissance publique. Au fond, cette réponse est une mesure de l'indignation morale soulevée par l'infraction et la désignation de l'instance policière à là un rôle éminemment symbolique de marquage des limites entre l'acceptable et l'inacceptable, qui dépasse de loin ses simples fonctions instrumentales.

Enfin, qu'en est-il des rapports avec la justice ? Pour les victimes toutes catégories confondues, la sanction judiciaire est une perspective des plus lointaines ; s'il y a plainte, l'élucidation est rare, et pour certaines infractions, c'est la plainte elle-même qui est rarissime. Paradoxalement, c'est en matière de droit du travail et de vie des affaires que l'intervention de la justice est relativement fréquente, mais alors il ne s'agit pas des tribunaux répressifs.

Les combinaisons de recours

A travers la multiplicité des moyens utilisés par les victimes pour tenter de résoudre leur problème, on voit se dessiner trois combinaisons de recours, qui obéissent en fait à la logique de l'interconnaissance auteur/victime.

Quand l'anonymat de l'auteur est général, ou quasi-général, comme pour le vol et le cambriolage, on observe un recours massif à la police et à l'assurance, éventuellement complété par les réparateurs et fournisseurs de matériels divers.

Dès qu'apparaît une interconnaissance entre auteur et victime, l'appel à la police perd sa place prépondérante :

- pour les violences physiques, il n'apparaît plus que 3 ou 4 fois sur 10, et on voit apparaître la tentative de règlement direct ;
- pour les autres victimisations, la solution pénale est absente et la négociation directe fait couple avec des recours spécifiques à chaque contentieux.

Quels enseignements ?

L'éloignement de l'État

Finalement, un premier enseignement de ces recherches est que, vu du côté des victimes, l'articulation avec les institutions pénales et leurs professionnels apparaît comme singulièrement problématique et qu'entre eux il n'y a pas continuité, mais malentendu. Le recours au pénal n'est systématiquement pratiqué que dans un seul contentieux, le plus massif néanmoins, les vols et les cambriolages, mais c'est le plus souvent en pure perte. Certes, en valeur absolue, la justice traite beaucoup d'affaires intéressant des victimes individuelles, mais c'est une goutte d'eau dans l'océan des victimisations. Le cas ordinaire est soit la plainte non élucidée, soit l'absence de plainte, et l'univers pénal reste très largement extérieur à celui des victimes. Remarquons que si les programmes de médiation cherchent à remédier au manque créé par cette situation, ils ne sont guère, en réalité, en mesure de le faire : ils supposent en effet une interconnaissance entre les protagonistes, alors qu'ici, le problème naît pour l'essentiel de l'anonymat de l'auteur.

Ce constat déconcertant peut encore être complété : pour les victimes mêmes qui arrivent au bout de la course d'obstacles qu'est le processus pénal, il n'est pas certain que l'issue soit gratifiante : il semble que la proportion des parties civiles qui parviennent à toucher tout ou partie des dommages-intérêts qui leur sont accordés par le tribunal est très faible. Quant aux services d'aide aux victimes, leur impact est très limité : très peu de victimes en ont connaissance, et encore moins (0 à 2 %) y ont eu recours.

L'univers des victimes

Cet univers social des victimes, que l'intervention publique recouvre si mal, nous commençons — et c'est là le deuxième apport important — à mieux en découvrir les contours et les ressorts.

Gens en pleine vie active, cols blancs, habitants de la région parisienne, ces traits ne rappellent guère ceux des populations en proie au sentiment d'insécurité et à la peur du crime. Constat utile, mais guère nouveau ; ceux qui sont victimes de la délinquance et ceux qui l'appréhendent ne sont pas les mêmes : partout où ont été menées des enquêtes de victimisation, on a essayé de réduire cet apparent paradoxe sans jamais y parvenir vraiment.

Il ne faut pas croire cependant qu'il existe une victime-type : si les catégories précédentes sont à peu près toujours « survictimées », chaque délit apporte sa nuance particulière : les violences semblent frapper particulièrement les plus jeunes, la large immunité des plus de 50 ans et celle des indépendants cède au cambriolage (et aussi aux délits d'affaires) ; les ouvriers semblent particulièrement atteints par les infractions au droit du travail, ce qui est sans surprise.

C'est la perte patrimoniale, beaucoup plus que le risque physique, qui colore globalement l'univers des victimisations étudiées. D'une part, on se plaint d'infractions patrimoniales bien plus souvent que d'agressions violentes ; d'autre part, le dommage, la perte matérielle, sont très généraux, alors que le dommage physique n'existe guère que dans les cas d'agressions et la majorité d'entre elles n'en entraînent pas. Finalement, le risque physique n'est conséquent que dans les violences auxquelles on pense le moins quand on parle d'agressions, celles qui ont pour scène la famille, sans doute parce qu'elles sont souvent à répétition.

La palette des réactions

En approfondissant un peu, on peut encore tirer un troisième enseignement de ces travaux : non seulement on ne peut parler de « victime » en général, mais on trouve même des réactions différentes à un même incident. De surcroît, ces clivages dans la manière de réagir ne sont pas les mêmes pour les différentes sortes de délits.

On peut silhouetter plusieurs sortes de clivages.

Le premier modèle, vaut, semble-t-il, tant pour les vols que pour les cambriolages. Il isole parmi leurs victimes, des groupes qui réagissent de manière très dramatique à l'événement, auquel elles attachent une importance considérable. Il faut bien voir que ce clivage ne commande pas les comportements : tout le monde ou presque dépose plainte et la gravité des dommages pousse au recours à l'assurance. Il porte sur la manière de vivre l'incident.

Parmi ces groupes à très fortes réactions, on repère chaque fois des catégories sociales — comme les retraités ou les femmes au foyer ou encore les indépendants — qui bien que dans l'ensemble peu atteintes par la délinquance, sont néanmoins en France très affectées par le sentiment d'insécurité (ROBERT, 1990).

Autrement dit, il semble que, pour ces deux infractions, une partie des victimes réagisse d'une manière plus « idéologique » que « fonctionnelle ». Si cette idéologisation ne singularise pas leurs comportements, elle les entraîne cependant à investir leurs recours d'attentes très spécifiques : elles portent plainte comme les autres mais avec un désir punitif beaucoup plus accentué.

Ce type de réaction témoigne sans doute, à sa façon, de l'importance prise cette dernière décennie, par les valeurs liées à la propriété et au patrimoine. D'une part, il semblent qu'elles aient essaimé au-delà de leurs groupes porteurs traditionnels, et certains sociologues voient les « classes moyennes » désormais constituées autour d'un « effet-patrimoine » (CAPDEVIELLE, 1986). Ceci dit, abordée sous l'angle pénal, cette sensibilité particulière reste l'apanage de groupes bien délimités :

les retraités, les femmes au foyer, les non-salariés, comme on l'a vu ; mais il est frappant de les retrouver, dans les récents travaux sur les priorités répressives des Français, à la fois dans un noyau « répressif-punitif » et parmi ceux qui souhaitent que les atteintes aux biens soient réprimées en priorité (OCQUETEAU et PEREZ-DIAZ, 1990).

Réaction dramatique et plainte inefficace, cette contradiction n'est-elle pas une source à laquelle s'alimente le débat français sur l'insécurité et la politique pénale ?

Quand on quitte les victimisations les plus banales, les clivages idéologiques ne saturent plus, à eux tous seuls, les récits.

Les victimes de violences se départagent selon un autre modèle, où la nature des faits et les suites qui leur ont été données opèrent le clivage fondamental : les réactions s'organisent d'abord selon la gravité du dommage : c'est elle qui détermine essentiellement l'usage que les victimes vont faire de la plainte. Mais tout en restant moins marqués que dans le premier modèle, les clivages idéologiques font une certaine réapparition, qui semble s'appuyer sur des différences de caractéristiques sociales : jeunesse, activité professionnelle, sociabilité sont des ressources qui permettent de prendre une certaine distance vis-à-vis d'incidents même graves.

Finalement, on observe une concomitance troublante entre, d'une part la présentation d'une affaire comme bénigne, depuis des positions sociales favorisées, à l'aide de catégories politiques et idéologiques progressistes ; et entre, d'autre part, le récit d'un drame, depuis des positions sociales dominées, à l'aide de catégories politiques et idéologiques conservatrices.

En matière de consommation, la palette des réactions présente encore un modèle un peu différent. Ici, les clivages se dessinent à *la fois* sur la manière qu'ont les victimes de vivre l'incident — avec en arrière-plan, leurs attitudes générales — et sur les sortes d'issues qu'elles recherchent : un arrangement direct, l'intervention d'une association de défense, ou rien du tout. On voit se profiler, certes moins nettement que dans le modèle « vols-cambriolages », mais de façon lisible malgré tout, des groupes sociaux porteurs de certaines constellations d'attitudes : groupes dominés à tendance conservatrice, qui s'irritent mais ne font rien ; cols blancs libéraux qui tentent de se défendre. Là encore, le rapprochement est possible avec les travaux sur les priorités répressives des Français : ces deux groupes, si faiblement définis soient-ils, ressemblent à ceux pour qui la répression des infractions de consommation représente une priorité plus grande que pour tout le reste de la population.

Bref, dans les récits d'infractions en matière de consommation, on commence à reconnaître des débats idéologiques plus généraux. Qu'ils apparaissent au sujet des vols et des violences n'a rien de surprenant.

La responsabilité de la protection des biens et des personnes privées est de longue date dévolue au Prince, en France, et tout manquement trop voyant à ce devoir (la quasi totale inefficacité des institutions pénales pour tous les contentieux intéressant des victimes individuelles a fini par en devenir un) lié à la souveraineté est susceptible de remettre sur la place publique des débats de fond : sur le droit et le devoir de punir, sur le bien et le mal ; donc, sur le changement social, sur la pertinence des institutions publiques, et, au-delà, sur les rapports entre le citoyen et l'État.

Mais que ces débats fassent surface à propos des victimisations liées à la consommation est une nouveauté, qui confirme assez que le taux élevé de gens qui s'en plaignent — aussi élevé, rappelons-le que celui des cambriolages (ZAUBERMAN, ROBERT, 1988) — n'est pas unurre. La fraude à la consommation accède petit à petit, dans l'opinion, au statut de victimisation. D'ailleurs la gravité que leur attribue la population s'affirme avec le temps : elles sont actuellement réprouvées plus fortement et par des fractions plus larges de la société qu'il y a seulement quinze ans (OCQUETEAU, PEREZ-DIAZ, 1990).

Au fond, seules parmi celles que nous avons étudiées, les victimes en matière de droit du travail se départagent exclusivement selon la gravité des faits et les démarches qu'elles effectuent.

Conclusion

Ce n'est que par un abus de langage que l'on peu considérer l'enquête de victimisation — aussi sophistiquée soit-elle — comme un dénombrement de la criminalité. Tout au plus permet-elle de recueillir des informations relatives à des incidents que des soi-disant victimes jugent utiles de présenter aux enquêteurs comme relevant de la délinquance. Encore se limite-t-on généralement à une gamme très restreinte de faits faciles à décrire dans un questionnaire. Si l'on admet — ce qui ne va pas de soi — la fiabilité des réponses obtenues, on recueille une estimation chiffrée d'événements qui, dénoncés aux autorités, eussent peut-être franchi les barrages successifs du processus pénal et fussent ainsi apparus dans l'une ou l'autre des statistiques qui en rendent compte.

L'écart qui sépare les chiffres officiels de ceux que produisent ces enquêtes ne constitue donc pas la mesure du fameux « chiffre noir » de la criminalité inconnue. Bien au contraire, il montre tout ce qui sépare un premier jugement, bien souvent sans suite concrète, que l'un des protagonistes porte sur le caractère éventuellement pénal d'un incident, de ce qui est finalement authentifié comme tel par les autorités compétentes. C'est dans l'investigation systématique de cette distance que les

enquêtes de victimisation révèlent leur utilité, non seulement dans la sphère sociologique, mais également dans le domaine des politiques pénales.

Aux acteurs du processus pénal, l'enquête auprès des victimes indique notamment le faible degré d'adéquation de leur action à la demande des plaignants. Nous trouvons ici la confirmation des analyses de la performance policière fondées sur les statistiques de police : ne sont efficacement traitées que les affaires mises à jour par la police elle-même, soit une infime portion du contentieux ; la plus grande partie de ce dernier, transmise sous forme de plainte individuelle, ne fait l'objet que d'une prise en charge policière formelle. Ce hiatus est sanctionné par le jugement négatif que les victimes portent sur la police et la justice et conforte le sentiment d'insécurité de certaines catégories sociales.

Par l'identification des différents types de victimes, la mise en lumière de la diversité de leurs attentes et de leurs conduites, la mesure de leur degré de satisfaction vis-à-vis des différents recours qui s'offrent à elles, ces enquêtes sont susceptibles de constituer un instrument d'orientation et d'évaluation des politiques des différents intervenants, qu'ils soient publics (police, justice...) ou privés (assurances, prestataires de service...), qu'ils participent de l'activité répressive ou encore de la prévention, qui vise à remédier aux insuffisances des institutions pénales.

Toutefois, pour remplir efficacement cette fonction, l'enquête de victimisation ne doit pas être employée uniquement au plan national. A ce niveau, elle est indispensable pour fixer un cadre de référence : celui-ci demanderait d'ailleurs une actualisation périodique (mais pas nécessairement annuelle, pour des raisons de coût). Compte tenu des orientations actuelles des politiques pénales, qui mettent l'accent sur l'ancrage local des dispositifs de prévention impliquant l'ensemble des acteurs concernés, c'est au niveau local qu'un développement des enquêtes de victimisation paraît le plus pertinent.

Ces considérations sont à la base du programme d'enquêtes locales de victimisation mis sur pied par la Délégation Interministérielle à la Ville avec l'aide du Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénale (CESDIP). Grâce à l'adoption d'instruments standardisés et testés, une comparabilité minimale des résultats locaux entre eux et avec des enquêtes nationales peut être assurée. Les connaissances ainsi accumulées seront alors en prise sur le véritable terrain de l'action politique, le territoire local.

Bibliographie sélective

- BJS Bulletin, « Households Touched by Crime », 1988, Wash. DC, Dept of justice, US Govt. Print. office, 1989.
- BJS, « Criminal Victimization in the United States », 1987, Washington DC, US Department of Justice, 1989.
- BLOCK R. (ed.), *Victimization and Fear of Crime : World Perspectives*, Washington DC, US Department of Justice, BJS, 1984.
- COHEN L.-E. et FELSON M., « Social Change and Crime Rate Trends ; A Routine Activity Approach », *American Sociological Review*, 1979, 44, 588-608.
- DULONG R., « Sens et non-sens de l'autodéfense », *Déviance et Société*, 1981, 5, 3, 211-222.
- DULONG R., *L'autodéfense, enquête sur quelques faits indécidables*, Paris, Librairie des Méridiens, 1983.
- FIENBERG S.-E. et REISS A.-J. Jr. (eds.), *Indicators of Crime and Criminal Justice : Quantitative Studies*, US Dept. of Justice, US Govt. Print. Off., BJS, 1980.
- HENTIG H. Von, *The Criminal and His Victim : Studies in the Sociology of Crime*, New Haven, Yale University Press, 1948.
- HERPIN N., *Les sociologues américains et le siècle*, Paris, PUF, 1973.
- HINDELANG M.-J., GOTTFREDSON M.-R. et GAROFALO J., *The victims of Personal Crime : An Empirical Foundation For a Theory of Personal Victimization*, Cambridge, Mass., Ballinger, 1978.
- Interview, Crime Survey 1988, tabulations report, France, Amsterdam, 1989 (données de l'enquête VAN DIJK et al., 1989).
- KATZENBACH N. de B. et al., *The Challenge of Crime in a Free Society*, Washington, DC, US Govt. Print. Office, 1967.
- KILLIAS M., *Les Suisses face au crime*, Grünsch, Rüegger, 1989.
- LAGRANGE H., « Perceptions de la violence et sentiment d'insécurité », *Déviance et Société*, 1984, 8, 4, 321-344.
- LAGRANGE H. et ROCHE S., *Baby alone in Babylone*, Saint-Martin d'Hères, CERAT, 1987-1988 (3 vol.).
- LEHNEN R.-G. et SKOGAN W.-G. (eds.), *The National Crime Survey : Working Papers* (Vol. 1, *Current and Historical Perspectives*), US Dept. of Justice, US Govt. Print. Off., BJS, 1981.
- LEHNEN R.-G. et SKOGAN W.-G. (eds.), *The National Crime Survey : Working Papers* (Vol. 2, *Methodological Studies*), US Dept. of Justice, Washington DC, US Govt. Print. off., BJS, 1984.
- MAYHEW P., ELLIOTT D. et DOWDS I., *The 1988 British Crime Survey*, London, HMSO, 1989.
- OCCUETEAU F. et PEREZ-DIAZ C., « Comment les Français réprouvent-ils le crime aujourd'hui ? », *Déviance et Société*, 1990, 14, 3, 253-274.
- ROBERT P., « L'insécurité : représentations collectives et question pénale », *L'Année sociologique*, 1990, 40, 313-330.
- ROBERT P. et FAUGERON C., *La justice et son public, les représentations sociales du système pénal*, Genève, Masson-Médecine et Hygiène, 1978.
- ROBERT P. et ZAUBERMAN R., *Enquêtes locales de victimisation : deux tests en milieu urbain*, Paris, CESDIP, 1991.
- SKOGAN W.-G., « Reporting Crimes to the Police : the Status of World Research », *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 1984, 21, 2, 113-137.
- SOFRES, *Opinion Publique 1986*, Paris, Gallimard, 1986.
- STEMMELLEN E., *Analyse rétrospective du sentiment d'insécurité en France de 1977 à 1985*, Paris, Tosca, 1986.
- VAN DIJK J.-J.-M., MAYHEW P. et KILLIAS M., *Experiences of Crime Across the World : Key Findings of the 1989 International Crime Survey*, The Hague, RDC, 1989.
- VAN DIJK J.-J.-M. et STEINMETZ C.-H.-D., « Victimization Surveys ; beyond Measuring the Volume of Crime », *Victimology*, 1983, 8, 291-301.
- VAN DIJK J.-J.-M. et STEINMETZ C.-H.-D., *Crime Prevention an Evaluation of the National Publicity Campaign*, The Hague, RDC, 1981.

CONNAÎTRE LA CRIMINALITÉ OU CONNAÎTRE LES VICTIMES :
QUELLE PLACE POUR LES ENQUÊTES DE VICTIMATION ?

- WALLER I. et OKIHIRO N., *Burglary. The Victim and the Public*, Toronto, University of Toronto Press, 1978.
- WALLER I., « Victim-Oriented Social Indicators, Knowledge to Reduce Crime and its Effects, and Improved Use of Victimization Techniques », in BLOCK (ed.), 1984, 93-102.
- ZAUBERMAN R., « Grandes enquêtes en recherche pénale et difficultés de réalisation ; réflexions complémentaires à propos des enquêtes de victimisation », *Déviance et société*, 1982 a), 6, 3, 281-309.
- ZAUBERMAN R., « La peur du crime et la recherche », *Année Sociologique*, 1982 b), XXXII, 415-438.
- ZAUBERMAN R., *Victim-Related Alternatives to the Criminal Justice System. Compensation Restitution and Mediation*, A Commentary in KAISER G. et ALBRECHT H.-J. (eds.), *Crime and Criminal Policy in Europe*, Proceedings of the IIInd European Colloquium, Freiburg, Max-Planck-Institut, 1990.
- ZAUBERMAN R., « Various Faces of Victims », in *International Research of Victimology*. Sous presse.
- ZAUBERMAN R., « International Crime Survey in France : Gaining Perspective », in VAN DIJK J.-J.-M. et MAYHEW P. (eds.), *Crime Across the World*, Part II, *Reflections on the findings of the 1989 International Crime Survey*. Sous presse.
- ZAUBERMAN R., ROBERT P., PEREZ-DIAZ C. et LÉVY R., *Les victimes : comportements et attitudes. Enquête nationale de victimisation*, Paris, CESDIP, 1990.
- ZAUBERMAN R. et ROBERT P., « Les citoyens face aux dégâts de la criminalité », *Le Monde Diplomatique*, juin 1988, 26-27.
- ZAUBERMAN R. et ROBERT P., « Victims as Actors of Social Control : An Empirical Inquiry in France and Some Implications », *International Review of Victimology*, 1990, 1, 2, 133-152.

Réflexions pour une comparaison entre les statistiques policières de criminalité en Angleterre, Allemagne et France

Éric Chalumeau

Régine Porcher

La comparaison des statistiques criminelles en Allemagne, Angleterre et France requiert une compréhension des mécanismes de production des chiffres : normes et concepts en vigueur, pratiques professionnelles et procédures de traitement des données, comportement des acteurs sociaux et notamment des victimes. Des dissimilarités observées dans chacun de ces domaines incitent à la « prudence comparative ». Quelques caractéristiques marquantes peuvent néanmoins être dégagées : configuration générale de la criminalité, semblable d'un pays à l'autre, nuances dans les tendances d'évolution, divergences en matière d'élucidation.

Introduction

La discipline a été peu sensible jusqu'à présent à la politique d'harmonisation européenne : les statistiques de la criminalité sont une émanation de l'application du droit pénal et ce droit de punir demeure un sanctuaire de la souveraineté de l'État.

Le sujet, peu exploré sous l'angle comparatif, mériterait assurément la mise en œuvre de moyens de recherche conséquents qui permettraient de restituer la comparaison statistique dans ses dimensions juridique, technique et professionnelle.

Ici, notre propos se limitera à livrer quelques éléments critiques sur la démarche comparative et descriptifs sur les systèmes et séries statistiques dans les trois pays cités en référence.

Des difficultés de l'étude statistique comparée

Une étude statistique comparée de cette nature butte sur plusieurs obstacles qu'on peut, par souci de simplification, regrouper en quatre catégories : la complexité des pratiques et procédures d'enregistrement, la diversité des normes, les incertitudes épistémologiques, la méconnaissance des stratégies sociales en amont qui pourtant construisent la statistique.

Complexité des pratiques et procédures

Les statistiques de la criminalité ne sont pas encore un sous-produit de l'activité de police, fabriqué automatiquement à partir de systèmes de traitement de l'information.

A la différence, par exemple, d'agrégats de comptabilité publique, leur élaboration met en jeu des processus humains où l'analyse, la sélection, voire les stratégies et les enjeux exercent une influence sur « le produit fini ».

De même, les procédures définies (méthodologies de comptage d'enregistrement) ne sont-elles pas neutres. C'est en décomposant cette « machinerie », notamment à partir de l'observation des pratiques sur le terrain et de l'étude des méthodologies et des procédures, que l'on pourrait en évaluer les effets d'un pays à l'autre.

Diversité des normes

La comparabilité des statistiques criminelles est largement fonction de l'homogénéité des systèmes de normes retenues dans au moins trois domaines.

L'étendue et la structure du champ statistique

Quelles catégories d'infractions a-t-on incluses, quelles sont celles qui ont été exclues ? La composition du champ statistique conditionne en partie le volume des faits constatés et n'est pas neutre en termes de faits élucidés. Or il s'agit d'une pure convention, qui va varier selon les pays. Ainsi, notre statistique nationale ne prend pas en compte les homicides liés aux accidents de la route ou les blessures involontaires, contrairement à la statistique anglaise qui, en revanche, ignore les délits de chèques sans provision ou les délits à la police des étrangers.

Les qualifications juridiques d'infractions

Pour être comparées, les mêmes infractions retenues dans le champ statistique doivent offrir des définitions semblables. De même, les grandes catégories statistiques d'infractions telles que les « vols », par exemple doivent-elles présenter des compositions similaires. Ce n'est pas toujours le cas : on inclut dans cette catégorie en Angleterre un délit tout à fait spécifique consistant à être équipé d'un matériel destiné au vol (« going equipped for stealing ») qui n'existe ni en France ni en Allemagne.

La détermination des index statistiques

Ces index sont les lieux où viennent se classer les faits pris en compte statistiquement. La construction des index s'est effectuée selon des critères à la fois criminologiques, juridiques et techniques, arbitrés différemment selon les pays (70 index statistiques en Angleterre, 107 en France, plus de 200 en Allemagne).

Des incertitudes épistémologiques

Les concepts forgés par la statistique criminelle sont encore trop incertains dans leur définition pour permettre des comparaisons sereines. Il en va ainsi des deux concepts clés : faits constatés (ou enregistrés) et faits élucidés.

En Angleterre, sont pris en compte statistiquement les « délits notoires enregistrés par la police » (notifiable offences recorded by the police) tandis qu'en France on parle de « faits constatés par la police et la gendarmerie ».

L'incertitude existe également pour un autre concept tout aussi central, celui de faits élucidés, associé en France à la notion floue de « mis en cause » et répondant en Angleterre à toute une série d'hypothèses qui lui ôte son sens initial comme on le verra ultérieurement.

La méconnaissance du construit social des statistiques criminelles

Comparer les statistiques a peu de sens si on ne peut également comparer les interactions sociales (entre plaignants et police par exemple) qui participent à la construction de la criminalité enregistrée.

Toute comparaison statistique est réductrice et simplificatrice en ce sens qu'elle dissimule les acteurs sociaux derrière les séries de chiffres.

Cette illusion simplificatrice peut être encore plus trompeuse en matière de statistiques criminelles tant on sait à présent à quel point des modifications de comportement, d'organisation, de stratégies de la part des institutions ou des individus peuvent se traduire quantitativement.

A ce titre, on ne peut que louer le bon sens des responsables du Département Statistique du Home Office qui mentionnent systématiquement en tête de leur bulletin d'analyse trimestrielle le texte suivant : « les statistiques des délits enregistrés par la police fournissent une mesure de la masse de criminalité à laquelle la police est confrontée. Pour des raisons diverses, beaucoup de délits sont soit non renvoyés sur la police soit non enregistrés par elle et ainsi les modifications qui interviennent dans les chiffres de délits enregistrés ne donnent pas nécessairement une image fidèle de la masse de criminalité commise ».

Cette objection majeure est au cœur de la problématique des statistiques criminelles et donc des études comparatives s'y rapportant.

En effet si, toutes précautions méthodologiques prises, on peut, à la limite, comparer par pays certains chiffres, on ne peut encore évaluer avec précision les « différentiels de stratégies » qui se dissimulent derrière eux. Or l'impact des stratégies des victimes, par exemple, est considérable lorsque l'on sait qu'en Allemagne, en Angleterre ou en France, plus de 80 % des infractions statistiquement enregistrées sont portées à la connaissance de la police par des plaignants.

Le Home Office britannique tente depuis plusieurs années de cerner les liens entre l'enregistrement statistique et le comportement du public dont il est établi que sa propension à renvoyer à la police certains types d'infractions peut dépendre de facteurs aussi différents que l'accès à un équipement téléphonique ou le recours à un mécanisme d'assurance. Pour ce faire, le département spécialisé du Home Office compare régulièrement les ratios existant entre les statistiques officielles établies par la police et les résultats des enquêtes de victimisation¹. Ainsi, on s'aperçoit que le pourcentage de délits statistiquement enregistrés par rapport aux délits relatés par les victimes est faible en matière de délits sexuels (17 %) et violences contre les personnes (21 %), plus important pour les vols à la roulotte (30 %) et très élevé pour les vols de véhicules motorisés (86 %). Même s'ils ne sont qu'approximativement indicateurs, ces pourcentages entre le « statistiquement enregistré » et le « victimologiquement relaté » ouvre un champ de réflexion sur les stratégies des acteurs sociaux.

En conclusion, l'étude comparée souffre des incertitudes entourant son objet : les statistiques criminelles elles-mêmes, incertitudes intrinsèques augmentées des particularismes nationaux.

On notera néanmoins qu'une fois les principaux écueils repérés, l'inhibition comparative peut être levée en faveur de certaines catégories d'infractions dont les contours sont les plus nets. De plus, on perçoit, à travers l'étude britannique, tout l'intérêt qu'il y a à comparer non seulement les statistiques de faits enregistrés par la police mais également les rapports en ces chiffres et les résultats d'enquête de victimisation.

C'est sans doute dans ce couplage que réside l'avenir des études statistiques comparées.

Statistiques policières de criminalité en Angleterre et en France

Le Home Office britannique, comme le Ministère de l'Intérieur Français est responsable de la confection et de la publication des statistiques de la criminalité « constatée » par la police. Les Anglais utilisent le terme de criminalité « enregistrée » qui est plus conforme à la réalité des choses que l'expression française de « faits constatés », l'écrasante majorité des délits étant portée à la connaissance de la police par les plaignants et non « constatée ».

Ces statistiques sont celles enregistrées par les 43 Forces de Police d'Angleterre et du Pays de Galles. Elles excluent l'Écosse pour des raisons tenant au système juridique spécifique de ce pays. La population de référence est donc inférieure à celle de la France (49 700 000 habitants contre 55 000 000).

Avant d'examiner les séries statistiques elles-mêmes, on s'intéressera aux conditions d'élaboration du « produit ».

Élaboration des statistiques de la criminalité dans les deux pays

Une tradition mieux établie en Angleterre

C'est depuis 1857 que le Home Office publie régulièrement les statistiques des faits criminels enregistrés par les Forces de Police d'Angleterre et du Pays de Galles.

En France, trois périodes sont à distinguer :

- avant 1946, on trouve une statistique des ⁽¹⁾ procès-verbaux adressés aux parquets mais sans distinction nette des catégories d'infractions ;
- de 1946 à 1971, la Direction de la Police Judiciaire comptabilise essentiellement le « nombre d'affaires traitées et le nombre d'affaires réussies » par les services de police et gendarmerie. A partir de 1963, un progrès méthodologique est accompli limitant les doubles comptes, il s'agit du « comptage des faits pénaux réservé au service le premier saisi » ;
- à partir de 1972, c'est par une instruction du 1^{er} juillet 1971 « pour la collecte, la centralisation et l'emploi des informations statistiques sur la délinquance » qu'est mis sur pied par la Direction Centrale de la

Police Judiciaire (DCPJ) un système moderne de recueil et de traitement des statistiques de la criminalité constatée par la police et la gendarmerie.

Des modes d'élaboration voisins

Une unité de compte de même nature

C'est le fait pénal, entrant dans le champ statistique convenu, matérialisé par une procédure judiciaire destinée à l'autorité de justice, qui constitue en France comme en Angleterre l'unité de compte.

Mais alors qu'en France la procédure doit être transmise à l'autorité judiciaire pour qu'il y ait fait statistique, il n'en va pas de même en Angleterre où la police porte en statistique des affaires qui, pour des raisons relevant de son pouvoir d'apprecier l'opportunité des poursuites, n'auront pas été adressées à l'autorité judiciaire. Entrent ainsi dans ce champ, des délits commis par des mineurs et traités selon une procédure d'admonestation.

Des procédures de traitement similaires

En Angleterre comme en France, les services locaux de police adressent mensuellement (avec un récapitulatif annuel en Angleterre) les statistiques de la criminalité au moyen d'états normalisés et sur la base de procédures standardisées par des guides de méthodologie et de codification.

L'état statistique anglais est plus synthétique puisqu'il ne comprend que 70 index contre 107 pour le nôtre, mais il comporte également 105 sous-index. Il prend en compte les « délits notoires » (les catégories crimes-délits n'existent pas) qui sont des infractions susceptibles de donner lieu à des poursuites autrement que devant un tribunal de simple police.

On notera également que dans les deux pays se mettent en place des systèmes de traitement de l'information criminelle (STIC en France, CRIS en Angleterre) dont une des fonctions est d'aider à la confection des statistiques.

Une distinction au niveau central

En Angleterre, les statistiques sont dressées par des statisticiens et non des policiers.

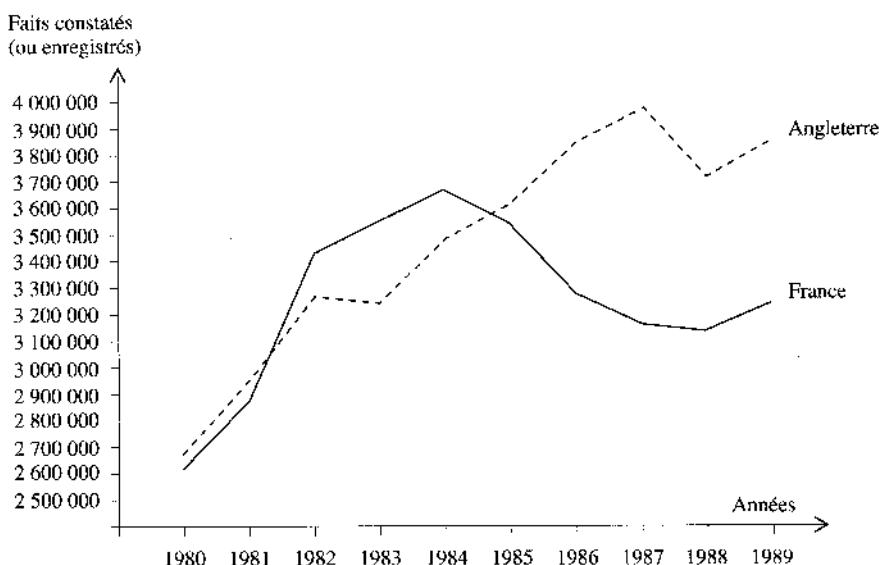
Le Département Statistique du Home Office (Research and Statistics Department), qui comprend en son sein une unité de recherche, n'est pas sous la tutelle d'une hiérarchie policière. Il est dirigé par un haut fonctionnaire non-policier entouré de spécialistes statisticiens.

En France, c'est une division de la DCPJ, composée de policiers assistés d'un statisticien de l'INSEE, qui est en charge de la centralisation, de l'élaboration et de la publication des statistiques.

Comparaison en termes d'évolution des statistiques des faits constatés

Courbes d'évolution depuis 1980

GRAPHIQUE 1 — Faits constatés ou enregistrés



Commentaires :

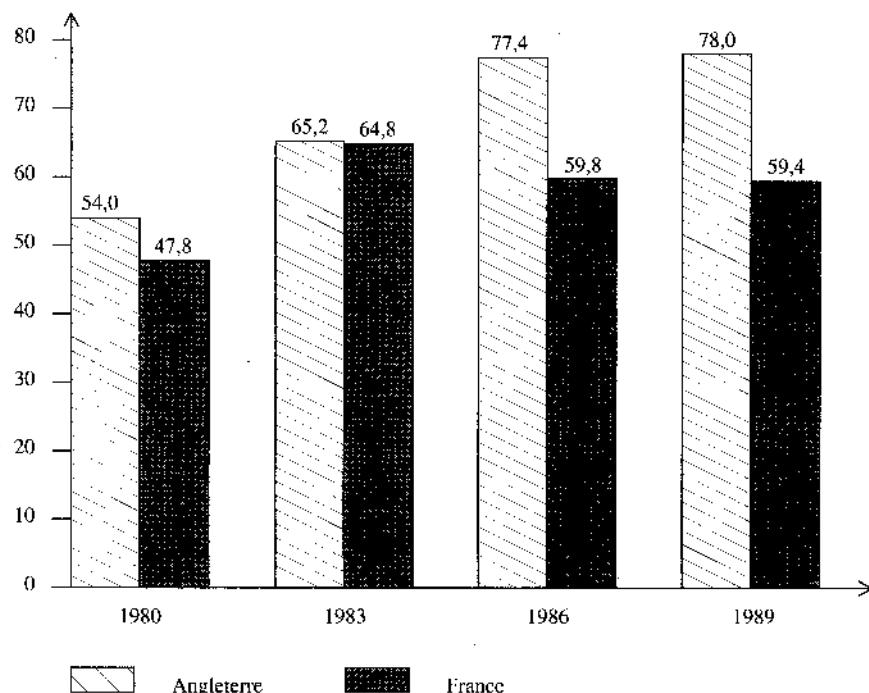
Partant de niveaux très voisins de criminalité et délinquance enregistrés en 1980, les deux pays connaissent trois phases d'évolution jusqu'en 1989 :

- une tendance convergente à la hausse dans des proportions voisines (environ 35 %) entre 1980 et 1984 ;
- des trajectoires différencierées de 1984 à 1987, la France connaissant une baisse sensible de plus de 13 % alors que l'Angleterre connaît une hausse de 14 % ;
- une évolution à nouveau convergente de 1987 à 1989 marquée par une baisse en 1988 nettement plus forte en Angleterre (-4 %) qu'en France (-1,2 %) et par une reprise en 1989 de même amplitude (+ 4 %).

Au total, pour ces neuf dernières années, la criminalité enregistrée en Angleterre a cru à un rythme annuel moyen de 4,8 % près de deux fois supérieur à la tendance moyenne observée en France (2,6 %).

Cette statistique est d'ailleurs plus intéressante à observer en tendance qu'en volume puisqu'elle porte sur des populations différentes. Il convient ainsi de la compléter par une étude de criminalité pour 1 000 habitants.

GRAPHIQUE 2 — Taux de criminalité pour 1000 habitants
(1980, 1983, 1986, 1989)



Commentaires :

Le total des faits constatés rapporté à une population de 1000 habitants indique des taux de criminalité supérieurs en Angleterre, l'écart ayant tendance à se creuser au fil des années. Ainsi, en 1989, le taux anglais de criminalité pour 1000 habitants était supérieur de près d'un quart au taux français.

Parmi les hypothèses avancées pour expliquer les évolutions de ces courbes, on en citera quelques-unes qui illustrent la diversité des interrogatoires et donc des disciplines que d'éventuelles réponses mobilieraient.

● Des hypothèses mécanistes ou économistes

Les deux courbes de criminalité en France et en Angleterre sont tendanciellement en hausse car, en longue période, les richesses nationales de ces pays, donc les opportunités matérielles de délits (plus de biens mobiliers, plus de gens transportés, etc.) s'accroissent.

Cette affirmation ne prend pas en charge l'explication des variations annuelles. De plus, elle est, pour l'Angleterre, une partie invalidée par une étude récente⁽²⁾ commanditée par le Home Office qui établirait que les relations entre les données macro-économiques et celles de la criminalité enregistrée ne sont pas aussi univoques. L'auteur montre au contraire qu'entre 1950 et 1988, l'évolution annuelle de la consommation moyenne par tête s'est trouvée inversement liée à l'évolution de la criminalité contre les biens et qu'une relation de même nature a été constatée en France et aux États-Unis.

Après avoir examiné d'autres paramètres, il en déduit que la croissance de la consommation apparaît, parmi les facteurs économiques, comme le plus déterminant dans les fluctuations de la criminalité contre les biens.

● Des hypothèses liées aux populations délinquantes

Celles-ci auraient pu, selon des observateurs anglais, voir leur comportement modifié au moment de la guerre des Malouines (avril-juin 1982), coïncidant avec un net fléchissement de la criminalité, pour cause de sens civique ou sentiment national restauré. Hypothèse contestée par des esprits perfides qui font tout simplement remarquer qu'à cette période, les Anglais restant davantage chez eux pour suivre les informations à la télévision, il s'offrait beaucoup moins d'opportunités aux délinquants pour passer à l'acte. En France, une hypothèse est fréquemment avancée selon laquelle les phénomènes de recrudescence de la délinquance enregistrée observés notamment en 1981-1982 et 1988-1989, seraient liés aux lois d'amnistie.

● Des hypothèses liées au fonctionnement des agences de sécurité

On pourrait expliquer en France la baisse de la délinquance constatée à partir de 1985 par l'effectivité des mesures prises en matière de recrutement, formation, modernisation de la Police. A l'inverse, les professionnels anglais attribuent la forte hausse de la délinquance en 1985 et 1986 à la mise en vigueur du « Police Evidence and Criminal Act » de 1984 qui a profondément modifié la procédure pénale, le régime des enquêtes et des poursuites et qui a passagèrement désorienté et désorganisé la police britannique.

Pourquoi également ne pas s'interroger sur les effets quantitatifs induits ou à prévoir de mesures diverses favorisant soit l'enregistrement statistique (diffusion des micro-ordinateurs et systèmes de traitement de

l'information criminelle intégrés), soit un meilleur renvoi des infractions sur la police par la population (meilleur accueil du public dans les commissariats, police de proximité), soit encore une meilleure prise en compte procédurale des plaintes grâce à la réforme dite de l'APJ 20 ?

Comparaison de statistiques relatives à certaines infractions

Pour surmonter les écueils tenant aux nuances dans les qualifications pénales, nous avons choisi des « contentieux de masse » liés à des infractions de structure juridique assez simple permettant des comparaisons acceptables : vols dans les voitures et cambriolages.

Vols dans les voitures

TABLEAU 1 — Vols dans les voitures

Années	1985	1986	1987	1988	1989
Angleterre :					
Nombre de faits constatés	478 968	577 914	658 577	620 623	628 789
Taux pour 1 000 habitants	9,7	11,7	13,3	12,5	12,7
France :					
Nombre de faits constatés	721 028	652 488	624 584	675 032 ⁽¹⁾	700 745 ⁽¹⁾
Taux pour 1 000 habitants	13,1	11,9	11,3	12,3	12,7

(1) Ces deux chiffres pour 1988 et 1989 agrègent deux index statistiques (vols à la roulotte et vols d'accessoires) qui, auparavant, n'étaient pas différenciés.

Ce type d'infraction connaît en Angleterre une tendance à la hausse sur les 5 dernières années et en France une tendance à la stagnation malgré une nette reprise en 1989. Le taux d'occurrence pour 1000 habitants est très proche et même identique en 1989 dans les deux pays.

Cambriolages

TABLEAU 2 — Cambriolages

Années	1985	1986	1987	1988	1989
Angleterre :					
Nombre de faits constatés	866 697	931 620	900 104	817 792	825 823
Taux pour 1 000 habitants	17,5	18,8	18,2	16,5	16,7
France :					
Nombre de faits constatés	440 832	409 558	375 493	375 851	383 126
Taux pour 1 000 habitants	8,0	7,5	6,8	6,9	7,0

Commentaires :

Cette statistique inclut les cambriolages de résidences principales, secondaires et d'autres locaux, notamment industriels ou commerciaux ainsi que des infractions similaires comme les vols avec entrée par ruse pour la France. Les chiffres anglais sont plus de deux fois supérieurs aux chiffres français et les tendances indiquent dans les deux pays une certaine stabilisation.

Il conviendrait de s'interroger dans quelle mesure l'« habitat horizontal » très prisé par les Anglais et la plus forte concentration urbaine en Angleterre, ne sont-ils pas des facteurs explicatifs des écarts constatés.

Dans un souci de vérité des chiffres concernant le cambriolage, une étude de juin 1985 publiée dans le cadre du *British Crime Survey* ⁽³⁾ s'est intéressée à comparer l'évolution des cambriolages de résidences principales (avec vol déclaré) dont est saisie la police anglaise et le nombre de cambriolages relatés par des personnes sondées lors d'enquêtes de victimisation menées sur ce thème (General Household Survey) de 1972 à 1985.

Quatre constats ressortent de cette étude :

- le nombre de cambriolages de ce type, statistiquement enregistrés par la police, a augmenté plus rapidement que le nombre de cambriolages relatés dans les enquêtes de victimisation : + 6 % contre + 2,5 % ;
- le taux de renvoi de ces affaires sur la police (nombre de cambriolages dont s'estiment avoir été victimes les personnes sondées par rapport au nombre de cambriolages qu'ils disent avoir déclaré à la police) est estimé en progression nette de 1972 à 1985, passant de 80 à 90 % ;
- l'écart entre le nombre de cambriolages selon les enquêtes de victimisation et celui statistiquement enregistré par la police a baissé pendant la période considérée : le ratio est passé de 2 pour 1 en 1972 à 1,5 pour 1 en 1985 ;
- l'écart entre le nombre de cambriolages signalés à la police et le nombre de cambriolages statistiquement enregistrés par celle-ci s'est également réduit, le ratio passant de 1,75 pour 1 en 1972 à 1,25 pour 1 en 1985.

Cette étude met donc en relief :

- le fait que les statistiques de la criminalité enregistrée peuvent augmenter plus vite que le nombre des délits commis (tel qu'il est mesuré dans les enquêtes de victimisation) ;
- le fait que la propension du public, pour ce type de délit, a été de s'adresser de plus en plus à la police. Pour quelles raisons ? Mécanismes d'assurances, plus large accès au téléphone, reconnaissance de l'efficacité ou d'une plus grande proximité de la police ?

— une tendance de la police à enregistrer de plus en plus en statistique ce type de délits qui, auparavant, pouvait être traité de façon plus informelle. C'est là une conséquence de l'infléchissement de pratiques policières. Pour quelles raisons : conduite délibérée, procéduralisation plus importante du travail policier, instrumentalisation de celui-ci par l'informatique, pression d'une demande du public où le plaignant assuré serait plus motivé que le plaignant-victime ?

Statistiques de l'élucidation⁽⁴⁾

Taux d'élucidation en Angleterre et en France pour 1989

TABLEAU 3 — Taux d'élucidation en Angleterre et en France pour 1989

	Angleterre	France
Taux global d'élucidation	34 %	38 %
Taux d'élucidation des cambriolages	27 %	15 %
Taux d'élucidation des vols à la roulotte	23 %	7 %

Le taux d'élucidation (clear-up rate), en France comme en Angleterre, est l'expression en pourcentage du rapport entre le nombre de faits élucidés dans l'année et le nombre de faits constatés (ou enregistrés) pendant cette même année.

Depuis une dizaine d'années, dans les deux pays, ce taux a légèrement diminué, principalement semble-t-il en raison de la part relative de plus en plus importante de la « délinquance de proximité », composée structurellement d'infractions dénoncées par les victimes sous forme de plaintes contre X, la plupart du temps sans élément permettant l'identification des auteurs (cambriolages, vols liés aux véhicules). Pour les infractions les plus graves, ces taux d'élucidation sont extrêmement proches d'un pays à l'autre, par exemple pour les homicides : 90 % en Angleterre, 83 % en France.

Des comparaisons délicates à établir

Les données figurant dans le tableau ci-dessus contiennent un paradoxe qui illustre les difficultés de la comparaison : comment le taux global d'élucidation peut-il être plus fort en France qu'en Angleterre alors que pour deux groupes d'infractions, statistiquement très représentatifs (vols à la roulotte et cambriolages) il est nettement plus faible ?

La réponse résume, en partie, la problématique de comparaison des statistiques de l'élucidation entre les deux pays : d'une part le champ

global de la statistique française est plus propice à l'élucidation ; d'autre part l'acceptation anglaise de l'élucidation est nettement plus large que la nôtre, ce qui peut avoir un impact considérable pour des infractions comme les cambriolages et les vols à la roulotte.

Le champ de la statistique française est plus « élucidogène »

Contrairement à son homologue anglais, il intègre des infractions de masse, comme celles liées aux chèques sans provision et au séjour des étrangers (7 % des faits constatés mais 17 % des faits élucidés) qui, par nature, sont élucidées en même temps que constatées.

Si l'on retirait ces deux contentieux de la statistique française (ce qui, pour les chèques sans provision, ne semble pas être totalement une vue de l'esprit), le taux d'élucidation chuterait de 4 points et s'établirait, comme en Angleterre à 34 %.

*L'acceptation anglaise de l'élucidation
est fondamentalement différente*

En France, il y a fait élucidé, s'il y a une personne mise en cause, c'est-à-dire contre laquelle sont recueillis « des indices graves et concordants de culpabilité », et si cette personne est auditionnée par procès-verbal lors de l'enquête de police.

En Angleterre, d'une part, cette notion de « mis en cause » par la police n'est pas utilisée et d'autre part, sont pris en considération statistique des modes d'élucidation dont certains dépassent largement le stade de l'enquête de police.

Six modes d'élucidation alimentent, en effet, la statistique que l'on peut distinguer en « élucidations primaires » et « élucidations secondaires ».

Il y a « élucidation primaire » si une personne est mise en accusation (par le « crime prosecutor »), citée à comparaître ou admonestée dans la forme légale (cautionning).

Il y a « élucidation secondaire » :

- si une infraction non considérée comme élucidée est ultérieurement prise en considération par le tribunal ;
- si des preuves suffisantes sont réunies contre une personne qui ne peut être poursuivie (soit parce qu'il s'agit d'un mineur, soit parce qu'il s'agit d'une personne détenue pour une longue peine) ;
- si des faits sont reconnus par des délinquants condamnés et incarcérés que la police peut continuer à interroger (en général sur des affaires connexes à celle ayant motivé la sanction) et qui se voient garantir, sous certaines conditions, l'impunité.

Ainsi les statistiques françaises et anglaises de l'élucidation ne sont-elles pas, *ex abrupto*, comparables.

Si l'on souhaite en effectuer un rapprochement, il ne faut sélectionner, pour l'Angleterre, que les faits élucidés primaires, ce qui est sensiblement différent :

— en 1989 pour un taux de 34 % de faits élucidés, 21 % sont des élucidations primaires (comparables à nos statistiques) et 13 % sont des élucidations secondaires dont 8 % découlent des visites et interviews effectuées par les policiers auprès des détenus ;

— d'après une étude réalisée par l'IHESI en 1990, dans deux Forces de Police (Northumbria et West Yorkshire), l'impact statistique de ce dernier mode post-pénal d'élucidation est considérable pour ce qui est de la délinquance de proximité : plus du tiers des élucidations est acquis par cette procédure. Si donc, l'on corrige à la baisse d'un tiers les performances d'élucidation anglaises dans ce domaine, celles-ci, bien que supérieures aux taux français n'en sont pas pour autant très éloignées.

En marge de la statistique, on notera que les pratiques d'élucidation mises en œuvre relèvent d'une philosophie qui semble bien partagée parmi les policiers d'Outre-Manche selon laquelle l'élucidation est moins un mesure de la performance policière ou une finalité strictement punitive qu'un service rendu à la victime et plus largement à une population que l'on entend rassurer.

Ceci étant, les pratiques à finalité élucidatrice varient en Angleterre selon les services et les régions. Une étude⁽⁵⁾ menée en 1986 a montré que dans les grandes agglomérations et notamment à Londres, les chefs de police dans un souci immédiat de dissuasion et de préservation de l'ordre public, considèrent qu'il faut faire porter l'effet sur les enquêtes primaires afin d'interroger le plus grand nombre de délinquants, quitte à consacrer moins de temps à leur interrogatoire. Dans d'autres services, où l'on met davantage l'accent sur les taux d'élucidation, on préférera interroger moins d'individus, leur faire reconnaître plus d'infractions et faire jouer à plein les mécanismes post-pénaux d'élucidation.

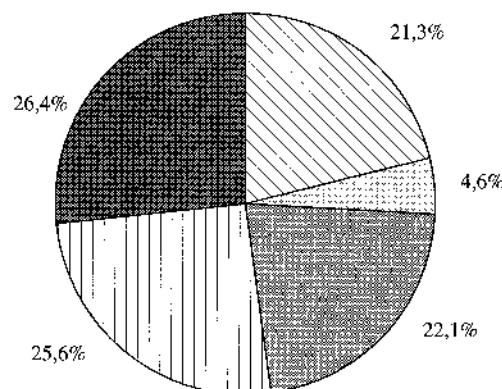
Structure comparée de la criminalité enregistrée en Angleterre et en France en 1989

Dans les deux pays les différentes formes de vols dépassent les 60 % de la criminalité enregistrée tandis que les atteintes aux personnes représentent une proportion similaire de celle-ci (plus de 4 %).

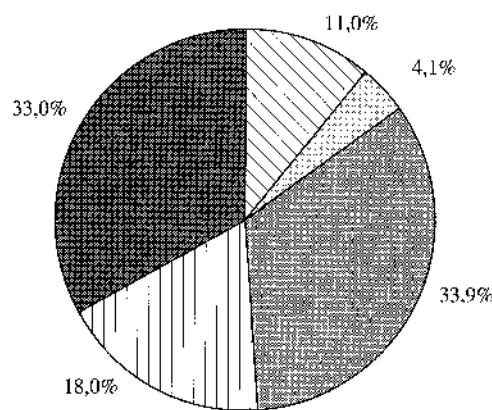
On visualise pour l'Angleterre la part considérable qu'occupent les cambriolages dans les statistiques de la délinquance enregistrée et du même coup on comprend pourquoi une part importante de la politique de prévention, notamment à travers les programmes de « vigilance

GRAPHIQUE 3.— Structure comparée de la criminalité enregistrée
en Angleterre et en France en 1989

Angleterre



France



Cambrilages



Vols liés aux véhicules



Crimes et délits contre les personnes



Autres vols et recels



Autres

voisinale » (neighbourhood watch schemes) est développée dans ce domaine.

La catégorie « autres » ne peut être comparée sinon par défaut puisqu'elle comprend des groupes d'infractions qui se décomposent différemment ou simplement des délits qui, dans l'un ou l'autre cas, ne sont pas répertoriés à l'identique.

Essai de comparaison des statistiques françaises et allemandes (RFA)

Des systèmes de recueil comparables

Le système de recueil statistique en place en Allemagne est à peu près comparable à celui de la France.

Le processus de recueil

Le processus de recueil des données passe par trois niveaux dans les deux pays (local, départemental ou régional, national ou fédéral).

Les services de base, équipés d'un ou plusieurs terminaux informatiques, envoient les données au Landeskriminalamt (LKA : Office de police criminelle du Land) qui réalise le comptage de l'ensemble des infractions constatées dans le Land. Ensuite le LKA sert au Polizei Präsidium (PP : préfecture de police) des villes du Land les statistiques finales.

Chaque land, qui est maître et responsable de ses chiffres, envoie mensuellement un état sur support papier au Bundeskriminalamt (BKA : Office Fédéral de Police Criminelle), sous forme de tableaux globaux de la criminalité constatée. Les chiffres détaillés ne sont envoyés au BKA en vue de leur traitement qu'à l'année.

Le remontée informatisée des statistiques vers le système informatique « Impol » du BKA depuis les länder est en cours de réalisation.

Il est à noter qu'actuellement, en France comme en RFA, le recueil informatisé des données est effectué d'après une grille commune à tous les services par un bureau spécialisé au sein de chaque service, et non par l'enquêteur lui-même.

L'évolution des systèmes de recueil

Il apparaît que l'évolution des modes de recueil dans les deux pays est quasiment parallèle et tend à s'intégrer dans des systèmes de traitement général de l'information criminelle.

Une expérimentation actuellement réalisée à Francfort, et ayant vocation à se généraliser en RFA, porte sur deux points sensibles en matière statistique :

- améliorer la qualité de l'enregistrement en permettant à l'enquêteur lui-même de procéder à la saisie d'éléments qui vont alimenter plusieurs bases de données, dont la base statistique de la criminalité ;
- opérationnaliser l'information criminelle par le biais de ce mode de saisie, réalisée en deux temps, au début puis à la fin de la procédure.

Plus de sept cents PC sont nécessaires à l'équipement de la ville de Francfort. Reliés entre eux, ils offrent une information complète et immédiate sur l'état de la criminalité locale, sur les mécanismes de transfert de criminalité, sur les points sensibles, etc., et permettent également aux services de base de faire une analyse du tissu social quartier par quartier.

Les règles de comptage

Les règles de comptage sont quasiment identiques dans les deux pays, et les mots-clefs utilisés (mis en cause, lieu, fait constaté, fait élucidé, heure, date, étranger, mineur, majeur, etc.) recouvrent sensiblement la même chose.

A titre d'exemple, on peut citer le fait constaté (Bekanntgewordener Fall : fait devenu connu), qui constitue en France comme en RFA l'infraction ou la tentative punissable portée à la connaissance de la police par déclaration ou par flagrance. Le lieu de la prise en compte statistique est la circonscription de police dans laquelle les faits se sont déroulés.

Un contrôle de la saisie informatisée est réalisé à chaque étape en Allemagne :

- au niveau du service de base, le responsable du bureau d'enregistrement des données vérifie la validité du travail de saisie de l'opérateur (comme en France, l'enregistrement se fait au moyen d'une codification sur support papier) ;
- le système informatique de chaque Land permet de détecter les erreurs de comptage manifestes (telles que le non appariement entre faits constatés et faits élucidés). Le land peut alors s'adresser au service de base incriminé ;
- au niveau du BKA, un contrôle de vraisemblance générale est réalisé, donnant lieu éventuellement à une interrogation du Land qui seul est habilité à effectuer une rectification sur ses chiffres.

Une grille statistique plus détaillée en RFA

La grille utilisée en Allemagne pour la compilation des statistiques criminelles comprend sept titres constitués sur différents critères : le

type d'infraction, le texte de droit pénal spécial faisant référence, ou une définition criminologique orientée sur le mode opératoire. A l'intérieur de ces titres est effectué un classement d'index par rubrique prenant en compte, à nouveau, les mêmes critères auxquels s'ajoutent d'autres définitions à caractère criminologique (butin, lieu, victime mineure, type de drogue consommé, etc.).

Les sept titres sont les suivants :

- infractions contre la vie (concernent tous les homicides ainsi que l'avortement illégal) ;
- infractions contre la faculté de disposer de soi sexuellement (concernent toutes les atteintes aux mœurs) ;
- infractions commises avec violences et infractions contre la liberté individuelle (concernent les vols à main armée ou avec violences, les violences physiques, les atteintes volontaires contre les personnes) ;
- vols sans circonstances aggravantes (vols simples) ;
- vols avec circonstances aggravantes (vols avec effraction) ;
- escroqueries et infractions économiques et financières ;
- autres infractions (chantages, paix publique, recels, incendies, et toutes les infractions prévues par le Code Pénal) ;
- infractions aux lois pénales annexes (domaine économique, police des étrangers, armes, stupéfiants, environnement).

Une nouvelle compilation de rubriques a été insérée dans la grille des statistiques criminelles en 1989, groupant des index n'appartenant pas au même titre mais traduisant un même phénomène social, susceptible du même type de traitement préventif ou répressif. C'est le cas des infractions à la législation sur les stupéfiants et de la criminalité induite, de la criminalité violente, de la criminalité informatique, de la criminalité de rue (Strassenkriminalität), etc. Cette dernière rubrique compile en fait plus de vingt index éclatés sous six des sept titres de la grille.

La grille des statistiques de police criminelle en RFA comprend plus de deux cents index. Elle apparaît en cela beaucoup plus détaillée que la grille utilisée en France, qui n'en contient que la moitié, ventilés sous 4 titres qui permettent d'effectuer un classement des infractions selon le type d'atteinte qu'elles engendrent.

A l'intérieur de ces titres, des rubriques classant des infractions (index) en prenant alternativement en compte le type, le mode opératoire ou le lieu de l'infraction, les victimes mineures ou le préjudice, affinent et enrichissent la saisie.

Ces quatre titres sont :

- vols et recels (à main armée, avec violences, par ruse, cambriolages, et tout autre vol) ;
- escroqueries et infractions économiques et financières ;

- crimes et délits contre les personnes (homicides et tentatives, coups et blessures volontaires, autres atteintes volontaires contre les personnes, atteintes aux bonnes mœurs, infractions contre la famille et l'enfant) ;
- stupéfiants, paix publique et réglementation (hygiène et santé, dégradations et destructions, ordre public, police des étrangers, infractions à des réglementations spécifiées et autres délits divers).

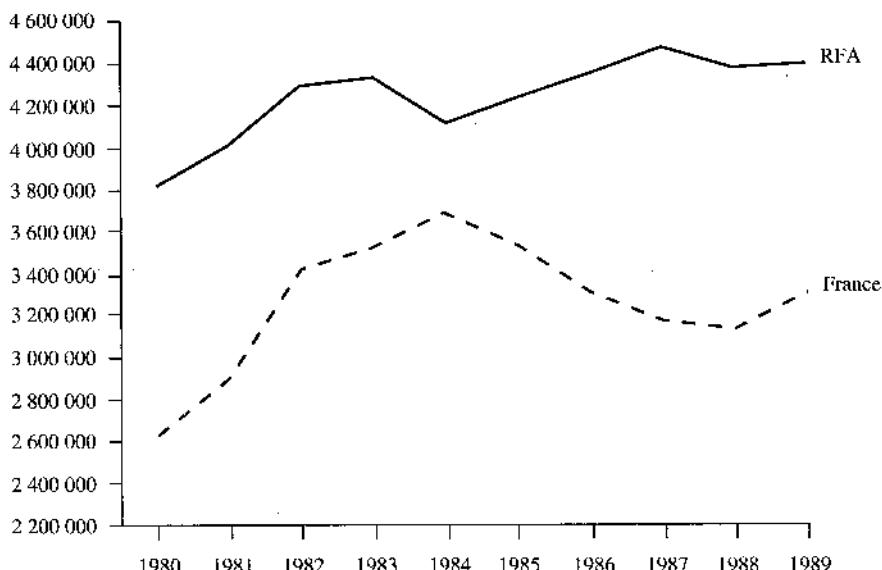
Comparaison statistique des faits constatés

La population de référence, utilisée dans cette étude, est estimée pour la France à 55 570 683 habitants et pour la RFA à 61 241 700 habitants.

Sous réserve d'un inventaire plus détaillé, on admettra que les deux champs statistiques sont proches même s'ils ne se superposent pas parfaitement (par exemple, dans un domaine comme celui des délits à l'environnement, la sensibilité du système statistique de la RFA paraît plus grande que celle du système français).

Comparaison de la criminalité globale de 1980 à 1989

GRAPHIQUE 4 — Comparaison de la criminalité globale (1980-1989)



Commentaires :

On peut remarquer que la courbe de la criminalité globale en RFA se situe au dessus de celle de la France, et ceci est vrai non seulement depuis 1980, mais depuis les années 1950.

TABLEAU 4 — Comparaison de la criminalité globale de 1980 à 1989

Années	Faits constatés	
	France	RFA
1980	2 627 508	3 815 774
1981	2 890 020	4 071 873
1982	3 413 682	4 291 975
1983	3 563 975	4 345 107
1984	3 681 453	4 132 783
1985	3 579 194	4 215 451
1986	3 292 189	4 367 124
1987	3 170 970	4 444 108
1988	3 132 694	4 356 726
1989	3 266 442	4 358 573

De 1980 à 1983, l'évolution de la criminalité globale suit à peu près la même trajectoire dans les deux pays.

1984 voit un infléchissement de la criminalité globale en RFA alors que la même année, elle augmente proportionnellement en France.

A partir de 1985, la France connaît une baisse sensible qui situe la criminalité en 1989 à un niveau nettement inférieur à 1985, alors que la RFA reste plus stable. Sa criminalité en 1989 est toutefois supérieure à celle de 1985.

Taux de criminalité

Les années 1980, 1983, 1986 et 1989 seront prises comme référence pour le calcul du taux de criminalité pour 1000 habitants en France et en RFA.

TABLEAU 5 — Taux de criminalité pour 1 000 habitants

Années	France	RFA
1980	47,8 %	62,0 %
1983	64,8 %	70,9 %
1986	59,8 %	71,5 %
1989	59,4 %	71,2 %

Commentaires :

On peut constater que le taux de criminalité globale pour 1000 habitants en RFA est supérieur au taux français (de 19 % en 1989).

Toutefois, on peut avancer qu'un resserrement s'opère lentement (l'écart était de 29,7 % en 1980) entre les taux des deux pays.

Comparaison des statistiques concernant deux infractions spécifiques

Les cambriolages (1982-1989)

Le cambriolage n'est pas un terme utilisé en RFA dans la nomenclature statistique. Ce type d'infraction est répertorié avec d'autres sous le titre « vols avec circonstances aggravantes », celles-ci étant constituées en RFA comme en France par toute effraction extérieure ou intérieure (casse, fausse-clé, escalade). Il faut toutefois noter, ici, que l'entrée par ruse ainsi que l'entrée sous la menace d'une arme sont également intégrées dans les circonstances aggravantes.

Il n'y a donc pas superposition exacte des contenus d'index traitant cette infraction. Mais les données demeurent néanmoins significatives.

En outre, dans les deux pays sont comptabilisées statistiquement en faits constatés les infractions constituées et les tentatives.

GRAPHIQUE 5 — Cambriolages

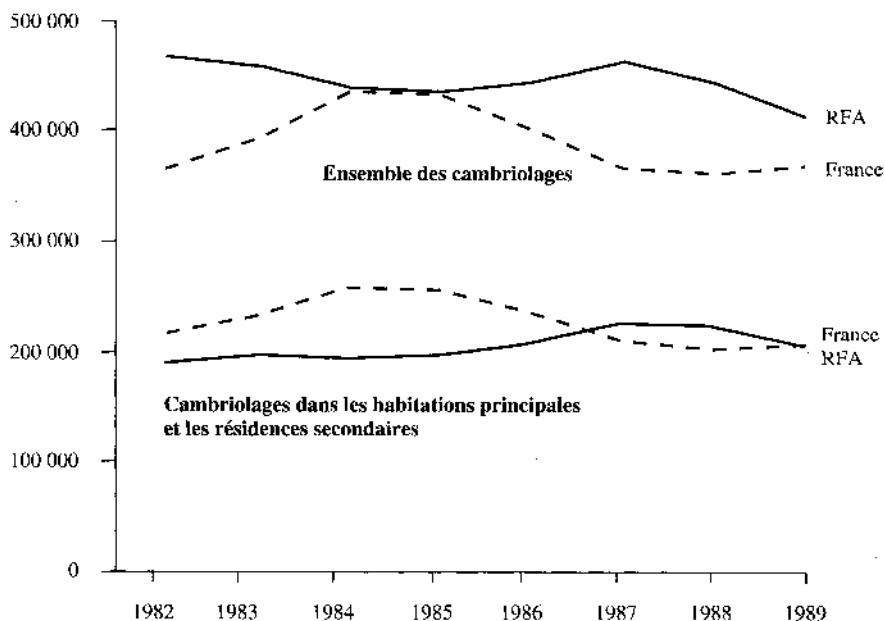


TABLEAU 6 — Statistique globale des cambriolages

Années	France	RFA
1982	364 583	467 247
1983	392 092	459 170
1984	436 433	439 433
1985	433 145	435 891
1986	401 970	444 972
1987	367 004	463 354
1988	361 396	444 587
1989	383 126	413 831

TABLEAU 7 — Les cambriolages dans les locaux d'habitation et les dépendances

Années	France	RFA
1980	152 507	151 397
1981	175 805	171 373
1982	216 202	189 865
1983	230 620	195 117
1984	257 472	193 622
1985	256 715	195 405
1986	237 936	207 723
1987	209 076	224 067
1988	200 165	221 950
1989	207 644	205 042

TABLEAU 8 — Taux de cambriolages pour 1 000 habitants

Années	Total		Dans les habitations et les dépendances	
	France	RFA	France	RFA
1980			2,8	2,5
1983	7,1	7,5	4,2	3,2
1986	7,3	7,3	4,3	3,4
1989	7	6,8	3,8	3,4

Commentaires :

Le nombre total de cambriolages est plus élevé en RFA qu'en France pour toute la période de référence mais les taux pour 1000 habitants sont sensiblement équivalents dans les deux pays. La courbe de

l'ensemble des cambriolages en RFA est toutefois légèrement descendante pour la période de 1980 à 1989. En revanche, après un accroissement fort jusqu'en 1984 puis une baisse continue jusqu'en 1988, le nombre global des cambriolages est légèrement supérieur en 1989 à celui de 1980 en France.

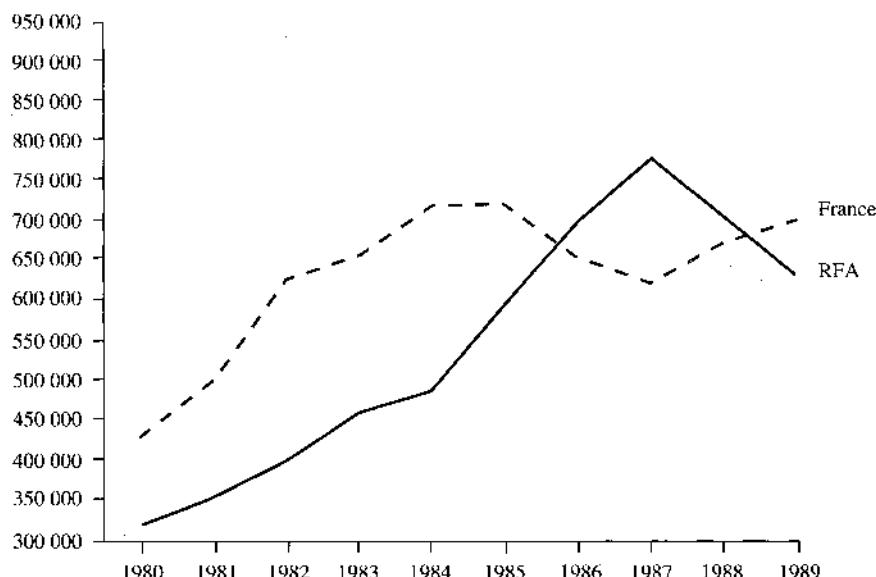
La configuration est différente pour les courbes représentant les cambriolages dans les lieux d'habitation et les dépendances, où la statistique française apparaît, y compris en volume, supérieure à la statistique allemande, cet écart étant considérable en taux pour 1000 habitants (en 1986, 4,3 en France et 3,4 en RFA, soit 26,5 % de plus). De fin 1987 à fin 1989, les courbes s'inversent puis se rejoignent, réduisant l'écart à 11,8 %.

*Les vols à la roulotte
et les vols d'accessoires sur véhicules automobile*

TABLEAU 9 — Taux de vols à la roulotte et de vols d'accessoires sur véhicules automobiles

Années	France	RFA
1980	7,8 %	5,2 %
1983	12 %	7,5 %
1986	11,9 %	11,5 %
1989	12,7 %	10,4 %

GRAPHIQUE 6 — Vols à la roulotte et vols d'accessoires (1980-1989)



Commentaires :

Jusqu'en 1985, la France et la RFA connaissent une progression continue du nombre de ce type d'infraction, beaucoup plus marquée cependant en RFA qu'en France.

En 1985, les évolutions s'inversent. Une baisse s'amorce en France, tandis que la progression forte continue en RFA jusqu'en 1987, date à laquelle une nouvelle inversion se produit : hausse pour la France, baisse pour la RFA, qui a pour conséquence que les deux pays retrouvent presque leur niveau de 1986.

Toutefois, l'écart des taux de vols de ce type pour mille habitants s'est considérablement amenuisé entre les deux pays de 1980 à 1989, diminuant de moitié environ.

Les faits élucidés

En RFA, tout comme en France, est compté comme fait élucidé dans les statistiques criminelles de police, tout délit ou crime pour lequel, après enquête policière ou dès la commission de l'infraction (en cas de flagrance), un « mis en cause » a été identifié.

Par ailleurs, il convient de noter ici que le terme utilisé en RFA correspondant à notre « mis en cause » (der Taverdächtig) signifie littéralement « le soupçonné des faits » et pourrait être traduit par « le suspect ». Comme en France, c'est l'individu qui, après les résultats de l'enquête policière ou dès les faits, est soupçonné d'avoir commis ceux-ci.

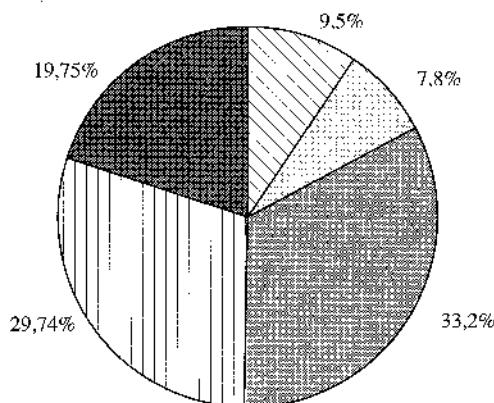
TABLEAU 10 — Taux d'élucidation pour 1989 en France et en RFA

	France	RFA
Criminalité globale	38 %	47,2 %
Cambriolages dans les habitations et les dépendances	15 %	17 %
Vols à la roulotte	7 %	14,9 %

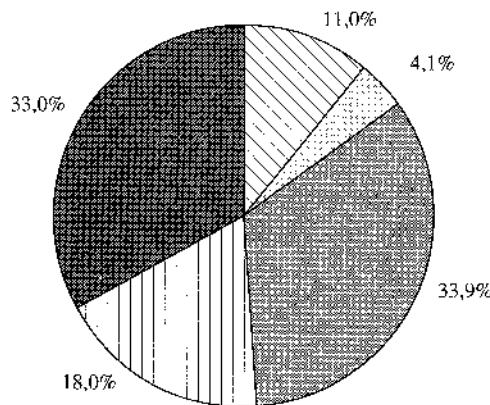
Malgré un taux d'élucidation qui reste globalement plus élevé qu'en France, la RFA a subi une baisse constante du nombre d'affaires élucidées entre 1963 et 1979 (de 55,5 % à 44,7 %). Ce taux est ensuite demeuré à peu près stable jusqu'en 1989, variant annuellement de 1 à 2 % à la hausse ou à la baisse entre 44,2 % (taux le plus bas réalisé en 1987) et 47,2 % (taux le plus haut réalisé en 1985 et en 1989).

GRAPHIQUE 7 — Structure comparée de la criminalité enregistrée
en RFA et en France en 1989

RFA



France



Cambriolages



Vols liés aux véhicules



Crimes et délits contre les personnes



Autres vols et recels



Autres

Pour ce qui est du nombre d'affaires élucidées en matière de cambriolages d'habitations et de dépendances, le taux de 1989 (environ 17 %) est le plus bas depuis 1957. Il n'a d'ailleurs pas cessé depuis cette date d'accuser une baisse constante, et est passé de 40,7 % en 1957 à 26 % en 1980.

Le taux d'élucidation pour 1989 d'affaires de vols à la roulotte (14,9 %) est également le plus bas depuis 1963 (23,7 %).

La structure comparée de la criminalité enregistrée en RFA et en France en 1989

Dans les deux pays, les différentes formes de vols approchent ou dépassent les 60 % de la criminalité totale (62 % pour la France et 58,99 % pour la RFA, non compris le recel).

On notera cependant que cette « masse dominante » de criminalité se décompose différemment :

- parmi les vols, autres que les cambriolages, prédominent en France les vols liés aux véhicules motorisés (33 % sur 51 %) ;
- en RFA au contraire, ce sont les « autres vols » qui prédominent (27,7 % sur 49,5 %). On remarque, en outre, que dans cette catégorie, deux postes statistiques, qui ne figurent pas en tant que tels dans la nomenclature française, sont particulièrement volumineux. Il s'agit des vols de vélos et des vols dans/sur les distributeurs automatiques, respectivement 353 000 et 71 500 unités en 1989, soit 32 % de cette catégorie « autres vols ».

Une nuance est à relever quant au pourcentage représenté dans le total par les atteintes contre les personnes, plus fort en Allemagne qu'en France (7,79 % contre 4,1 %). Cet écart tient peut-être partiellement au fait que les vols avec violences sont intégrés en RFA au titre III (infractions commises avec violences et infractions contre la liberté individuelle), et n'ont pas été pris en compte dans le comptage global des vols, mais dans le comptage des atteintes contre les personnes.

Conclusions générales

Au terme de cette première approche globale et descriptive des statistiques criminelles dans les trois pays, quelques traits dominants se dessinent :

La configuration générale des systèmes allemand et français est assez proche tant dans la définition du champ que dans les concepts utilisés

même si la décomposition des statistiques allemandes est beaucoup plus forte. En revanche, des divergences plus nettes sont apparues avec le système britannique, notamment dans les définitions des faits élucidés, liées aux spécificités juridiques découlant en partie d'une procédure pénale de type accusatoire.

Les modes de collecte et de comptage sont similaires et dans les trois pays, sont mis en place des systèmes informatisés de traitement de l'information criminelle qui, à terme, fiabiliseront et enrichiront le recueil et l'interprétation statistiques.

L'organisation du traitement statistique au niveau central est appréhendée différemment :

- en France, centralisation et traitement interne : c'est une direction active de la police, faisant appel à un statisticien, qui collecte les statistiques transmises par les services de police et de gendarmerie ;
- en Angleterre : indépendance administrative et spécialisation du département statistique ;
- en Allemagne : unité spécialisée et mixité : c'est le BKA, par l'intermédiaire d'une division composée de policiers et statisticiens qui traite des statistiques déjà collectées et contrôlées au niveau des Länder par les LKA.

Les données chiffrées issues des statistiques criminelles reflètent :

- une certaine homogénéité dans la structure des délinquances avec une prédominance des atteintes contre les biens ;
- une évolution sur 10 ans des courbes de criminalité selon deux modèles : croissance lente en France et en Allemagne, une croissance nettement plus rapide et plus heurtée en Angleterre ;
- des résultats d'élucidation contrastés : si le taux d'élucidation était une mesure de la performance policière (ce qui reste à prouver), alors l'Allemagne viendrait nettement en tête, notamment pour ce qui concerne les infractions de voie publique. Pourquoi ? Qu'est-ce qui est imputable, dans ce résultat, à la « confection statistique » elle-même, aux modes d'organisation ou de travail policier, au contrôle social, aux modalités techniques de protection telles que les alarmes ou le marquage des objets très répandus en Allemagne ?

Notes bibliographiques

- (1) Voir l'article de Jean SUSINI, Commissaire Divisionnaire Honoraire, Président Honoraire de l'Association Française de Criminologie in *Revue de Science Criminelle et de Droit Pénal Comparé*, n° 1, janvier-mars 1979 : « Trente ans de statistiques de Police », p. 161-179.
- (2) FIELD Simon, « Trends in crime and their interpretation : a study of recorded crime in post-war England and Wales », *Home Office Research Study*, n° 119, 1990.
- (3) Le British Crime Survey est un important programme de recherche criminologique développé par le Home Office dans le but de fournir des informations sur les tendances de la criminalité incluant « le chiffre noir » et sur d'autres sujets comme le sentiment d'insécurité, l'attitude des victimes, etc. Des enquêtes de victimisation sont régulièrement effectuées dans le cadre de ce programme.
- (4) Les statisticiens se montrent réservés sur les statistiques de l'élucidation, en général pour plusieurs raisons :
 - les pratiques de comptage ne semblent pas encore parfaitement harmonisées et n'excluent pas toujours les doubles comptes ;
 - ces statistiques s'appuient sur des définitions floues ou élastiques (voir infra) ;
 - la notion de taux d'élucidation livre un pourcentage entre faits élucidés et faits constatés sans qu'il y ait ni appariement des procédures judiciaires ayant servi au comptage ni contrôle *a posteriori*.
- (5) BURROWS J., *Investigating burglary : the measurement of police performances*, Home Office Research and Planning Unit, 1986.

Usages et prospectives

De l'usage opérationnel des statistiques de la délinquance par les services de police

Entretien avec M. Jean-Pierre Sanguy

**Directeur de la police judiciaire
à la Préfecture de police de Paris**

A quoi servent les statistiques de la criminalité pour ceux qui les produisent ?

Conçues comme une aide à la décision opérationnelle, elles permettent une meilleure adaptation des services et une plus grande responsabilisation des agents.

IHESI

Jusqu'à un passé récent, les statistiques de la criminalité n'étaient qu'une comptabilité descriptive des infractions enregistrées par la police et la gendarmerie dans l'année précédente. Avec le développement des systèmes informatisés de recueil et de traitement de l'information criminelle, les polices modernes s'orientent vers des formes d'opérationnalisation des statistiques. Que peut-on en attendre ?

J.-P. SANGUY

Il est vrai que pendant longtemps dans la police, les statistiques de la criminalité ont été davantage considérées comme un exercice fastidieux d'enregistrement un peu théorique dont les résultats intéressaient peu les hommes de terrain qui leur préféraient une connaissance empirique des territoires et des facteurs de délinquance. Mais les moyens mis en œuvre et l'évolution des mentalités qui ont suivi la politique de modernisation de la police ont permis une autre approche. Nous disposons désormais de données fiables et il est possible de connecter la réalité des chiffres aux actions sur le terrain. La statistique demeure un outil d'enregistrement quantitatif et descriptif mais devient aussi un instrument de gestion et de stratégie policière.

IHESI

Quel apport représentent actuellement les statistiques dans la direction et l'animation d'un important service de police comme la Direction Régionale de la PJ de Paris ?

J.-P. SANGUY

Un apport très précieux que l'on peut résumer autour de trois points :
— collectées et traitées rapidement comme c'est actuellement le cas, elles réduisent les temps de réaction de la police et favorisent l'adaptation des services : évolution par secteur géographique, par type d'infraction, connaissance d'éventuels transferts de criminalité ;
— elles nous livrent une information affinée sur la structure de la délinquance, parfois différente du discours des professionnels, élus ou citoyens, qui nous permet de relativiser les réactions subjectives et le sentiment d'insécurité manifesté ici et là ;
— les statistiques deviennent un élément important d'un tableau de bord de gestion des moyens et effectifs pour investir au mieux et éviter le gaspillage. C'est donc un moyen de contrôler le bon emploi et l'efficacité des services et des hommes sur le terrain. Par exemple en procédant à ce type de contrôle, on se rend compte qu'un de nos objectifs prioritaires à Paris est de devenir plus performant dans le traitement des cambriolages (40 000 par an actuellement). Un des moyens retenus sera de déconcentrer les services de l'identité judiciaire au niveau des Divisions de la PJ.

IHESI

Comment s'est effectuée cette évolution au sein de la Direction de la Police Judiciaire parisienne ?

J.-P. SANGUY

C'est à partir de 1985, par une politique délibérée, que nous avons décidé, à l'aide de l'outil statistique, d'affiner notre connaissance de la structure de la délinquance à Paris. On percevait en effet des mouvements d'évolution et notamment une forte augmentation de la délinquance de voie publique (vols à la roulotte, vols à la tire, petit trafic de drogue dans les lieux publics, cambriolages...) qui devenait prédominante en représentant plus de 50 % de l'ensemble des délits constatés.

Nous avons le privilège à Paris d'avoir une vue globale sur l'ensemble de la criminalité, du vol simple à l'homicide, puisque la Direction de la PJ a connaissance de tous les faits constatés, de tous les individus mis en cause et traite l'ensemble des procédures judiciaires.

Nos efforts ont d'abord porté sur un meilleur traitement de la délinquance de voie publique qui nourrit le sentiment d'insécurité. A partir d'analyses statistiques approfondies des états 4001 (bilans statistiques réglementaires mensuels) et des procédures, nous nous étions aperçus que les corps en civil ne prenaient quasiment plus en charge ce type de délit. Alors nous avons redéployé nos effectifs et réorganisé nos services de lutte selon un schéma répondant à la structure elle-même de cette délinquance de voie publique. Les brigades territoriales ont été supprimées et des Divisions de Police Judiciaire englobant les commissariats de quartier, des unités de recherche et des groupes d'enquête ont été créés. Une meilleure organisation du travail a ainsi été réalisée et des fonctionnaires de commissariats ont pu être affectés à la recherche de délinquants sur la voie publique.

Voilà un exemple concret d'opérationnalisation des statistiques à l'appui d'un remodelage des services et des missions au plus près des configurations de la délinquance constatée.

IHESI

Comment cette fonction de contrôle est-elle ressentie par les policiers de terrain ?

J.-P. SANGUY

Au départ avec des réticences. Les professionnels, les hommes de l'art préfèrent naturellement se fier à leur intuition ou à leur connaissance du terrain pour agir et ne ressentent pas toujours favorablement le contrôle ou l'évaluation de leur travail. Une orientation de celui-ci à partir des données chiffrées concernant tel type d'infraction dans tel secteur a donc pu être ressentie comme une contrainte technocratique. Mais je considère que c'est une contrainte au contraire bien légitime et que les statistiques de la délinquance peuvent être considérées comme un instrument doctrinal en ce sens qu'elles doivent inculquer aux policiers de terrain une véritable responsabilité vis-à-vis de la prise en charge de la délinquance. Les hommes de terrain, et pas seulement les chefs de service, directeurs et ministres, ont des comptes à rendre à la collectivité face aux phénomènes de délinquance qu'ils doivent combattre. C'est pourquoi je dis que les statistiques ont eu un rôle positif pour mettre les praticiens face à leurs responsabilités. Cela est à présent bien reconnu professionnellement, l'expérience ayant prouvé que ce type d'approche pouvait être une aide à l'action sur le terrain.

Nos efforts pour rationaliser la lutte contre la délinquance de voie publique donnent d'ailleurs des résultats encourageants puisque l'on compte une diminution d'environ 7 % de ce type de délits constatés en 1990.

IHESI

Précisément, quels moyens, quels supports utilisez-vous pour « faire parler les chiffres » et pour livrer aux hommes de terrain des informations statistiques utilisables dans l'action ?

J.-P. SANGUY

Ce sont des services spécialisés qui sont en charge de traiter les chiffres de la délinquance : le service d'archives et du traitement de l'information (SATI) pour la collecte et la confection des statistiques, un service d'étude de la Direction pour les analyses opérationnelles.

Ces dernières peuvent revêtir plusieurs formes :

- des études par type d'infractions : comment évoluent des délits de voie publique comme les vols à la roulotte, ou d'autres comme les vols à la fausse qualité, que peut-on tirer d'une étude sur les statistiques des personnes majeures disparues, etc. ?
- des monographies sur l'état de la délinquance dans un secteur géographique : on a ainsi pu analyser la délinquance dans le XV^e arrondissement qui prend des formes « adaptées » aux spécificités de cet arrondissement : nouvelle population composée largement de couples de cadres moyens ou supérieurs dont le mari et la femme travaillent laissant vacants des appartements faciles à cambrioler la journée ou bien encore fonctionnement quasiment à l'année du Parc des Expositions de la Porte de Versailles multipliant les opportunités de vols ou préjudice des visiteurs provinciaux, parisiens ou étrangers ;
- des cartes de « géographie délinquante » dressées deux fois par an qui nous renseignent sur la configuration de la délinquance dans les différents ressorts de compétence des services opérationnels. C'est la forme d'analyse que nous avons privilégiée au cours des dernières années. La cartographie nous permet de repérer des îlots à risques, de suivre les phénomènes de concentration et de transfert de criminalité.

On peut adapter ce type d'analyse à une infraction et à un site spécifiques : par exemple, concernant les vols à la tire, nous avons établi que 40 % de ces infractions étaient commises dans le métro parisien et plus spécialement concentrées dans dix stations qui ont ainsi pu faire l'objet d'un traitement adapté.

Avec une méthode différente mais qui relève toujours de procédures d'analyse et de rationalisation, nous avons mis au point, pour mieux lutter contre les vols à main armée, un système visant à centraliser les éléments d'information recueillis sur ces délits et qui, auparavant, étaient dispersés. Un groupe de synthèse, composé de fonctionnaires chevronnés réellement, avec ces renseignements, les services enquête-

teurs. Nous avons pu, par ce moyen, améliorer nos performances passant progressivement de 14 % à 30 % d'affaires élucidées.

Les différents documents d'analyse de la délinquance que nous établissons sont systématiquement transmis aux autres services concernés, Direction de la Sécurité Publique et Parquet notamment.

IHESI

Quel bilan est à tirer de cette immixtion des statistiques dans la conduite des affaires de police ?

J.-P. SANGUY

Pour ce qui nous concerne, un bilan largement positif, puisque deux objectifs ont été largement atteints :

- d'abord disposer d'une image autre qu'intuitive de la délinquance, de sa configuration et de sa dispersion géographique, et ainsi, pouvoir continuellement adapter l'activité des services répressifs ;
- de deuxièmement, utiliser les données statistiques comme moyen de contrôle des services et des hommes et faire admettre à ces derniers, qu'à leur niveau, ils sont également comptables des chiffres de la délinquance constatée et élucidée.

IHESI

Quelles vous paraissent être, dans le domaine des « statistiques appliquées », les perspectives les plus intéressantes pour les années à venir ?

J.-P. SANGUY

Avec la mise en place à venir du STIC (Système de Traitement de l'Information Criminelle), nous devrions disposer d'un produit statistique encore plus fiable dans la mesure où la saisie informatique sera faite au plus près de la procédure par l'enquêteur lui-même et encore plus affinée, notamment pour tout ce qui concerne la localisation et les heures de commission des délits. Mais de nombreux sujets resteront à explorer. On peut citer plusieurs exemples :

- la question de la petite délinquance de voie publique induite par la toxicomanie. Comment sont liées exactement ces deux types de délinquance ?
- la question des populations délinquantes : parmi les mis en cause répertoriés statistiquement, combien y a-t-il de professionnels installés dans la déviance, combien de récidivistes, combien de spécialistes par

type de délits (tireurs, casseurs...), quel est le profil socio-économique de ces mis en cause ?

— la question de la prévision en matière de délinquance. Comment construire une prospective fiable ? A Paris, par exemple, il faudrait tenir compte de nombreux paramètres : évolution des types d'habitat par quartier, flux touristiques, etc. Nous nous sommes déjà intéressés à la précision en extrapolant sur l'année à venir les données constatées au cours de l'année précédente, avec une tendance haute et une tendance basse. La fourchette statistique projetée s'est avérée, en général, conforme aux attentes mais ne rend pas compte des évolutions spécifiques. Comment, par exemple, prévoir qu'à la suite de manifestations lycéennes, 700 plaintes (souvent contestables) pour dégradation volontaire de véhicules automobiles auraient été déposées; faisant ainsi « flamber » les pourcentages de cette rubrique statistique ?

Sur tous ces sujets, les hommes d'action et de réflexion doivent s'interroger pour mettre dans le futur, à la disposition de la Police et de ses partenaires, des outils d'analyse de la délinquance encore plus performants.

L'utilisation des statistiques policières dans le discours politique

Jacqueline Gatti-Domenach

Les statistiques policières, instrument de mesure de la délinquance, effectuées à partir des procès-verbaux dressés par la police et la gendarmerie, sont devenues depuis une quinzaine d'années un enjeu du débat politique. A partir du discours sur la sécurité, ces données quantitatives sont exploitées et parfois manipulées. Une telle utilisation est, sans aucun doute, extrêmement dangereuse pour les libertés.

La délinquance est devenue une obsession de nos sociétés modernes. Selon Ph. ROBERT, « le XIX^e siècle l'avait inventée comme problème social global..., puis on eût le sentiment d'avoir stabilisé la question dans une gestion adéquate et elle disparut des grandes interrogations sociales à l'exception des faits divers »⁽¹⁾. Puis, depuis le milieu des années 1970, la délinquance est de nouveau au centre des préoccupations. Mais alors qu'au XIX^e siècle elle avait été l'objet d'études scientifiques multiples afin de comprendre ce phénomène et tenter de rendre compte de la réalité, son retour au XX^e siècle s'opère au contraire dans un cadre théorique appauvri et extrêmement politisé.

En effet, le discours actuel sur la délinquance est dominé par la référence aux statistiques, notamment policières. L'information sur la délinquance a été presqu'entièrement monopolisée par le savoir des professions spécialisées. Les données quantitatives fournies chaque année par les services de police judiciaire et de gendarmerie sont devenues un mode d'argumentation quasi exclusif dans les débats publics sur la délinquance. Les responsables politiques se servent de ces résultats comme d'une mesure objective de la réalité criminelle, et malgré les critiques de ce mode de connaissance, leur validité est rarement mise en cause. De plus, ces informations tendent à devenir un enjeu dans le débat politique sur la sécurité et elles sont alors très souvent exploitées ou même déformées pour être adaptées aux objectifs

des responsables politiques. Destinées à fournir une bonne compréhension du phénomène de la délinquance, elles favorisent la répétition machinale de lieux communs. Enfin, sous couvert d'outils scientifiques, ces chiffres vont permettre de légitimer des discours sur la sécurité, soit pour justifier, soit pour critiquer la politique gouvernementale.

Les statistiques policières, une référence quasi exclusive du discours politique sur la délinquance

C'est seulement à partir de 1972, que la police judiciaire exploite systématiquement les informations qu'elle recueille et que le ministère de l'Intérieur édicte chaque année un volume statistique, dont les données proviennent des procès-verbaux dressés par la police et la gendarmerie à l'intention du Parquet⁽²⁾. Si, dès 1949, il existe des tableaux récapitulatifs annuels, ceux-ci étaient d'un emploi difficile et d'un accès hypothétique, dans la mesure où l'on ne procédait pas à un regroupement méthodique des faits délictueux constatés. Ces données quantitatives sont désormais une référence essentielle du discours officiel sur la délinquance, et les critiques émises à l'égard de cet instrument de mesure ont peu d'effet sur leur utilisation par les responsables politiques.

C'est à partir des travaux du Comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance présidé par A. PEYREFITTE, parus en 1977, que l'outil statistique de la police, devient un instrument privilégié d'analyse de la délinquance et une grille de lecture de la violence. Sous le titre « approche objective de la délinquance », le rapport précise qu'« il faut se méfier des généralisations hâtives » et souligne les imperfections de l'outil statistique. Mais, malgré ces réserves, ce document développe les tendances qui peuvent être dégagées pour les vingt-cinq dernières années et note en particulier que « c'est à partir de 1971 que l'augmentation du taux de criminalité dépasse la progression démographique ». La commission s'attache également à démontrer à partir de ces données quantitatives, l'importance de la délinquance juvénile et celle des immigrés. Le rapport mentionne, par exemple, que « les étrangers vivant en France commettent, à s'en tenir aux chiffres, proportionnellement plus d'infractions que les nationaux »⁽³⁾.

A partir de 1977, les données quantitatives sont érigées en instruments privilégiés d'analyse de la délinquance. Elles sont reprises dans les rapports officiels, dans les ouvrages plus polémiques, dans la presse et dans les discours politiques. Ainsi, le rapport de la Commission des maires sur la sécurité, (décembre 1982), utilise largement l'instrument statistique pour analyser la situation de l'insécurité en France, même si

elle n'oublie pas de mentionner que « les statistiques de la police judiciaire, n'ont pas toujours des bases scientifiques fiables et que les appréciations subjectives doivent cesser d'obscurcir l'appréciation de l'insécurité »⁽⁴⁾. Dans un autre registre, l'ouvrage de J. TOUBON, *Pour en finir avec la peur*, se réfère à la réalité objective de la délinquance en s'appuyant sur les chiffres de la délinquance (en particulier sur les analyses du rapport de la commission BONNEMAISON) et au nom de l'objectivité, à leur évolution sur une vingtaine d'années, pour conclure que « globalement, la criminalité et la délinquance ont quadruplé depuis 1963... et que la France, comme toutes les sociétés développées, vit aujourd'hui à l'heure de la délinquance »⁽⁵⁾. Outre ces exemples, les statistiques de police judiciaire sont largement utilisées dans les discours politiques sur la sécurité et sont un enjeu électoral important. Mais cette référence est le plus souvent un objet de déformation et sert des intérêts immédiatement politiques. Nous y reviendrons. Auparavant, il convient de rappeler brièvement les risques que contient une utilisation aussi systématique des données du ministère de l'Intérieur.

La référence aux statistiques de la police judiciaire, n'est pas en elle-même critiquable. Elle permet au contraire un repérage plus rationnel de la délinquance en réduisant les réactions polémiques, mais à condition de s'en tenir à la réalité à laquelle ces données renvoient. Il faut tout d'abord préciser que l'insécurité, ses causes et ses effets ne sont pas des phénomènes aussi facilement quantifiables que l'inflation ou les problèmes économiques. En effet les chiffres de la police judiciaire ne traduisent pas la totalité de la réalité délinquante, mais seulement l'activité pénale des services de police. Ce sont des statistiques de sortie et non d'entrée, et l'image est donc partielle. Les études dans ce domaine sont connues⁽⁶⁾.

Néanmoins, les réserves émises par les experts sur ces données ont peu d'effets sur les discours. On assiste au contraire à une utilisation systématique des statistiques policières, à l'exploitation des chiffres et même à leur manipulation.

Utilisation ou exploitation politique des statistiques policières

Comme le fait remarquer E. PLENEL, « il en va désormais de la criminalité comme de l'économie : un bon pourcentage est comme un bon indice des prix, une arme du débat politique »⁽⁷⁾. Les données quantitatives sont alors interprétées et manipulées pour servir les desseins de ceux qui les utilisent et non pour décrire une réalité. Tantôt certains chiffres seront présentés de façon isolée, tantôt on ne retiendra que des informations partielles et sans précision ni sur leur statut, ni sur leur signification : plusieurs méthodes sont mises en œuvre.

Beaucoup de discours se réfèrent aux seules données globales sur une courte période en comparant, par exemple, les chiffres d'une année sur l'autre et cela, généralement, pour justifier ou dénigrer une politique. Un tel procédé occulte totalement la signification des statistiques et il est, en particulier, difficile de savoir s'il s'agit d'une courbe accidentelle, ou au contraire, constante. Ce type de pratiques est très largement utilisé lors des campagnes électorales. J.-C. CHESNAIS remarque à ce propos que « l'idéologie sécuritaire est inséparable des préoccupations électorales »⁽⁸⁾. Les exemples sont multiples. Lors de l'élection du Maire de Paris en mars 1982, le débat a donné lieu à de nombreuses références de ce genre : J. CHIRAC précise notamment que « l'augmentation des agressions dans le métro est passée de cinq cents en 1975 à mille trois cents en 1982, que les agressions visant les personnes âgées et les agressions de toutes sortes ont augmenté de 25 % en 1982 et que les vols à main armée et les cambriolages ont augmenté de 40 % en 1982. Lors des élections municipales de mars 1983, le « mauvais chiffre » de l'année 1982, progression de 18,12 % de la criminalité globale selon les statistiques de la police, a été très largement utilisé et augmenté pour les besoins de la démonstration politique et pour mettre en cause la politique de la gauche en matière de délinquance. Les élections législatives de mars 1986 n'ont guère modifié l'utilisation des chiffres malgré une baisse significative de l'augmentation du chiffre global de la criminalité en 1983, une stabilisation en 1984 et une baisse modérée pour la première fois en 1985. Ainsi J.-P. BLOCH, adjoint au maire de Paris et conseiller du dix-huitième arrondissement, explique qu'« en certains endroits de France, où les plaintes ont augmenté de 100 %, les effectifs de la police n'ont augmenté que de 30 % et leur équipement laisse à désirer »⁽⁹⁾. Si l'auteur de cette phrase a l'élémentaire prudence de ne parler que de plaintes, un tel chiffre est une présentation tout à fait erronée de la réalité. L'Union Nationale Inter-Universitaire affirme pour sa part que « le taux des crimes et délits est passé de 49 pour 1 000 habitants en 1981 à 65 pour 1 000 aujourd'hui »⁽¹⁰⁾. La formule « crimes et délits » englobe une grande diversité d'actes condamnables et dans ces conditions, l'exactitude des chiffres n'a plus guère d'importance. Loin d'être significative, l'analyse statistique sur une courte période opère une image déformée de la réalité, d'autant plus grave que les chiffres doivent être pris avec précaution en raison de leur caractère relatif comme mesure de la délinquance.

Un autre procédé plus fallacieux encore, mais très efficace pour une exploitation totalement irrationnelle de la délinquance, consiste à diviser les infractions par unité de temps. Là encore cette méthode est souvent au centre des débats électoraux et a été très utilisée par l'opposition avant les élections législatives de 1986. J. CHIRAC dans *Le Figaro Magazine* du 15 février 1986 dresse un bilan tout à fait alarmant en soulignant qu'« il y a 21 vols à main armée par jour, un vol d'automobile toutes les deux minutes et un cambriolage toutes les 80 se-

condes »⁽¹¹⁾. Ces chiffres exacts en apparence n'ont guère de signification et pourtant ils sont extrêmement efficaces dans l'imaginaire social.

Le procédé qui consiste à désigner à travers les chiffres de la délinquance des cibles telles que les jeunes ou les immigrés est sans aucun doute le plus dangereux pour le respect des valeurs démocratiques. Une telle méthode est à l'origine d'une exploitation, souvent scandaleuse, des statistiques. Le Front National s'est fait le champion de cette déformation des statistiques policières. M. LE PEN n'a guère besoin de se référer d'ailleurs à des chiffres précis, il se contente le plus souvent dans ses discours de dénoncer « l'immigration criminogène »⁽¹²⁾. Sans relever du même discours, beaucoup de responsables politiques mettent en évidence les chiffres de la police judiciaire sur la criminalité des étrangers qui est plus forte que celle des nationaux. A la question « y a-t-il un lien entre le nombre des immigrés et l'augmentation de la criminalité ? », J. TOUBON souligne qu'il s'agit « d'un problème très délicat, car il traîne avec lui tous les relents de racisme, de xénophobie, de poujadisme qu'on peut imaginer ». Mais le responsable du RPR ajoute que « les statistiques, il est vrai, font apparaître une surcriminalité chez les immigrés... et que malgré l'interprétation délicate des chiffres, on constate une progression constante des immigrés mêlés à des actes délictueux »⁽¹³⁾. En réalité les statistiques elles-mêmes sont impuissantes à éclairer la réalité, telle est la conclusion d'un débat organisé au printemps 1983 par l'Institut de Criminologie de Paris sur le thème « immigration et insécurité ». Il ressort de ce débat que « l'on trouve proportionnellement deux fois plus de délinquants et de criminels parmi les étrangers que parmi les français ». Mais J. LEAUTE ajoute aussitôt que « ces chiffres sont trompeurs car pour comparer valablement le taux de criminalité des uns et des autres, il faudrait avoir affaire à des groupes homogènes »⁽¹⁴⁾. A ce sujet, il convient de préciser que la délinquance des étrangers immigrés en France n'a pratiquement pas augmenté en dix ans. En 1976, la police judiciaire avait recensé 15,54 % d'étrangers parmi les auteurs présumés de crimes et de délits et en 1989, ils étaient de 16,22 %. Ce constat contredit donc l'idée fort répandue d'une augmentation constante de la part des immigrés dans la délinquance⁽¹⁵⁾.

L'utilisation des statistiques policières dans les débats politiques et dans les campagnes électorales conduit certains responsables politiques à formuler un discours stéréotypé, simplificateur, et essentiellement idéologique. La parole incantatoire sert, non plus à décrire une réalité, mais à faire de l'insécurité un thème de polémiques en exploitant les chiffres. La véhémence du discours de l'extrême droite a conduit à une déformation de l'outil statistique. Ces discours ont de quoi étonner. En effet sur une longue période, on constate, au contraire, que la violence physique est aujourd'hui à son plus bas niveau historique. J.-C. CHESNAIS montre en particulier que « les délits de coups et blessures volontaires passés en correctionnelle sont à la fin des années 1970 inférieurs de moitié à ce

qu'ils étaient en 1930 », et il ajoute : « tout bien considéré, on s'aperçoit que les statistiques criminelles sont plus rassurantes qu'inquiétantes, mais on s'empresse de les oublier ou de les faire oublier pour conforter le mythe »⁽¹⁶⁾. L'utilisation des statistiques policières ne sert pas seulement le débat politique immédiat, elle est aussi une source de légitimation de la politique de sécurité.

L'utilisation des statistiques policières comme mode de légitimation de la politique de sécurité

Les chiffres ne se situent pas seulement dans le registre qui est le leur, mesurer la délinquance, même de manière déformée, mais dans le rapport plus décisif qui s'instaure à son sujet, entre l'État et la société. Cet enjeu est manifeste dans l'usage que font les hommes politiques et les journalistes des statistiques criminelles. Pour les uns, ceux qui sont au pouvoir, il s'agit de convaincre que la délinquance est maîtrisée et pour les autres de dénoncer l'inefficacité de l'État.

L'utilisation des données quantitatives dans le discours insécuritaire est tout à fait explicite. Les commentaires abondent pour relater l'incapacité de l'État à agir efficacement contre les délinquants, l'inefficacité de la police ou son impuissance. En fait, les chiffres servent directement un discours idéologique sur l'État et la critique porte sur l'incapacité de l'État à maintenir l'ordre et le consensus des valeurs. L'ouvrage de J. TOUBON est, de ce point de vue, tout à fait révélateur. Partant du principe que « dans le domaine de la sécurité, le sentiment populaire est un guide qu'il ne faut jamais perdre de vue », l'auteur développe une longue analyse sur les principes contestables de la politique de la gauche. Le Président de la République ne s'est pas trompé sur cet enjeu et a précisé dès le début de l'année 1983 : « voici la République et son Président une nouvelle fois face au défi de la violence »⁽¹⁷⁾.

Mais c'est probablement l'extrême droite qui a utilisé le plus complètement cette stratégie de la mise en cause de l'État à travers l'augmentation quantitative de la délinquance. J.-M. LE PEN, dans un article du *Monde* du 16 juin 1983, rappelle que « le Front National fait campagne depuis dix ans contre l'insécurité publique, contre le laxisme moral des différents gouvernements ». A l'occasion d'une manifestation organisée par le Front National à Paris à la mémoire des policiers assassinés, le président du mouvement souligne que « cette manifestation en faveur de la sécurité dépassait largement le cadre syndical et politique. Elle s'adressait au Gouvernement actuel, parce qu'il est le Gouvernement, et s'il est vrai qu'il ne porte pas seul la responsabilité de l'insécurité, il est indéniable que sa politique l'a considérablement aggravée »⁽¹⁸⁾.

Les résultats quantitatifs du ministère de l'Intérieur servent aussi à justifier des orientations de politique criminelle. C'est ainsi que lors de l'adoption de la loi « Sécurité et Liberté », A. PEYREFITTE, auteur du texte, utilise très largement l'augmentation de la délinquance telle qu'elle est révélée par la police judiciaire pour justifier des choix répressifs. En fait c'est une conception policière de l'État qui est privilégiée. Au détour d'une intervention publiée dans *Le Monde* du 30 mai 1980, A. PEYREFITTE annonce : « le Gouvernement veut améliorer votre sécurité et vos libertés individuelles... En face de cet accroissement de la violence, que pouvons-nous faire ?... Nous avons mis volontairement l'accent sur la prévention... Mais la prévention ne porte ses fruits qu'à long terme ; et, devant la montée de la violence, il est impossible d'attendre... La sécurité exige d'abord que la force publique intimide les malfaiteurs »⁽¹⁹⁾.

Les partis de gauche présentent traditionnellement une analyse beaucoup plus globale de la délinquance. Ils mettent en évidence les causes générales de l'insécurité et, au nom de la complexité du phénomène, s'efforcent de démontrer l'intérêt d'une politique de prévention et les effets pervers de la répression⁽²⁰⁾. Tout en restant dans ce cadre d'analyse générale, les responsables politiques de la majorité de gauche font une référence nuancée aux résultats quantitatifs.

Ainsi, après 1981, les statistiques sont également au service de la justification de la politique mise en œuvre. Le rapport BONNEMaison et les réformes ultérieures qui en découlent en sont un excellent témoignage. Dans un article de la *Nouvelle Revue Socialiste* (janvier-février 1985) B. DELANOE se demande « s'il ne faut pas voir dans les statistiques les plus récentes la démonstration de l'efficacité de la politique de la gauche ? En 1983, l'augmentation des crimes et délits a été de 4,4 % contre une moyenne de 10,25 % pour les dix dernières années »⁽²¹⁾. Le Ministre de l'Intérieur, dans son discours à l'Assemblée Nationale sur la modernisation de la police, se réfère très explicitement aux statistiques policières et aux résultats encourageants des années 1983 et 1984. Le Ministre relève notamment que « la tendance observée depuis une dizaine d'années continue à s'infléchir. Qu'on ne me dise pas que personne n'y croit »⁽²²⁾. Les chiffres sont dans le débat d'alors un moyen efficace pour contredire les partisans du tout répressif qui dénoncent sans relâche le laxisme du Gouvernement.

Le Gouvernement de 1986 à 1988 va à son tour utiliser les statistiques pour légitimer son action. Il peut se prévaloir d'une diminution de la délinquance et de la criminalité de 8,02 % en 1986 et de 3,74 % en 1987. En présentant ces chiffres à la presse le 18 mars 1988, R. PANDRAUD, Ministre délégué chargé de la sécurité a valorisé l'action des services de police et de gendarmerie sur ces deux années. Il a noté que « par rapport à 1985, la diminution d'ensemble de la délinquance et de la criminalité atteint 11,46 %... C'est un résultat sans précédent...

C'est la première fois depuis 1972... que l'insécurité diminue aussi fortement en deux ans... Les succès obtenus depuis deux ans ne sont pas le fruit du hasard, ils sont le reflet d'une politique déterminée conduite par le Gouvernement de J. CHIRAC et dont les grands axes ont été : la rénovation de notre législation, l'accroissement des effectifs, l'amélioration de la formation des personnels, la mise à disposition d'équipements adaptés à notre temps »⁽²³⁾. Ces résultats ne sont probablement pas la conséquence directe de deux années, mais s'inscrivent dans une politique à plus long terme.

En 1990, face à l'augmentation de 7,7 % des crimes et délits durant le premier semestre, P. JOXE, Ministre de l'Intérieur, annonce seize mesures destinées à renforcer la présence policière sur la voie publique. Le Ministre recherche, à l'évidence, un « effet d'annonce » en présentant ces nouvelles mesures destinées à lutter contre la délinquance⁽²⁴⁾. A l'inverse, les résultats plus favorables pour Paris (la Préfecture de police a pu présenter en octobre 1990 une stabilisation de la délinquance) permettent au Gouvernement de relativiser les critiques constantes adressées par le maire de Paris à propos de la politique du Gouvernement⁽²⁵⁾.

Les statistiques policières, simple mesure de l'activité policière sont en réalité l'objet d'une utilisation politique parfois peu rationnelle. Malgré de nombreux efforts pour établir un minimum consensuel sur le problème de la délinquance, cette référence quantitative est devenue un tel enjeu, qu'il apparaît aujourd'hui difficile de restituer aux chiffres leur véritable valeur.

Notes bibliographiques

- (1) ROBERT P., *Les comptes du crime, les délinquances en France et leurs mesures*, Ed. le Sycomore, 1985, 204 p.
- (2) Publié par la Direction Générale de la Police Nationale, *La criminalité en France*, La Documentation Française.
- (3) Rapport du Comité d'études présidé par A. PEYREFITTE, *Réponses à la violence*, La Documentation Française, Paris, juillet 1977, 730 p. Voir p. 55 et sv.
- (4) Commission des Maires sur la sécurité, *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité*, Rapport au Premier Ministre, La Documentation Française, Paris, décembre 1982, 212 p. Voir p. 14.
- (5) TOUBON J., *Pour en finir avec la peur, la sécurité sans esprit de parti*, Robert Lafont, Paris, 1984, 198 p. Voir p. 37 et 63.
- (6) Sur la classification, antérieure à 1988, entre grande, moyenne criminalité et délinquance, ROBERT P., op. cit., et PLENEL E., « Statistiques et criminalité », *Le Monde*, 4 février 1984. Plus généralement, voir les articles du présent numéro des *Cahiers de la Sécurité Intérieure* et notamment celui de A.-K. BOTTOMLEY.
- (7) PLENEL E., *Le Monde*, 4 février 1984.
- (8) CHESNAIS J.-C., « Les français sont-ils si violents ? », *Le Monde-dimanche*, 7 août 1983.

- (9) BLOCH J.-P., cité par JULIEN C., « La peur et l'ordre », *Le Monde diplomatique*, mai 1986.
- (10) UNI, *L'Action universitaire*, n° 131, janvier-mars 1986.
- (11) *Le Figaro magazine*, 1^{er} février 1986.
- (12) *Le Monde*, 16 juin 1983.
- (13) TOUBON J., *Pour en finir avec la peur*, op. cit., p. 63.
- (14) *Le Monde*, 16 novembre 1983.
- (15) *Le Monde*, 2 septembre 1987.
- (16) CHESNAIS J.-C., « Les Français sont-ils si violents ? », *Le Monde*, 7 août 1983.
- (17) *Le Monde*, 16 janvier 1983.
- (18) Voir l'article de BREDIN J.-D., « Un vieux discours », *Le Monde*, 10 février 1983.
- (19) Voir l'analyse de GLEIZAL J.-J., « Répression et idéologie, la place de la police en France », *Lumière et vie*, n° 152, p. 29.
- (20) Voir notamment la position du Parti communiste in *Les Cahiers du communisme*, décembre 1978, p. 58 à 65, mars 1983, p. 40 à 47, décembre 1986, p. 26 à 33. Pour le Parti socialiste, voir en particulier la *Nouvelle revue socialiste*, février 1985.
- (21) DELANOE B., « Liberté et efficacité », *NRS*, janvier et février 1985, p. 5.
- (22) JOXE P., « Un discours du Ministre de l'Intérieur à l'Assemblée Nationale », *NRS*, février 1985, p. 20.
- (23) *Le Monde*, 19 mars 1988.
- (24) *Le Monde*, 18 octobre 1990.
- (25) *Le Monde*, 19 octobre 1990.

Pour une prévision statistique de la criminalité

Georges Godin

Présents désormais dans toutes les administrations, les statisticiens fondent sur l'originalité et la technicité de leur métier, la différenciation progressive de la statistique officielle.

C'est ainsi, qu'en collaborant avec les gendarmes, les magistrats et les policiers, des statisticiens de l'INSEE participent à la modernisation des dispositifs statistiques sur la criminalité.

Deux conditions demeurent néanmoins indispensables à toute prévision statistique de la criminalité : la fiabilité des chiffres et leur interprétation scientifique.

Éléments de connaissance pour la sociologie criminelle et instruments de décision pour la politique criminelle, les statistiques n'épuisent évidemment pas la réflexion sur la criminalité qui est d'abord du domaine des passions : elles réduisent les réalités au concept, à la mesure, à la corrélation. Encore, pour la faible part qui revient à la raison, l'utilité des statistiques de la criminalité ne va-t-elle pas de soi : elle dépend de leur aptitude à nourrir l'inférence statistique et donc à fonder la prévision statistique.

Mais alors, dès qu'elle est rendue possible, la prévision statistique devient une composante essentielle des anticipations, grâce auxquelles peuvent être organisés les moyens de faire échec à la criminalité.

Dans le domaine de la criminalité, comme en toute matière, la prévision statistique s'appuie donc sur un ensemble complet et cohérent de statistiques intelligibles. Cela implique d'une part, une plus grande rigueur dans la production des statistiques au sein de la Police Nationale et de la Gendarmerie Nationale, d'autre part, une interprétation rigoureuse des chiffres selon les méthodes de la statistique.

Des statistiques plus intelligibles

Le problème important que pose à la statistique l'évolution de la criminalité, c'est celui de l'intelligibilité de cette statistique, non seulement pour la connaissance, mais surtout pour l'action : la politique de lutte contre la criminalité. A cet égard, l'ambition de viser un objectif avec des chances raisonnables de succès exige d'abord que soient prévues au mieux les perspectives à long, moyen et court terme de la criminalité dans son contexte démographique, économique et social. Elle exige ensuite que soient prévues les modalités d'insertion, dans ces perspectives, de la politique envisagée.

Réalité de la criminalité et apparences statistiques

La criminalité, dira-t-on, ne se compte pas : chaque cas est différent et irréductible, parce que tout y est affaire d'individu. En ce sens, additionner c'est trahir. Mais, si chaque crime ou délit est infiniment plus qu'une unité de comptage, c'est qu'alors il est au moins cela et peut-être traité comme tel par la statistique puisque c'est la condition de la statistique de s'intéresser, non pas à la réalité, à la singularité, mais seulement à ce « moins » des choses : à l'apparence, la forme, bref, au phénomène. Là, s'imposent la nécessaire clarification des concepts et les catégories statistiques de base : classification et comptage.

La statistique des crimes et délits établie par les services de la police et par les unités de la gendarmerie porte sur les plaintes qu'ils ont reçues ou les constatations qu'ils ont faites et qui sont consignées dans les procédures transmises à l'autorité judiciaire. Les faits sont décrits et classés à l'aide d'une nomenclature indiquant la nature du crime ou du délit qu'ils sont présumés constituer. Seuls les magistrats diront le droit et fixeront la qualification des faits. Mais, comme de nombreux délinquants ne seront jamais appréhendés, il n'y aura pas de jugement concernant les infractions qu'ils ont commises et la seule classification possible sera alors, le plus souvent, la qualification portée par les policiers et les gendarmes sur les constatations ou plaintes « contre x » adressées au Parquet.

Même très simplifiée, cette définition fait comprendre les différences entre trois sortes de statistiques.

Une statistique des faits : celle qui est limitée aux crimes et délits constatés par la police et par la gendarmerie, à l'exclusion donc des contraventions et des infractions relevées par d'autres institutions (services des douanes, services fiscaux, inspection du travail et des lois sociales...). C'est la statistique de la criminalité constatée.

Une statistique des actes : celle des décisions, jugements et arrêts rendus par l'institution judiciaire. La différence avec la statistique des faits est imposée par le droit : un jugement est prononcé à l'égard d'une ou plusieurs personnes poursuivies, pour des faits consignés dans des procédures qui peuvent être « jointes » ou « disjointes » et dont la qualification définitive est donnée par le juge. C'est la statistique judiciaire pénale.

Une statistique des personnes : celle qui est constituée par l'ensemble des « données sociales » sur l'environnement démographique, sociologique et économique de la criminalité. Cette statistique, produite par le système statistique public (INSEE et services statistiques des ministères), sert évidemment de référence pour l'interprétation des chiffres sur la criminalité et la délinquance.

Mais, plus encore que les trois unités statistiques, la définition des statistiques de la police et de la gendarmerie met en évidence la différence entre les concepts d'insécurité, de criminalité réelle et de criminalité apparente. On notera d'abord, que la mesure de la criminalité ne constitue qu'une approche très insuffisante du « sentiment d'insécurité ». Certes celui-ci est un effet d'une délinquance devenue « banale » (le sac arraché dans la rue, l'auto pillée, l'appartement cambriolé, les vols dans les magasins, les manifestations du vandalisme, etc.), au point que sept personnes sur dix s'avouent inquiètes de rentrer chez elles le soir, dans les rues. Mais, le sentiment d'insécurité naît aussi de l'agressivité entretenue par une vie quotidienne éprouvante. Exacerbé par l'image que les médias donnent de la violence, il s'amplifie bien au-delà de l'importance réelle de la délinquance, car il est une représentation confuse qu'on se fait de la réalité à partir de données mal appréhendées. Parmi celles-ci, il y a le fait que plus d'un quart des plaintes, dénonciations et procès-verbaux sont « classés sans suite » par les Parquets débordés. Cela donne au citoyen le sentiment qu'on ne peut pas s'intéresser à lui, dès lors que l'infraction n'est pas de première gravité. Encore, les délits constatés ne représentent-ils qu'une partie de la délinquance réelle. Avec beaucoup de prudence naturellement, on estime au quart des infractions réellement commises, le « chiffre noir » des délits qui ne sont pas déclarés parce que leurs victimes n'espèrent rien de la police, ni de la justice, ou parce qu'elles ont peur de s'exposer.

Les travaux récents d'un groupe interministériel de modernisation des statistiques de la criminalité, conduisent toutefois à s'appuyer principalement sur les statistiques de la criminalité constatée, c'est-à-dire « perçue » à la fois sur le plan de la législation, sur celui des institutions et par l'opinion publique. Car, il n'y a pas de criminalité « en soi » mais des comportements désignés illicites par la collectivité.

Tout naturellement, ces comportements sont alors dénombrés à partir des « désignations » que constituent les procédures judiciaires. Un com-

portement réputé illicite mais non « désigné » aux autorités judiciaires n'est donc pas pris en compte, ce qui est tout à fait légitime, puisqu'il n'a pas d'existence publique.

C'est tout simplement rappeler, à l'occasion des statistiques de la criminalité, que la mesure d'une grandeur n'est pas indépendante de l'instrument de mesure et que les statistiques de la criminalité, comme l'ensemble des statistiques sociales, ne peuvent appréhender que des phénomènes socialement définis, sans prétendre atteindre un « réel » qui serait immédiatement mesurable.

Ainsi justifiée, la production des statistiques de la criminalité constatée n'en est que plus soumise à l'obligation de fiabilité.

Fiabilité des statistiques de la criminalité

« L'essentiel est de bien voir la situation pour y faire face avec tous les moyens dont dispose le pays, maintenant parvenu à un seuil qui ne peut plus guère être dépassé ». La dernière phase du rapport sur la criminalité en France en 1973, d'après les statistiques de la police judiciaire, exprime une certitude : la politique criminelle est fondée sur une appréciation du mouvement prévisible de la criminalité. Elle montre aussi les limites d'une prévision fondée sur des chiffres dont les fluctuations ne permettent pas de dégager une tendance sûre d'évolution : le seuil annoncé par le rédacteur du rapport de 1973 n'a été atteint, semble-t-il, que dix années plus tard !

Car la fiabilité des statistiques se mesure principalement par leur aptitude à fonder une prévision du mouvement de la criminalité. Autrement dit, les longues séries de données quantitatives sur la criminalité recèlent l'instrument le plus sûr de leur propre évaluation : l'analyse des fluctuations ou des écarts. Cette analyse repose sur un principe statistique et sur son corollaire :

— la variabilité apparente des mesures d'un phénomène a une double origine : d'une part, la variabilité réelle du phénomène par l'effet de ses causes exogènes, d'autre part, la variabilité endogène, effet des incertitudes de l'appareil de mesure ;

— pour la part qui n'est pas expliquée par la variabilité réelle (effet de taille, loi d'évolution ou corrélation), la plus ou moins grande dispersion des chiffres donne alors une mesure de la fiabilité du système statistique.

Après un examen des synthèses nationales, l'appréciation de la fiabilité du système statistique de la police et de la gendarmerie s'appuie sur l'analyse des disparités territoriales des chiffres sur la délinquance constatée par chacune des deux sources qui alimentent la production statistique.

Amélioration des synthèses nationales

L'analyse des fluctuations autour des tendances générales de l'évolution fournit les premières indications sur les gains de fiabilité des dispositifs statistiques de la police et de la gendarmerie, notamment au cours des années récentes. La mesure de la corrélation permet de dégager, en outre, la part des variations qui est imputable aux pratiques du comptage.

Écarts à la tendance générale

Les données de l'analyse sont présentées sur le graphique dressé à partir des statistiques annuelles de la police judiciaire.

Trois types successifs d'évolution sont mis en évidence :

- de la fin de la deuxième guerre mondiale jusqu'au milieu des années 50 : stabilité relative, dont les chiffres rendent bien compte, au voisinage de 550 000 (plus ou moins 5 %) faits constatés chaque année ;
- au cours des années 60 et 70 : croissance au taux annuel moyen de 7 %. La moyenne des écarts relatifs entre les chiffres de la statistique annuelle et ceux de la tendance ajustée est moindre (7 %) depuis 1973, qu'avant cette date (19,5 %) ;
- pendant les années 80 : l'analogie avec la dynamique des systèmes de forces antagonistes et la référence au mouvement cyclique plutôt qu'à l'accroissement proportionnel indéfiniment prolongé, conduisent à interpréter les chiffres de la criminalité constatée comme significatifs d'un renversement de tendance de la criminalité. La pérennité de ce changement, autrement dit la tendance durable à la baisse de la criminalité, pourrait apparaître après quelques années d'une oscillation amortie caractéristique.

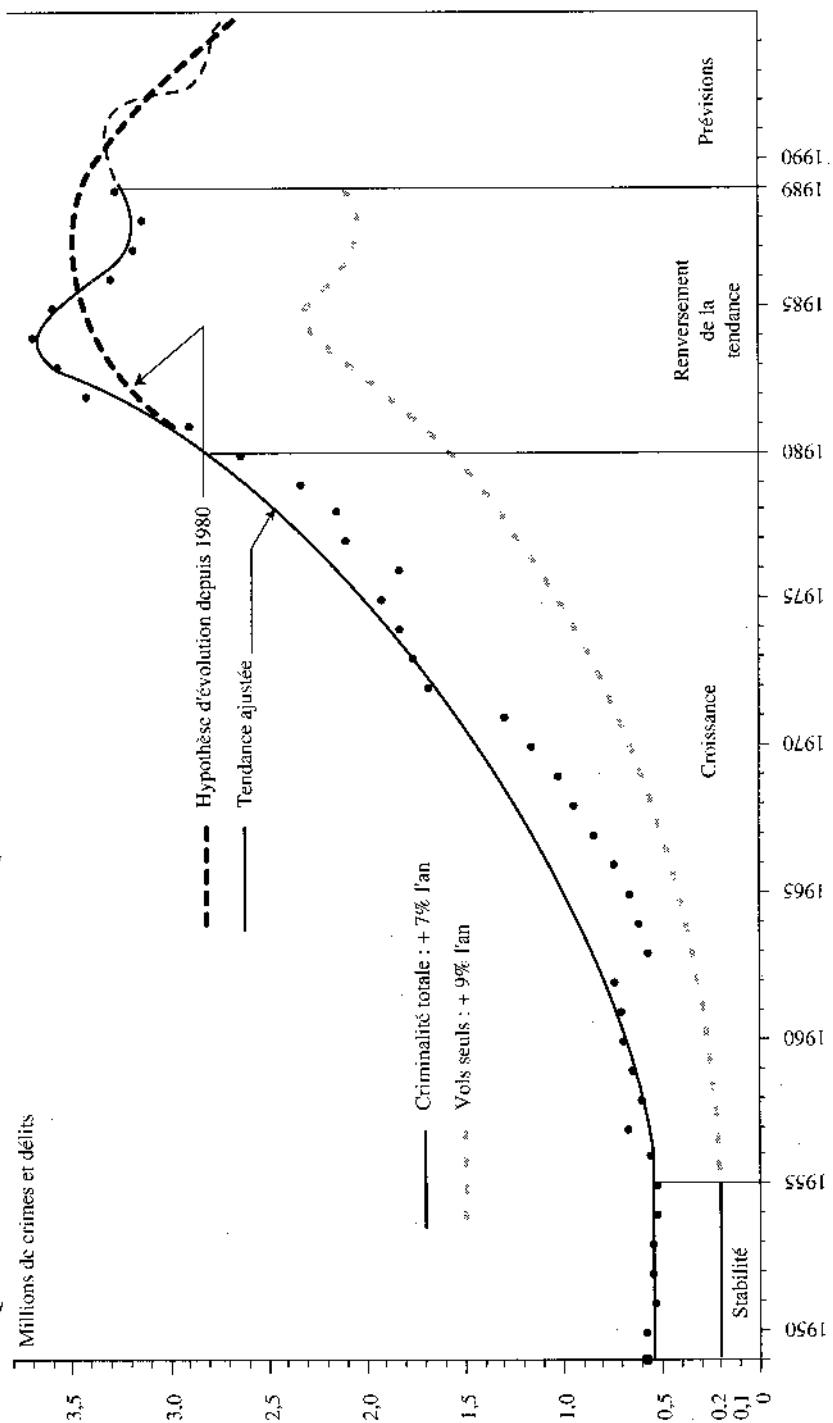
Bien évidemment, un tel modèle de tendance est soumis à l'appréciation des experts en sociologie et politique criminelles. On remarque seulement ici qu'il explique très bien la variation des chiffres de la criminalité globale présentée depuis 1983, dont la fiabilité serait alors excellente : l'écart des chiffres de la statistique annuelle, par rapport à ce mouvement oscillatoire, n'est plus que 0,6 % en moyenne.

Proportion des vols

Relativement stable jusqu'en 1956 à un niveau légèrement inférieur à 200 000 par an, le nombre des vols augmente ensuite de quelque 9 % l'an jusqu'en 1983. La différence (9 % — 7 %) entre l'évolution générale et l'évolution particulière de vols traduit la part croissante du vol comme composante de la criminalité : un peu plus d'un tiers en 1956, la moitié en 1975, presque les deux tiers actuellement.

La moyenne des écarts entre les propositions calculées à partir des chiffres de la statistique annuelle et celles qui correspondent à la

GRAPHIQUE 1 — Évolution de la criminalité depuis 1949



tendance ajustée est de 12 points entre 1956 et 1972 ; de 7 points entre 1973 et 1984. A ce niveau de synthèse, ces résultats traduisent également une réduction de l'incertitude des chiffres.

Criminalité et urbanisation

L'influence, sur le niveau de la criminalité, de la répartition géographique de la population et des conditions sociologiques de l'habitat, est généralement soulignée. Un calcul de corrélation entre le taux de criminalité pour 1000 résidents et le taux d'urbanisation des départements ($r = 0,5$ en 1973 ; $r = 0,65$ actuellement) indique que les facteurs autres que le peuplement, qui expliquaient la moitié des fluctuations du taux de criminalité en 1973, n'interviennent plus que pour un tiers, de nos jours.

Tous ces éléments peuvent être interprétés comme un gain de fiabilité du système statistique au moins lorsqu'on examine ses résultats les plus globaux. Mais une exacte appréciation de la fiabilité implique que l'investigation soit développée, en remontant à la source locale des statistiques, là où les données subissent l'influence immédiate des méthodes de production.

Disparités des pratiques statistiques locales

Précisée dans le temps, à l'échelon territorial, entre les services et selon la nature des infractions, l'analyse de la variabilité des chiffres de la criminalité révèle aussi les disparités considérables dues, non pas à la conjoncture, au contexte socio-économique général ou local, mais davantage aux incertitudes qui demeurent, au sein même des services de police et des unités de gendarmerie, quant aux pratiques locales de la classification statistique et du comptage.

L'analyse structurelle et conjoncturelle des statistiques de la criminalité pour 1989, met en évidence l'importance des disparités au niveau du département. C'est dire la grande incertitude des chiffres à l'échelon local de chaque service ou unité. Par souci d'homogénéité, le champ de l'analyse a été limité aux seuls départements métropolitains.

Analyse structurelle : les disparités dans la composition de la criminalité

L'instrument de cette analyse est la proportion des infractions relatives à un index statistique dans l'ensemble des faits constatés en 1989.

La disparité est caractérisée par *l'étendue de la variation* (du minimum au maximum) de cette proportion entre les 96 départements métropolitains d'abord, puis entre les 50 index les plus importants (pour chacun desquels la proportion, dans la criminalité nationale, est supérieure à 0,2 %). S'ils forment un peu moins de la moitié des 107 index du

répertoire, les 50 index retenus pour cette analyse réunissent toutefois 96,5 % des crimes et délits constatés.

Pour relativiser les chiffres et en concrétiser la signification, on présente sous le nom de variabilité, le rapport de l'étendue à la valeur médiane des proportions du champ de variation.

- Variabilité entre départements

- . Tous index confondus

Exprimée en pourcentage, la part de chaque département dans les 3 266 442 crimes et délits constatés en 1989 sur l'ensemble du territoire métropolitain, est comprise entre le minimum (0,07 %) représentant les 2 315 faits constatés en Lozère et le maximum (9,15 %) de la criminalité recensée dans cinq départements (Paris, Nord, Bouches-du-Rhône, Alpes-Maritimes, Rhône). La moitié des crimes et délits sont concentrés dans 15 départements. La moitié des départements fournissent ensemble 85 % des crimes et délits.

Naturellement, pour l'étude de la criminalité, il faut tenir compte de l'effet de population. Le taux de criminalité, rapport du nombre des crimes et délits à la population résidente du département, est alors mieux adapté. Mais on a déjà constaté que les caractéristiques socio-économiques du peuplement, résumées dans le taux d'urbanisation du département, n'interviennent que pour les deux tiers dans la grande disparité (de 20,7 à 135,2 pour 1000) des taux de criminalité.

- . Dans chacun des 50 index les plus importants

On examine ici, les variations, entre les départements, de la proportion des crimes et délits correspondant à chaque index dans l'ensemble de la criminalité du département.

La variabilité est inférieure à 2 pour les index 07 (coups et blessures volontaires non suivis de mort), 29 et 30 (cambriolages de locaux professionnels et autres lieux), 37 et 38 (vols à la roulette et vols d'accessoires automobiles), 39 (vols d'automobiles), 42 (autres vols simples dans des locaux privés), 67 (destructions et dégradations de biens privés) et 89 (falsifications et usages de chèques volés).

Par exemple, les 96 proportions départementales correspondant à l'index 89, varient de 1,84 % dans les Pyrénées-Orientales à 10,56 % dans la Sarthe ; l'Aude, avec 4,88 % de délits de falsifications et usages de chèques volés, étant le département médian.

La variabilité est supérieure à 10 pour les index 32 (vols à la tire), 90 (falsifications et usages de cartes de crédit), 91 (escroqueries), 93 (violations à l'interdiction d'émettre des chèques) et 70 (infractions à la réglementation de l'entrée et du séjour des étrangers).

Par exemple, les 96 proportions départementales correspondant à l'index 91 varient de 0,63 % en Haute-Saône à 22 % dans le Gers ; la Dordogne avec 1,4 % d'escroqueries est le département médian.

- Variabilité entre infractions

- . Tous départements confondus

La proportion des crimes et délits recensés en 1989 dans chacun des 107 index, sur l'ensemble du territoire, varie de quelque 0,0015 % pour chacun des index 8 et 9 (prises d'otages) au maximum de 19,65 % pour l'index 37 (vols à la roulotte). La moitié des index participent chacun pour moins de 0,2 % à cette répartition très dissymétrique des statistiques de la criminalité selon la nature des infractions. Au total, cette statistique des petits nombres représente 3 % de l'ensemble des crimes et délits.

Le phénomène est évidemment très lié à la nomenclature de base des 107 index et aux agrégats choisis pour rendre compte de la criminalité.

- . Dans chaque département

La même dissymétrie de la statistique des infractions se retrouve, plus ou moins grande, à l'échelon territorial.

Une mesure de cette dissymétrie est fournie par l'écart de la médiane à la moyenne. Or, la moyenne des 50 proportions dont la somme est, dans chaque département, très voisine de 100 % est évidemment très stable au voisinage de 2 %. En revanche, la médiane, toujours inférieure à la moyenne, s'en écarte plus ou moins, d'un département à l'autre. Cela donne une mesure de l'instabilité de la répartition de la criminalité départementale entre les index.

La plus grande dissymétrie est relevée dans le Var (médiane = 0,50 %). La plus faible dissymétrie est relevée dans la Dordogne (médiane = 1,16 %) ⁽¹⁾.

L'absence de corrélation significative semble alors confirmer une opinion assez répandue, qui est une sorte de défi à la connaissance statistique puisqu'elle peut être exprimée de la façon suivante : s'il existe une loi statistique entre la criminalité et les conditions sociologiques et économiques locales, cette loi n'est pas générale. La forme et les paramètres doivent en être déterminés pour chaque type de délinquance, dans chaque circonscription territoriale.

Toutefois, cet accord apparent entre les données statistiques et une intuition empirique est une incitation à comptabiliser les faits avec le maximum de rigueur afin que les facteurs explicatifs de la criminalité ne soient pas occultés par les aléas du comptage.

*Analyse conjecturelle :
les disparités dans l'évolution de la criminalité de 1988 à 1989*

L'instrument de l'analyse des évolutions est l'indice du nombre des faits constatés en 1989 par rapport au nombre correspondant de 1988 pris pour base égale à 100.

La disparité est caractérisée par l'étendue de la variation de cet indice entre les 96 départements métropolitains et entre les 21 index les plus importants. S'ils ne forment qu'un cinquième des 107 index du répertoire, les 21 index retenus représentent toutefois près de 85 % du total des faits constatés. L'analyse porte donc sur des index comptant plus de 32 000 crimes ou délits de manière à limiter l'effet du calcul d'indice portant sur des petits nombres.

Pour relativiser les chiffres et en concrétiser la signification, on présente également, sous le nom de variabilité, le rapport de l'étendue à la valeur médiane des indices dans chaque champ de variation.

• Indice total : 104,3

Tous index et départements confondus, l'indice global de la criminalité en 1989 traduit une augmentation de 4,3 %, par rapport à 1988, du nombre des crimes et délits de toutes natures constatés en 1989, par la Police (+ 7,2 %) et par la Gendarmerie (-1,6 %) sur l'ensemble du territoire métropolitain. De même l'indice de 98,8 en 1988 traduisait une baisse de 1,2 % (police : + 0,4 % ; gendarmerie : -4,4 %) par rapport à 1987.

Si les effets en sont aussi sensibles à ce niveau des indices globaux, c'est que les contrastes de l'évolution peuvent être considérables à l'échelon des départements ou des index.

• Variabilité entre départements

• Tous index confondus

Étendue : 59, variabilité : 0,6. Les 96 indices départementaux correspondants varient :

— du minimum 82, dans les Vosges (baisse de 18 % de la criminalité) ;
— au maximum 141, dans le Gers (hausse de 41 % de la criminalité).

• Dans chacun des 21 index les plus importants

Étendue minimum : 83 (variabilité : 0,8) pour l'index 37 (vols à la roulotte). Les 96 indices départementaux correspondants varient de 76 dans le Territoire de Belfort (baisse de 24 %) à 159 dans la Charente (hausse de 59 %).

Étendue maximum : 1 158 (variabilité : 11,4) pour l'index 91 (escroqueries). Les 96 indices départementaux correspondants, varient de 26 dans

les Hautes Pyrénées (baisse de 74 %) à 1 184 dans le Gers (multiplication par 12).

- Variabilité entre infractions
- . Tous départements confondus

Étendue 27, variabilité : 0,3. Les 21 indices retenus varient, pour l'ensemble des départements :

- du minimum 95 (baisse de 5 %) pour l'index 91 : escroqueries ;
- au maximum 122 (hausse de 22 %) pour l'index 90 : usages frauduleux de cartes de crédit.

- . Dans chaque département

Étendue minimum : 54 (variabilité : 0,5) dans l'Hérault. Les 21 indices correspondants varient de 80 (baisse de 20 %) pour l'index 36 (vols de 2 roues) à 134 (hausse de 34 %) pour l'index 07 (autres coups et blessures volontaires).

Étendue maximum : 1 138 (variabilité : 10,3) dans le Gers.

Les 21 indices correspondants varient de 46 (baisse de 54 %) pour l'index 90 (usages frauduleux de cartes de crédit) à 1 184 (multiplication par 12) pour l'index 91 (escroqueries) ⁽²⁾.

Dans un cas sur quatre, ces indices traduisent, pour l'année 1989, soit une diminution très nette (comprise entre —20 % et —80 %) soit au contraire, une très forte augmentation de 1,4 à quelque 12 fois le nombre de faits constatés en 1988.

Comme on l'a fait pour l'analyse des structures de la criminalité, on peut chercher à savoir s'il existe une liaison statistique entre l'« importance » de l'index et la variabilité des 96 indices d'évolution correspondants dans les départements.

On constate que la moitié des valeurs atypiques témoignent des évolutions de la criminalité départementale relatives à 7 index les « moins importants » (parmi les 21 index sur 107 retenus dans l'analyse) : toxicomanie (57), falsifications et usages frauduleux de cartes de crédit (90), autres coups et blessures volontaires (07), escroqueries (91), vols simples dans des établissements (41), vols d'accessoires sur véhicules à moteur (38) et autres délits (107).

Le calcul de corrélation confirme, ici, l'intuition arithmétique de l'effet du rapport entre petits nombres : la variabilité des indices tend à diminuer, à mesure que l'analyse de l'évolution de la criminalité porte sur des nombres de délits plus élevés.

Mais très fréquents aussi semblent être les cas de valeurs rendues atypiques, par les modalités pratiques du comptage.

Pour la production des statistiques, comme en toute autre industrie, le contrôle statistique de fabrication permet d'évaluer le fonctionnement et d'assurer le réglage des instruments. De même, l'analyse de fiabilité des statistiques de la criminalité suggère qu'un supplément de rigueur soit apporté à la formulation des instructions techniques de collecte de l'information de base et au contrôle de l'application de ces instructions dans les unités et services locaux de la gendarmerie et de la police.

Plus de technicité statistique

De tradition ancienne, le dispositif statistique sur la criminalité constatée par la police nationale et par la gendarmerie nationale, s'est développé, notamment depuis la deuxième guerre mondiale, par une suite d'adaptations des méthodes et de l'organisation. D'abord indifférenciées, les opérations statistiques se spécialisent et deviennent de plus en plus précises.

Pour la production rigoureuse des statistiques

Le registre de GUILLANTE

On n'en est naturellement plus à l'étonnante utopie policière de cet officier de la maréchaussée d'Ile-de-France, GUILLANTE, qui présente, dans son « mémoire sur la réformation de la police de France », soumis au Roi en 1749, un projet de fichage généralisé. Il s'agit pour lui de créer un registre central qui « contiendrait l'état de tous les particuliers du royaume sur autant de feuillets qu'il y a de particuliers avec tout ce qui concerne ces particuliers... Alors on ne pourrait entrer ni faire un pas dans le royaume sans certificat... Les enfants de famille ne se soustrairaient plus à l'autorité de leurs parents... On connaîtrait tous les mouvements des ouvriers de la campagne, des marchands qui courrent le royaume, des seigneurs qui voyagent... » et, considérant les sous-produits statistiques de la tenue du registre, GUILLANTE observait que « les sujets du royaume seraient tous dénombrés et connus... Le Roi connaîtrait toute sa force et tout son revenu aussi exactement que le plus petit de ses sujets... ».

Sans doute, l'irruption récente de l'informatique dans l'administration a-t-elle stimulé à nouveau cet esprit de système en suggérant l'interconnexion des fichiers administratifs pour la production des statistiques. Mais, sous cette forme moderne, le registre de GUILLANTE serait soumis aux restrictions très sévères de la loi du 6 juin 1978 sur l'informatique et les libertés.

Coordination technique

Il s'agit plutôt, par une concertation interministérielle d'assurer la coordination technique entre les statistiques de la police, les statistiques de la gendarmerie et les statistiques des autres institutions exerçant des pouvoirs de police judiciaire, entre les statistiques de la criminalité constatée et les statistiques judiciaires pénales, entre les statistiques criminelles et les autres statistiques sociales, entre les statistiques nationales et les statistiques criminelles d'autres pays (de la Communauté Européenne, notamment), entre les statistiques traditionnelles et les sous-produits statistiques de la gestion informatique des procédures.

Cette coordination technique vise à harmoniser les catégories statistiques (concepts, unités de comptage et classifications) et à différencier les statistiques selon les catégories juridiques (procédure, acte, infraction), selon les personnes (auteur, victime), selon les choses (moyen ou objet de l'infraction). Elle vise ensuite à adapter les méthodes de production à deux types de statistiques :

- *les statistiques générales* répondant aux besoins permanents ; ces statistiques, issues des opérations de l'activité ordinaire, alimentent les bases de données exploitées selon des périodicités mensuelles, trimestrielles ou annuelles ;
- *les statistiques spéciales* pour les besoins du moment (préparation d'une réforme ou appréciation de ses effets, étude ou recherche ponctuelle). La méthode est ici celle des enquêtes par sondage, tel le suivi statistiques d'un échantillon de procédures depuis la constatation des faits jusqu'à la décision de justice.

Le nouveau guide pratique des statistiques de la criminalité

Au cours de sa réunion du 13 novembre 1989, après avoir constaté l'incertitude des chiffres, le groupe interministériel pour la modernisation des statistiques de la criminalité, a chargé une formation restreinte de ses membres représentant la Gendarmerie Nationale et la Police Nationale, de réexaminer les règles techniques de la production des statistiques. Pendant l'année 1990, cette formation s'est appliquée à donner le maximum de précision à la définition des concepts statistiques, à en compléter l'énoncé rigoureux au niveau de chaque index de la nomenclature des infractions et à simplifier la rédaction des instructions afin de les rendre applicables par tous les services et unités, indépendamment des particularités de la tenue des procédures. L'important est en effet que les praticiens sachent bien effectuer, dans chaque domaine de la statistique (statistique des faits constatés, statistique des faits élucidés et statistique des personnes mises en cause), la suite des opérations constituant l'analyse statistique de chaque procédure : composition du champ statistique, détermination des index statistiques de

classement, comptage des faits statistiques, opérations dont l'exécution rigoureuse garantit la vérité des chiffres. L'unification ainsi réalisée du recueil des données de base dans les services de police et dans les unités de gendarmerie doit être considérée comme le plus puissant facteur de réduction de l'incertitude des chiffres.

Pour l'interprétation scientifique des chiffres

Trois exemples d'une interprétation statistique problématique

La grande incertitude qui caractérise les variations spatio-temporelles des statistiques rend illusoire l'emploi de méthodes scientifiques pour l'interprétation des résultats.

Par exemple, la faiblesse du rapport de corrélation entre le taux de criminalité et le taux d'urbanisation tient probablement au fait qu'une part trop grande de la variabilité des chiffres de la criminalité est due à des anomalies dans le recueil des données. Or, on peut légitimement regarder le taux d'urbanisation (proportion de la population résidant en milieu urbain) comme un résumé pertinent de l'ensemble des facteurs sociologiques de la délinquance, ce qui en fait une des grandeurs les plus significatives d'un modèle de prévision statistique de la criminalité.

Un autre exemple est dans la difficulté d'établir statistiquement l'effet, sur le niveau de la criminalité, des modifications ou de l'application de la loi pénale. On l'a vu au moment de la préparation de la loi supprimant la peine de mort. On l'a vérifié à l'occasion de chaque loi d'amnistie : l'application simultanée, aux chiffres de la population pénitentiaire, naturellement très précis, et à ceux de la criminalité, à la fois beaucoup plus grands et incertains, d'un raisonnement statistique rigoureux, ne permet pas d'établir que les variations de ceux-ci dépendent des variations de ceux-là.

Considérons enfin l'une des principales grandeurs d'un modèle statistique de gestion prévisionnelle et contrôlée de l'activité : le taux d'élucidation. C'est, par définition, le nombre des faits élucidés parmi 100 faits constatés. On observe, pour les infractions d'une même nature, des disparités locales très importantes du taux d'élucidation. A l'intérieur des statistiques de la police et à l'intérieur des statistiques de la gendarmerie, aussi bien qu'entre les données territoriales des deux institutions. L'ampleur de ces disparités accroît le doute sur la fiabilité de cette production statistique que l'existence de taux trop souvent supérieurs à 100 fait naître immédiatement. Le calcul actuel est celui du rapport entre deux chiffres. Cela ne suffit pas : pour être utile à l'interprétation statistique, le calcul du taux d'élucidation doit devenir celui d'une fraction. Il faut pour cela distinguer entre les faits élucidés figurant en nombre des faits constatés et les faits élucidés comptés à part.

**Nécessité d'une modélisation formelle
de l'interprétation statistique**

On dira qu'il faut affiner l'analyse, introduire des variables plus discriminantes que les seules populations résidentes et taux d'urbanisation. On dira aussi qu'il faut davantage tenir compte des effectifs de gendarmes et de policiers ainsi que d'indicateurs appropriés de leur activité, pour mieux éclairer la variabilité des chiffres de la criminalité.

Certes, mais ce perfectionnement de l'analyse sera d'autant plus profitable, notamment pour la définition de politiques criminelles ajustées à des prévisions sûres du mouvement de la criminalité, que les opérations de comptage et classification seront plus rigoureusement assurées dans les unités et services locaux.

En revanche, la maîtrise technique d'une production statistique rendue très fiable, devrait libérer les possibilités d'exploitation des chiffres, actuellement limitée à la statistique descriptive.

On connaît les instruments statistiques de l'interprétation rigoureuse des données : vitesse d'évolution (taux, indices), loi de tendance ajustée et test de signification des écarts à la tendance ; mesure de la corrélation et modélisation.

Pour être utile, la connaissance statistique de la criminalité doit être structurée par des modèles explicatifs et prévisionnels mettant en relation des rapports internes (interactions entre différentes sortes de criminalité, ou effets de l'activité des services, par exemple), des rapports externes entre la criminalité et ses déterminants individuels et sociaux, voire des paramètres économiques. A cet égard, la tenue d'un compte économique de la sécurité intérieure, satellite de la comptabilité nationale, comme le sont les comptes de l'éducation, de la santé, de la protection sociale ou de l'environnement, est très souhaitable.

Conclusion

Souvent, pour servir à l'action, les statistiques doivent être disponibles et interprétées à l'échelon de la circonscription territoriale, de la ville, voire du quartier. La difficulté est alors de résoudre la contradiction entre l'incertitude statistique des petits nombres (sur la criminalité comme sur son environnement socio-économique local) et la recherche de liaisons statistiques, dites spécifiques à chaque type de délinquance, dans chaque zone de peuplement. L'existence de cette difficulté est une raison supplémentaire d'élaborer plus rigoureusement les statistiques de la criminalité et d'introduire dans les programmes de production des statistiques, la distinction faite ci-dessus entre statistiques générales et statistiques spéciales.

Quant à la construction de modèles pour l'interprétation rigoureuse des chiffres et donc pour la prévision statistique de la criminalité, c'est fondamentalement une question de collaboration entre statisticiens et experts en sociologie et en politique criminelles. Une des vocations de l'INHESI est de fournir le cadre d'une telle collaboration.

Notes

(1) Effet des petits nombres et pratique du comptage. Ayant constaté la grande dissymétrie de la répartition des statistiques de la criminalité par départements et par index, on peut chercher à savoir s'il existe un rapport entre la variabilité des statistiques, d'une part, et l'importance, en nombre de faits constatés, des départements ou des index d'autre part.

(2) Effet des petits nombres et pratique du comptage. Considérées dans leur détail, les 2 016 valeurs de l'indice d'évolution de la criminalité entre 1988 et 1989, valeurs constituant le tableau croisé des 21 index retenus et des 96 départements métropolitains, sont comprises entre, d'une part, un minimum absolu : 17 (soit une baisse de 83 %) pour l'index 57 (toxicomanie) dans la Creuse et, d'autre part, un maximum absolu : 1 184 pour l'index 91 (escroqueries) dans le Gers.

Bibliographie

CHIARAMONTI Claude, « La nouvelle nomenclature des infractions », *Courrier des statistiques*, n° 46, INSEE, 1988.

DELUMEAU Jean, *Rassurer et Protéger*, Paris, Fayard, 1989.

Direction Centrale de la Police Judiciaire (Division « Études et Documentation générale »), série des rapports annuels depuis 1972 sur « la Criminalité en France d'après les statistiques de la police judiciaire ».

INSEE, « Données Sociales ». Publication pluriannuelle.

Ministère de la Défense (Gendarmerie Nationale) et Ministère de l'Intérieur (Police Nationale), « Criminalité et Délinquance », années 1988 et 1989. Dossiers de presse.

PEYREMITTE Alain, *Les Chevaux du Lac Ladoga*, Paris, Plon, 1981. *Réponse à la violence*, rapport au Président de la République du Comité d'étude sur la violence, la délinquance et la criminalité, Paris, La Documentation Française, 1977.

L'exacte mesure de la délinquance : des progrès aujourd'hui, une maîtrise demain ?

Jean Pradel

Si l'amélioration des performances de l'outil statistique n'est pas contestable, sa fiabilité et son utilité dépendront, à l'avenir, de sa capacité d'adaptation à une délinquance en perpétuelle évolution.

La mesure de la délinquance évoque aussitôt les statistiques. Or celles-ci ont encore mauvaise réputation. GLADSTONE disait qu'il y a trois formes de mensonge : le mensonge simple, le mensonge aggravé et... les statistiques. Et pourtant, la délinquance ne peut être connue que par les statistiques qu'il s'agisse des traditionnelles statistiques criminelles qui recensent l'activité des instances de la police judiciaire et de la justice ou qu'il s'agisse de ces techniques plus modernes, en général apparues après la fin du second conflit mondial comme les enquêtes d'autoconfession et de victimation, les sondages sur le sentiment d'insécurité ou le coût du crime, réalisés notamment par les compagnies d'assurances.

Il est classique de répéter que les statistiques, notamment les statistiques criminelles mesurent moins la criminalité que la réaction sociale à celle-ci. Il existe en effet un bon nombre d'infractions qui ne sont jamais connues des services officiels de police et de justice, voire de la victime : de là l'existence d'une différence entre la criminalité connue et la criminalité réelle, un écart — le fameux « chiffre noir » — dont on sait seulement qu'il varie selon les infractions, dans le temps et dans l'espace. Les infractions figurant dans ces statistiques criminelles sont de préférence celles qui sont facilement constatables (« visibilité ») et celles qui font une victime (« reportabilité »), mais le dire n'apporte pas grand chose. On ajoute à l'encontre des statistiques criminelles la présence de données perturbatrices conduisant à des inexactitudes. La plus connue est celle qui s'explique par les choix politiques des autorités qui tendent à privilégier tel secteur de la délinquance au profit de tel autre. Quant aux statistiques autres que les statistiques criminelles, elles ont le défaut d'être sectorielles, comme les études menées par les compagnies d'assu-

rances, ou passionnelles, comme celles qui se fondent sur le sentiment d'insécurité, voire partiales, comme les enquêtes d'autoconfession ou de victimation.

Alors GLADSTONE aurait-il raison ? Nos juges, nos policiers, nos criminologues seraient-ils voués éternellement à ne disposer que d'instruments de mesure boiteux et n'ayant d'autre intérêt que celui d'agrémenter les enseignements universitaires ? Il ne le semble pas. On doit d'abord noter que les enquêtes de victimisation permettent d'ignorer un peu moins le chiffre noir. Et puis surtout, on assiste actuellement à un surcroît de technicité dans l'élaboration des statistiques, notamment de celles de la police judiciaire qui, ne l'oublions pas, sont celles qui sont le plus proches de la criminalité réelle. L'objectif est de réaliser une coordination technique entre les statistiques de la police, celles de la gendarmerie, celles de la justice, celles des instances autres (services des impôts, des douanes...), voire celles des autres pays de la Communauté européenne. Plus précisément, il s'agit d'harmoniser les catégories statistiques (concepts, unités de comptage et classification) et de différencier les statistiques selon les catégories du droit pénal (procédure, infraction...) et selon des critères extra-juridiques (objet ou moyen de l'infraction). C'est dans cet esprit qu'en novembre 1989 un groupe interministériel pour la modernisation des statistiques de la criminalité a mandaté une fraction restreinte de ses membres, représentant la Police nationale et la Gendarmerie nationale, d'étudier les règles d'établissement des statistiques. Ce groupe a travaillé durant presque toute l'année 1990 et des efforts analogues sont conduits à l'étranger. Ainsi, pour mieux cerner la délinquance, le Home Office britannique s'efforce aujourd'hui d'établir des liens entre l'enregistrement statistique de la criminalité et le comportement du public dont on sait que l'incitation à dénoncer les faits criminels dépend de circonstances aussi différentes que la proximité d'un poste téléphonique ou la couverture par une compagnie d'assurance ; pour établir ces liens, le Home Office compare régulièrement les ratios existant entre les statistiques de police et les résultats des enquêtes de victimisation. Il apparaît alors que le pourcentage des délits enregistrés par la police par rapport aux délits connus grâce à ces enquêtes est faible en matière de délits sexuels (17 %) et de violences contre les personnes (21 %), mais très élevé en ce qui concerne les vols à le roulotte (86 %).

Nous ne sommes certes pas encore parvenus à une connaissance à peu près très parfaite de la délinquance et il est probable que l'on n'atteindra jamais le stade d'une exacte mesure. Pourtant les progrès sont réels. On peut dès maintenant comparer les délinquances de divers pays d'Europe : on sait par exemple qu'il existe une certaine homogénéité dans la structure des délinquances, ou une prédominance des atteintes contre les biens, de l'Angleterre, de l'Allemagne et de la France. Il est bien évident qu'une pareille connaissance comporte des applications pratiques, sur le plan de la lutte contre la délinquance, les procédés

utilisés aux profits dans l'un de ces trois pays pouvant être appliqués dans les deux autres. En outre, sur un plan local, des études affinées permettent de réorienter l'action de la police. On peut donner l'exemple parisien de la délinquance dite de voie publique (vols à la roulotte, vol à la tire, petit trafic de drogue dans les lieux publics, cambriolages...) qui est très importante et qui l'ait d'autant plus qu'elle contribue notoirement à développer le sentiment d'insécurité. Sur la base d'analyses statistiques approfondies, on s'est aperçu que les corps de policiers en civil ne traitaient plus guère ce type de délits. En conséquence, les effectifs ont été redéployés et les services réorganisés selon un schéma calqué sur la structure de cette délinquance. Les brigades territoriales ont été supprimées tandis que l'on créait des divisions de police judiciaire englobant les commissariats de quartier, des unités de recherche et des groupes d'enquête. De 1989 à 1990, la délinquance de voie publique a diminué de 7 %. Voici un autre exemple, parisien encore : des statistiques ayant permis d'établir que 40 % des vols à la tire sont commis dans le métro et plus spécialement dans dix stations de celui-ci, un traitement particulier de ces lieux a été entrepris.

Décidément, l'outil statistique est de plus en plus fiable et utile. Mais ne nous leurrons pas. L'outil devra être constamment adapté pour répondre à une délinquance qui, par nature, est en perpétuelle évolution. En outre, il n'a pas encore permis de répondre à un nombre important de questions comme le lien entre petite délinquance de voie publique et toxicomanie ou la prévision de la délinquance. Le double phénomène de l'informatique et de la construction européenne, déjà largement en marche, permettra sans doute de connaître mieux encore la délinquance dont tout porte à croire qu'elle ne baissera pas dans la décennie à venir. De là, à avoir une connaissance et une maîtrise parfaites de la délinquance. Il y a un pas considérable et qui n'est pas près d'être franchi.

Deuxième partie

REPÈRES

Regards institutionnels *

(15 octobre — 31 décembre 1990)

Réglementation

Chèques volés

Arrêté du 19 octobre 1990 autorisant la participation des services de police et de gendarmerie à la gestion d'un traitement automatisé des chèques volés ou perdus mis en œuvre par la Banque de France (JO, Lois et Décrets, 1^{er} novembre 1990, p. 13355).

Déchets dangereux

Loi n° 90-1078 du 5 décembre 1990 autorisant l'approbation d'une convention sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination (JO, Lois et Décrets, 7 décembre 1990, p. 15023).

Défense civile

Arrêté du 30 octobre 1990 autorisant la création dans les services de l'État de fichiers automatisés de la mobilisation en défense civile (JO, Lois et Décrets, 6 novembre 1990, p. 13496)

Environnement

Loi n° 90-1130 du 19 décembre 1990 portant création de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (JO, Lois et Décrets, 22 décembre 1990, p. 15859).

Décret n° 90-1089 du 7 décembre 1990 portant création de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (JO, Lois et Décrets, 9 décembre 1990, p. 15106).

Établissements pénitentiaires

Décret n° 90-1160 du 24 décembre 1990 modifiant le décret n° 87-646 du 7 août 1987 portant approbation du cahier des charges relatif à la conception, la construction et l'aménagement d'établissements pénitentiaires (JO, Lois et Décrets, 26 décembre 1990, p. 16194).

(*) Chaque trimestre, le lecteur trouvera dans cette rubrique un relevé, non exhaustif, des principaux documents institutionnels (lois, décrets, arrêtés, circulaires, travaux parlementaires, déclarations du gouvernement...) concernant le champ de la sécurité intérieure.

Cette chronique est établie par B. FOURNIER-MICKIEWICZ (INHESJ).

Justice pénale

Loi n° 90-1146 du 21 décembre 1990 autorisant l'approbation par la France du protocole additionnel à la convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (JO, Lois et Décrets, 26 décembre 1990, p. 16009).

Loi n° 90-1150 du 21 décembre 1990 autorisant l'approbation d'une convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Canada (JO, Lois et Décrets, 26 décembre 1990, p. 16010).

Sécurité civile

Arrêté du 30 octobre 1990 modifiant l'arrêté du 3 octobre 1984 portant création de commissions spécialisées du conseil supérieur de la prévention des risques professionnels, et instituant une commission spécialisée en matière de prévention des risques spécifiques aux secteurs du bâtiment et des travaux publics (JO, Lois et Décrets, 16 novembre 1990, p. 14067).

Sécurité maritime

Loi n° 90-1140 du 19 décembre 1990 autorisant l'approbation de la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (JO, Lois et Décrets, 23 décembre 1990, p. 15910).

Loi n° 90-1141 du 19 décembre 1990, autorisant l'approbation du protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (JO, Lois et Décrets, 23 décembre 1990, p. 15910).

Loi n° 90-1143 du 21 décembre 1990 relative aux atteintes à la sécurité de la navigation maritime et des plates-formes situées sur le plateau continental (JO, Lois et Décrets, 26 décembre 1990, p. 16008).

Sécurité routière

Loi n° 90-977 du 31 octobre 1990 portant diverses dispositions en matière de sécurité routière (JO, Lois et Décrets, 4 novembre 1990, p. 13452).

Loi n° 90-1131 du 19 décembre 1990 insérant au livre II (partie législative) du code de la route un titre VIII relatif à l'enregistrement et à la communication des informations relatives à la documentation exigée pour la conduite et la circulation des véhicules (JO, Lois et Décrets, 22 décembre 1990, p. 15860).

Décret n° 90-1060 du 29 novembre 1990 modifiant certaines dispositions du code de la route (JO, Lois et Décrets, 30 novembre 1990, p. 14733).

Circulaire du 6 décembre 1990 relative à l'application de la loi n° 90-977 du 31 octobre 1990 portant diverses dispositions en matière de sécurité routière (JO, Lois et Décrets, 14 décembre 1990, p. 15338).

Trafic de stupéfiants

Loi n° 90-1010 du 14 novembre 1990 portant adaptation de la législation française aux dispositions de l'article 5 de la convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, faite à Vienne le 20 décembre 1988 (JO, Lois et Décrets, 16 novembre 1990, p. 14055).

Victimes

Décret n° 90-1211 du 21 décembre 1990 modifiant le titre XIV du livre IV du code de procédure pénale (deuxième partie : Décrets en Conseil d'État) et le chapitre II du titre II du livre IV (deuxième partie : réglementaire) du code des assurances et relatif à l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme et autres infractions (JO, Lois et Décrets, 30 décembre 1990, p. 16565).

Travaux parlementaires

Déchets dangereux

Rapport de M. Christian BATAILLE, fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, *sur la gestion des déchets nucléaires à haute activité* (AN n° 1839).

Rapport fait par M. Xavier de VILLEPIN, au nom de la commission des affaires étrangères, *sur le projet de loi autorisant l'approbation d'une convention sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination* (Sénat n° 43).

Stockage des déchets industriels à l'échelle européenne (Question JO, Débats, Sénat, 29 novembre 1990, p. 2538).

Stockage des déchets nucléaires à haute activité (Question JO, Débats, AN, Séance du 12 décembre 1990, p. 6751).

Délinquance et criminalité

Événements de Vaulx-en-Velin (bandes de jeunes) (Questions JO, Débats, AN, 1^{re} séance du 10 octobre 1990, p. 3545 à 3547 et 3550 à 3552).

Bandes violentes en banlieue (Question JO, Débats, AN, 1^{re} séance du 21 novembre 1990, p. 5778).

Délinquance dans les banlieues des grandes villes (Question JO, Débats, AN, 26 novembre 1990, p. 5435).

Politique de lutte contre la délinquance (Question JO, Débats, Sénat, 27 décembre 1990, p. 2741).

Drogue

Répression de l'incitation à l'usage des stupéfiants (Question JO, Débats, AN, 1^{re} séance du 7 décembre 1990, p. 6534).

Droits de l'enfant

Application de la convention internationale des droits de l'enfant (Question JO, Débats, Sénat, Séance du 16 novembre 1990, p. 3512).

Environnement, risques technologiques et naturels

Rapport de M. Michel BARNIER, au nom de la commission des finances, *sur le projet de loi de finances pour 1991*. Premier ministre : *Environnement* (AN, n° 1635).

Catastrophes naturelles dans les DOM, responsabilité de l'État (Question JO, Débats, AN, 1^{re} séance du 10 octobre 1990, p. 3557).

Inquiétude des populations vis-à-vis des problèmes de l'eau (Question JO, Débats, AN, Séance du 12 octobre 1990, p. 2740)

Prévention de la pollution ; phosphates dans les lessives (Question JO, Débats, AN, 15 octobre 1990, p. 4814) ;

Prévention de la pollution ; graffiti muraux (Question JO, Débats, AN, 15 octobre 1990, p. 4874) ;

Pollution de la Seine (Question JO, Débats, AN, 1^{er} novembre 1990, p. 2357) ;

Prévention du risque industriel : information des populations habitant sur des zones de protection de sites industriels à haut risque (Question JO, Débats, AN, 5 novembre 1990, p. 5149) ;

Nécessité d'une action internationale pour réduire les émissions de gaz responsables de l'effet de serre (Question JO, Débats, AN, 5 novembre 1990, p. 5150) ;

Problèmes des normes de radio-protection adoptées en France (Question JO, Débats, AN, 5 novembre 1990, p. 5160) ;

Augmentation des déchets industriels et des ménages (Question JO, Débats, AN, 26 novembre 1990, p. 5422) ;

Prévention des catastrophes naturelles, information des populations (Question JO, Débats, Sénat, 29 novembre 1990, p. 2538) ;

Création de l'agence française sur l'environnement et la maîtrise de l'énergie (Questions JO, Débats, Sénat, 29 novembre 1990, p. 2547 et 20 décembre 1990, p. 2709) ;

Application du programme de réduction des nuisances et des risques industriels (Question JO, Débats, Sénat, 6 décembre 1990, p. 2597) ;

Propositions de la commission européenne relatives à une action d'envergure pour réduire la pollution provoquée par les égouts (Question JO, Débats, AN, 24 décembre 1990, p. 5863) ;

Indemnisation de la sécheresse (Question JO, Débats, AN, 31 décembre 1990, p. 5926).

Immigration

Rapport d'information fait au nom de la mission d'information (M. Jacques THYRAUD, rapporteur) chargée d'étudier les *problèmes posés par l'immigration en France et de proposer les éléments d'une politique d'intégration* (Sénat n° 101).

Immigration et ses conséquences (Question JO, Débats, AN, 1^{re} séance du 21 novembre 1990, p. 5772).

Expulsion des étrangers (Question JO, Débats, AN, 10 décembre 1990, p. 5671).

Immigration en milieu rural (Question JO, Débats, AN, séance du 12 décembre 1990, p. 6753).

Incendies

Rapport de M. Jacques FLEURY, au nom de la commission de la production, sur les propositions de résolution : 1^o (n° 1600) de M. Guy HERMIER, 2^o (n° 1642) de M. Daniel COLIN, 3^o (n° 1643) de M. Pierre PASQUINI, *tendant à la création d'une commission d'enquête sur les incendies dans les forêts françaises* (AN, n° 1695).

Moyens de lutte contre les incendies de forêt (Question JO, Débats, AN, 1^{re} séance du 3 octobre 1990, p. 3286).

Nécessité de favoriser certaines activités traditionnelles agro-pastorales pour la prévention des incendies de forêt en milieu méditerranéen (Question JO, Débats, AN, 17 décembre 1990, p. 5750).

Justice

Rapport de M. Jacques FLOCH, au nom de la commission des lois sur le projet de loi organique (n° 1707) adopté par le Sénat après déclaration d'urgence, *modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature et relatif à l'amélioration du corps judiciaire* (AN n° 1769).

Procédure pénale ; transfères délicats (Question JO, Débats, AN, 31 décembre 1990, p. 5937).

Lycées

Proposition de résolution de M. Gérard LONGUET tendant à la *création d'une commission d'enquête sur la violence dans les lycées* (AN n° 1684).

Violence dans les établissements scolaires (Question JO, Débats, AN, 2^e séance du 17 octobre 1990, p. 3854, 3861 et 3864).

Manifestations

Événements du 12 novembre à Paris (Questions JO, Débats, AN, 2^e séance du 14 novembre 1990, p. 5277 et JO, Débats, Sénat, séance du 15 novembre 1990, p. 3451 et 3453).

Police

Rapport de M. Guy BECHE, au nom de la commission des finances, *sur le projet de loi de finances pour 1991 — Intérieur : Police et sécurité civile* (AN n° 1635, annexe 29).

Proposition de loi de M^{me} Lucette MICHAUX-CHEVRY, *tendant à supprimer les contrôles de police pour les citoyens français entre la métropole et les départements d'Outre-mer* (AN n° 1665).

Proposition de résolution de M. Bernard PONS tendant à la *création d'une commission de contrôle sur le fonctionnement des renseignements généraux* (AN n° 1675).

Avis de M^{me} Denise CACHEUX au nom de la commission des lois sur *le projet de loi de finances pour 1991*. Tome V, *Intérieur : Police* (AN n° 1639).

Avis présenté par M. Paul MASSON, au nom de la commission des lois, *sur le projet de loi de finances pour 1991*, considéré comme adopté par l'Assemblée Nationale aux termes de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution. Tome II, *Intérieur, police et sécurité* (Sénat n° 90).

Affaire DOUCE (Question JO, Débats, AN, 1^e séance du 3 octobre 1990, p. 3289).

Relations Police-Gendarmerie (Question JO, Débats, Sénat, 18 octobre 1990, p. 2251).

Avenir de la police municipale, propositions du rapport CLAUZEL (Question JO, Débats, Sénat, 18 octobre 1990, p. 2268).

Fonctionnement de la police, problèmes d'effectifs (Question JO, Débats, AN, 29 octobre 1990, p. 5074).

Situation hiérarchique des gardiens de la paix dans le cadre des nouvelles dispositions de l'article 20 du code de procédure pénale, attribuant la qualité d'agent de police judiciaire aux personnels en tenue de la police nationale (Question JO, Débats, AN, 5 novembre 1990, p. 5153).

Fonctionnement de la police à Paris et notamment sur les Champs-Elysées (Question JO, Débats, AN, 17 décembre 1990, p. 5797).

Racisme

Proposition de loi de M. Jean-Jacques HYEST tendant à réprimer les accusations de racisme diffamatoires ou injurieuses (AN n° 1671).

Cellule de coordination de la lutte contre le racisme et l'antisémitisme (Questions JO, Débats, Sénat, 22 novembre 1990, p. 2486, et JO, Débats, Sénat, 10 décembre 1990, p. 5609).

Sapeurs-pompiers

Situation des officiers professionnels sapeurs-pompiers (Question JO, Débats, AN, 29 octobre 1990, p. 5073).

Mécontentement des sapeurs-pompiers professionnels et volontaires (Question JO, Débats, Sénat, Séance du 9 novembre 1990, p. 3291).

Sécurité civile

Avis de M. Pierre PASQUINI, au nom de la commission des lois, sur le projet de loi de finances pour 1991 (n° 1593 et lettre rectificative n° 1627). Tome VI, *Intérieur : Sécurité civile* (AN n° 1639).

Avis présenté par M. Jean-Pierre TIZON, au nom de la commission des lois, *sur le projet de loi de finances pour 1991*, considéré comme adopté par l'Assemblée Nationale aux termes de l'article 39 alinéa 3 de la Constitution. Tome III, *Intérieur, Sécurité civile* (Sénat n° 90).

Prévention des accidents domestiques (Questions JO, Débats, Sénat, 29 novembre 1990, p. 2522 et JO, Débats, AN, 3 décembre 1990, p. 5506).

Sécurité nucléaire

Rapport déposé par M. Jean FAURE, vice-président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, *sur le contrôle de la sûreté et de la sécurité des installations nucléaires*, établi par M. Claude BIRRAUX, député et par M. Franck SERUSCLAT sénateur, au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (Sénat n° 183).

Sécurité routière

Rapport de M. Louis MEXANDEAU, au nom de la commission des finances, *sur le projet de loi de finances pour 1991* (n° 1593 et lettre rectificative n° 1627). Équipement et transports : *Routes et sécurité routière* (AN n° 1635 annexe n° 20).

Rapport spécial de M. Paul LORIDANT, au nom de la commission des finances, *sur le projet de loi de finances pour 1991*, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale aux termes de l'article 49 alinéa 3 de la Constitution. *Équipement, logement, transports et mer : 1) Transports intérieurs, 2) Routes, 3) Sécurité routière* (Sénat n° 85).

Nécessité de mettre en œuvre des cours de secourisme pour l'obtention du permis de conduire afin de faire régresser la mortalité sur les routes (Question JO, Débats, AN, 15 octobre 1990, p. 4797).

Prévention des accidents de la route (Question JO, Débats, AN, 15 octobre 1990, p. 4846).

Franchissement des feux rouges par les véhicules prioritaires (Question JO, Débats, AN, 15 octobre 1990, p. 4852).

Recrudescence des accidents de la route mettant en cause des poids lourds (Question JO, Débats, Sénat, 18 octobre 1990, p. 2261).

Contrôle technique des véhicules automobiles (Questions JO, Débats, AN, 29 octobre 1990, p. 5063, et JO, Débats, AN, 19 novembre 1990, p. 5346).

Éclairage des grandes voies de circulation (Question JO, Débats, Sénat, 8 novembre 1990, p. 2414).

Sécurité routière et alcoolémie (Question JO, Débats, Sénat, séance du 15 novembre 1990, p. 3458).

Hécatombe de la jeunesse sur les routes (Question JO, Débats, Sénat, séance du 15 novembre 1990, p. 3463).

Résultats de l'opération « Drapeau blanc 1990 » (Question JO, Débats, AN, 19 novembre 1990, p. 5345).

Usage des phares blancs (Question JO, Débats, AN, 3 décembre 1990, p. 5548).

Port de la ceinture de sécurité aux places arrières (Question JO, Débats, Sénat, 20 décembre 1990, p. 2705).

Système pénitentiaire

Situation dans les prisons (Question JO, Débats, Sénat, 29 novembre 1990, p. 2544).

Propositions du rapport KARSENTY relatif à la sécurité dans les prisons (Question JO, Débats, Sénat, 29 Novembre 1990, p. 2544).

Malaise des personnels de l'institution pénitentiaire (Question JO, Débats, AN, 3 décembre 1990, p. 5547).

Transports

Sécurité du personnel et des usagers des transports en commun (Question JO, Débats, AN, 2^e séance du 17 octobre 1990, p. 3858).

Transports fluviaux : modernisation de la gestion des voies navigables (Question JO, Débats, AN, 19 novembre 1990, p. 5346).

Transport des matières dangereuses (Question JO, Débats, Sénat, 29 novembre 1990, p. 2539).

Statistiques sur les agressions à l'encontre des voyageurs, du personnel et du matériel de la SNCF (Question JO, Débats, AN, 17 décembre 1990, p. 5779).

Sécurité des transports aériens (Question JO, Débats, AN, 17 décembre 1990, p. 5785).

Insécurité des réseaux RATP d'autobus (Question JO, Débats, AN, 17 décembre 1990, p. 5787).

Terrorisme

Coopération des pays de la CEE dans la prévention contre le terrorisme (Question JO, Débats, Sénat, 1^{er} novembre 1990, p. 2362).

Urbanisme

Politique de l'urbanisme dans les Yvelines ; problème de la ville de Chanteloup-les-Vignes, dans le cadre de la politique de développement social urbain (Question JO, Débats, AN, 31 décembre 1990, p. 5914 à 5919).

Ville

Politique de la ville (Question JO, Débats, AN, 1^{re} séance du 5 décembre 1990, p. 6395).

Déclaration du Gouvernement

Déclaration du Gouvernement sur le plan national pour l'environnement (AN n° 1632).

Missions et rapports

Réseau ferré banlieue : quelles réponses à l'insécurité ? quelle police ?

André MIDOL

La Police de l'Air et des Frontières (PAF) a reçu en charge, en 1989, une mission de sécurité à bord des trains sur le réseau banlieue SNCF de la région Ile de France. La Brigade de Sécurité des Chemins de Fer (BSCF) devrait réunir 500 policiers à la fin de l'année 1990.

La mise en place de cette unité a été l'occasion d'une étude et d'une réflexion sur l'environnement du travail et sur les missions.

Conduite sous le contrôle et avec l'assistance de l'IHESI, l'étude a été confiée à la société AM INTERACT. L'IHESI a mis à disposition de ce travail une équipe de chargés d'étude.

Plusieurs modalités d'approche ont été mises en œuvre : étude documentaire, observations, entretiens, questionnaire, recueils en groupes.

Cet article reprend partiellement l'étude. Il s'attache à poser les termes de la problématique sécurité sur le réseau, décrire les intervenants dans leur contexte, mettre en relation terme à terme les perceptions et les attentes des différents partenaires, préciser les rôles de chacun des intervenants.

Problématique sécurité et réseau

- La problématique sécurité s'inscrit dans le cadre général de l'optimisation du service. Nous avons donc posé préalablement les termes de la problématique du réseau sous l'angle de l'optimisation du service.

Soit cinq axes ou vecteurs d'analyse et d'intervention, chacun étant qualifié par deux modalités complémentaires.

Axe 1 : la fonction du réseau

Déplacement : transporter est la mission quasi exclusive du transporteur, ce sur quoi le service est apprécié.

Lieu de vie : le transport est l'une des modalités de la vie urbaine, temps fort pour les civilités.

Axe 2 : l'aménagement de l'espace

Accès, fluidité : espace et service sont exclusivement orientés vers le transit et l'écoulement du flot des voyageurs.

Appropriation, territorialisation : le réseau est le prolongement de la ville ou du quartier. Il intègre un ensemble d'activités de service ou d'animations.

Axe 3 : les relations

Banalisation, indifférence : le voyageur s'appartient et se débrouille. On lui laisse la paix. On gère des masses qui s'autogèrent.

Humanisation, régulation : on multiplie les échanges. Chacun est un client. Il existe une collectivité des voyageurs. Elle repose sur une discipline collective.

Axe 4 : les dysfonctionnements

Défaillances techniques : ce qui trouble, c'est la panne, l'accident, le retard, l'insuffisance du service.

Dérégulation des comportements : le trouble est importé. Il est un fait de société. Il a pour nom violence, incivisme, laisser-faire.

Axe 5 : la pratique des contrôles

Intrusion : le contrôle présume la faute ou l'incivisme. En piégeant le fraudeur, le transporteur introduit lui-même une rupture dans la chaîne du service et de la relation.

Droit de regard : le contrôle est inhérent à l'activité. Il est accepté et assumé. Il s'inscrit de manière commode dans la chaîne du service.

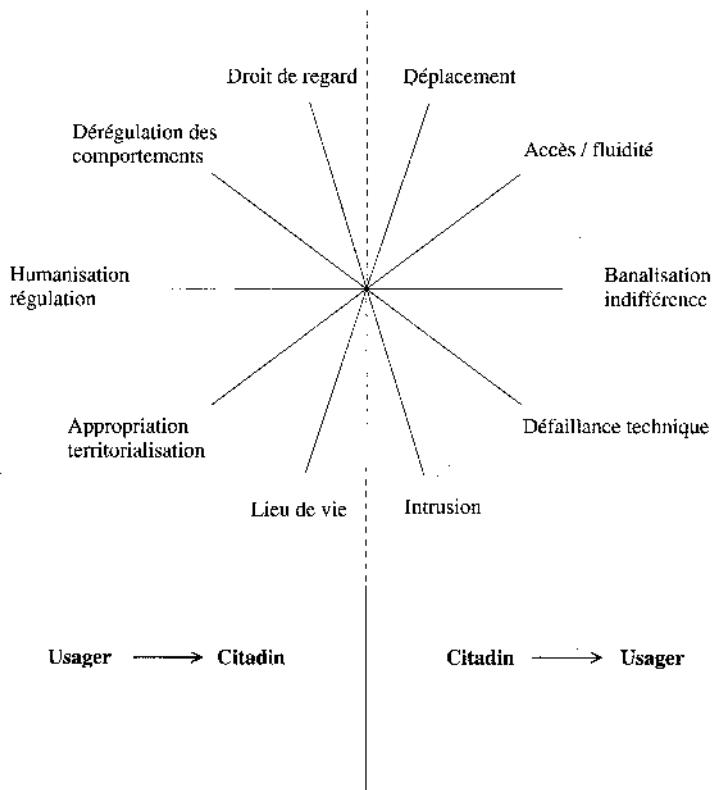
Le schéma n° 1 met en correspondance l'ensemble de ces paramètres.

L'équation du transporteur revient à gérer de manière simultanée des espaces fluides et accessibles et à réguler des territoires qui constituent autant d'espaces de civilités ou de commerce, voire de « repères » pour ceux qui tendent à se les approprier.

Nous inspirant là des travaux de l'équipe réseau 2000 de la RATP, on distinguera deux démarches possibles pour ceux qui ont en charge le réseau :

- privilégier la fonction de déplacement (partie droite du schéma) ;
- privilégier la fonction lieu de vie (partie gauche).

GRAPHIQUE 1 — Problématique réseau / optimisation du service



Dans le premier cas, on fait du citadin un usager. Dans le second, on fait de l'usager un citadin.

Au travers des équilibres réalisés entre l'une et l'autre démarche, on peut apprécier la nature et la qualité d'une politique de service à l'usager.

(Renvoi : Métro espace public et relation de service Isaac JOSPEH)

- Problématique réseau/sécurité

Ce deuxième niveau d'analyse a fait le réel objet de l'étude. Quatre axes et huit paramètres en expriment les termes les plus courants.

Axe I : les faits incriminés

Incommodités, inconfort : ce qui perturbe, c'est l'ensemble des événements ou des indices qui contreviennent au service et à l'agrément du transport.

Incivilités, violence : ce qui est dénoncé, ce sont les autres et leurs agissements perçus comme menaçants et violents.

Axe 2 : les causes

Dysfonctionnements du réseau : les erreurs de conception et les défailances du service sont déterminantes dans le climat d'insécurité.

Problèmes de société : les transports ne sont qu'un des lieux où s'exprime de manière privilégiée un ensemble de problèmes de société.

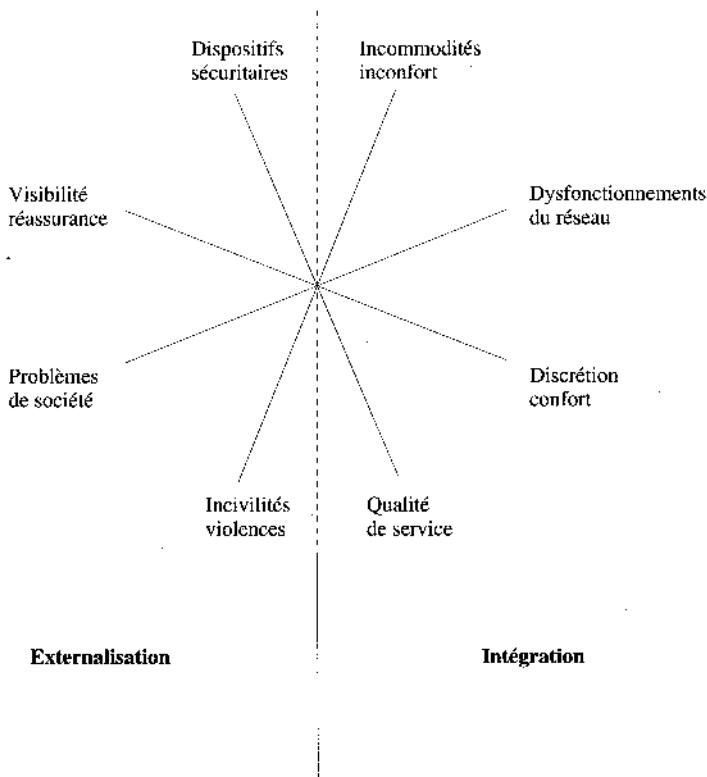
Axe 3 : les attentes et l'impact

Confort et discréption : les attentes convergent en un ensemble de mesures orientées vers la qualité, qui ne s'apparente qu'incidemment à des dispositifs sécuritaires.

Visibilité et réassurance : les attentes vont à des dispositifs visibles, à caractère sécuritaire et à effet immédiat.

Axe 4 : les stratégies

GRAPHIQUE 2 — Problématique réseau / sécurité



Qualité du service : l'approfondissement et le renouvellement de l'offre de service représentent un levier essentiel pour la mise en sécurité du réseau.

Dispositifs sécuritaires : contre la peur et la violence importées, il faut développer vigilance, dissuasion, intervention.

Là encore, on peut observer deux démarches :

- la première privilégie l'intégration de la problématique sécurité à l'entreprise et à l'offre de service ;
- la seconde privilégie l'externalisation, c'est-à-dire la responsabilité et l'intervention de la collectivité.

La première se lit sur la partie droite du modèle. La seconde sur la partie gauche. Dans le premier cas, l'insécurité est un *problème de société* qui interpelle notamment les services qui ont en charge l'ordre public. Dans le second, elle est le *problème du transporteur*.

Là encore, une politique bien comprise passe par l'équilibre réalisé entre les deux approches.

Le réseau et ses intervenants

Côté SNCF

Le mot « reconquête » caractérise bien la situation du transporteur. Le réseau banlieue SNCF, ce sont 318 gares, 5 000 trains et 2 millions de voyageurs par jour, 15 secondes parfois entre deux trains sur les lignes les plus chargées.

De l'aveu même des dirigeants, l'accent a été mis ces vingt dernières années sur la croissance du trafic et sur les gains de productivité.

Misant notamment sur l'automatisation, la SNCF a d'une certaine façon négligé la gestion directe des usagers (cf. le réseau « lieu de vie », schéma n° 1) et investi fortement la performance technique (cf. la stratégie de « déplacement »).

Il en va ainsi du contrôle des accès et des titres de transport. L'évolution des comportements et des pratiques est caractéristique. Seul s'exerce un contrôle automatique à l'occasion des accès, quelque soit l'affluence. Dans les trains, les contrôleurs ne contrôlent pour ainsi dire plus s'ils sont moins de 4. Du point de vue des usagers, ces contrôles prennent le tour tantôt de « descentes » dans les voitures, tantôt « d'embuscades » au hasard des recoins et des couloirs. Même si le trait paraît forcé, la vision mérite d'être retenue. Ajoutons à cela qu'on intéresse financièrement les contrôleurs aux résultats de leur activité.

Les agents de la Surveillance Générale SNCF travaillent eux en civil. Ils considèrent souvent qu'ils disqualifient leur rôle de surveillance s'ils

interviennent, par exemple, en cas de fraude manifeste près des tourniquets ou s'ils demandent à un voyageur de retirer ses pieds d'une banquette.

Outre ces données, le débat sur la sécurité a pris depuis plusieurs années au sein de la SNCF un tour passionnel. Il représente un terrain privilégié d'expression du mécontentement et s'inscrit sur un fond de relations sociales détériorées entre le personnel et la direction.

Une Direction Voyageurs de création récente a vocation pour l'Île de France à conforter et à globaliser l'ensemble des initiatives en vue d'optimiser le service et de reconquérir le territoire.

Côté police

La création de la BSDF permet de mettre le doigt sur certaines lacunes des dispositifs policiers : chevauchements de compétences entre services, multiplicité des ressorts judiciaires sur le réseau (un train peut traverser quatre ressorts), défaut d'habilitation des policiers en matière de police des chemins de fer.

L'observation des policiers en patrouille fournit des informations intéressantes d'un point de vue technique : impact physique et psychologique de leur passage fort ; visibilité maximale, contact rapproché du fait de l'exiguité de l'espace ou de l'affluence, effet de nombre ; les occasions d'échange et les prétextes à intervention sont nombreux et diversifiés, en amont le plus souvent ou en dehors du contexte de l'infraction qualifiée. Les policiers recherchent et multiplient les occasions de contact avec les agents SNCF.

Bien que les interpellations soient somme toute assez peu fréquentes, les bilans d'activité persistent à les mettre en avant, alors qu'une part considérable du travail ne fait l'objet d'aucune évaluation.

En patrouille à quatre ou plus, les policiers se sentent plus opérationnels qu'à deux devant une bande, un incident, une agression. L'observation montre cependant qu'à deux, ils sont beaucoup plus disponibles pour le public. Les contacts et les interventions sont bien plus fréquents.

En définitive, la mission apparaît comme originale pour un service de police. Une part importante du travail, la part la plus opérationnelle, revient à investir fortement les domaines de l'image et de la relation bien plus que celui de la répression (au sens notamment juridique du terme).

Les partenaires du réseau

Perceptions, attentes

Cette troisième partie s'attache à cerner et à confronter le jeu des représentations et des attentes des partenaires du réseau afin de repérer les axes d'intervention.

Le mode de recueil utilisé (questionnaire auprès de 168 usagers, groupes d'évocations et de recueil dans les autres cas) nous permet d'apprécier le poids de chaque rubrique. Cela sans prétention de validité statistique et à seule fin de pondérer discours et avis autant que faire se peut.

● Les usagers

TABLEAU 1 — **Les risques perçus, les cibles prioritaires**

Risques perçus	Cibles jugées prioritaires
42 %	55 % L'agression physique ou morale, la présence virtuelle
26 %	14 % Les agressions mineures (fraude, graffitis...)
21 %	14 % Les éléments d'inconfort (espace, odeurs, retards...)
7 %	9 % Dispositifs de sécurité ou de contrôle indisposants
5 %	7 % Les risques d'accident

Violence et incivilités sont perçues avec intensité. Incivilités et inconfort deviennent très secondaires en tant que cibles.

Origine de l'insécurité :

- 63 % l'attribuent à une délinquance qui va en s'accroissant ;
- 23 % à des dysfonctionnements propres à la SNCF ;
- 14 % à un effet d'amplification par les médias.

Les causes paraissent largement externes du point de vue des usagers.

Les dispositions à prendre :

- 33 % des effectifs spécialisés accrus ;
- 28 % rompre l'isolement, multiplier les recours ;
- 17 % investir dans le confort, la qualité, la formation ;
- 12 % renforcer les dispositifs de contrôle ;
- 10 % réprimer de manière plus efficace.

Les attentes convergent vers des dispositifs à caractère sécuritaire. Confort et qualité paraissent plus accessoires.

Ce que l'usager attend des policiers :

- 34 % visibilité, échanges, civilités ;
- 26 % respect des limites fixées pour les interventions ;
- 22 % un rôle effectif de « gendarme » ;
- 18 % un bon dosage de discrétion, de souplesse et d'efficacité.

Une présence rassurante bien plus que contraignante et répressive.

La tenue (plusieurs réponses possibles) :

- 70 % des sondés la qualifient de fonctionnelle ;
- 21 % trop peu discrète ;
- 20 % agressive ;
- 9 % seyante.

Une fois isolé le qualificatif largement retenu de « fonctionnelle », 41 % des sondés connotent l'uniforme de façon plutôt négative contre 8 % de façon positive.

• Les agents SNCF

Ce qui concourt au sentiment d'insécurité :

- 29 % environnement physique mal maîtrisé, propice à l'agression ;
- 29 % rupture dans la chaîne du service ;
- 25 % autrui par sa présence ou par ses agissements ;
- 17 % dispositifs de contrôle défaillants ou mal perçus.

Les références au service, à l'aménagement et l'environnement physique sont premières. L'incrimination de « l'autre » n'apparaît qu'ensuite.

Ce qui favorise l'insécurité :

- 44 % inadéquation du service et des dispositifs (notamment SNCF) ;
- 36 % laxisme, comportements individuels et collectifs défaillants ;
- 20 % faits sociaux et structurels liés à la concentration urbaine.

Inadéquation du service d'abord, absence de réaction ensuite.

Une réponse efficace à l'insécurité :

- 23 % une offre de service rénovée ;
- 21 % un moindre isolement physique et psychologique des agents ;
- 21 % une présence et des dispositifs préventifs accrus ;
- 18 % une information et une communication justes, bien ciblées ;
- 16 % des dispositifs d'alerte, d'appui et d'intervention rapides.

L'essentiel s'inscrit très en amont de la délinquance ou du passage à l'acte. Une part importante revient à l'offre de service et à la qualité des relations au sein de l'entreprise.

Ce qu'on attend des policiers :

- 44 % disponibilité, intervention, compétence élargies ;
- 31 % complicité et complémentarité ;
- 25 % sobriété et discréction dans l'action.

Faire leur le territoire et l'entreprise, épouser la cause de cette dernière sans pour autant nuire à la relation commerciale.

● Les policiers

Ce qui fonde le sentiment d'insécurité :

- 50 % différence, atteintes au confort, aux usages, à la routine ;
- 31 % isolement et absence de recours ;
- 19 % agression vécue ou relatée.

L'agression qualifiée intervient pour une part minime. Le dérangement est l'élément majeur : confrontation à l'autre et à la différence, à l'imprévu. L'isolement physique joue un rôle fondamental.

Ce qui favorise l'insécurité :

- 28 % exacerbation des problèmes sociaux (concentration urbaine et déviances) ;
- 28 % inadéquation du service et des dispositifs (police et SNCF) ;
- 26 % laxisme, indifférence, défaut de prise en charge ;
- 17 % incitation et entraînement.

L'environnement large et l'accumulation des problèmes de société et de valeurs sont premiers. Ce sont des causes externes. Le réseau est simplement un lieu propice à l'expression des déviances et des préoccupations sécuritaires.

Une réponse efficace :

- 60 % présence sécuritaire, engagement, coordination, optimisation ;
- 17 % sensibilisation des usagers, communication avant, pendant, après ;
- 13 % adaptation du service et des équipements à des fins de prévention ;
- 10 % des moyens techniques pour dissuader et pour intervenir.

A problème externe, réponse externe. Largement policière et de type sécuritaire. Sur fond de coordination avec la SNCF.

Les qualités foncières d'une équipe BSCF :

- 33 % maîtrise des données techniques et comportementales ;
- 33 % une équipe à part entière ;
- 33 % opportunisme, mobilité, réactivité.

L'insistance sur l'équipe, la réactivité, la mobilité, la connaissance du milieu et la relation illustrent autant de comportements dits « territoriaux ». Autonomie, souplesse, initiative et constance s'imposent compte tenu du cadre souvent peu formel des interventions.

Les domaines d'excellence de cette équipe :

- 33 % communication avec l'environnement : image donnée, impact, rôle de régulation, contrôle en intervention ;
- 33 % maîtrise et détection des risques ;
- 17 % maintien d'un objectif de production ;
- 17 % gestion dynamique de l'équipe.

L'efficacité repose sur l'image donnée et sur le style de relation engagée. Le policier est en représentation permanente. Sa production est difficile à appréhender. La dynamisation et la motivation des hommes sont essentielles.

- Groupe expert (groupe constitué de responsables opérationnels de haut niveau, de consultants et de chercheurs)

Ce qui fait la sécurité dans la cité :

- 62 % un espace structurant, fluide, net, animé ;
- 19 % des comportements prévisibles ;
- 19 % des garde-fous et des recours.

La sécurité est le prolongement naturel d'une politique d'urbanisation et d'aménagement bien comprise. L'environnement influence largement les comportements. Il doit favoriser régularité et visibilité et fournir des occasions ou des moyens de contrôle et de recours bien en amont des dispositifs sécuritaires.

Une politique de sécurité bien comprise sur le réseau :

- 50 % qualité, sophistication, standardisation, proximité du service ;
- 30 % un espace fluide, ouvert, entretenu ;
- 20 % garde-fous et recours voyants, polyvalents (hommes, équipements).

Existence et respect des normes de service, sophistication et densification du service sont de puissants régulateurs des comportements. Le confinement, les espaces morcelés et isolés sont propices à la crainte et à l'agression. La sécurité est suggérée par des dispositifs et par des règles de proximité plus que par des dispositifs impressionnantes et spécifiques.

Les facteurs d'insécurité sur le réseau :

- 32 % territoire fait d'indifférence et d'abandon ;

- 32 % mauvaise appréciation des cibles et répartition des compétences ;
- 21 % banalisation des comportements déviants ;
- 15 % infrastructures et équipements inadéquats ou mal perçus.

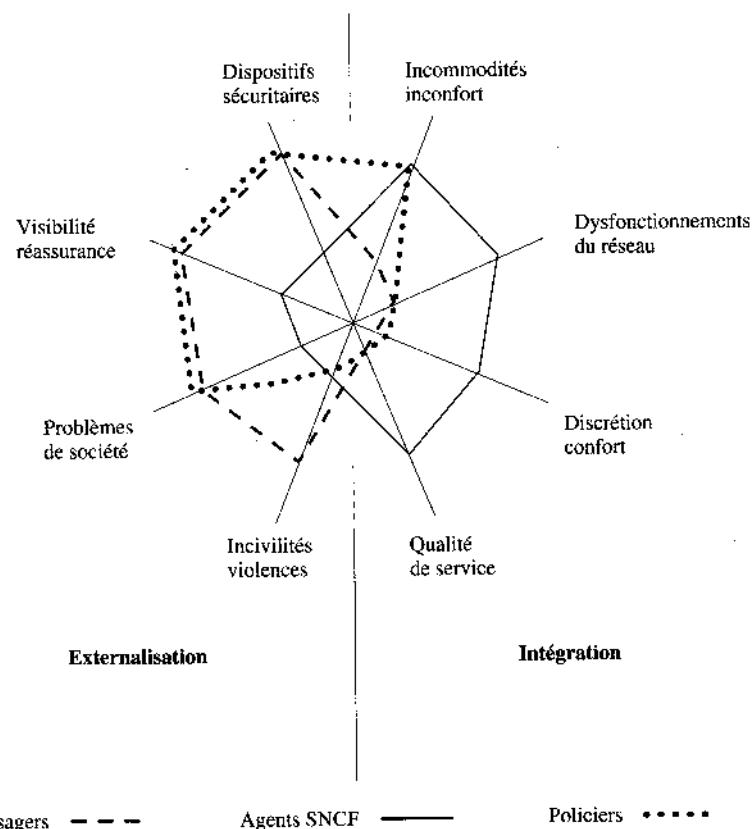
La confusion entre acteurs, entre cibles et entre priorités est un élément majeur. On laisse s'enfoncer des coins qui deviendront des plaies. Le territoire donne l'impression de n'être pas tenu.

Perceptions et attentes

● Diagnostics comparés

Les observations qui précèdent permettent de superposer les attentes et les perceptions des usagers, des policiers et des agents de la SNCF. Après prise en compte des pondérations, nous avons établi le schéma qui suit.

GRAPHIQUE 3 — Problématique réseau / sécurité. Perceptions et attentes



Cette superposition décrit une situation presque inversée entre la position des agents SNCF (proche en l'occurrence de celle des responsables rencontrés) et celle des usagers. On observe deux logiques différentes :

- approche centrée sur le service du côté de la SNCF ;
- approche basée sur des préoccupations sécuritaires côté usagers.

Que recouvre cette opposition ? Comment se manifeste-t-elle ? Quelle est la position des policiers ? Que disent les experts ?

Quant à la réalité de l'insécurité et aux faits incriminés :

- l'agent SNCF pense l'insécurité de l'usager en termes d'inconfort, de nuisances et d'environnement mal maîtrisé. Il pense son insécurité propre en termes d'isolement ;
- le policier met l'accent sur le trouble inhérent à la rencontre, à la différence, à l'imprévu, à l'isolement ;
- l'usager vit largement l'insécurité au travers de la violence, rapportée ou vécue ;
- l'expert retient le défaut des règles, des conventions et des priorités.

Quant aux causes :

- l'agent SNCF pense d'emblée aux dysfonctionnements à l'occasion du service et donc à la défaillance du transporteur ;
- usagers et policiers s'accordent pour évoquer des causes externes qui résultent des problèmes de société ;
- l'expert voit l'origine de l'insécurité dans un défaut de conception de l'aménagement au sens large et dans une politique de service qui n'aurait pas su ménager ou entretenir les médiations ou les règles nécessaires à toute pratique collective.

Ces trois niveaux d'explication doivent simultanément être pris en compte dans le cadre d'une approche dont l'objectif est d'obtenir la meilleure articulation entre des dispositifs complémentaires.

Quant aux attentes et aux réponses à mettre en œuvre :

- le meilleur impact pour les usagers résulte de la présence voyante et active d'effectifs spécialisés ou de dispositifs sécuritaires ;
- les agents SNCF estiment que le meilleur impact pour l'usager réside dans l'offre de service et dans la qualité de l'accueil. Concernant leur sécurité propre, ils reprennent partiellement les attentes des usagers ;
- le policier croit dans sa propre présence pour autant qu'il réunisse compétences légales et moyens d'agir. Il s'agit pour lui d'occuper un territoire, sa seule présence valant dissuasion ;
- l'expert place très en amont du trouble l'exigence de sécurité. La qualité et la densité du service ne doivent pas laisser prise au trouble.

- Quant à la stratégie

Ce qui précède introduit une double distinction :

- entre les dispositifs à caractère sécuritaire et ceux qui relèvent globalement de l'optimisation du service ;
- entre des mesures à effet immédiat à court terme et celles qui n'ont d'effet qu'à plus long terme.

La demande de l'usager va à des dispositifs sécuritaires à effet immédiat. Sous cet angle, la présence et la pratique policière comblient ses attentes. Transporteur et Pouvoirs Publics pourraient s'en satisfaire dans le cadre d'une politique à court terme. Ce serait faire l'impasse sur le paradoxe qui veut que les dispositifs à caractère sécuritaire ont souvent pour effet de nourrir le sentiment d'insécurité.

Le point de vue de la SNCF et de ses agents rejoint le propos des experts. Une politique de qualité de service et d'amélioration de l'offre doit permettre de faire de la sécurité sans le dire. Il s'agit d'une option à plus long terme qui ne doit pas négliger le traitement à chaud des situations qui posent problème.

SNCF et police : les missions de chacun

Restaurer les médiations

Dans une étude « Le métro et ses foules » (RATP, septembre 1990), Jean DIKINDT apporte des éclairages intéressants sur le développement du sentiment d'insécurité. On les rapprochera de la première partie de notre texte.

L'automatisation généralisée, l'intensification des flux, la recherche de productivité, en fait l'accent mis sur la fonction « Déplacement » invite toujours davantage l'usager à s'autogérer : billetterie, contrôles, accès, orientation... Ce faisant, n'étant ni assisté ni encadré mais spectateur de la façon dont chacun se gère dans l'espace public du réseau, l'usager ou l'occupant établit ses propres termes du « petit droit réglementaire » qui régit le transport (1^{re} classe, passage au dessus des tourniquets avec ou sans coupon, couloirs à contresens, installation d'un étalage, mendicité...).

La rareté de la présence SNCF, la non-intervention, la non-évidence des règles et la multiplication des enfreintes mais aussi le développement de nouvelles formes de marginalités créent un climat de tolérance, d'incitation, de banalisation, d'indifférence.

La présence du transporteur n'est que virtuelle. L'essentiel de ce qui se passe se fait hors sa présence. La foule se gère mais chacun reste seul, renforcé dans son individualisme. La SNCF semble n'intervenir qu'en cas de dysfonctionnement ou de manière purement discrétionnaire à

L'occasion de contrôles inopinés par exemple. Autant de contextes où la relation qui s'établit, est une relation dégradée.

Il en résulte un défaut de médiations : entre l'usager et le transporteur, entre les usagers, entre l'agresseur et l'agressé, entre la réalité de l'agression ou sa projection imaginaire...

La médiation ou le relais, c'est la présence technique ou symbolique du personnel de quai ou de train, le voisin de banquette quand on craint l'isolement, le témoin en cas d'agression, le message qui rappelle la destination, le rappel des consignes, des formes de communication élaborées et positives (au sens par exemple d'un équipage d'avion qui sait très bien communiquer avec ses passagers, tant à titre individuel qu'à titre collectif)...

Cette approche prend toute son utilité si l'on veut s'interroger sur la part qui revient aux uns ou aux autres, tant pour optimiser le service que pour mettre en place des dispositifs préventifs.

Quel partage ?

Au transporteur : le service, la qualité, la prévention et la répression des fraudes. A la police : la dissuasion et l'intervention centrées sur les atteintes à l'ordre public. Un tel partage répond à la logique. Ce n'est pas tout à fait celui qui prévaut dans le contexte actuel du réseau et de l'entreprise.

Le rôle attendu de la police résulte, pour l'heure et partiellement, de l'écart constaté entre une SNCF polarisée sur les contraintes techniques, les contraintes de qualité et ses contraintes sociales d'une part et des usagers qui expriment une demande forte de sécurité d'autre part. Une part non négligeable de la demande adressée à la police correspond à une demande de médiation à laquelle le transporteur ne répond pas.

La SNCF pour sa part pourrait trouver mille raisons fondées à dire que la police ne remplit pas toutes ses missions d'ordre public. Aussi, dans la recherche de l'équilibre, chacun à sa façon est tenté d'interpeller l'autre quand il ne s'agit pas d'essayer de se substituer à cet autre et de mettre en place ses propres parades ou d'adapter ses modes opératoires ou ses structures.

Le policier s'attache à intervenir sur le mode de l'humanisation, du droit de regard et de l'appropriation quand il constate que la SNCF met l'accent sur banalisation et indifférence, fluidité et intrusion.

La SNCF est conduite, de son côté, à spécialiser des équipes et à développer des équipements et des modes d'intervention qui consacrent la problématique sécurité en la distayant de la problématique plus large du service.

L'excès tant chez l'un que chez l'autre serait source de confusion : la police deviendrait l'appendice d'un service commercial tandis que le réseau SNCF se transformerait en une ligne de résistance à la délinquance urbaine.

La présence dans les trains d'un effectif policier à la fois dissuasif et policé est certes efficace à court terme. Il ne faudrait pas que cela incite la SNCF, voire d'autres services, à recourir de façon permanente à la force publique pour assurer correctement ses prestations.

Le fait que la SNCF développe des dispositifs humains et techniques tout particulièrement orientés vers la lutte contre la délinquance ne devrait ni la distraire de sa mission première ni accréditer le sentiment qu'il revient à chacun d'organiser sa défense.

Dossier

Intérêt et limites des corrélations statistiques

Quotidiennement, comme citoyens, nous sommes confrontés à des multiples informations sur « l'évolution de la délinquance ». Celles-ci se présentent souvent sous la forme de corrélations : tel phénomène (l'évolution du parc automobile) est mis en rapport avec tel autre (le nombre de vols d'automobiles), les deux étant censés varier en fonction l'un de l'autre. Spontanément, les conclusions semblent se dégager d'elles-mêmes : les deux variables se voient ou non imputer une relation de cause à effet. Mais l'interprétation est-elle aussi simple ? Ce type d'informations est-il pertinent ? Dans quelle mesure ?

En constituant quelques tableaux, volontairement sommaires, autour de variables couramment citées, l'IHESI a souhaité faire réagir un spécialiste pour y voir plus clair.

C'est M. René PADIEU, inspecteur général de l'INSEE, qui a bien voulu accepter de se prêter à l'exercice. Son commentaire souligne les difficultés qui accompagnent l'analyse de ces « relations » statistiques mais sans pour autant leur dénier toute signification : des observations qui plaident pour une interprétation prudente.

Quelques corrélations

TABLEAU 1 — Évolution du parc automobile et du nombre de vols d'automobiles

Dates	Parc automobile ⁽¹⁾	Vols d'automobiles ⁽²⁾
1972	12 000 000	164 834
1988	21 950 000	234 268
Évolution 1972/1988 en %	+ 80 %	+ 42 %

(1) Source : *TEF*, 1989.

(2) Source : *Aspects de la criminalité et de la délinquance constatées en France en 1987 et 1988*, La Documentation Française.

TABLEAU 2 — Évolution du nombre de résidences secondaires et de cambriolages de résidences secondaires

Dates	Nombre de résidences secondaires ⁽¹⁾	Cambriolages de résidences secondaires ⁽²⁾
1972	1 592 000	11 697
1978	1 844 000	12 468
1984	2 288 000	20 841
Évolution 1972/1984	+ 43 %	+ 78 %

(1) Source : *Annuaire statistique de la France*, 1989, INSEE.

(2) Source : *Aspects de la criminalité et de la délinquance constatées en France en 1987*, La Documentation Française.

TABLEAU 3 — Évolution du nombre total de logements et de cambriolages dans les lieux d'habitation

Dates	Évolution du nombre total de logements ⁽¹⁾	Cambriolages ⁽²⁾
1972	20 322 000	87 583
1978	22 236 000	108 210
1984	24 249 000	257 472
Évolution 1972/1984	19 %	193 %

(1) Source : *Annuaire statistique de la France*, 1989.

(2) Cambriolages des lieux habitation et résidences secondaires (à l'exclusion des locaux commerciaux et industriels).

Source : *Aspects de la criminalité et de la délinquance constatées en France en 1987*, La Documentation Française.

TABLEAU 4 — Évolution de la population totale, du nombre de faits constatés et du taux pour 1 000 habitants

Dates	Population totale ⁽¹⁾	Nombre total d'infractions ⁽²⁾	Taux pour 1 000 habitants
1975	52 600 000	1 912 327	36,35
1977	53 019 000	2 097 919	39,56
1980	53 731 387	2 627 508	48,90
1985	55 062 478	3 579 194	65,00
1989	55 996 317	3 266 442	58,33

(1) Source : *Données sociales*, 1990.(2) Source : *Aspects de la criminalité et de la délinquance constatées en France*, La Documentation Française, 1987 et 1989.**TABLEAU 5 — Évolution du nombre de faits constatés, du nombre de personnes mises en cause et des effectifs de police**

Dates	Faits constatés ⁽¹⁾	Personnes mises en cause ⁽¹⁾	Effectifs de police	Effectifs de police et de gendarmerie
1975	1 912 327	682 132	105 948	182 476
1980	2 627 508	685 354	109 765	191 104
1989	3 266 442	768 890	119 765	210 329
Évolution 1975-1989	+ 70 %	+ 12 %	+ 13 %	15,2 %

Source : *Aspects de la criminalité et de la délinquance constatées en France*, La Documentation Française, 1987 et 1989.**TABLEAU 6 — Évolution du PIB et du nombre de faits constatés**

Dates	PIB ⁽¹⁾ (en millions de francs)	Nombre total d'infractions
1972	2 220 153	1 675 505
1978	2 676 648	2 147 832
1984	2 972 464	3 681 453
1989	3 420 602	3 266 442
Évolution 1972/1989	+ 54 %	+ 94 %

(1) Source : *Rapport sur les comptes de la nation*, 1987 ; *Compte et indicateurs économiques*, juin 1990.

TABLEAU 7 — Évolution de la population des villes de plus de 200 000 habitants, de la population totale et des faits constatés

Dates	Population totale ⁽²⁾	Population des agglomérations de + de 200 000 habitants ⁽¹⁾	Faits constatés
1975	52 600 000	18 867 000	1 912 327
1982	54 325 000	19 770 780	3 413 682
1989	56 304 000	20 883 000	3 266 442
Évolution 1975-1989	+ 7 %	+ 10 %	+ 70 %

(1) Source : *INSEE première*, n° 111.

(2) Source : *TEF*, 1990.

TABLEAU 8 — Évolution du nombre de chômeurs et du nombre de faits constatés en volume et en indice

Dates	Nombre de chômeurs ⁽¹⁾	Indice base 100 en 1979	Faits constatés ⁽²⁾	Indice base 100 en 1979
1979	1 468 900	100	2 330 566	100
1980	1 613 006	109	2 627 508	112
1981	2 014 392	137	2 890 020	124
1982	2 161 003	147	3 412 682	146
1983	—	—	3 563 975	152
1984	2 524 873	171	3 681 453	157
1985	2 436 292	165	3 579 194	153
1986	2 673 440	182	3 292 189	141
1987	2 670 393	181	3 170 970	136
1988	2 617 425	178	3 132 694	134
1989	2 578 086	175	3 266 442	140

(1) Source : Chômeurs « DEFM » en novembre sauf pour 1981 et 1979 (décembre).

TABLEAU 9 — Évolution du nombre de chômeurs de moins de 25 ans et évolution de deux catégories de faits constatés

Dates	Nombre de chômeurs de moins de 25 ans ⁽¹⁾	Indice base 100 en 1979	Vols à la roulotte ⁽²⁾	Indice base 100 en 1979	Vols de deux-roues ⁽²⁾	Indice base 100 en 1979
1979	658 000	100	352 444	100	249 394	100
1980	737 000	112	431 840	122	208 911	83
1981	916 800	139	501 788	142	196 043	78
1982	963 700	146	627 944	178	208 381	83
1983	994 417	151	660 302	187	195 492	78
1984	1 124 316	170	720 360	204	175 806	70
1985	962 254	146	721 028	204	155 803	62
1986	991 052	150	652 488	185	131 539	52
1987	902 345	137	624 584	177	124 151	49
1988	817 617	139	614 873	174	126 241	50
1989	756 010	114	642 119	182	134 027	53

(1) Source : Ministère du Travail, DGFM de novembre.

(2) Source : *Aspects de la criminalité et de la délinquance constatées en France en 1987 et 1988*, La Documentation Française.

Commentaire

Comment évolue la délinquance ? Voici quelques chiffres : quelle interprétation en donner ? Dans notre civilisation pétrie de science, la mesure numérique s'impose. De fait, un chiffre donne aux choses un contour net. Il permet de ne pas se laisser entraîner par une impression, une anecdote. Il départage les avis discordants. Mais, la révérence que nous avons pour lui peut nous rendre crédules. Alors faut-il rester en éveil.

Des données plus nombreuses que celles montrées ici existent et permettraient une analyse plus fine. Mais, lorsqu'on veut se faire une idée sur quelque chose, on n'a pas toujours la possibilité de chercher, critiquer et analyser toutes les données possibles ; ce qui, d'ailleurs, ne donnerait pas une réponse sûre à toutes les questions ! Alors, prenons celles-ci et « faisons avec ».

A tout seigneur, tout honneur : commençons par la série centrale ici, celle de la délinquance constatée (qui recouvre crimes, délits et contraventions de 5^e classe : pour faire court, nous dirons ci-après « délit » simplement, le lecteur rétablira). Le point majeur à garder à l'esprit, c'est qu'elle ne mesure pas la délinquance effective. En effet, les services de police et de gendarmerie n'ont connaissance que d'une fraction des infractions. Il faut que les victimes se plaignent ; ou, pour les délits sans victime, tout repose sur la diligence des services. Pre-

mière conséquence, certaines délinquances sont quasi complètement repérées, tandis que d'autres formes ne le sont que très partiellement ; ainsi, la structure de la délinquance n'est pas identique à ce qu'on voit. Seconde conséquence, les variations dépendent, certes, de l'évolution effective de la délinquance, mais aussi de la propension des victimes à signaler ou non les faits, du volume des moyens d'investigation, des priorités données aux services, de l'organisation de ceux-ci, de leur motivation... et aussi, de l'habileté des délinquants.

Nous distinguerons donc la délinquance « apparente » de la délinquance « réelle ».

Ensuite, au-delà de la détection du fait délictueux, le dispositif d'enregistrement est plus ou moins fiable : il en va ainsi de tout instrument de mesure. A certaines époques, des faits ont pu être notés en main courante sans donner lieu à des procédures, minimisant la statistique assise sur celles-ci. A l'inverse, des mises à disposition d'un service par un autre ont pu donner lieu à double enregistrement. Les règles relatives au « formulaire 4001 », redéfinies en 1987 pourraient avoir entraîné une baisse artificielle de la statistique. Toutefois, cette remarque technique, qui pourrait être invoquée pour certaines formes de délinquance, ne semble pas de portée générale, car c'était dès 1985 que la série avait amorcé une décrue.

Ces considérations ne dénient pas toute signification à cette série : elle reflète malgré tout la délinquance ; mais ce reflet est brouillé par de multiples incidences. On n'accordera donc pas aux chiffres la précision qu'ils semblent avoir ; on ne tirera pas de conclusion d'une évolution de quelques pour-cent sur une année. En revanche, les tendances sur plus longue période ressortent mieux.

Enfin, une autre cause de variation tient à la loi elle-même. Édicter une interdiction nouvelle, omettre d'actualiser un barème ou dépénaliser une pratique font que les mêmes faits, délictueux une année, ne l'étaient pas auparavant ou bien cessent de l'être. La statistique des délits enregistre une variation, alors que le comportement des individus n'a peut-être pas changé. Plus, même : elle varie dans un sens alors que les comportements ont évolué en sens inverse, si la loi a bien eu un effet dissuasif.

Si l'on met en regard la délinquance et les moyens de police (tableau S), on observe que l'effectif de la Police Nationale a crû de 13 % entre 1975 et 1989 (plus significative, mais délicate à estimer, serait la part du temps de ces personnels consacrée à l'activité de police judiciaire), soit deux fois plus que la population de la France (7 %). Cet accroissement est sensiblement celui des personnes mises en cause (12 %), ce qui correspond aux affaires résolues et donc préférentiellement à certains types de délinquance ; tandis que les faits constatés ont beaucoup plus crû (70 % : davantage jusqu'en 1985, en diminution ensuite).

Notons que, de façon paradoxale, un accroissement des effectifs peut aussi bien faire baisser la délinquance, si la répression est efficace, que la faire apparemment augmenter, si la détection est meilleure. Et ceci se combine avec le fait qu'un chiffre en hausse peut être invoqué comme preuve d'inefficacité ou comme argument pour des moyens supplémentaires.

Les vols d'automobiles ont augmenté de 42 % en 16 ans (tableau 1). Mais le parc avait augmenté davantage. D'un côté, cela atteste qu'il y a de plus en plus de voleurs : parce qu'il y a davantage de « matière valable » ? parce que le développement du phénomène met les valeurs mieux à l'abri des recherches et donc suscite les vocations ? ou parce que le « besoin » de voler se développe par ailleurs ? D'un autre côté, le taux de vol par véhicules existant baisse (de 1,37 à 1,07 %). Ma voiture a donc moins de chances de se faire voler ; ce qui permet à mon assureur de me proposer une prime diminuée. A moins qu'il ne profite de mon émoi à la publication du seul chiffre d'accroissement des vols (42 %) pour me faire accepter un tarif en hausse...

Pour les résidences secondaires (tableau 2), mon émoi serait plus légitime : les pourcentages sont inversés : + 78 % de cambriolages en 12 ans, pour seulement 43 % d'accroissement du parc. C'est donc vrai : les résidences secondaires sont de plus en plus « visitées ». Encore, la probabilité n'est que d'une chance sur cent en une année. Il faudrait toutefois distinguer entre des résidences modestes, peu équipées, et d'autres plus luxueuses.

Mais, c'est pour les résidences principales, que l'augmentation est spectaculaire. Le tableau 3 montre un quasi-triplement (+ 193 %). Or, il englobe résidences principales et secondaires : celles-ci déduites, on a 212 % pour les principales, pour une croissance du parc de 17 % seulement. (Ceci illustre qu'une statistique d'ensemble peut recouvrir — et dissimuler — des évolutions dissemblables : il faut avoir l'idée de chercher derrière les moyennes.)

Ainsi, ce sont surtout les habitations principales qui font l'objet de la sollicitude des monte-en-l'air. Il ne faut pas exclure une certaine surestimation de l'évolution. On dit que, vue l'improbabilité de retrouver les voleurs, les victimes renonceraient à signaler le cambriolage ; et, même, que les policiers les en dissuadaient. Un argument dans ce sens serait, outre le désir de désencombrer les services, l'appréhension d'afficher des « taux d'élucidation » peu glorieux. Les policiers protesteront, bien sûr, qu'il n'en est rien. Mais même si cette dissuasion n'a pas lieu, le seul fait que le public l'imagine et la colporte peut avoir détourné les victimes de faire une démarche supposée inutile. A l'inverse, l'information des descriptifs d'objets volés et des modes d'opérer améliore les recouplements et a pu faire souhaiter aux services de recevoir un maximum de renseignements, d'une part ; et, de l'autre, le besoin de

fournir à l'assurance un récépissé de déclaration pousse les victimes à cette déclaration. Le risque notoirement croissant peut conduire un nombre croissant d'habitants à s'assurer (il faudrait vérifier ce point dans les statistiques d'assurance) et entraîner qu'une fraction croissante des cambriolés se fassent connaître. Tout cela peut expliquer une surestimation de l'augmentation ; mais, pas au point d'expliquer toute celle-ci.

A quoi attribuer une telle croissance ? Il y faudrait plus que ce bref commentaire de quelques chiffres. Les causes sont, de toute façon, multiples et chaque indicateur mis en regard n'explique au mieux qu'une partie des choses. Première idée : ce que l'on voit pour les cambriolages est un aspect d'une tendance générale : toutes formes confondues, la délinquance (apparente) a crû de 70 % en 14 ans (tableau 4). Certes la population a crû aussi (7 %) ; mais, comparativement, la « délictuosité » par habitant aurait augmenté de plus de moitié (de 36 à 53 pour mille). Les crimes de sang ne sont pas plus nombreux : le Français n'est pas devenu plus méchant ; N'est-ce pas plutôt l'évolution de la société et de l'économie qui explique cela ? Cambrioler les maisons est plus tentant lorsque la croissance économique (tableau 6) a diffusé l'équipement des ménages. La corrélation n'est pourtant pas évidente : de 1972 à 1986, la délinquance aurait crû de 150 % pour + 34 % de PIB ; tandis que de 1984 à 1989, elle aurait diminué de 12 %, le PIB croissant encore de 15 %. Ou alors, cette corrélation entre développement économique et délinquance serait entièrement masquée par la discordance entre la délinquance réelle et la statistique censée la refléter, ce qui est quand même douteux.

La délinquance est plus élevée en ville (68 pour mille habitants des agglomérations de plus de 10 000, en 1988) qu'en zone rurale ou semi-urbaine (42 pour mille). L'évolution du chiffre national s'explique-t-elle par l'urbanisation croissante ? Le tableau 7 suggère bien une liaison dans ce sens ; mais fort partielle. Et, il faudrait une analyse plus fouillée pour conclure.

On relie aussi la délinquance à la crise économique. Un indicateur de celle-ci serait l'affaiblissement du rythme de croissance du PIB ; un autre serait le chômage (tableau 8). Un éventuel parallélisme des évolutions ne devrait évidemment pas s'interpréter comme signifiant par les délinquants sont les chômeurs ! mais qu'une cause commune (la crise) entraîne à la fois l'augmentation du chômage et de la délinquance. A première vue, les deux ont crû. En y regardant de plus près, toutefois, en suivant les rythmes de variation au fil du temps, la corrélation n'apparaît là non plus pas évidente. Il faudrait au moins regarder cela par types de délinquance.

Mais l'évolution de formes de délinquances réputées appartenir aux jeunes ne semble pas s'expliquer par l'impact de la crise sur cette

tranche d'âge : les vols à la roulotte continuent de croître, tandis que ceux de « deux-roues » n'ont cessé de diminuer, alors que le chômage des moins de 25 ans montre une évolution en dos d'âne (tableau 9). Pour les seconds, il faudrait commencer par les rapporter au développement du parc, comme nous l'avions fait pour les automobilistes. Quant aux premiers, d'autres explications devraient être recherchées. Par exemple, on entend dire qu'ils financent la toxicomanie de rue : il faudrait les rapporter au développement de celle-ci ; mais sur ce point, la statistique est fort incertaine et ne se réduit pas à la série des « ILS » (infractions à la législation sur les stupéfiants), laquelle a effectivement beaucoup crû ; il faudrait aussi des études sur la liaison entre diverses délinquances.

Les commentaires qui précèdent ne forment pas une analyse de la délinquance. Ils ne visaient pas à faire le tour de la question : seulement à suggérer, sur quelques exemples, à la fois comment, au vue des chiffres, des interprétations peuvent naître et, aussi, quelles précautions doivent accompagner cette naissance.

René PADIEU
Inspecteur général de l'INSEE

Troisième partie

ACTUALITÉ DE LA RECHERCHE

Notes bibliographiques

Délinquance des jeunes : politiques et interventions

*Colette DE TROY et al.,
Bruxelles, éd. Story-Scientia, 1986, 195 p.*

Cet ouvrage collectif rend compte de diverses contributions présentées lors de journées de formation en criminologie organisées du 6 au 8 mars 1986 par l'école de criminologie de l'Université Catholique de Louvain et la Faculté de droit de Saint Louis (Belgique).

Ces journées avaient pour objectif de clarifier le phénomène de la délinquance des jeunes et la réaction sociale dont il est l'objet, et d'offrir aux professionnels de la jeunesse des outils qui leur permettent d'intervenir de façon plus adéquate.

L'ouvrage offre donc, dans un premier titre, une analyse des contextes juridique et institutionnel actuels en Belgique, et met en exergue leurs ambiguïtés, de façon à mieux situer la portée réelle des dernières réformes proposées en la matière.

Dans un second titre est abordée la question du sens de la délinquance des jeunes et des formes qu'elle peut prendre, dans une approche de type essentiellement psycho-sociologique, qui laisse apparaître le rôle central des facteurs de socialisation.

Ce qui tout logiquement entraîne un troisième titre consacré à la prévention et à l'analyse de certains lieux essentiels d'intervention : le travail, l'école et le psycho-médico-thérapeutique.

Le quatrième titre se penche sur le problème de la confusion des rôles entre les multiples acteurs de la protection de la jeunesse, vu à la fois à travers la « lorgnette » de chaque professionnel-intervenant et celle du Ministère Public (qui se situe également en Belgique à l'embranchement du social et du judiciaire).

Le phénomène de la sanction fait l'objet du cinquième titre dans une perspective juridique, enrichie par une réflexion sur sa dimension péno-logique et sociologique, qui introduit enfin une analyse psychologique (tenant compte de la façon dont la sanction est perçue et vécue par ceux qui la subissent).

Cet ouvrage collectif offre ainsi au lecteur de nombreuses informations sur le phénomène de la jeunesse délinquante en Belgique, et sur les réflexions et les traitements dont elle fait l'objet.

Une des contributions, insérée dans le titre II de l'ouvrage, développe une tentative théorique pour comprendre la délinquance grave et persistante de certains jeunes par une approche dans laquelle la notion centrale est celle de la « vulnérabilité sociétale » (Lode WALGRAVE, psychologue et criminologue à l'Université Catholique de Louvain).

L'auteur explique que cette notion exprime le fait que certains individus et groupes d'individus risquent de connaître des conséquences essentiellement négatives de leurs contacts avec les institutions à cause de leur manque de pouvoir social et de leurs spécificités culturelles, ce qui peut se résumer par une « carence d'autorité pour participer de façon significative à la formulation de la culture dominante » : plus la culture spécifique de ces personnes s'éloigne de la culture dominante, plus la vulnérabilité sociétale s'accroît, l'organisation sociale étant pour eux moins adéquate. (Selon l'auteur, cette notion, qui vise avant tout la variante culturelle, tout en étant très liée à la position socio-économique défavorable, se distingue de la notion de « classes sociales »).

Après avoir rappelé que la délinquance juvénile pouvait être largement considérée comme un phénomène normal, lié à l'âge difficile de l'adolescence, l'auteur de la contribution nuance en rappelant que de nombreux praticiens sont confrontés quotidiennement avec certaines délinquances juvéniles qui ne peuvent plus être considérées comme normales ni bénignes.

Il distingue alors trois grands types de délinquance :

- le premier type, plus superficiel, ponctuel et de moindre gravité, serait effectivement lié à l'adolescence et aurait vocation à disparaître dès que le jeune a accès au statut d'adulte. Ce phénomène toucherait :
 - avec plus ou moins d'intensité,
 - toutes les classes sociales ;
- le second type de délinquance, plus grave et persistant, serait par contre essentiellement le fait de l'extrême inférieure des classes sociales ;
- le troisième type de délinquance serait lié à des problèmes d'ordre psychologique ou familial.

L'auteur dénonce à propos de ce dernier type de délinquance l'usage exagéré qui en est fait, aboutissant à l'attribution d'une grande partie de la délinquance à des mécanismes individuels et micro-sociaux. Ceux-ci occulteraient le fait qu'un grand nombre de caractéristiques personnelles sont le résultat d'une histoire subjective, d'une trajectoire à travers les institutions sociales, elle-même porteuse de significations sociétales.

Il propose alors de traiter le deuxième type de délinquance (grave et persistante) dans une perspective de « vulnérabilité sociétale », qui, selon lui, permet de supprimer le caractère strictement individualiste d'une grande partie des micro-facteurs « criminogènes » jusqu'alors retenus par les professionnels, et de les comprendre dans un cadre sociétal plus large.

L'auteur rappelle alors le rôle considérable de l'école dans la construction des liens de l'individu avec la société. Selon lui, « le statut scolaire semble être un facteur plus discriminatoire que la classe sociale » : ce sont surtout les expériences à l'école qui forment pour les jeunes de haute vulnérabilité sociétale le risque de ne pas réussir à se créer des liens avec la société. C'est pourquoi, il considère le manque d'expériences et de liens positifs dans le cadre scolaire comme une charnière essentielle entre la marginalité du milieu de vie (par rapport à la culture dominante) et la délinquance persistante, les perspectives d'intégration réussie dans la société étant alors ressenties comme quasi inexistantes par le jeune.

Il précise alors que les expériences qui sont faites à l'école par l'enfant ne sont pas isolées. Elles se situent au croisement de sa variante culturelle familiale et de l'organisation institutionnelle de la société dont l'école n'est qu'un indicateur. Il ajoute que la position d'une famille vivant dans une situation de vulnérabilité sociétale dépend pour une grande part des expériences propres des parents (scolaires, professionnelles, perspectives sociales) et que les enfants se socialisent aussi à la façon dont leurs parents et leur environnement social se sont organisés vis-à-vis de la culture dominante et des institutions sociales.

Il conclut par une série de questions, de réflexions, et de propositions d'interventions à l'attention des responsables politiques et des professionnels de la jeunesse, estimant que la notion de vulnérabilité sociétale peut permettre de dégager un ensemble d'actions générales et individuelles pour lutter contre la délinquance juvénile.

Régine PORCHER

IHESI

L'État, permanence et évolution. La sécurité technologique dans une société vulnérable

Administration (revue d'étude et d'information publiée par l'association du corps préfectoral et des hauts fonctionnaires du ministère de l'Intérieur), n° 148, 15 juillet 1990, 240 p.

La revue *Administration* aborde dans le présent numéro la question de la sécurité technologique. Une série d'articles, souvent écrits par des acteurs de l'évolution technique, éclaire notamment la réflexion sur ce que peut et doit être la place de l'homme dans un univers apparemment dominé par la machine.

La majeure partie des contributions analyse notamment le problème de la sécurité à partir d'exemples pris dans le domaine des transports.

Dans ce domaine, si des raisons d'optimisation des coûts ont pu présider au choix entre l'homme et la machine, on voit que ces raisons ne sont pas les seules et que d'autres facteurs comme la densité des trafics et la rapidité des moyens de transports sont à l'origine des transformations observées.

Le besoin de moyens de transport de plus en plus rapides a, par exemple, stimulé les développements du chemin de fer. Comme le montre M. André BLANC, Directeur Adjoint du Transport à la SNCF, l'une des questions que pose l'augmentation de la vitesse des trains est celle de son contrôle. Un TGV ne peut freiner qu'à une distance de 3 km (1,5 km pour un train ordinaire), ce qui ne permet pas au conducteur de voir l'endroit où le train doit s'arrêter. Dans ces conditions, des équipements de plus en plus sophistiqués permettant de contrôler les vitesses ferroviaires sont indispensables.

Allons-nous vers le pilotage automatique du train ?

Sans exclure cette solution pour le futur, dans des cas très limités, M. A. BLANC préfère conserver une conduite manuelle car le pilotage automatique, estime-t-il, est rigide face aux multiples problèmes que peut rencontrer un véhicule terrestre. Seul l'homme est apte à les résoudre. Encore faut-il qu'il soit attentif, d'où la nécessité de donner au conducteur un rôle actif.

Cette question de la place respective de l'homme et de la machine dans la sécurité des transports a été posée dans de nombreuses contributions. D'une manière générale, les progrès technologiques ont renforcé la fiabilité des matériels. C'est ainsi que l'on peut envisager à Lyon la création de lignes de métro entièrement automatisées sans risque démesuré d'accidents par rapport à ce que pourrait être l'action routinière de l'homme.

C'est sur le mode descriptif qu'est évoquée la question de la sécurité du tunnel sous la Manche, notamment contre les risques d'irruption d'eau, d'incendie, et ceux tenant aux marchandises transportées. En revanche, le problème de la sécurité routière fait l'objet d'analyses plus approfondies.

Il est souligné que les réponses possibles à l'insécurité routière doivent s'adapter au public considéré (éducation des jeunes en milieu scolaire et formation des adultes). Le débat entre les « psychologues » et les « aménageurs », c'est-à-dire entre ceux qui prônent une action sur les comportements et ceux qui prônent une action sur les infrastructures, est actuellement au cœur des discussions. Beaucoup restant à faire en France dans les deux domaines, c'est à un meilleur équilibre entre ces deux modes d'action que sont conviés les spécialistes.

« Face au fléau des accidents de la route : compenser les risques pour les réduire » est le titre sibyllin d'un article original dans lequel l'auteur, Christian NEUVILLE, émet l'idée d'une compensation des risques encourus par la collectivité du fait des accidents de la circulation : il suggère ainsi que ces risques soient mieux pris en compte par le système fiscal.

D'après l'auteur, compenser les risques pour les réduire, c'est d'abord admettre que tout véhicule est facteur de risques. C'est ensuite élargir la perspective de la logique assurancielle aux dommages causés à la collectivité par les accidents. C'est enfin modifier le système fiscal actuel, basé sur la notion de puissance fiscale qui n'est pas opérante, par un système qui prendrait davantage en compte la notion de risques d'accidents inhérents au véhicule.

Il conviendrait ainsi de taxer les véhicules en proportion du risque qu'ils font courir à la collectivité, en raison de la vitesse qu'ils peuvent atteindre et non en fonction de la notion de chevaux fiscaux qui n'est pas significative du point de vue de la sécurité.

La « voiture intelligente » de demain pourra-t-elle bénéficier, dans cette perspective, de détaxes ? On peut le penser à la lecture d'un article de trois ingénieurs qui la décrivent comme le fruit des derniers progrès de la micro informatique, de l'intelligence artificielle et des transmissions. Elle sera équipée d'un ordinateur de bord capable de recevoir et de traiter des informations provenant du véhicule lui-même et de son environnement. Elle devrait ainsi pouvoir apporter une aide significative au conducteur en améliorant son confort et sa sécurité.

Cela supposera deux problèmes résolus, à savoir :

- la compréhension et l'acceptation par le conducteur des informations multiples dont il pourra alors disposer ;
- la bonne utilisation de ces aides.

Par ce biais, nous voici revenus à la problématique de départ puisque c'est de la compatibilité de l'homme et de la machine dont il est à nouveau question.

Il est difficile de porter une appréciation générale sur cet ensemble d'articles consacrés à la sécurité technologique tant les contributions portent sur des objets divers.

On peut cependant dire que ces articles, tous de qualité, illustrent diverses modalités selon lesquelles les entreprises et les Pouvoirs Publics s'efforcent de limiter, dans le domaine de la sécurité technologique, la « vulnérabilité sociale ». Mais que les procédés mis en œuvre soient normatifs ou techniques, ils gravitent tous autour de l'homme pris comme acteur indispensable.

Ainsi, M. Jean PARIÉS, ingénieur de l'aviation civile, qui évoque la

prépondérance des facteurs humains dans les accidents d'aviation a-t-il, peut-être, le mot de la fin : « Il est temps maintenant de s'occuper des hommes ».

Alain NAIM

IHESI

Football on Trial : Spectator violence and development in the football world

*Patrick MURPHY, John WILLIAMS et Éric DUNNING,
Routledge, 1990, 240 p.*

Football on Trial constitue un prolongement aux précédents travaux de l'équipe de recherche de l'Université de Leicester : *Hooligans Abroad* (1984), en grande partie consacré au comportement des supporters anglais en déplacement lors de la Coupe du Monde en Espagne de 1982, et *The Roots of Football Hooliganism* (1988), une analyse des sources et des conditions de développement de la violence qui accompagne le football anglais depuis ses origines. Plusieurs chapitres prolongent ou illustrent les analyses contenues dans ces ouvrages en s'attardant sur : la violence entre joueurs dans le football de la fin du dix-neuvième siècle, les manifestations de hooliganisme avant la Première Guerre Mondiale, une analyse de la manière dont la presse traite les violences liées au football, un rappel historique des formes de hooliganisme de 1880 à 1989.

Les thèses sur l'importance de la « masculinité agressive », caractéristique de la fraction la plus basse de la classe ouvrière britannique, sont plus précisément reprises à travers une enquête de terrain menée auprès des supporters résidant dans une cité d'habitat social de Leicester, Kingsley Estate. Cette cité a la réputation d'être dure et les jeunes ont l'habitude de se rendre au stade du club de Leicester City pour affronter les supporters de l'équipe adverse dans les tribunes, de tenter de s'emparer de leur « end ». Lorsque dans les années soixante-dix, la présence policière autour des stades était limitée, les affrontements se déroulaient à l'intérieur, mais avec le plus grand déploiement de force dans les années quatre-vingts, les groupes de supporters prennent l'habitude de vider leurs querelles un peu partout dans la ville.

Mais surtout MURPHY, WILLIAMS et DUNNING montrent comment ce goût du combat est une composante essentielle du statut social et de la place que chacun occupe dans la hiérarchie d'une culture qui demeure

une culture de la rue. Le style violent y est le principal moyen d'affirmer son identité masculine. Pour les auteurs, malgré quelques modifications qui ont vu entrer dans le monde du hooliganisme des membres des classes moyennes, le hooligan anglais appartient principalement aux secteurs les plus bas, les moins payés et les moins qualifiés de la classe ouvrière. Le plaisir procuré par l'affrontement violent, l'horizon social défini par le quartier et par la bande qui appartient à ce territoire expliquent pour une bonne part le comportement souvent xénophobe des supporters anglais en déplacement.

A partir de cet exemple et des autres évocations du hooliganisme, on retrouve une des thèses de l'équipe de recherche de Leicester, à savoir l'importance des dispositions de sécurité dans la modification des stratégies hooligans : la séparation des supporters de chaque côté des tribunes fait des « ends », des territoires à prendre ; l'enfermement des supporters derrière des grilles accentue la stigmatisation et la revendication de comportements « animaux » ; la mise en place de dispositifs près des stades provoque le développement de ces groupes comme l'Inter City Firm de West Ham, le Service Crew de Leeds ou les Baby Squad de Leicester qui organisent les bagarres dans les moyens de communication ou dans des lieux éloignés du stade.

De la même manière, les auteurs s'attardent assez longuement sur le rôle de la presse. En effet, celle-ci a pris une part importante dans la création de la panique morale autour du football, en faisant de la chronique des bagarres un thème obligé des éditions du week-end et du lundi. On « sait » beaucoup de choses sur le hooliganisme parce que les « tabloids » cherchent systématiquement à promouvoir le moindre incident (en Italie où les problèmes sont aussi importants, la presse a une autre attitude). Elle sert de chambre d'écho et accentue certains traits du hooliganisme, par exemple, en comparant et en proposant des classements des différents groupes de hooligans ou en donnant une vision sensationaliste du phénomène qui rend difficile, auprès du public, la prise en compte des racines du problème.

La part la plus neuve se trouve dans deux essais, l'un consacré aux incidents qui ont émaillé la Coupe d'Europe des Nations en 1988 et l'autre à la question de la violence aux États-Unis.

Le hooliganisme n'est pas un privilège anglais et durant cette Coupe d'Europe, les supporters hollandais et surtout allemands ont participé aux nombreux incidents. Par bien des points, ils ressemblent aux supporters anglais, tant du point de vue du recrutement social que de celui de l'affiliation, surtout pour les Allemands, à des tendances d'extrême-droite. Mais MURPHY, WILLIAMS et DUNNING mettent en évidence la différence de conception du supportérisme entre les fans en voyage à l'étranger : le nationalisme et l'agressivité des Anglais s'opposent au sens de la fête des supporters danois, qu'on appelle les roligans, qui boivent sans doute autant que les Anglais mais, composés d'une

forte proportion de femmes (quand elles sont totalement absentes des groupes anglais), définissent le match comme une forme de carnaval où l'on crie, boit et se peint aux couleurs de l'équipe nationale danoise ; ils sont imités par la majorité des fans hollandais et irlandais.

Pour ce qui concerne les États-Unis, les auteurs montrent qu'il ne faut pas mythifier le caractère pacifique du sport américain : entre 1960 et 1972, on a dénombré plus de 300 incidents violents qui ont provoqué la mort de 16 personnes (chiffre assez élevé quand on pense que les morts du football en Grande-Bretagne sont pour la majorité les victimes de catastrophes comme à Glasgow, Bradford ou Hillsborough⁽¹⁾). Il est toutefois évident qu'il n'existe pas un phénomène aussi constant que le hooliganisme en Angleterre. La raison semble en être que le sport aux États-Unis est plus l'affaire des classes moyennes ou de la classe ouvrière blanche que des couches plus marginalisées dans lesquelles se recrutent les gangs juvéniles. C'est un symbole de l'intégration et à ce titre, il ne constitue pas un pôle d'attraction pour ceux qui se sentent hors de la société. A cela, il convient d'ajouter qu'aux États-Unis, les clubs n'appartiennent pas à une ville mais à des propriétaires privés qui peuvent déplacer un club comme ils l'entendent ; de ce fait, le club de football américain ne renvoie pas à un territoire comme peut le faire un club de football en Europe. De plus, les distances sont très grandes et peu favorables au déplacement des supporters et donc aux affrontements entre fans des deux équipes.

La Coupe du Monde italienne que d'aucun prévoyait (souhaitait ?) violente s'est plutôt bien passée. Les dispositifs policiers, les restrictions à la consommation d'alcool y sont sans doute pour quelque chose. Mais MURPHY, WILLIAMS et DUNNING proposent d'autres perspectives pour protéger le football de la violence : notamment, celle qui consiste à faire des supporters des membres à part entière de la vie du club de football et de la communauté qu'il représente, c'est-à-dire de jouer la démocratisation du football contre sa rationalisation.

Si l'analyse des phénomènes de violence dans le sport américain et des différences entre les différentes formes de supportérisme en Europe laisse un peu le lecteur sur sa faim, cet ouvrage, qui illustre la fécondité de la sociologie et de l'histoire du sport en Grande-Bretagne, ouvre des pistes qu'on ne manquera pas de suivre.

Patrick MIGNON
IRIS, Paris-Dauphine

(1) On pourra lire le rapport du juge TAYLOR sur la catastrophe du stade de Hillsborough à Sheffield dans *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n° 2, juillet-septembre 1990, p. 223-226 (NDLR).

La police parisienne de Napoléon. La Préfecture de police

*Jean RIGOTARD,
Paris, Tallandier, Bibliothèque napoléonienne, 1990, 498 p.*

Le fil conducteur de cet ouvrage, qui se veut une histoire de la Préfecture de police sous l'Empire, est la biographie des trois préfets qui se sont succédés de 1800 (date de la création de la préfecture de police) à la deuxième abdication en 1815. Ainsi, tout en passant sous silence les deux préfets de la Première Restauration (Antoine-Joseph baron d'ANDRE et Louis-Antoine de BOURRIENNE), le livre, dans ses trois parties, aborde la vie et le travail des trois préfets « Napoléoniens » que sont Louis Nicolas Pierre Joseph DUBOIS (1800-1810), Etienne-Denis PASQUIER (1810-13 mai 1814) et Pierre François REAL (du 20 mars au 3 juillet 1815), mais également les conflits externes ou internes qu'ils ont dû affronter.

Inspirée par l'ancienne lieutenance générale de Louis XIV, la Préfecture de police est créée par la loi du 28 pluviôse an VIII (17 février 1800), qui organise l'administration de la France. BONAPARTE choisit rapidement un préfet. DUBOIS est nommé le 8 mars 1800, avant même que ses pouvoirs ne soient précisément définis (loi du 12 messidor an VIII, 1^{er} juillet 1800). Dès le 23 thermidor an VIII (11 août 1800), il signe un décret de 34 articles fixant le rôle de chaque fonctionnaire dans la nouvelle organisation.

Autour de DUBOIS, la Préfecture de police se partage entre le secrétariat général, les divisions, la comptabilité et la caisse.

Le Secrétaire Général est l'adjoint du préfet. Outre la direction des personnels (nominations, révocations, avancements), la responsabilité des archives, des fournitures, du matériel, il délivre personnellement tous les certificats de résidence et actes de notoriété. Il assure aussi la bonne diffusion des publications de la Préfecture à destination de tous les fonctionnaires des administrations concernées.

Les divisions, au nombre de huit, se partagent toutes les zones de compétences de la préfecture de police.

La première division (regroupant 14 fonctionnaires) traite toutes les affaires secrètes et urgentes. Elle est également chargée de la surveillance des nombreuses catégories de citoyens (émigrés rentrés à Paris, coalitions d'ouvriers, réunions pouvant déboucher sur des troubles à l'ordre public). Elle délivre les ports d'armes et doit mettre à jour les registres des mandats d'amener.

La deuxième division (20 fonctionnaires) s'occupe de la répression du banditisme et de tout ce qui a trait à la sécurité des parisiens. Elle a en

charge la surveillance des hôtels, des meublés, des préteurs sur gages et divers usuriers. Elle surveille les anciens bagnards, recherche les évadés et participe activement à l'enfermement des aliénés, des mendians et des vagabonds.

La troisième division (9 fonctionnaires) est spécialisée dans les interrogatoires, que ce soit ceux des prévenus avant renvoi devant l'OPJ (Officier de Police Judiciaire) compétent, ou ceux des témoins pour l'établissement des certificats de résidence (tâche très importante à une époque où l'on assiste au retour des émigrés royalistes et à la multiplication des complots).

La quatrième division (19 fonctionnaires) est chargée de la surveillance de toutes les personnes entrant et sortant de Paris ainsi que de la délivrance des passeports pour circuler à l'intérieur de la France.

La cinquième division (6 fonctionnaires) surveille les réunions politiques, les sociétés. Elle contrôle la presse, l'édition (étendue à la peinture, gravure et aux colporteurs) et tout ce qui a trait aux divertissements « honnêtes ou malhonnêtes » (bals, théâtres, fêtes publiques et républicaines, maisons de jeu, prostitution). D'autre part, elle enregistre les déclarations de prise en fonction des ministres des cultes et des instituteurs.

La sixième division (36 fonctionnaires) est une division technique qui a en charge tous les problèmes de voirie de Paris : sécurité, propreté, salubrité (en particulier la contagion), éclairage public. Elle inspecte l'état des anciens immeubles et intervient dans la construction des nouveaux. Elle contrôle tout ce qui concerne les moyens de transports (hommes et matériels).

La septième division (115 fonctionnaires), de loin la plus importante, exerce un contrôle sur toutes les activités commerciales : halles et marchés (libre circulation des subsistances), marchands forains, contrôle sanitaire et lutte contre les fraudes sur les marchandises, combustibles, etc. Par ailleurs, elle est chargée de tous les aspects de la police de l'eau (fleuve et ports), de l'établissement des mercuriales et du contrôle des poids et mesures. Pour finir, elle surveille la bourse.

La huitième et dernière division s'occupe pour sa part de la surveillance des prisons.

La comptabilité effectue les opérations préliminaires aux recettes et aux dépenses, lorsque le préfet en avait arrêté le principe sur proposition des chefs de division. A partir de décembre 1800, elle est intégrée au secrétariat général.

De son côté, la caisse était chargée d'effectuer les règlements.

Ainsi présentée, la préfecture de police disposait de vastes pouvoirs qui ne pouvaient qu'entraîner conflits de compétences avec la préfecture de

la Seine et conflits d'hommes, notamment entre FOUCHE et certains préfets en qui il voyait d'éventuels concurrents.

On peut regretter, que sous un titre aussi général que *La police parisienne de Napoléon*, cet ouvrage fasse autant de place aux trois préfets et à leurs querelles et si peu à l'institution policière en elle-même et à ses hommes. Le recrutement et le fonctionnement réel des divisions, entre autres, ne sont peu ou pas abordés. Or la quantité d'archives consultée aurait pu permettre une telle histoire.

Par ailleurs, il est regrettable que les annexes ne comprennent pas les textes fondateurs de la préfecture de police (loi du 12 messidor an VIII et décret du 23 thermidor an VIII).

L'histoire de la police sous Napoléon et en particulier de la préfecture de police reste encore à faire.

Philippe RUER
IHESI

Les risques majeurs et la protection des populations : prévenir-planifier-protéger-secourir

Association française des concepteurs et constructeurs d'abris, systèmes de défense et de protection civile, Éditions du Moniteur, Paris, 1989, 272 p.

Réalisé sous la direction de trois membres de l'Association Française des Conceptions et Constructeurs d'Abris (AFCA) : M. Christian SOMMADE, M^{me} Nathalie BASEDEN et M. Pierre MARODON, ce document hors série, qui traite exclusivement des risques majeurs et de la protection des populations, a été rédigé avec la participation d'une centaine d'experts français.

Destiné à l'ensemble des acteurs ayant, en matière de prévention, de protection et de secours, un rôle prépondérant à jouer (élus, décideurs, industriels et prestataires de services spécialisés), cet ouvrage illustre parfaitement la complexité du problème des catastrophes naturelles et des accidents technologiques graves.

L'exposé des menaces

Dans cette première partie, MM. Haroun TAZIEFF, ancien Ministre, Patrick LAGADEC, Ingénieur de recherches, Professeur à l'École Polytechnique et Jean DELAUNAY, général d'armée, ancien chef d'État-

Major de l'armée de terre, présentent successivement un état de leur réflexion portant sur les différentes menaces auxquelles les Français sont confrontés et notamment, en trois exposés distincts, nous informe, chacun en ce qui le concerne, sur « les risques naturels », « les risques technologiques majeurs », « la gestion des crises post-accidentelles » et enfin « la potentialité des menaces militaires et terroristes en France ».

Le message qui semble traverser ces exposés consiste à admettre que la prévention la plus efficace ne pourra jamais réduire le risque à zéro et qu'en conséquence, il est primordial, puisque l'accident est toujours probable, d'y préparer la population, par la formation, l'information et l'acquisition de conduites adaptées à l'urgence.

Les notes techniques d'experts

De loin la plus longue et la plus dense, cette partie livre sous la forme de 78 notes techniques d'experts une importante somme d'informations, réunies pour la première fois dans un seul livre.

Ces notes rassemblent les différentes techniques et les divers moyens d'intervention mis en œuvre jusqu'ici en matière de prévention, de planification mais encore de protection et de secours, dans des domaines aussi variés que les risques sismiques, les risques industriels majeurs (gaz toxiques ou inflammables), les risques liés aux transports routiers de produits dangereux, les fléaux atmosphériques, les incendies, les abris NBC (nucléaire-biologique-chimique), les véhicules, avions et hélicoptères d'intervention, etc.

La diversité des informations fournies rappelle combien une situation de crise répond à un processus complexe. La gestion des crises ne pouvant faire l'objet d'une improvisation, il est temps que les entreprises soient associées à un travail de prévention et de protection susceptible d'être activé en cas d'accident.

L'organisation et les structures des services publics

Cette partie fournit un nombre de renseignements sur l'organisation et la structure des services publics.

Elle permet d'abord d'appréhender des concepts souvent mal connus, tels que le protection des populations ou la protection civile, et ensuite de repérer les structures centrales et territoriales qui quadrillent les pays, ainsi que les rôles et les responsabilités attribués aux collectivités locales, sans oublier au niveau de l'organisation opérationnelle ce qui concerne la planification (plan ORSEC) et les moyens mis en œuvre (médicaux et aériens entre autres).

Enfin, quelques perspectives d'avenir sont proposées (conférence OCDE Paris 1988) pour renforcer la politique de prévention des risques

d'accidents provenant des installations industrielles dangereuses (chimiques, en particulier) et pour améliorer leur dispositif d'intervention en cas d'accident.

La réglementation

Cette partie reproduit l'ensemble des textes officiels de base, ainsi que les références des principaux textes législatifs et réglementaires.

On y trouve en conséquence : les lois, les décrets et les circulaires qui définissent successivement l'organisation de la sécurité et les modalités de son application. Parmi ceux-ci, citons :

- la loi n° 87-565 du 22 juillet 1987 sur l'organisation de la sécurité civile, la protection de la forêt contre l'incendie et la prévention des risques majeurs ;
- le décret n° 88-622 du 6 mai 1988 sur les plans d'urgence ;
- la circulation du 2 mai 1988 du ministère de l'Intérieur portant sur les modalités de la loi citée ci-dessus.

Les adresses utiles

Cette dernière partie propose un répertoire d'adresses qui complète utilement cet instrument de travail.

Parmi ces nombreuses adresses d'administrations, d'organismes publics et privés, de SAMU et de SMUR, d'entreprises, de fabricants et de fournisseurs, on trouve également les adresses de cas particuliers (villes de Paris et de Marseille), mais encore d'associations de personnes et d'industriels concernées.

*
**

Ce document dont on doit l'initiative à l'AFCA et au « Moniteur », mérite la plus large diffusion pour faire connaître les actions menées jusqu'ici par un grand nombre d'organismes, de départements ministériels et d'entreprises.

Gérard MARLOT

IHESI

Coping with crises, the management of disasters, riots and terrorism

*Uriel ROSENTHAL, Michael T. CHARLES et Paul HART,
Charles C. THOMAS Publisher, Springfield, Illinois (États-Unis),
1989, 486 p.*

Cet ouvrage collectif, auquel ont participé seize chercheurs étrangers d'horizons différents, a été écrit sous la direction de trois universitaires spécialisés dans la gestion des crises, notamment celles relatives aux risques majeurs dans le monde.

L'éditeur n'a pas imposé aux auteurs un cadre d'étude rigide, toutefois, chaque chapitre contient une analyse exhaustive débouchant sur une critique constructive des mesures prises par les décideurs.

Le sujet est traité d'une manière plus spécifique dans les chapitres qui relatent les problèmes posés par les relations entre les autorités et les médias, alors que dans d'autres, le sujet est présenté sous la forme d'une analyse critique de la prise de décision dans le cadre d'un modèle systématique.

Le lecteur est invité à apprécier les analyses et les décisions prises afin de mieux comprendre les problèmes et de mesurer l'importance des conséquences de la mauvaise gestion d'une crise.

Les crises imprévisibles

Dans le cas de la crise imprévue, les acteurs clefs, plus ou moins bien préparés à gérer la crise se trouvent confrontés à des problèmes dont le niveau dépasse trop souvent celui de leur aptitude à les résoudre.

J. LOWENHARDT et G. VAN DEN BERG analysent la gestion du désastre de Tchernobyl. Ils critiquent sans complaisance les divergences entre les autorités locales et nationales dans les mesures prises pour gérer la crise. Ils cherchent les raisons pour lesquelles on a constaté une rétention inadmissible de l'information et font des comparaisons avec les efforts des USA pour maîtriser les accidents nucléaires, notamment celui de Three Mile Islands. Ils suggèrent que tous les pays adoptent les mêmes mesures d'efficacité.

Une autre crise internationale impliquant deux super-puissances est apparue lors de l'agression du Boeing de la Korean Airline (Vol KAL 007). K. SETTLE n'essaie pas de démêler l'intrigue mystérieuse qui entoure cette affaire. Il concentre plutôt son étude sur les différentes versions présentées par les parties en cause, aussi bien que sur celles des nombreux enquêteurs qui se sont intéressés à l'affaire. C'est une étude qui donne au lecteur un bon aperçu des politiques de prise de décision et qui s'écarte des schémas stériles sur la compréhension des gestions de crises.

Paul SHRIVASTAVA, en étudiant le désastre pétrochimique de Bhopal en Inde, dénonce les intrigues politiques entre les entreprises privées et les membres du Gouvernement. Il dénonce également l'action des responsables pour étouffer le scandale. Ce cas illustre bien l'influence et les pressions énormes que peuvent avoir les milieux affairistes sur les institutions légales.

Michael J. KELLY dans son étude sur la prise d'otages à l'ambassade de Turquie au Québec en 1970 nous montre comment les média interfèrent dans les négociations entre les autorités et les preneurs d'otages. Il expose bien le problème des sociétés démocratiques qui doivent faire de la corde raide en évoluant entre les limites de la liberté de la presse et la sécurité des personnes. Si l'information du public est nécessaire, il ne faut pas oublier qu'elle donne souvent aux terroristes l'occasion de faire parler d'eux à bon marché et qu'elle leur permet d'obtenir une importance médiatique considérable.

De la planification des crises

Les études de ce chapitre portent plus particulièrement sur la manière dont les événements se développent. Dans le cadre de systèmes technologiques très complexes, on remarque que les défauts de conception, la routine, le manque de préparation et la faute humaine séparés ou en conjonction peuvent être à l'origine de situations catastrophiques. La cause initiale peut provenir de l'obstination à vouloir maintenir une conception erronée dans la planification d'un ensemble. Cela entraîne des confrontations désordonnées entre les acteurs qui nuisent à la gestion de la crise.

Michael T. CHARLES révèle non seulement la raison de l'explosion de la navette spatiale Challenger (janvier 1986), mais aussi les nombreux manquements dans la politique menée sur l'organisation du lancement. Son analyse fait ressortir les causes profondes du désastre, car en dépit de sa remarquable réputation de rigueur scientifique, il a bien fallu admettre que la direction de la NASA avait subi des pressions politiques en raison du fait qu'elle avait de graves problèmes financiers. Ces pressions avaient été exercées sur le personnel responsable de la gestion financière pour faire des économies sur les dispositifs de sauvetage indispensables.

Un exemple d'événement dramatique relatif à une mauvaise conception de la sécurité dans l'organisation des loisirs est celui du stade du Heizel à Bruxelles en mai 1985 à l'occasion de la finale européenne de football entre l'équipe de Liverpool et celle de la Juventus. Avant le commencement du match, une attaque en règle des supporters de Liverpool contre les spectateurs italiens situés dans les gradins voisins, provoquait une panique générale dans la foule. Une masse humaine très dense et incontrôlable s'est alors écrasée sur les grilles du stade. Les sauveteurs impuissants devaient relever, par la suite, 39 morts et plus de 450 blessés.

U. ROSENTHAL étudie les problèmes posés lors du couronnement de la reine Béatrice à Amsterdam le 30 avril 1980. Parallèlement à la cérémonie, se déroulait un conflit au sein même de la capitale entre des groupes incontrôlés de squatters et les forces de l'ordre. Les autorités devaient faire face à deux crises importantes concomitantes et totalement différentes par leur nature. Un service d'ordre bien étoffé avait été mis en place au centre de la ville pour délimiter le périmètre du déroulement de la cérémonie alors que des scènes d'émeutes graves se déroulaient à proximité.

Les crises latentes

Il arrive parfois que des éléments pathogènes importants couvent depuis longtemps au sein de regroupements ethniques ou culturels sans pour cela attirer l'attention des autorités. C'est, en général, au moment où ces autorités s'y attendent le moins que la situation explose et qu'elles n'ont matériellement pas le temps de réagir avec la totalité des moyens dont elles disposent, faute de délais suffisants.

H. ASSEFA et P. WAHRHATFIG analysent les différentes phases d'un conflit urbain grave à Philadelphie en 1986 entre la communauté religieuse noire non violente Move et la population environnante. Les auteurs montrent la montée lente du conflit, les échecs successifs des tentatives de médiation et les erreurs qui ont amené le maire à prendre la décision de faire bombarder la communauté religieuse ! Au cours de l'affrontement, la Police avait utilisé des armes automatiques, des armes antichar, des gaz lacrymogènes et des explosifs. Après avoir tiré plus de 10 000 cartouches, elle lançait une bombe d'un hélicoptère qui en détruisant la maison de la communauté, incendiait les maisons voisines. Bilan de l'opération : 11 morts brûlés vifs dont 6 enfants, 61 maisons détruites et 250 personnes sans abri.

Les auteurs de l'étude ont étudié le processus de prise de décision du maire en mettant en relief les pressions administratives et les tensions raciales qui l'ont poussé à cette extrémité. Le manque de connaissance des clivages culturels chez les décideurs était manifestement le facteur principal de l'échec des négociations.

La crise relative à la famine en Éthiopie est également à ranger parmi les crises latentes (creeping crises). H. KDONDKER décrit l'impact, sur une gestion désastreuse de la crise, du passage brutal d'un régime monarchiste traditionnel à un régime inspiré par l'idéologie communiste. Il montre notamment l'incapacité des deux régimes successifs à pouvoir régler le problème. Enfin, il élève le débat sur l'intérêt des efforts privés ou publics pour sortir de la crise. Initialement les secours étaient pris en charge par des organismes humanitaires des pays capitalistes composés aussi bien de religieux que de stars de la pop-music. Ce n'est que sous la pression de l'opinion publique mondiale organisée par ces

organismes que les gouvernements commencèrent à organiser des secours. L'analyse de l'auteur porte principalement sur les politiques d'aides aux sinistrés.

Enseignements sur la gestion des crises

Les gestionnaires de crises opérant en cas d'urgence, ont tendance à utiliser leur expérience acquise antérieurement pour faire face à de nouvelles crises. Certains se replient sur eux-mêmes et gèrent par intuition personnelle, d'autres utilisent des plans préétablis d'organisation de secours, des procédés empiriques ou des marches à suivre sur les conduites à tenir, mais de toute évidence, ils tiennent compte des enseignements du passé. Cela peut être bénéfique, mais aussi générateur de risques importants, car ces enseignements peuvent être périmés, désuets, inadaptés voire illusoires.

J. SCANTON retrace la gestion de l'une des plus grandes évacuations de population du continent nord-américain à la suite du déraillement d'un train à Mississauga (Ontario). Les autorités avaient pris la décision d'évacuer plus de 200 000 personnes en raison de la menace d'un empoisonnement par la dioxine.

L'auteur, en étudiant le processus de prise de décision, démontre que cette mesure disproportionnée était due pour une large part à un manque de préparation de la police locale. De plus, il met en cause les rapports entre les preneurs de décisions et les experts pendant les opérations de sauvegarde.

Dans son étude sur le tremblement de terre au San Salvador en 1986, K. COMFORT retient les différentes leçons données par l'expérience des nations et des entreprises multinationales qui sont intervenues dans le cadre d'une aide aux pays en voie de développement. Il fait remarquer que dans une participation internationale, les difficultés peuvent provenir tout simplement d'un manque de compréhension réciproque dans la coordination de l'action des sauveteurs en raison des différences de langages et de technologies utilisées. Il souligne également que le manque d'information a un effet désastreux sur le moral des victimes.

En 1981, la Grande-Bretagne était en proie à une série d'émeutes urbaines particulièrement violentes dans le quartier de Brixton à Londres. D. JACOBS étudie le déroulement des différentes phases des événements dans le cadre d'un conflit social et les réactions de la police. Il examine le fond du problème avant et pendant les émeutes et préconise un ensemble de réformes qui ont été adoptées par la suite.

U. ROSENTHAL et P. T. HART s'intéressent à la prise d'otages par les Moluquois survenue aux Pays-Bas en 1970. En vue de faire reconnaître l'indépendance de la République Sud Moluquoise, de jeunes activistes avaient entrepris un certain nombre d'attentats notamment des prises

d'otages dans les trains en 1975 et 1977. L'étude en détail des processus de prise de décision du Gouvernement Hollandais pendant la crise de 1977, montre que la gestion a été convenablement réalisée grâce à l'expérience acquise en 1975. Les terroristes qui avaient abattu de sang froid deux passagers, avaient été convaincus par une équipe de psychologues que les autorités ne céderaient pas au chantage et qu'il valait mieux pour eux se rendre. Cette opération de neutralisation bien menée a été considérée comme un grand succès par les gouvernements des pays voisins.

Néanmoins, un aspect important ne doit pas être négligé : la dimension stratégique du conflit. L'enseignement tiré d'un succès passé présente aussi des inconvénients pour les autorités, lorsque la partie adverse l'intègre dans ses propres calculs.

Prospectives analytiques

La cinquième partie du livre comprend une analyse de la gestion des crises facilement assimilables. Elle est présentée avec des tableaux comparatifs destinés à aider le lecteur à tirer des enseignements pour une meilleure prospective.

A. KOUZMIN et A. JARMAN développent un modèle heuristique qui donne un éclairage sur les différents processus utilisés par les autorités ou les preneurs de décision qui vont de la routine administrative à la gestion efficace des crises. Par la suite, les auteurs déterminent des modèles standards dans les modes de décision et utilisent ces modèles dans l'analyse de quatre désastres survenus en Australie.

Le texte peut paraître parfois abstrait, il s'adresse à des spécialistes, aussi sa lecture nécessitera un effort de la part d'un lecteur peu habitué à ce genre de réflexions.

Ouvrage dont la lecture est vivement recommandée aux gestionnaires de crises. Ils trouveront beaucoup d'intérêt à ces études où la richesse des enseignements, la rigueur de l'analyse et la parfaite connaissance des événements se confondent.

Colonel J.-P. MORIN

*Gendarmerie nationale,
chargé de mission à l'IHESI*

La question immigrée dans la France d'aujourd'hui

*Jacques VOISARD et Christiane DUCASTELLE,
Paris, Fondation Saint-Simon, éd. Calmann-Lévy, 1988, 151 p.*

Sur les thèmes de l'immigration, les rapports officiels et les rapports de recherche abondent. Les publications scientifiques relayent les prises de position polémiques sur l'immigration « chance » ou « choc » : on essaie de comprendre, de préciser et d'évaluer un ensemble de problèmes de société, qui sont devenus des enjeux électoraux autant que des préoccupations majeures de l'opinion publique. Les auteurs de *La question immigrée* ont voulu, pour leur part, se libérer des *a priori* idéologiques et rompre avec les discours de spécialistes, réservés à quelques uns. Leur livre s'adresse à un vaste public tout en respectant la complexité de la réalité migratoire et en présentant les informations les plus fiables.

Dès l'introduction, Jacques VOISARD et Christiane DUCASTELLE avouent leur surprise du « décalage dans le temps, et donc des idées, entre les faits et la perception ou l'acceptation des faits, de la part des responsables politiques... par la fragmentation des décisions politiques qui ont pu être prises sur le sujet ». Le constat s'accompagne donc d'une série d'interrogations et s'achève par des propositions.

La clarté du propos des auteurs se traduit par une expression particulièrement incisive et une présentation d'une grande lisibilité. Les cinq premiers chapitres dressent le bilan. D'entrée de jeu, la mise au point historique insiste sur les changements structurels de l'immigration dus à la sédentarisation ainsi que sur la diversité des origines des immigrés depuis les vingt dernières années. Le rôle de l'immigration dans l'économie et son poids démographique sont ensuite envisagés dans leurs aspects positifs, sans négliger pour autant les conséquences en matière de protection sociale. Plus qu'une force de travail, les immigrés sont traités comme des acteurs de la société française.

Les chapitres consacrés aux politiques publiques insistent sur les difficultés et les limites des mesures destinées à « maîtriser » le phénomène. Les auteurs n'hésitent pas à dénoncer les « fausses solutions », particulièrement l'idée d'un renvoi massif vers le pays d'origine ou l'extension illimitée des catégories de population concernées par le dispositif de contrôle. Ces précisions étant apportées, sous le titre « l'insertion : subir ou agir », les auteurs traitent d'un aspect essentiel des politiques, cette fois-ci en insistant sur les silences, les lacunes ou les dysfonctionnements des mesures envisagées. Entre l'application du droit commun et les solutions spécifiques, les pouvoirs publics hésitent, par crainte d'accentuer les clivages ou les discriminations. Jacques VOISARD et Christiane DUCASTELLE soulignent ici l'importance cruciale de l'insertion

de deux millions et demi de musulmans résidant en France. L'un des apports de l'ouvrage est certainement cet accent mis sur l'Islam. Certains l'ont reproché aux auteurs, l'actualité les a démentis, montrant la justesse de l'analyse proposée dans *La question immigrée*.

Les deux derniers chapitres ouvrent la réflexion sur l'Europe, là encore les auteurs ayant été parmi les premiers à expliquer au grand public quelques implications de la construction européenne et la nécessaire dépendance des politiques nationales dans ce nouvel espace. Peut-être lit-on aujourd'hui ce chapitre avec l'impression d'en savoir plus qu'à l'époque de sa rédaction. Mais n'est-ce pas, justement, le signe d'une évolution très rapide, que les auteurs avaient judicieusement pressentie ?

Le dernier chapitre de l'ouvrage présente des propositions « pour s'organiser autrement ». La critique rigoureuse de l'insuffisance et de l'anachronisme des données statistiques, de l'absence de coordination des administrations concernées reste d'une brûlante actualité. Des structures ont, certes, été créées depuis, qu'il s'agisse du Secrétariat à l'intégration ou du Haut conseil à l'intégration, mais le « Centre du savoir » qui était appelé des vœux des auteurs, pour mieux diffuser les connaissances sur l'immigration, n'a pas vu le jour dans les formes suggérées.

L'ambition des auteurs de *La question immigrée* est atteinte : le rapport garde, dans la sérénité et la simplicité, l'intérêt des analyses solides qui dépassent l'observation conjoncturelle ; les propositions sont porteuses de mesures qui mériteraient une attention plus soutenue des pouvoirs publics ; les chercheurs pourraient y trouver matière à réflexion sur la valorisation de leurs travaux auprès de lecteurs non-spécialistes. Mais, surtout, deux aspects essentiels à la compréhension du phénomène migratoire ont été éclairés, celui de la place déterminante de l'Islam et l'importance du fait culturel dans les modalités de l'intégration. Contrairement à bien des écrits sur l'immigration, l'ouvrage de Jacques VOISARD et Christiane DUCASTELLE tient ses promesses au delà des aléas institutionnels et politiques.

Jacqueline COSTA-LASCOUX

Directeur de recherche au CNRS

Les victimes, comportements et attitudes. Enquête nationale de victimisation

***Renée ZAUBERMAN et al.,
Déviance et contrôle social, n° 52, CESDIP, 1990***

Publiée par le CESDIP, cette enquête constitue la première grande enquête de victimisation réalisée en France. Après avoir consacré plusieurs recherches au fonctionnement de la justice, puis de la police, le CESDIP s'intéresse aujourd'hui aux comportements des victimes, première source d'approvisionnement du système pénal dans la mesure où, dans la majorité des cas, la police n'a connaissance de l'existence d'une infraction que par la plainte de la victime.

Huit catégories d'infractions ont été retenues : vols, cambriolages, agressions sexuelles, violences intra-familiales, fraudes en matière de consommation, infractions relatives à la vie des affaires, infractions au droit du travail. 11 156 personnes ont été interrogées, à qui on a demandé si elles avaient été victimes d'au moins une des huit catégories d'infractions dans les deux années précédant l'enquête. 2 291 personnes, soit 20,5 % des personnes interrogées, ont répondu positivement. C'est à partir de cette « population-mère » qu'a été constitué l'échantillon d'analyse des attitudes.

Les résultats comportent trois niveaux d'analyse.

- Une comparaison de profils entre les victimes et la population française.

On trouve ainsi, dans la majorité des cas, une proportion identique d'hommes et de femmes victimes (excepté pour les violences familiales et les agressions sexuelles). C'est entre 25 et 49 ans que l'on est le plus victime d'infractions. Les moins de 25 ans sont toutefois plus victimes de violences, vols et infractions au droit du travail que leurs ainés. Ils sont en revanche sous-représentés en ce qui concerne les cambriolages, les infractions de consommation et d'affaire. Les catégories socio-professionnelles les plus touchées sont les professions libérales et cadres supérieurs, ainsi que les professions intermédiaires et employés. La région parisienne est sur-représentée dans tous les cas ;

- Des comparaisons entre les victimes d'infractions différentes

Les circonstances sont différentes selon les types d'infractions (espace public ou privé, auteur connu ou inconnu, ou au moins rencontré et susceptible d'être reconnu, ou totalement anonyme). De même, le dommage est de nature différente selon les catégories d'infractions, ainsi que les réactions psychologiques et les différents recours (police ou gendarmerie, compagnie d'assurance, proches, etc.).

- Des comparaisons entre victimes d'une même infraction.

L'analyse permet ainsi d'établir une typologie des victimes par catégorie d'infractions. Par exemple, on peut classer les personnes volées en deux groupes : les « distanciés », plutôt jeunes, qui déposent plainte comme on remplit une simple formalité administrative, et les « terrifiés » et « répressifs », classe qui comporte notamment de nombreux retraités et femmes au foyer, possédant généralement un patrimoine plus important, qui attendent une action véritablement répressive de la police.

Quels enseignements peut-on tirer de ce type d'enquête ? Tout d'abord, il ne faut pas en attendre d'éclaircissements sur la criminalité réelle et ceci pour plusieurs raisons : l'enquête ne prend pas en compte les infractions dont la victime n'a pas eu connaissance ni les infractions dites « sans victime » tel que la fraude fiscale, de même que les infractions de nature « consensuelle » non évoquées par les personnes interrogées ; il peut de plus y avoir des différences d'appréciation selon les personnes ou les groupes, certains pouvant se considérer comme victime plus facilement que d'autres ; enfin, la victimisation peut se heurter à des problèmes de classement juridique.

Mais cette enquête confirme plusieurs points déjà connus par les recherches sur l'activité policière et judiciaire. Ainsi, en ce qui concerne les interrogations sur la représentativité des statistiques criminelles, on apprend que les trois-quarts des victimes de vols et cambriolages déposent plainte (or dans la majorité des cas, la police n'a connaissance de ces infractions que par les plaintes des victimes) ; ces taux baissent pour les autres catégories d'infractions : agressions simples : 43,3 %, violences familiales : 34,1 %, agressions sexuelles : 26,3 %, consommation, travail, affaires : de 2 à 6 %. En ce qui concerne les taux d'élucidation, une autre confirmation apparaît : les affaires ne sont élucidées que lorsque la victime connaît son auteur, ce qui explique les très faibles taux d'élucidation en matière de vols et cambriolages, où les auteurs sont en majorité inconnus.

Surtout, à une époque où l'on tente d'améliorer les relations entre la police et le public, cette enquête nous renseigne sur les attentes des victimes. Force est de constater que ces attentes sont souvent déçues. Seules les victimes de violences familiales sont majoritairement satisfaites (56 %), certainement parce qu'elles n'attendent de l'intervention policière que l'apaisement d'une situation de crise. Les attentes sont diverses selon les catégories d'infractions, de la simple demande d'obtention d'un certificat de plainte, dans un but indemnitaire, au désir de punition. Or, l'amélioration des relations avec le public ne passe-t-elle pas par une adéquation de la réponse institutionnelle à la demande de la victime ?

Patricia PARIENTE

IHESI

Colloques et rencontres

Diagnostics et audits de l'environnement

Les 23 et 24 janvier 1991, s'est tenu à Paris, au Palais des Congrès, un séminaire sur les diagnostics et audits de l'environnement (250 participants, 18 intervenants).

La protection de l'environnement est l'une des préoccupations majeures de l'opinion publique des années 90. L'aggravation de la détérioration de l'état général de l'environnement conduit les gouvernements, conscients du danger, à prendre des mesures drastiques. La CEE prépare un projet de directives sur l'audit d'environnement des installations industrielles. Des règles impératives seront imposées et des contrôles fréquents seront effectués. La France lance le Plan National de l'Environnement « Plan Vert » en vue d'adapter, moderniser et renforcer les politiques de l'environnement.

L'audit environnemental est une étude systématique réalisée par des experts indépendants, internes ou externes à l'entreprise. Il s'agit pour eux d'identifier les sources de pollutions, les voies d'infiltration des polluants (air, eaux, etc.) et les milieux récepteurs de la pollution. Ils doivent ensuite proposer des mesures de prévention des accidents, ainsi que des procédures d'urgences ou des opérations de nettoyage.

Dans une première étape, l'auditeur examine tous les documents disponibles dans les archives de l'entreprise ou de l'administration. Après étude des caractéristiques géologiques du site, des échantillons du sol sont prélevés et adressés à des laboratoires pour analyse. La dernière étape consiste à évaluer les risques associés à la pollution constatée et à tester les méthodes de décontamination.

Les audits d'environnement ou expertises de contrôle de la qualité de l'environnement sont pratiques courantes aux USA et dans la plupart des pays européens, notamment ceux où les groupes de pression sur l'opinion publique agissent le plus. Ces contrôles seront bientôt obligatoires en France comme partout en Europe.

Les objectifs d'action en matière de risques pour l'environnement doivent s'articuler autour de deux axes :

— la prévention : diminuer la probabilité des événements redoutés agissant sur les causes ;

— la protection : diminuer l'ampleur de l'accident en agissant sur son déroulement et ses conséquences.

La mise en place d'une politique de prévention nécessite une démarche portant sur une surveillance régulière du système grâce à des procédures de type auto-surveillance et audit.

Ce séminaire a permis de mettre à niveau les connaissances des participants. Il les a sensibilisé sur l'urgence d'adopter une réglementation internationale contrôlée efficacement.

Les intervenants ont insisté sur la nécessité d'établir rapidement un cadre réglementaire communautaire en raison des risques industriels dont les conséquences seraient dramatiques pour l'environnement. Des dispositions d'ordre général prises à l'étranger, notamment aux Pays-Bas et aux États-Unis, ont été présentées comme modèles ayant fait la preuve de leur efficacité et qu'il serait souhaitable d'étendre à l'échelle planétaire.

Colonel Jean-Pierre MORIN
IHESI

Table ronde sur la prolongation des conflits

La table ronde, organisée par le Centre d'Études des Conflits, qui s'est tenue au Centre d'Études et de Recherches Internationales (CERI) le 17 décembre 1990 a eu pour objet d'analyser les raisons de la « prolongation des conflits ». Elle a réuni les membres du comité de rédaction de la nouvelle revue « Cultures et Conflits » (Didier BIGO, Daniel HERMANT, Rémy LEVEAU, Zaki LAIDI, Louis-Jean DUCLOS) et certains des auteurs du numéro (Olivier ROY à propos de l'Afghanistan, Olivier DABENE pour l'Amérique Centrale, Alain GASCON et Roland MAR-CHALL pour la Corne de l'Afrique, François GUILBERT sur le Cambodge...).

Il s'agissait tout d'abord, à travers ce choix de « conflits qui durent », de mieux comprendre les enracinements sociétaux des conflits dits locaux, de voir que ces conflits, qui peuvent dans certaines occasions bouleverser les relations internationales, ont des causes internes puissantes, produisent des dynamiques sociales qui recomposent les sociétés et les cultures qui leur ont donné naissance et constituent des phénomènes dont l'explication n'est jamais réductible, ni aux « politiques étrangères » des États, ni même à leurs géopolitiques, ou au degré de stabilité de « L'ordre international ».

Mais il est vrai qu'il y a aussi une raison plus « conjoncturelle » et plus « polémique » au choix de ce thème de la prolongation des conflits, celle de couper court à certaines idéologies qui se développent à l'ombre des transformations de l'ordre international. Discours sur « la menace que ferait peser le Sud sur la sécurité du Nord » actualisé par la crise du golfe et idéologie d'un désintérêt pour les conflits locaux au nom d'une vision du monde cartieriste et égocentrique qui confond la « paix au Nord » avec la paix dans le monde. Cette dernière idéologie a partie liée avec un certain nombre de lectures dominantes qui tiraient mécaniquement de la fin de l'antagonisme Est-Ouest que les conflits locaux allaient disparaître comme par magie. Seulement cette idéologie de la pacification par le retrait des grandes puissances n'a pas résisté longtemps à la réalité du découplage entre les conflits régionaux et l'antagonisme Est-Ouest.

Au delà de ce débat sur le rapport à l'ordre international, il est nécessaire de revenir sur les raisons profondes de la prolongation des conflits. Salim NASR, dans sa contribution sur la guerre libanaise, insiste sur un point clé. Si l'histoire est importante, il ne faut pas tomber dans une illusion étiologique expliquant les conflits par l'actualisation de potentialités latentes d'antagonismes sociaux entre communautés ou entre groupes, il faut analyser le processus même du conflit, sa dynamique propre.

C'est sur ce point sans doute qu'émerge une problématique commune malgré la variété des traitements, la diversité des objets, la pluralité des disciplines convoquées pour l'explication. On peut parler d'un « système de guerre » ou d'une « société de guerre » qui émerge du conflit et qui ensuite produit les conditions de sa reproduction. Ce système de guerre a des acteurs qui lui sont propres, les acteurs militarisés qui entretiennent entre eux des liens équivoques et qui dominent les Tiers au conflit, les populations civiles, les acteurs désarmés. Il génère de nouveaux fronts et frontières qui ont une double fonction, délimiter les zones de conflit et surtout imposer un ordre socio-politique aux populations désarmées en les soumettant aux différents chefs de guerre. Ce système se légitime par la poursuite de la guerre mais, paradoxalement, plus il se prolonge, plus les buts de guerre sont oubliés et plus une connivence objective entre les acteurs militarisés apparaît. Cela s'explique par deux traits principaux : la restructuration de l'économie productive en faveur des chefs de guerre avec la mise en place de « douanes », de « taxes », bref d'un « racket économique », autour des fronts ; les chefs de guerre s'appropriant les ressources extérieures et les redistribuant selon des schémas clientélistes. Il y a là une véritable économie parasitaire qui vit de son interposition sur les flux économiques. Le deuxième trait tient à la dynamique conflictuelle elle-même. Plus le conflit se prolonge, plus semble-t-il, il y a perte des motivations idéologiques, instrumentalisation des alliances, « professionnalisation » des acteurs militarisés et « socialisation » par la guerre (un âge plus

jeune au combat, des groupes sociaux plus défavorisés...). On ne cherche plus à conquérir le territoire adverse mais simplement à conserver sa zone et à faire quelques incursions pour piller les biens adverses légitimant du même coup sa fonction de domination. En effet, au fur et à mesure du déroulement du processus conflictuel, il devient plus important d'obtenir l'obéissance sans faille des civils désarmés dans sa zone de contrôle que de lutter contre l'adversaire. Celle-ci n'est plus à la limite que la légitimation de la domination sur les Tiers. Finalement peut apparaître, comme dans le cas libanais, une connivence objective entre les acteurs militarisés. On passe donc de la guerre contre l'adversaire à la complicité entre acteurs militarisés pour maintenir une guerre « homéopathique » dont la fonction principale est de légitimer la domination sur la zone de contrôle.

La prolongation de la guerre rencontre donc des intérêts tant internes qu'externes et elle risque de briser le cadre étatique en créant des zones d'insécurité à l'échelle mondiale que pourront utiliser aussi bien les trafiquants de drogue que les organisations terroristes. De plus, avec la prolifération des missiles balistiques, des armes chimiques et nucléaires, ces zones pourraient devenir des facteurs de troubles jouant directement sur la sécurité intérieure de notre pays. La prochaine table ronde prévue pour le 5 mars abordera ce thème de « la menace du Sud : images et réalité », à l'éclairage de la guerre du golfe *.

Didier BIGO

*Maître de conférences
à l'Institut d'études politiques de Paris*

Nouvelles stratégies sociales et systèmes de justice pénale

Du 26 au 29 novembre 1990 s'est tenue la XIXe conférence de recherches criminologiques organisée par le Conseil de l'Europe à Strasbourg.

L'objet de cette conférence était d'analyser un certain nombre de pratiques qui prétendent gérer la délinquance à travers des solutions alternatives par rapport aux solutions pénales classiques. Plus précisément ces pratiques visent à réduire le nombre de personnes emprisonnées, que ce soit en pesant sur les flux d'entrants en prisons ou que ce soit en agissant sur les stocks de personnes incarcérées en un instant donné.

(*) Renseignements au 43 70 90 27.

L'émergence des « nouvelles stratégies sociales »

• Depuis plusieurs décennies, le fonctionnement du système pénal en Occident faisait l'objet d'une série de critiques aujourd'hui bien connues :

- l'intervention pénale est inefficace car elle ne dissuade pas les délinquants primaires et ne « guérit » pas les futurs récidivistes ;
- l'intervention pénale a un effet stigmatisant sur le délinquant qu'elle enferme dans une sorte de statut social définitif ;
- le système pénal, à l'abri des fictions juridiques, méconnaît le substrat psycho-social qui se trouve à la base de la délinquance, en particulier le fait que la loi est toujours l'expression d'une domination sociale des puissants sur ceux qui ne le sont pas ;
- le recours trop fréquent au système pénal contredit l'essence même de la démocratie puisque celle-ci se définit comme l'arrangement institutionnel où l'État a pour premier devoir de limiter au maximum les entraves à la liberté individuelle.

Cependant, ce courant « critique du Droit » a lui-même fait l'objet de vives critiques de la part des défenseurs du Droit Pénal qui ont rappelé que celui-ci remplissait des fonctions sociales positives :

- fonction de dissuasion car l'absence d'effectivité de la menace pénale n'a jamais été démontrée de façon irréfutable ;
- fonction de protection des droits et des libertés à travers la formulation de règles procédurales strictes ;
- fonction de réaffirmation des valeurs sociales par la dénonciation des comportements considérés comme inacceptables ;
- fonction de canalisation de la vengeance privée à travers l'aspect rétributif de la sanction pénale ;
- effet resocialisateur du travail pénal — notamment du travail d'intérêt général — sur les mineurs délinquants.

• Longtemps, cette controverse est restée une affaire de spécialistes. Cependant, un peu partout en Europe et en Amérique du Nord, les autorités ont commencé à s'intéresser à la possibilité de mettre en œuvre des solutions alternatives aux solutions habituelles en matière pénale. Mais ce changement d'optique des autorités est moins la conséquence des critiques théoriques à l'égard du système pénal que des effets induits par un certain nombre de changements sociaux :

- changements d'ordre quantitatif, dans la mesure où le système pénal de tous les pays s'est trouvé peu à peu engorgé par un afflux considérable de cas à traiter ;
- changements d'ordre qualitatif, notamment la diversification socio-culturelle de nos sociétés, induite en particulier du passage à la pluri-ethnicité, et qui a eu pour conséquence de faire apparaître devant la justice de nouveaux types de délinquants ;

— mais plus que tout autre facteur, ce sont les problèmes organisationnels et les coûts financiers croissants des systèmes de justice pénale qui ont incité tous les gouvernements à se pencher sur la recherche de solutions alternatives au procès pénal et à l'incarcération (FEEST, 1990 : 2) ;

— par ailleurs, on pouvait s'appuyer sur le fait que face à la multiplication des infractions dans le domaine de la criminalité économique et financière, la plupart des pays ont expérimenté depuis plus ou moins longtemps des techniques de prises en charge extra-pénale. Le cas exemplaire étant celui de la transaction en matière de délinquance douanière ou fiscale.

La diffusion de ces « nouvelles stratégies » s'est accélérée à partir des années 1980, notamment à travers la légitimation que lui a conférée le Conseil de l'Europe qui a adressé aux gouvernements des États membres une série de recommandations visant à décriminaliser (c'est-à-dire transformer des infractions pénales en affaires civiles, soit *de jure*, soit *de facto*), dépénaliser (c'est-à-dire baisser l'échelle des peines des infractions les plus communes) et « déjudiciariser » (recourir à des instances extra-judiciaires comme la médiation).

Esquisse d'une typologie de ces nouvelles formes d'intervention dans le champ pénal

Il existe trois grands types de stratégies réductionnistes :

- celles qui cherchent à éviter entièrement l'entrée dans le système de justice pénale ;
- celles qui visent à interrompre le cours de la justice pénale après que des poursuites aient été engagées ;
- celles qui visent à éviter ou à réduire l'emprisonnement après que la sanction ait été prononcée.

• Que peut-on faire pour empêcher l'entrée d'un *quidam* dans le système pénal ? On peut :

— éviter que les victimes ne signalent l'infraction à la police ou à la justice :

. à travers la reconnaissance par les autorités publiques d'un pouvoir disciplinaire sur leurs membres à certaines organisations (médecins, avocats),

. à travers l'acceptation ou la tolérance de certaines formes de justice privée comme des amendes à caractère disciplinaire ou du type clause pénale contractuelle,

. en encourageant le recours à la médiation entre victimes et délinquants, notamment à travers des mesures d'assistance aux victimes

accompagnées d'une invitation à recourir à la médiation plutôt qu'au procès ;

— d'autres stratégies cherchent à aider les suspects à échapper aux recherches policières et judiciaires :

. ce que l'on peut appeler la stratégie de l'asile ou du sanctuaire a été et est souvent le fait d'associations religieuses, en matière de criminalité, liées à des conflits politiques,

. mais elle déborde très largement au-delà de ces milieux, et on a pu constater ces dernières années que la stratégie de l'asile était mise en œuvre, chaque fois qu'une action répressive était perçue comme illégitime par tel ou tel milieu social,

. en Belgique, certains « centres de crise pour jeunes », reconnus et subventionnés par les autorités servent, au vu et au su de tous, comme refuges pour des jeunes en situation de crise (fugue, vagabondage, conflits familiaux, drogue, etc.) (FEEST, 1990 : 4) ;

— d'autres stratégies, enfin, cherchent à obtenir des autorités judiciaires la suspension des poursuites pénales :

. ceci intervient quelquefois avec succès notamment dans le domaine des « délits sans victimes » : c'est ainsi qu'a été introduite la tolérance des drogues douces aux Pays-Bas,

. on prévoit parfois dans la législation que certaines infractions ne feront l'objet de poursuites que si la victime porte plainte officiellement.

- Au lieu de chercher à éviter l'ouverture du procès pénal, d'autres stratégies visent à l'interrompre avant la condamnation et l'emprisonnement.

Dans certains pays, la police est habilitée à renoncer aux poursuites pénales. C'est le cas des « police cautions », en Grande-Bretagne. Il s'agit d'une admonestation donnée selon des formes procédurales expressément prévues par la loi à l'auteur d'une infraction par un policier. En 1987, 235 000 personnes ont été ainsi admonestées, pour des infractions autres que routières.

Dans de nombreux pays, comme en France, on peut essayer d'intervenir au niveau des Parquets pour obtenir un classement par opportunité, généralement moyennant l'exécution de certaines obligations : depuis le paiement de l'amende ou d'indemnités réparatrices à la victime, jusqu'à l'exécution de travaux d'intérêt communautaire, etc.

Dans cet ordre d'idée, on peut noter qu'aux Pays-Bas, la ville de Rotterdam a lancé en 1981 un programme intitulé « Halt » visant à réduire le vandalisme. Les vandales identifiés pouvaient échapper aux poursuites pénales à condition qu'ils réparent eux-mêmes les dégradations commises. Si les vandales ont correctement effectué le travail de réparation, l'affaire sera classée sans inscription au casier judiciaire.

Devant le succès de cette opération, le Gouvernement Néerlandais a décidé en 1990 de l'étendre à tout le pays. 43 programmes de ce genre sont organisés dans un cadre municipal et confiés à des institutions à caractère social, financées pour partie par l'État et pour partie par la commune.

Une des stratégies les plus fréquemment utilisée aujourd'hui, est celle de la médiation. Il existe à ce sujet un foisonnement considérable d'expériences qui varient en fonction des particularités juridiques et culturelles de chaque pays, et même souvent, il y a pluralité de systèmes au sein d'un même pays.

- Tout un ensemble d'autres stratégies visent directement à peser sur les flux et les stocks d'incarcérations.

Certaines visent à éviter l'enfermement d'un présumé coupable au titre de la détention provisoire. Elles reposent essentiellement sur l'action d'associations privées qui en liaison avec le ministère public offrent des garanties de représentation du délinquant (fourniture d'un logement, d'un emploi, versement d'une caution, etc.).

D'autres stratégies interviennent au niveau de l'instance de jugement qui peut, tout en reconnaissant un individu coupable, le dispenser de peines, notamment lorsque le prévenu s'engage à remplir un certain nombre d'obligations sous la surveillance d'organisations extérieures à la Justice, comme par exemple en France les associations départementales d'aide aux victimes.

On va encore chercher à peser sur les flux, en évitant qu'une condamnation à l'amende non exécutée se transforme en contrainte par corps, et en remplaçant la menace d'emprisonnement par celle d'un travail d'intérêt général. Aux Pays-Bas, on a instauré le système de « la liste d'attente » : les délinquants jugés et condamnés ont encore la possibilité d'être graciés pendant la durée d'attente de leur entrée en prison.

Enfin, tous les pays ont adopté des mesures visant à faire baisser les stocks d'emprisonnés, à travers des dispositions de remises anticipées dans le circuit social. En particulier, dans certains pays et pour certaines infractions, une libération anticipée peut être obtenue dans la mesure où l'individu libéré s'engage à suivre un traitement thérapeutique. Il est intéressant d'observer que la mise en œuvre de ce traitement — comme en Allemagne en matière de drogue — est gérée par des associations privées, alors même qu'il comporte des aspects privatifs de liberté (FEEST, 1990 : 12).

Quels enjeux soulèvent les développements de ces stratégies alternatives ?

- Au niveau des professionnels du système pénal.

La sociologie des organisations a amplement montré le rôle crucial des attitudes et des pratiques des membres de l'organisation dans la réussite ou l'échec de celle-ci dans la poursuite de ses buts. Mais curieusement, on ne s'est nulle part réellement interrogé sur ce que pouvaient être les représentations des professionnels de la justice pénale à l'égard des politiques de prévention qu'on leur demande d'appliquer et dont on tient pour acquis qu'ils le feront sans hésitation ni murmure.

Or, toutes les politiques de prévention des années 1980, ont en commun de chercher de façon délibérée à faire entrer sur la scène de nouveaux acteurs que les professionnels traditionnels de la justice et elles tentent de faire jouer à ces nouveaux acteurs un rôle complémentaire voire tout à fait substitutif par rapport à ces professionnels.

Mais, si ces nouvelles politiques préventives sont réellement efficaces, elles devraient conduire à freiner le recours aux agences du système pénal. Par voie de conséquence, ces agences du système pénal — de la police aux services de probation, en passant par les magistrats et les surveillants de prison — risquent de voir leur pouvoir, leurs ressources, peut-être même leur existence menacés, si l'on observait un recul permanent et important du nombre de délinquants. De ce fait, ils vont observer attentivement ce qui se passe dans ce domaine et être enclins à freiner l'application des instructions qu'ils reçoivent (MAIR, 1990 : 4).

- Au niveau de la collaboration institutionnelle.

Une cause importante de réussite ou d'échec dans la mise en œuvre d'une politique repose sur la capacité des agences concernées à coopérer, ou inversement sur la distance qui sépare les modèles culturels des différentes professions et qui leur permet difficilement de fonctionner de façon harmonieuse. Dans le cas du système pénal, il est évident que les différentes agences n'ont pas été mises en place de sorte qu'elles puissent aisément s'ajuster (MAIR, 1990 : 22).

La rhétorique officielle est d'ailleurs souvent contredite par les pratiques. Ainsi en va-t-il en Angleterre entre services de police et services de probation : en dépit des rhétoriques optimistes directoriales, on constate que les valeurs culturelles de la police sont largement contradictoires avec celles du travail social, de sorte que les possibilités de coopération harmonieuse restent problématiques (MAIR, 1990 : 22).

- Au niveau des nouveaux acteurs et des nouveaux rôles présents dans le champ pénal.

On peut se demander quelle est la légitimité des acteurs qui interviennent sur une scène désormais recomposée, où des acteurs anciens sont

invités à tenir de nouveaux rôles et où apparaissent simultanément des acteurs nouveaux. De quelle légitimité, entre autres exemples, bénéficie un magistrat qui quitte son prétoire pour descendre dans la rue, non seulement aux yeux des travailleurs sociaux, mais également aux yeux de l'ensemble des justiciables ?

- Au niveau des parties présentes à l'instance pénale.

La générosité des partisans des stratégies alternatives, leur fait oublier que dans une affaire à caractère pénal, le délinquant n'est pas seul en cause, il y a au moins trois acteurs dont les intérêts contradictoires sont souvent difficiles à concilier. Il y a l'État qui a pour mission de contrôler les comportements négateurs des valeurs et des normes communément admises par la société mais qui, d'un autre côté, ne peut restreindre les libertés des individus que dans le respect des règles de droit. Il y a la victime, qui peut légitimement demander une réparation pour les dommages causés et une compensation pour les inconvénients subis. Il y a le délinquant qui a droit à ce que les indispensables rappels à la norme soient effectués selon les garanties de droit et de sorte que ses libertés individuelles et ses potentialités futures soient le moins possible obérées.

Or, précisément du point de vue du délinquant, ces stratégies soulèvent des enjeux dont il n'est pas certain que le prévenu en soit le bénéficiaire final.

Certaines procédures contreviennent à la présomption d'innocence énoncée à l'article 6 para. 2 de la Convention Européenne des droits de l'homme. Ce sont notamment les procédures de médiation qui sont visées, dès lors qu'elles se déroulent en dehors de toute participation judiciaire, et qu'un juge n'a pas au préalable acquis l'intime conviction de la culpabilité du délinquant.

Ces programmes réductionnistes, dans certaines de leurs dispositions peuvent contenir des mesures plus rigoureuses pour la vie quotidienne du délinquant que celles prévues par le Code Pénal. C'est le cas en particulier pour les traitements thérapeutiques.

Il est loin d'être toujours garanti par ces programmes réductionnistes que le délinquant ne va pas subir une double sanction. Ce pourra être le cas lors d'une condamnation assortie du sursis sous réserve d'accomplir certaines obligations. Or ce sursis peut être annulé s'il survient une deuxième infraction, même si les obligations liées à la première condamnation ont été accomplies.

- Au niveau des libertés des citoyens, enfin, ces nouvelles stratégies recherchent une flexibilité maximum des procédures afin de parvenir à la plus grande individualisation possible — c'est-à-dire la plus grande adaptation possible des solutions à la situation particulière aussi bien de l'auteur que de la victime. De ce fait, ne courrent-elles pas le risque

d'aboutir à des disparités voire à des inégalités considérables de traitement d'un même fait ? L'hétérogénéité des pratiques en l'absence de tout cadre juridique formel ne risque-t-elle pas de porter atteinte à un certain nombre de libertés individuelles au nom d'une prévention généralisée et systématique ?

- A partir de ce qui précède, il apparaît que ce qui devrait nous inciter à prendre position en faveur ou bien contre ces stratégies sociales alternatives au système pénal devrait dépendre de la possibilité de répondre à la question suivante : pourquoi les stratégies sociales seraient-elles préférables aux stratégies pénales ? Autrement dit, ce qui est posé, c'est la question de l'évaluation de ces nouvelles stratégies.

Quelles évaluations ont pu être faites à propos de ces nouvelles stratégies

- Dans le champ de la prévention de la délinquance, il existe un large accord dans la littérature pour souligner le caractère excessivement simpliste des procédures et le caractère défaillant des méthodologies mises en œuvre dans les évaluations (MAIR, 1990 : 13). À cela s'ajoute le fait que non seulement les relations entre les causes et les effets sont particulièrement complexes en matière de délinquance, mais de plus il se pose une question cruciale de durée : à partir de quel moment les effets normalement escomptés d'une politique nouvelle doivent-ils se produire ?
- Ces difficultés classiques sont encore accrues dans le domaine des stratégies sociales « réductionnistes »⁽¹⁾.

Difficultés quant aux critères de base et à leur poids relatif. Que faut-il mesurer : la capacité de ces nouvelles stratégies à faire diminuer le nombre de délinquants primaires ou de récidivistes ? Une meilleure prise en charge des substrats socio-psychologiques qui favorisent l'émergence de comportements délinquants ? La capacité à maintenir la délinquance à son niveau actuel mais à de moindres coûts économiques (budgets) ou sociaux (moins de privations de libertés) ?

Parce qu'une évaluation est toujours une comparaison entre deux ou plusieurs objets, que faut-il comparer ici ? Suffit-il de comparer les efforts engagés et les résultats obtenus ? Peut-on comparer les stratégies classiques appuyées sur des siècles d'expérience et disposant de moyens importants avec des stratégies qui sont nouvelles et disposent de peu de moyens ?

- D'énormes sommes d'argent et d'efforts ont été consacrées aux États-Unis et en Grande-Bretagne, dans le but d'évaluer :
 - les effets des sanctions et des peines « classiques » ;

— les effets entraînés par la substitution de peines non carcérales aux peines privatives de liberté.

Or le point commun à toutes ces évaluations est d'aboutir à des conclusions totalement pessimistes : « rien ne marche ». Les sanctions judiciaires classiques n'empêchent pas la récidive⁽²⁾ ; quant aux substituts à l'emprisonnement, loin de conduire à des réductions de la population carcérale, ces mesures auraient en fait abouti à un « élargissement du filet » et à un renforcement du contrôle social⁽³⁾. On peut, certes, objecter contre le caractère simpliste de ces études, qui ne prennent en compte que la mesure d'un seul critère, et contre le caractère encore plus simpliste des conclusions qu'on serait tenté d'en tirer. Mais le point important, est que face à l'incapacité de la recherche à mettre en évidence le fait que certaines procédures sont plus efficaces ou moins coûteuses que d'autres, tous les débats sur ces thèmes sont considérablement alourdis par des présupposés idéologiques⁽⁴⁾.

• Au niveau de la stigmatisation, c'est-à-dire du fait d'étiqueter officiellement un délinquant comme « criminel », il apparaît que ces programmes n'ont pas d'effets, ne fut-ce qu'en raison du fait que l'étiquetage commence dès l'appréhension et l'établissement de documents officiels et de fiches par la police (FEEST, 1990 : 16).

Seul élément positif encore que fragile : on considère généralement que lorsque les taux d'emprisonnement ont considérablement baissé comme c'est le cas en Allemagne depuis quelques années, et qu'on ne peut pas expliquer cette baisse uniquement par des facteurs économiques, démographiques ou par des réformes législatives, une partie au moins de ce changement est imputable aux stratégies réductionnistes. Non pas tant, peut-être du fait que ces programmes réduisent le nombre de délinquants, mais parce qu'ils modifient l'attitude des juges à l'égard de la sanction pénale et de l'incarcération.

Conclusion

Ces pratiques méritent-elles d'être appelées « nouvelles stratégies sociales » ?

Le point le plus évident c'est que nombre de ces « nouvelles stratégies » ne sont pas « nouvelles », et que les procédures visant à court-circuiter le processus pénal ne datent pas d'aujourd'hui. La différence par contre, c'est que contrairement au passé, ces procédures qui se développent souvent en marge des dispositions légales sont aujourd'hui largement considérées comme légitimes.

Deuxième observation : ce foisonnement de pratiques et d'expériences ne ressemble guère au développement de « stratégies », c'est-à-dire de

lignes de conduite réfléchies et d'entreprises planifiées. Il s'agit d'un domaine inorganisé, fait de pratiques hétéroclites au gré des traditions locales, des initiatives d'entrepreneurs publics ou privés, de rapports de forces entre différentes agences, etc.

Troisième observation : ces stratégies ne sont pas nécessairement plus « soft » que les solutions pénales, et elles ne sont pas nécessairement plus sociales et moins institutionnelles qu'elles.

Il est de fait que de plus en plus d'infractions ne sont plus prises en charge par le système pénal ou par lui seul. Mais il n'est pas du tout assuré que certaines au moins de ces nouvelles instances — notamment les institutions thérapeutiques ou de protection sociale — ne soient pas tout aussi répressives et stigmatisantes que les institutions de justice pénale (FEEST, 1990 : 13).

L'opposition entre les formes d'action « étatiques » et celles dites « communautaires » est tout aussi fragile. En effet, dans les deux cas les programmes mis en œuvre sont tributaires des subventions publiques. Or, à partir du moment où l'État finance, il est naturellement enclin à chercher à orienter et à contrôler le fonctionnement des associations bénéficiaires de ses largesses.

Dans l'ensemble, il est vrai que les formes d'actions passées en revue ont une orientation moins punitive que les solutions pénales classiques. Elles visent théoriquement plus à aider qu'à sanctionner. Néanmoins, comme on vient de le voir à propos des financements étatiques, la dialectique entre l'aide et la surveillance est un phénomène bien connu, et rien ne signale la présence du point d'équilibre entre les deux pôles.

En définitive, le meilleur argument que l'on puisse invoquer en faveur de ces nouvelles stratégies — et en l'absence pour l'heure de toute évaluation rigoureuse — pourrait être formulé de la façon suivante : si ces solutions sont meilleures que les solutions pénales classiques, elles le doivent au fait qu'elles ne sont probablement pas pires quant à leurs résultats, tout en étant en général plus humaines. Autant dire que dans ce domaine, les options de chacun relèvent davantage de l'ordre de la croyance raisonnable que de la conviction rationnellement fondée.

Jean-Claude MONET
IHESI

**

Un certain nombre de rapports ont été présentés et débattus durant cette XIX^e conférence de recherches criminologiques du Conseil de l'Europe⁽⁵⁾ :

- Lode WALGRAVE de l'Université de Louvain (Belgique) a présenté le rapport introductif et le rapport final contenant les conclusions et les recommandations ;
- Francis BAILLEAU et Georges GARIOUD, chercheurs au CNRS (IRESCO-GRASS à Paris), ont présenté un rapport intitulé *Les stratégies sociales visant à éviter la production de comportements criminalisables* ;
- Johannes FEEST de l'Université de Brême (Allemagne) a présenté un rapport intitulé *Interventions visant à éviter l'entrée dans le processus pénal ou à interrompre ce processus* ;
- Georges MAIR, directeur de recherches au Home Office Research and Planing Unit à Londres, a présenté un rapport intitulé *Évaluation des effets des stratégies de diversion sur les attitudes et les pratiques des agents du système pénal*.

Les débats qui ont eu lieu au cours de ces quatre journées ont été présidés par Claude FAUGERON, directrice du Centre d'études sociologiques sur le droit et les institutions pénales à Paris.

Notes

- (1) C'est-à-dire : « Stratégies sociales visant à éviter la production de comportements criminalisables ».
- (2) BRODY S., « The effectiveness of sentencing : a review of the litterature », *Home Office Research Study*, n° 35, London, 1976.
- (3) AUSTIN J. et KRISBERG B., « The unmet promise of alternatives to incarceration », *Crime and Delinquency*, 1982, 28 (3), p. 274-409.
- (4) Comme MAIR le montrera dans la suite de son rapport, la faiblesse majeure de ces travaux et ce qui explique les controverses sur le thème « rien ne marche », c'est de s'être limité à des évaluations de résultat non accompagnées d'évaluations de processus : si « rien ne marche » c'est peut-être aussi du fait que les programmes ont été mal ou incomplètement appliqués.
- (5) Les différents rapports peuvent être consultés au centre de documentation de l'INHESI.

Chronique étrangère

Belgique : le gouvernement prévoit l'installation d'un système de contrôle des services de police et de renseignements

Présentation

Jan Cappelle

Faculté de droit, université de Louvain

Le 17 octobre 1990, le Gouvernement belge a déposé au Parlement un projet de loi instaurant un organisme de contrôle des services de police et de renseignements⁽¹⁾.

C'est suite aux événements de 1985 et à leurs conséquences au niveau politique et judiciaire que les responsables belges se sont penchés sur la problématique de la sécurité. En Belgique, il est généralement admis qu'il n'exista pas de politique criminelle explicite, ou qu'elle était inexisteante, avant cette date.

En 1985, le monde sécuritaire en Belgique a été confronté à trois faits majeurs. Le drame du Heysel a remis en question le dispositif de maintien de l'ordre⁽²⁾. Avec l'apparition des Cellules Communistes Combattantes dans les années 1984-1985, le pays était pour la première fois, dans son existence, confronté à un terrorisme violent, d'origine intérieur⁽³⁾. De pair avec ces actes de terrorisme, une bande de « tueurs fous » a commis ses attentats les plus sanglants aux mois de septembre et de novembre 1985.

L'échec de l'opération de maintien de l'ordre lors du match international Turin-Liverpool du 29 mai 1985 a donné lieu à une commission parlementaire d'enquête. Son rapport⁽⁴⁾, qui désavouait le ministre de l'Intérieur, en tant que responsable politique de ce drame, était indirectement à la base de la chute du gouvernement de l'époque. L'inefficacité de la gendarmerie à prévenir le drame du Heysel en 1985 constitua un élément marquant de la perte de confiance du public.

C'est surtout l'incapacité des appareils judiciaire et policier d'élucider l'affaire particulièrement sanglante des « tueurs fous » qui a choqué

l'opinion publique. Cette bande a agi de décembre 1982 jusqu'en novembre 1985. Selon les autorités judiciaires, les attaques des « tueurs fous » ont causé la mort de vingt-huit personnes ; des dizaines d'autres ont été blessées. Sous le couvert de banditisme, ces tueurs ont fait régner pendant trois ans une terreur inégalée en Belgique. Cette affaire n'a pas connu le moindre début d'élucidation jusqu'à ce jour⁽⁵⁾.

Ces faits ont eu un double effet.

Premièrement, la relation entre le public et la police est fortement troublée depuis. C'est surtout l'activité des « tueurs fous » qui a particulièrement choqué la population. Fin 1985, une partie significative de l'opinion publique était même d'avis que des éléments de l'appareil policier avaient été complices de ce massacre⁽⁶⁾.

Deuxièmement, certaines fractions de la police belge impliquées dans le travail judiciaire vivent dans un malaise profond. L'incapacité de poursuivre avec succès les « tueurs fous » leur donne l'impression de devoir combattre un milieu, mieux organisé et outillé que la police elle-même. Certains enquêteurs policiers renommés et des magistrats sont même d'avis que les auteurs peuvent compter sur une certaine complicité à l'intérieur de l'appareil policier et judiciaire.

A cause de ce malaise, des unités ont été démantelées ou restructurées ; dans d'autres, le personnel a cherché à changer le plus vite possible de poste de travail à cause du manque de motivation et par peur des mesures disciplinaires.

Ce malaise a été aussi nourri par une série d'affaires de corruption policière qui elles aussi ont provoqué un effet de vives tensions dans le monde policier durant cette période.

De son côté, le service principal de renseignements de Belgique, la Sûreté de l'État, a été l'objet de controverses tout au long des années 80. Ces controverses ont été alimentées par des campagnes médiatiques et judiciaires lancées par des personnalités, appartenant à l'extrême-droite de l'échiquier politique. Ce service a été victime d'une opération, d'origine non-élucidée, qui consistait à impliquer un commissaire de ce service dans les activités d'un groupuscule néo-nazi⁽⁷⁾. Les campagnes successives de diffamation contre ce service ont provoqué la démission de son administrateur-directeur-général fin mai 1990.

Pour l'exécution de leurs tâches, les services de renseignements belges ne sont pas soumis à des règles, définies par une législation. Cet état de choses est de moins en moins admis.

C'est suite à l'ensemble de ces événements⁽⁸⁾ que le Parlement belge a instauré en avril 1988 une commission d'enquête sur la manière dont la lutte contre le banditisme et le terrorisme est organisée. Cette commission a travaillé pendant deux ans et publié un rapport impressionnant le 30

avril 1990⁽⁹⁾. La commission recommande explicitement la constitution d'un organe de contrôle. Selon la commission, il est souhaitable de « créer au sein du Parlement un organe qui aurait une mission de contrôle et au sein duquel se tiendrait en permanence un débat sur la politique en matière de police et de sécurité »⁽¹⁰⁾.

Le 5 juin 1990, le gouvernement donnait son accord à toute une série de réformes sur le plan policier et judiciaire. Une des réformes clés consistait à mettre sur pied un appareil de contrôle des services de police et de renseignements.

Il est symptomatique que la décision de principe en matière de contrôle mentionne explicitement dans sa motivation « la perte de confiance de la population dans ces services »⁽¹¹⁾. Dans l'exposé des motifs le gouvernement se réfère explicitement à ce climat. « Des accusations et rumeurs successives sont à l'origine de questions sur le fonctionnement correct des services de police et de renseignements dans notre pays et ont atteint la confiance que le public doit avoir dans ces services. Si ces accusations sont fondées, il est de la plus grande importance pour les citoyens et pour la démocratie même qu'elles soient examinées (...), afin de pouvoir prendre des mesures nécessaires pour remédier à ces dysfonctionnements. Si ces accusations ne sont pas fondées, il est tout aussi important (...) que ce soit constaté (...) par un organisme indépendant, afin de rétablir la confiance de la population dans les services de police et de sûreté »⁽¹²⁾.

Le gouvernement s'est inspiré des organes contrôlant les services de police et de renseignements dans plusieurs pays, notamment au Canada⁽¹³⁾, aux Pays-Bas⁽¹⁴⁾, en France⁽¹⁵⁾ et en Allemagne⁽¹⁶⁾. Cependant le système de contrôle prévu par le projet de loi diffère des systèmes étrangers par la combinaison de quelques particularités :

- un organe spécifique de contrôle sera institué pour chaque type de service ; il y aura un organe de contrôle sur les services de renseignements et un autre sur les services de police ;
- le service de contrôle et son personnel fonctionneront exclusivement sous la tutelle du pouvoir législatif, le Parlement ;
- l'emploi des deux équipes de contrôle est multifonctionnel ; les enquêteurs exécuteront des missions de contrôle et d'évaluation de l'application de la politique criminelle pour le Parlement, des missions de contrôle administratif pour le pouvoir exécutif, des missions de contrôle disciplinaire pour le pouvoir exécutif ou judiciaire, des missions d'enquête judiciaire pour le pouvoir judiciaire ;
- les nouveaux organes de contrôle ne remplaceront pas les organes existants et ne reprendront pas leurs missions. Il s'agit d'organes de contrôle, internes aux corps de police ou aux services de renseignements ;
- le nouvel organe de contrôle ne pourra contrôler la conformité aux lois ou l'opportunité des décisions et directives, émanant du pouvoir exécutif ; ce contrôle reste exclusivement réservé au Parlement lui-même.

L'instauration de ce nouvel organisme de contrôle en Belgique est prévue pour la fin de 1991.

**

Exposé des motifs du projet de loi

Exposé des motifs du projet de loi instaurant un organisme de contrôle des services de police et de renseignements, devant la Chambre des représentants de Belgique réunie en session ordinaire 1990-1991, le 17 octobre 1990.

Mesdames, Messieurs,

Les services de police et de renseignements ont, dans un pays démocratique, la mission importante de contribuer à garantir la sécurité des citoyens et à assurer le fonctionnement démocratique de l'état de droit. Il s'agit d'une part de missions de police judiciaire, en d'autres termes la recherche des infractions, le rassemblement des preuves et la remise des auteurs aux tribunaux chargés de les sanctionner et de missions de police administrative, à savoir le maintien de l'ordre public, et d'autre part de la récolte et du traitement de renseignements pour le Pouvoir Public, afin d'assurer la sûreté intérieure et extérieure.

Afin que les services de police et de renseignements puissent remplir leur mission de façon efficace et satisfaisante, il est indispensable qu'ils disposent des moyens et des compétences nécessaires.

Les services de police ont généralement le pouvoir de commettre, dans l'exercice de leurs fonctions, certains actes qui entravent les droits fondamentaux et les libertés individuelles des personnes et auxquels ne peuvent recourir les agents d'un service public ordinaire. Dans certaines conditions, les fonctionnaires de police ont notamment le pouvoir de limiter la liberté de mouvement des personnes, de les priver de leur liberté, de pénétrer dans leur domicile, de recueillir et de traiter des données concernant la vie privée, et de recourir à la force physique. Avant de commettre certains de ces actes, le fonctionnaire devra, à ce sujet, être investi d'un mandat d'une autorité administrative ou judiciaire.

Les membres des services de renseignements ne sont pas revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire et n'ont pas de compétence de police, mais ils sont par contre habilités à recueillir et à traiter des informations sur des personnes en gardant ces activités secrètes.

Ces pouvoirs sont sans doute indispensables à l'exercice, par les services de police et de renseignements, de leurs missions, mais ils comportent le danger d'un recours illégal, impropre ou injustifié à ces compétences, susceptibles de violer les droits des personnes. L'action de ces services requiert donc une attention et une vigilance soutenues afin d'éviter de porter atteinte de manière illégitime aux droits et aux libertés fondamentaux des personnes. Ce contrôle est d'autant plus nécessaire que ces services, par la nature même de leurs missions, tiennent secrets leur façon de travailler et les résultats de leur travail. Même si dans un système juridique, le droit à l'information est reconnu aux personnes et la publicité des actes administratifs est prévue, le secret administratif est maintenu en ce qui concerne certaines actions et documents relatifs à la recherche des délits et des crimes et au maintien de l'ordre public ou de la sûreté de l'État.

Des accusations et rumeurs successives sont à l'origine de questions sur le fonctionnement correct des services de police et de renseignements dans notre pays et ont atteint la confiance que le public doit avoir dans ces services.

Si ces accusations sont fondées, il est de la plus grande importance pour les citoyens et pour la démocratie même, qu'elles soient examinées de façon approfondie, afin de pouvoir prendre les mesures nécessaires pour remédier à ces dysfonctionnements. Si ces accusations ne sont pas fondées, il est tout aussi important, pour les citoyens et pour la démocratie, que ce soit constaté de façon irréfutable par un organe indépendant, afin de rétablir la confiance de la population dans les services de police et de sûreté.

Le Gouvernement propose donc de créer un système indépendant de contrôle du fonctionnement des services de police et de renseignements, en particulier en vue de préserver les droits et libertés fondamentaux ainsi que d'améliorer l'efficacité et la coordination des services de police et de renseignements.

**

Systèmes de contrôle à l'étranger

Dans plusieurs pays démocratiques, il existe des organes de contrôle indépendants et externes contrôlant les services de police ou de renseignements.

Citons-en quelques exemples. La loi relative au service canadien de renseignements de sûreté, le Canadian Security Intelligence Service Act du 28 juin 1984, crée non seulement un nouveau service de sûreté mais

aussi une instance de contrôle : le Security Intelligence Review Committee. Ce comité de contrôle se compose de trois à cinq membres, à désigner parmi les membres du « Queen's Privy Council of Canada » qui ne siègent ni au Sénat, ni au House of Commons. Le Review Committee peut recruter du personnel administratif et un secrétariat. Son rôle consiste à contrôler la manière dont le Security Intelligence Service remplit sa mission. Dans l'exercice de ce rôle, le Review Committee prend connaissance des rapports, directives, règlements et autres documents émanant du Security Intelligence Service. Son rôle consiste également à mener des enquêtes à l'occasion de plaintes ou de rapports concernant des transgressions du « Citizenship act », du « Immigration act » et du « Canadian Human Rights act ». Le législateur canadien a donc eu l'intention explicite de lier la création du service de renseignements, indispensable à la sûreté de l'État, à la création d'un organe de contrôle indépendant, disposant de larges compétences et devant veiller au respect des droits individuels.

Aux Pays-Bas, une commission parlementaire spéciale exerce depuis 1952 un contrôle démocratique sur les services de renseignements et de sûreté. Les Pays-Bas connaissent actuellement trois services de renseignements et de sûreté : le « Binnenlandse Veilig-heidsdienst » (BVD), le « Inlichtingendienst Buitenland » (IDB) et le « Militaire Inlichtingen-dienst » (MID). Aux Pays-Bas, l'exercice d'un contrôle parlementaire sur le fonctionnement des services de renseignements et de sûreté et la transmission d'informations à ce sujet au Parlement, furent jugés nécessaires, sous réserve de les concilier avec le secret indispensable aux activités de ces services. L'objectif de transparence à l'égard du Parlement concernant le fonctionnement de ces services a donc dû être concilié avec l'exécution efficace de leurs missions et avec le secret qui est nécessaire à cette fin. C'est dans ce but qu'a été créée la Commission permanente pour les Services de renseignements et de sûreté (« Vaste Commissie voor de inlichtingen en veiligheidsdiensten »), à laquelle appartiennent les chefs de groupe des quatre plus grands partis politiques représentés à la Deuxième Chambre. Les affaires qui ne peuvent être traitées en séance publique du Parlement font l'objet de réponses des ministres responsables en réunion à huis clos devant la Commission permanente. Les débats y sont secrets, mais la Commission permanente soumet régulièrement à la Chambre un rapport écrit concernant ses travaux et ses conclusions. Ces rapports sont publics et peuvent donner lieu à des débats à la Deuxième Chambre, ce qui a notamment été le cas pour l'immixtion supposée du BVD dans le mouvement pacifiste, ou encore pour l'expulsion de diplomates d'Europe de l'Est qui abusaient de leur statut pour couvrir des activités d'espionnage.

En France, le contrôle sur les services de police a fait l'objet d'une réforme récente : conformément à un arrêté ministériel du 31 octobre 1986, l'Inspection Générale de la Police Nationale (IGPN) est compé-

tente pour tout le territoire. L'IGPN contrôle toutes les actions de la police, tant les actes de police administrative que les actes de police judiciaire. L'IGPN ne se prononce que sur les actions de la police même et non sur les directives ou les missions émanant des autorités administratives et judiciaires compétentes. Ce contrôle spécifique est considéré comme une juste contrepartie pour les compétences étendues, confiées par la loi aux fonctionnaires de police. En France, un organe pouvant traiter et examiner les plaintes contre la police est considéré comme une garantie essentielle pour le respect des libertés individuelles. L'IGPN est un service particulier au sein du Ministère de l'Intérieur disposant de compétences et de moyens d'action étendus et pouvant intervenir à la demande d'une autorité administrative ou judiciaire ou sur la plainte d'un individu. L'IGPN examine les fautes ou les incidents individuels, mais aborde également des problèmes plus généraux, relatifs à l'organisation ou au fonctionnement d'un service particulier. Le fonctionnement indépendant de cet organe de contrôle a augmenté la confiance tant auprès du public, qui n'hésite pas à déposer plainte lorsqu'il s'estime traité injustement, qu'auprès des autorités responsables qui, la plupart du temps, donnent suite aux avis et recommandations de l'IGPN.

En République Fédérale d'Allemagne, les services de sûreté intérieure sont en majeure partie organisés par les États (Landesamt für Verfassungsschutz, LfV), bien qu'il existe également un service fédéral de renseignements (Bundesamt für Verfassungsschutz, BfV).

Le BfV n'est toutefois pas hiérarchiquement supérieur aux LfV, mais les deux types de services collaborent étroitement. Le service de renseignements est soumis au contrôle de la « Parlamentarischen Kontrollkommission » instituée par le « Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nahrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes », loi approuvée en 1978 après plusieurs affaires relatives à des écoutes. Cette loi oblige le Gouvernement fédéral à fournir à la « Parlamentarische Kontrollkommission » des informations circonstanciées sur les activités des services de renseignements.

**

Dans notre pays, ni les services de police ni les services de renseignements ne sont soumis aux contrôles d'un organe de contrôle permanent et indépendant. Il y a cependant des formes de contrôle interne, à caractère hiérarchique, exercées par ou pour les besoins des autorités responsables. Dans certains corps, ce contrôle est exercé par un organe séparé, comme l'Inspection Générale de la Gendarmerie. Il ne s'agit toutefois pas d'un organe de contrôle indépendant du corps, mais d'un contrôle interne exercé au sein même du corps.

Le contrôle que le Gouvernement entend instaurer par le présent projet de loi n'a pas pour but principal de constater, dans les services de police et de renseignements, des faits individuels à sanctionner, mais d'examiner les actes et les méthodes de ces services en vue de formuler des avis et des propositions politiques. Ces mesures doivent mener à un plus grand respect pour les droits démocratiques et libertés fondamentaux et à un fonctionnement plus efficace des services de police et de renseignements.

Les services de police et les services de renseignements, ayant chacun des caractéristiques propres, le Gouvernement est d'avis qu'un organe de contrôle spécifique doit être institué pour chacun des services.

Les organes en question ne remplacent pas les instances de contrôle existantes et ne reprennent pas leur mission. Il s'agit d'un contrôle, institué en particulier pour parvenir à une meilleure garantie du respect des droits des personnes, à plus d'efficacité et à une meilleure coordination et pouvant, dans ce but, soumettre aux autorités responsables des conclusions sur la politique à suivre.

Ce contrôle permettra aux différentes autorités responsables de mieux appréhender la réalité et de mieux comprendre le fonctionnement et les problèmes des services de police et de renseignements.

Les organes de contrôle à instituer complètent donc le contrôle interne existant sur les services de police et de renseignements par chaque autorité compétente. Les autorités disposeront ainsi d'organes indépendants qui jouiront de ce fait de plus de crédibilité et d'autorité.

Les organes de contrôle dont le Gouvernement propose la création ne se substitueront en rien au contrôle parlementaire, ni au contrôle par les ministres ou les autorités administratives et judiciaires responsables, et fonctionneront de façon indépendante. Il s'agit donc d'une institution ayant son propre caractère, qui est un complément utile et nécessaire aux systèmes de contrôle parlementaire et hiérarchique existants.

Pour que les organes de contrôle à instituer puissent assumer leur mission, ils doivent répondre aux critères suivants :

- *indépendance* : le contrôle doit être exercé par des organes externes aux services de police et de renseignements ;
- *permanence* : le contrôle doit être exercé de façon permanente afin de l'intégrer dans la pratique des services. Le contrôle doit aussi porter sur les rectifications qui doivent être apportées suite aux contrôles précédents ;
- *efficacité* : les membres des organes de contrôle doivent avoir suffisamment d'autorité et disposer des moyens et des pouvoirs d'enquête nécessaires pour procéder à des investigations approfondies. Le contrôle doit être crédible pour les services de police et de renseignements, qui sont en droit d'attendre des membres des organes de contrôle une

parfaite compréhension de leur rôle et de leur mission, et une action positive sous forme d'avis et de recommandations. En effet, les plaintes qui sont fondées doivent mener à des propositions d'adaptation de l'organisation et des procédures ;

— *publicité* : l'exercice du contrôle devra se faire dans la plus grande transparence possible, tant sur le plan des suites qui sont données aux plaintes des particuliers, que sur le plan des conclusions générales. La confiance du public sera aussi renforcée par la publicité donnée au caractère non fondé de certaines plaintes, ce qui mettra fin aux rumeurs selon lesquelles les services seraient en défaut. Il faut un juste équilibre entre la transparence et le caractère confidentiel : les résultats des enquêtes seront rendus publics dans la mesure du possible, mais les données dont la publication pourrait nuire aux services de police et de renseignements devront rester confidentielles ;

— *spécificité* : le contrôle des services de police et de renseignements doit être la seule mission de chaque organe de contrôle, qui s'y consacre entièrement. Le nouveau système de contrôle ne peut pas se substituer aux contrôles et inspections existants organisés par les autorités hiérarchiques et judiciaires ;

— *légalité* : le système de contrôle est créé par une loi, qui en définit les modalités de fonctionnement.

Afin de garantir un statut indépendant aux organes de contrôle à créer, le Gouvernement propose que les membres de ces organes — sans qu'ils soient parlementaires eux-mêmes — soient nommés par le Parlement et que ces organes soient rattachés au Parlement, comme c'est le cas pour le Cour des comptes.

Il propose également au Parlement de décider et de pourvoir sous forme de règlement — à la création d'une commission parlementaire spéciale pour les services de police et de renseignements ; commission qui pourrait discuter les problèmes de la politique en la matière.

Les organes de contrôle ne constituent donc pas des commissions parlementaires, celles-ci ne peuvent d'ailleurs pas être créées par une loi.

**

Le Gouvernement propose de créer des organes distincts pour le contrôle sur les services de police et le contrôle sur les services de renseignements. Quand la nécessité se présentera, les deux organes de contrôle pourront organiser des réunions communes en vue de rédiger des rapports, des recommandations et des avis en commun.

Chacun des deux organes sera composé d'un Comité Permanent de Contrôle, composé de « sages » désignés par le Parlement, et d'un

Service d'Enquêtes y attaché qui est chargé des enquêtes sur le terrain et de la récolte de données et de renseignements.

Le contrôle sur les services de police sera donc exercé par le Comité Permanent de contrôle des services de police et par le service d'enquêtes attaché à ce comité. Ils sont compétents à l'égard de la police communale, de la Gendarmerie, de la police judiciaire, des services de police spécialisés (en ce compris le Service d'Enquêtes du Comité supérieur de Contrôle), et de tout membre d'une administration ou d'un organisme d'intérêt public, auquel la loi attribue la qualité d'agent ou d'officier de police judiciaire.

Le Comité Permanent est composé de cinq personnes pour lesquelles un certain nombre d'incompatibilités sont prévues afin de garantir leur indépendance.

L'organe de contrôle veille au bon fonctionnement des services de police, et il rédige des rapports à ce sujet pour les ministres, les autorités responsables et pour le Parlement : c'est cette fonction de contrôle général qui peut être comparée à celle de la Cour des Comptes.

Le comité de contrôle dispose d'un service d'enquêtes des services de police, qui inspecte systématiquement les services de police et mène des enquêtes à la demande du Comité Permanent. Le service d'enquêtes est placé sous la direction d'un chef de service qui est désigné par le comité de contrôle pour une période déterminée. Le chef de service et les membres sont revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire.

Le Service d'Enquêtes procède à des enquêtes et des études sous l'autorité du Comité Permanent des services de police.

Le Service d'Enquêtes est également conçu comme le service de police spécialisé dans les enquêtes judiciaires portant sur les membres des services de police. C'est la fonction de « police des polices », qui peut être comparée en quelque sorte au service d'enquêtes du Comité supérieur de contrôle. Dans l'exercice de cette fonction, les membres du Service d'Enquêtes sont, comme tout service de police, placés sous la surveillance du procureur général. Quand dans l'exercice de leur fonction, les membres du service d'enquêtes constatent des infractions, ils en informent immédiatement les autorités judiciaires compétentes, qui décideront de la suite à donner à ces instructions.

Le contrôle des services de renseignements sera exercé par un Comité Permanent de contrôle sur les services de renseignements, et par le Service d'Enquêtes attaché à ce Comité. Ils sont compétents à l'égard de l'Administration de la Sûreté de l'Etat et du Service Général de la Sécurité et du Renseignement (SGR).

Ce Comité Permanent sera également composé de cinq membres.

Dans une observation préliminaire, le Conseil d'État estime que le fait qu'il n'existe pas de texte législatif qui détermine les missions de la Sûreté de l'État, constitue une lacune de nature à diminuer l'efficacité du contrôle. Cette lacune, dont le Gouvernement est conscient, pourra être prochainement comblée.

En effet, dans la déclaration faite par le Premier Ministre au Parlement le 5 juin 1990, le Gouvernement a annoncé qu'un projet de loi déterminant les missions de la Sûreté de l'État était en préparation. Le Gouvernement estime néanmoins que l'instauration d'un contrôle sur la Sûreté de l'État s'impose dès maintenant.

Le comité de contrôle dispose d'un Service d'Enquêtes des services de renseignements, qui inspecte systématiquement les services de renseignements et mène des enquêtes sur plainte d'une personne ou à la demande du Ministre de la Justice ou du Ministre de la Défense nationale. Le Service d'Enquêtes procède à des enquêtes et des études sous l'autorité d'un Comité de contrôle et à des enquêtes judiciaires conformément aux dispositions du Code d'Instruction Criminelle. Le Service d'Enquêtes est placé sous l'autorité d'un chef de service, qui est désigné par le comité de contrôle pour une période déterminée.

Les comités de contrôle des services de police et de renseignements procèdent régulièrement à des réunions communes afin d'échanger des informations et de discuter de matières qui concernent autant les services de police que les services de renseignements. Il faut en effet éviter que se développe entre les deux comités de contrôle une forme de concurrence similaire à celle qui existe entre les services contrôlés.

Le contrôle ne porte pas préjudice aux compétences des ministres, autorités hiérarchiques et judiciaires compétentes. Il s'agit au contraire d'organismes qu'ils peuvent charger d'une enquête auprès des services de police et de renseignements. Le but des enquêtes est de vérifier si certains faits ou plaintes concernant la violation des droits et libertés fondamentaux ou le fonctionnement inefficace des services de police et de renseignements sont fondés et réels et d'examiner si ces atteintes résultent de lacunes dans la législation, les règlements généraux ou l'organisation des services de police et de renseignements concernés. Les constats résultant de ces enquêtes peuvent servir de base pour des recommandations ayant pour but de remédier aux manquements et d'éviter la répétition de tels dysfonctionnements. La mission de l'organe de contrôle est donc principalement de vérifier si les responsables politiques doivent parfaire, d'une façon ou d'une autre, le fonctionnement des services de police et de renseignements qui relèvent de leur compétence, ou si des modifications à la législation applicable aux services en question doivent être apportées.

Cette forme de contrôle est donc nettement différente de celle du pouvoir judiciaire. Le pouvoir judiciaire garde sa compétence quant aux

infractions commises par des membres des services de police et de renseignements dans l'exercice de leur fonction. Ainsi, dans l'exercice de leur fonction, les membres du Service d'Enquêtes constateront inévitablement des faits pouvant être qualifiés d'infractions, mais la question de savoir si ces faits constituent ou non une infraction, la qualification de ces faits et la décision d'engager éventuellement des poursuites ne relèvent pas de la compétence du Comité Permanent mais des autorités judiciaires auxquelles les procès-verbaux seront transmis.

Le Comité Permanent vérifie si les actions ou la façon de travailler des services de police et de renseignements ne portent pas atteinte, de façon disproportionnée ou injustifiée, aux droits et libertés ou ne révèlent pas un manque d'efficacité ou de coordination. Il indique quelles mesures peuvent être prises, le cas échéant, pour éviter que ne se reproduisent de tels événements.

Conformément à l'article 279 du Code d'Instruction Criminelle, tous les officiers de police judiciaire sont soumis à la surveillance du procureur général, le présent projet de loi ne porte pas préjudice à ce droit de surveillance ni n'en modifie la portée. Le contrôle organisé a pour but essentiel de faire, au législateur et au pouvoir exécutif, des recommandations sur la politique à suivre, basées sur une analyse fiable de la réalité.

Dans la plupart des cas il a été tenu compte de l'avis du Conseil d'État.

Projet de loi

BAUDOUIN, roi des Belges,

A tous, présents et à venir, Salut.

Sur la proposition de Nos Ministres de la Justice, de la Défense nationale et de l'Intérieur et de l'avis de Nos Ministres qui en ont délibéré en Conseil,

Nous avons arrêté et arrêtons

Nos Ministres de la Justice, de la Défense nationale et de l'Intérieur sont chargés de présenter, en Notre Nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

Chapitre premier

Dispositions générales

Article premier

Il est créé, d'une part, un Comité Permanent de contrôle des services de police et, d'autre part, un Comité Permanent de contrôle des services de renseignements, en particulier afin de garantir la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes et d'assurer la coordination et l'efficacité des services de police et des services de renseignements.

A chacun de ces comités est attaché un service d'enquêtes.

Article 2

Le contrôle organisé par la présente loi ne porte ni sur les autorités judiciaires ni sur les actes accomplis par celles-ci dans l'exercice de l'action publique.

Il n'est pas substitué aux inspections ou aux contrôles organisés par d'autres lois ou en vertu de celles-ci.

Article 3

Au sens de la présente loi, on entend :

- 1) par « services de police », outre la police communale, la police judiciaire près les parquets et la gendarmerie, les services relevant d'autorités publiques et d'organismes d'intérêt public, dont les membres sont revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire ou d'agent de police judiciaire ;
- 2) par « services de renseignements », l'administration de la Sûreté de l'État du Ministère de la Justice et le Service général du renseignement et de la sécurité du Ministère de la Défense nationale ainsi que tout service public spécialement chargé, après l'entrée en vigueur de cette loi, de la collecte et du traitement de données concernant des personnes, groupes et événements, effectués dans un but de sécurité.

Sont assimilées à des services de police pour l'application de la présente loi, les personnes qui ont qualité à titre individuel pour rechercher et constater des infractions.

Chapitre 2

Contrôle des services de police

Section première

Le Comité Permanent de contrôle des services de police

Sous-section première

Composition

Article 4

Le Comité Permanent de contrôle des services de police, ci-après dénommé : « le Comité Permanent P », se compose de cinq membres effectifs dont un Président et un Vice-Président et de cinq membres suppléants, tous nommés alternativement par la Chambre des Représentants et le Sénat, qui peuvent les révoquer. Les premières nominations sont faites par la Chambre des Représentants.

Le Comité Permanent P est assisté d'un greffier.

Au moment de la nomination, les membres effectifs et suppléants doivent remplir les conditions suivantes :

- 1) être belge ;
- 2) jouir des droits civils et politiques ;
- 3) avoir atteint l'âge de 35 ans ;
- 4) avoir son domicile en Belgique ;
- 5) avoir une expérience d'au moins cinq ans dans des fonctions judiciaires, administratives ou scientifiques en rapport avec les activités des services de police ou de renseignements.

Les membres et leurs suppléants ne peuvent occuper aucun mandat public conféré par élection. Ils ne peuvent exercer d'emploi ou d'activité public ou privé qui pourrait mettre en péril l'indépendance ou la dignité de la fonction. Ils ne peuvent être membres ni du Comité Permanent de contrôle des services de renseignements, ni d'un service de police, ni d'un service de renseignements.

Article 5

Les membres du Comité Permanent P et leurs suppléants sont nommés pour un terme renouvelable de cinq ans. Le terme des membres n'est renouvelable qu'une seule fois. A l'issue de ce terme, les membres continuent d'exercer leurs fonctions jusqu'à la nomination de leur remplaçant.

La première nomination de trois des cinq membres et de leurs suppléants est faite pour un terme de sept ans, renouvelable pour un terme de cinq ans.

Le mandat qu'un membre cesse d'exercer est achevé par son suppléant. En cas de vacance d'une place de membre suppléant, la Chambre des Représentants ou le Sénat, suivant le cas, procède sans délai à la nomination d'un nouveau membre suppléant.

Sous-section 2

Définitions

Article 6

Paragraphe premier. Pour l'application du présent chapitre, on entend par « les ministres compétents », selon le cas :

1°) Le ministre qui a le Comité supérieur de contrôle dans ses attributions, pour le Service d'Enquêtes du Comité supérieur de contrôle.

2°) Le ministre qui a la Défense nationale dans ses attributions, pour l'organisation et l'administration générale de la Gendarmerie.

3°) Le ministre qui a la Justice dans ses attributions, pour :

a) l'exercice, par les services de police, les missions de police judiciaire et des missions de police administrative lorsqu'elles sont relatives aux étrangers ;

b) l'organisation de la police judiciaire près les parquets ;

c) l'exercice, par la gendarmerie, des missions de sûreté de l'Etat.

4°) Le ministre qui a l'Intérieur dans ses attributions pour :

a) l'exercice des missions de police administrative par les services de police ;

b) l'organisation de la police communale.

5°) Les ministres qui ont l'autorité sur les autres services de police pour l'organisation de ces services.

Paragraphe 2. Pour l'application du présent chapitre, on entend par « les autorités compétentes » :

1°) Le procureur général près la Cour d'appel pour l'exécution des missions de police judiciaire par les services de police dans son ressort.

2°) Le procureur du Roi pour la direction de la brigade judiciaire près de son parquet.

3°) Le président du Comité Supérieur de Contrôle pour la direction des enquêtes non judiciaires accomplies par les enquêteurs de ce Comité.

4°) Le bourgmestre territorialement compétent, pour :

a) l'organisation du corps de police communale ;

b) l'exercice des missions de police administrative par les services de police sur le territoire communal.

Sous-section 3

Missions

Article 7

Le Comité Permanent P agit soit d'initiative, soit à la demande de la Chambre des Représentants, du Sénat, du ministre compétent ou de l'autorité compétente.

Article 8

Le Comité Permanent P enquête sur les activités et les méthodes des services de police, sur leurs règlements et directives internes, ainsi que sur tous les documents réglant le comportement des membres des services de police à l'exception des directives en matière de politique de recherche et de poursuite des infractions et en matière de politique se rapportant à la police administrative.

Les services de police transmettent d'initiative au Comité Permanent P les règlements et directives internes ainsi que tous les documents réglant le comportement des membres de ces services. Le Comité Permanent P et le Service d'Enquêtes P ont le droit de se faire communiquer les textes qu'ils estiment nécessaires à l'accomplissement de leur mission.

Le Comité Permanent P remet au ministre compétent ou à l'autorité compétente, selon le cas, un rapport relatif à chaque mission d'enquête.

Ce rapport comprend des conclusions qui portent sur les textes, les activités ou les méthodes qui seraient de nature à mettre en péril les objectifs visés à l'article premier.

Le ministre compétent ou l'autorité compétente peut, à propos des rapports d'enquête, organiser un échange de vues avec le Comité Permanent P. Celui-ci peut proposer lui-même qu'un tel échange de vues soit organisé.

Les ministres compétents ou les autorités compétentes informent dans un délai raisonnable le Comité Permanent P de la suite qu'ils réservent à ses conclusions.

Article 9

Sous réserve de l'article 21, le Comité Permanent P peut décider de ne pas donner suite à une plainte ou à une dénonciation manifestement non fondée. Il peut déléguer ce pouvoir au chef du Service d'Enquêtes.

La décision est motivée. Elle est notifiée à la partie qui a déposé la plainte ou fait la dénonciation.

Article 10

Le Comité Permanent P fait rapport à la Chambre des Représentants et au Sénat :

1^o) annuellement, le premier jour de la session ordinaire, par un rapport général d'activités qui comprend, s'il échet, des conclusions et des propositions d'ordre général. Le rapport est remis aux Présidents de la Chambre des Représentants et du Sénat ainsi qu'aux ministres compétents ;

2^o) lorsque la Chambre des Représentants ou le Sénat lui a confié une enquête ;

3^o) lorsqu'au terme d'un délai, qu'il estime raisonnable, il constate qu'aucune suite n'a été réservée à ses conclusions, ou qu'il estime que les mesures prises sont inappropriées ou insuffisantes.

Article 11

En vue de préparer leurs conclusions d'ordre général, la Chambre des Représentants et le Sénat peuvent se faire communiquer par le Comité Permanent P tout dossier d'enquête, selon les modalités et aux conditions qu'ils déterminent et qui visent notamment à préserver le caractère confidentiel des dossiers et à protéger la vie privée des personnes.

Article 12

Le Comité Permanent P décide, après avoir recueilli dans un délai d'un mois l'avis des ministres compétents et des autorités compétentes, de rendre public tout ou partie de ses rapports et conclusions, selon les modalités qu'il détermine.

Article 13

Le procureur général et l'auditeur général adressent d'office au président du Comité Permanent P copie des jugements et arrêts relatifs aux crimes et délits commis par les membres des services de police.

A la demande du président du Comité Permanent P, le procureur général ou l'auditeur général peut fournir copie des actes ou des documents ou les renseignements relatifs aux procédures à charge des membres des services de police pour les crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions. Toutefois, si l'acte, le document ou le renseignement concerne une instruction judiciaire en cours, il ne peut être communiqué que de l'accord du juge d'instruction.

Les copies sont délivrées sans frais.

Article 14

Le Comité Permanent P exerce son autorité sur le Service d'Enquêtes des services de police, lui confie des enquêtes et reçoit des rapports sur toutes les enquêtes qui sont effectuées.

Cependant, lorsqu'ils remplissent une mission de police judiciaire, le chef et les membres du Service d'Enquêtes P sont soumis à la surveillance du procureur général près la Cour d'appel ou de l'auditeur général près la Cour militaire.

Section 2

Le Service d'Enquêtes des services de police

Article 15

Sur décision du Comité Permanent P ou d'initiative, auquel cas il en informe sans délai le président du Comité Permanent P, le Service d'Enquêtes des services de police, ci-après dénommé « le Service d'Enquêtes P », contrôle, par des enquêtes, le fonctionnement des services de police.

Il examine les plaintes et dénonciations des particuliers qui ont été directement concernés par l'intervention d'un service de police. Tout fonctionnaire, toute personne exerçant une fonction publique ou tout membre des forces armées directement concerné par des directives, des décisions ou des modalités d'application de celles-ci ainsi que par des méthodes ou des actions, peut porter plainte ou faire une dénonciation sans devoir demander d'autorisation à ses chefs ou à ses supérieurs hiérarchiques.

D'initiative ou sur réquisition du Procureur du Roi, de l'auditeur militaire ou du juge d'instruction compétent, il effectue, en concurrence avec les autres officiers et agents de police judiciaire et même avec un droit de prévention sur ceux-ci, les enquêtes sur les crimes et délits à charge des membres des services de police.

Article 16

Nul ne peut être nommé chef du Service d'Enquêtes P, s'il n'a été pendant cinq ans magistrat, membre d'un service de police ou si, comme fonctionnaire, il ne peut faire valoir une expérience utile d'au moins cinq ans dans des fonctions en rapport avec les activités des services de police. Au moment de la nomination, il doit avoir atteint l'âge de 35 ans.

Le chef du Service d'Enquêtes P est nommé par le Comité Permanent P pour un terme de cinq ans renouvelable une fois.

Avant d'entrer en fonction, le chef du Service d'Enquêtes prête, entre les mains du président du Comité Permanent P, le serment prescrit par l'article 2 du décret du 30 juillet 1831.

Il doit connaître les langues française et néerlandaise.

Il conserve ses droits à la promotion et à l'avancement de traitement.

Il peut être révoqué par le Comité Permanent P.

Article 17

Le chef du Service d'Enquêtes P dirige celui-ci et y répartit les tâches.

Il est chargé des relations avec le Comité Permanent P dont il reçoit les missions et auquel il transmet les rapports.

Il est chargé des relations avec les autorités judiciaires dont il reçoit les réquisitions et auxquelles il transmet les procès-verbaux visés à l'article 21.

Article 18

Sauf dans les cas prévus aux articles 15, 3^e alinéa et 21, le chef du Service d'Enquêtes P informe le ministre compétent et l'autorité compétente qu'une enquête est effectuée.

Il transmet un rapport au Comité Permanent P, à la fin de chaque mission d'enquête.

Toutefois, dans les cas prévus aux article 15, 3^e alinéa et 21, le rapport se limite aux informations qui sont nécessaires à l'accomplissement par le Comité Permanent de ses missions.

Article 19

Les membres du Service d'Enquêtes sont nommés et révoqués par le Comité Permanent P, sur proposition du chef du Service d'Enquêtes P.

Ils sont, pour moitié au moins et pour un terme renouvelable de cinq ans, détachés d'un service de police ou d'une administration, dans laquelle ils ont acquis une expérience d'au moins cinq ans dans des fonctions en rapport avec les activités des services de police.

Les membres du Service d'Enquêtes P prêtent le même serment que le chef du service.

Ils conservent dans l'administration dont ils sont détachés leurs droits à la promotion et à l'avancement de traitement.

Article 20

Le chef et les membres du Service d'Enquêtes P ont la qualité d'officier de police judiciaire, auxiliaire du Procureur du Roi et de l'auditeur militaire.

Article 21

Lorsqu'un membre du Service d'Enquêtes P a connaissance d'un crime ou d'un délit, il en dresse procès-verbal qui est transmis sur-le-champ, par le chef du Service d'Enquêtes, au Procureur du Roi, à l'auditeur militaire, ou, au juge d'instruction, selon le cas.

Le chef du Service d'Enquêtes P en informe la personne qui a porté plainte ou qui a fait la dénonciation, ou l'autorité qui a requis le Comité Permanent P.

Article 22

Lorsqu'un membre du Service d'Enquêtes P constate, à l'occasion d'une enquête, des faits qui pourraient constituer une faute disciplinaire, le chef du Service d'Enquêtes P en donne immédiatement connaissance à l'autorité disciplinaire compétente.

Section 3

Procédures d'investigation

Article 23

Paragraphe 1. Sans préjudice des dispositions légales relatives aux immunités et aux priviléges de juridiction, le Comité Permanent P et les membres du Service d'Enquêtes P peuvent inviter, afin de les entendre, toute personne dont ils estiment l'audition nécessaire.

Les membres des services de police peuvent déposer sur des faits couverts par le secret professionnel.

Paragraphe 2. Le président du Comité Permanent P peut faire citer des membres des services de police par le ministère d'huissiers de justice. Les membres des services de police sont tenus de déposer après avoir prêté le serment prévu à l'article 934, alinéa 2 du Code judiciaire.

Les membres des services de police sont tenus de révéler au Comité Permanent P les secrets dont ils sont dépositaires, à l'exception de ceux qui concernent une information ou une instruction judiciaire en cours.

Si le membre du service de police estime devoir garder le secret dont il est dépositaire, parce que sa révélation risquerait de faire courir un danger physique à une personne, la question est soumise au président du Comité Permanent P, qui statue.

Paragraphe 3. Le Comité Permanent P et le Service d'Enquêtes P peuvent requérir la collaboration d'experts et d'interprètes. Ils prêtent serment d'après la formule utilisée devant la Cour d'assises. Les indemnités qui leurs sont dues sont réglées conformément au tarif des frais en matière civile.

Paragraphe 4. L'article 9 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires est d'application aux membres des services de police qui sont entendus ou cités par le Comité Permanent P à titre de témoins et aux interprètes et experts qui sont requis.

Les procès-verbaux constatant les infractions commises devant le Comité Permanent P sont établis par le président ou le vice-président et transmis au procureur général près la Cour d'appel dans le ressort de laquelle elles sont commises.

Les membres des services de police qui refusent de témoigner devant le Comité Permanent P et les experts et interprètes qui refusent leur collaboration sont punis d'une peine d'emprisonnement d'un mois à un an.

Article 24

Les membres du Service d'Enquêtes P peuvent, dans l'exercice de leurs missions, requérir l'assistance de la force publique.

Article 25

Tout membre d'un service de police qui constate un délit ou un crime commis par un autre membre d'un service de police rédige un rapport d'information et le communique dans les quinze jours au chef du Service d'Enquêtes P.

Article 26

Les membres du Service d'Enquêtes P font, en tous lieux, les constatations qui s'imposent.

Ils peuvent à tout moment, en présence de leur chef de service ou de son remplaçant, et du chef de corps concerné, ou de son remplaçant, pénétrer dans les lieux dans lesquels des membres d'un service de police exercent leur fonction, afin d'y faire des constatations matérielles. Ils peuvent saisir dans ces lieux tous les objets et documents utiles pour leur enquête, à l'exception de ceux qui concernent une

formation ou une instruction judiciaire en cours. Si le chef de corps ou son remplaçant estime que la saisie risquerait de faire courir un danger physique à une personne, la question est soumise au président du Comité Permanent P, qui statue. Les objets et documents saisis sont mentionnés dans un registre spécial tenu à cet effet.

Chapitre 3 **Contrôle des services de renseignements**

Section première

Comité Permanent de Contrôle des services de renseignements

Sous-section première

Composition

Article 27

Le Comité Permanent de Contrôle des services de renseignements, ci-après dénommé : « le Comité Permanent R », se compose de cinq membres effectifs dont un président et un vice-président et de cinq membres suppléants tous nommés alternativement par la Chambre des Représentants et le Sénat, qui peuvent les révoquer. Les premières nominations sont faites par le Sénat.

Le Comité Permanent R est assisté d'un greffier.

Au moment de la nomination, les membres effectifs et suppléants doivent remplir les conditions suivantes :

- 1^o) être belge ;
- 2^o) jouir des droits civils et politiques ;
- 3^o) avoir atteint l'âge de 35 ans ;
- 4^o) avoir son domicile en Belgique ;
- 5^o) avoir une expérience d'au moins cinq ans dans des fonctions judiciaires, administratives ou scientifiques en rapport avec les activités des services de police ou de renseignements.

Les membres et leurs suppléants ne peuvent occuper aucun mandat public conféré par élection. Ils ne peuvent exercer d'emploi ou d'activité public ou privé qui pourrait mettre en péril l'indépendance ou la dignité de la fonction. Ils ne peuvent être membres ni du Comité Permanent de Contrôle des services de police, ni d'un service de police, ni d'un service de renseignements.

Article 28

Les membres du Comité Permanent R et leurs suppléants sont nommés pour un terme renouvelable de cinq ans : le terme des membres effectifs n'est renouvelable qu'une seule fois. A l'issue de ce terme, les membres continuent d'exercer leurs fonctions jusqu'à la nomination de leur remplaçant.

La première nomination de trois des cinq membres et de leurs suppléants est faite pour un terme de sept ans renouvelable pour un terme de cinq ans.

Le mandat qu'un membre cesse d'exercer est achevé par son suppléant. En cas de vacance d'une place de membre suppléant, la Chambre des Représentants ou le Sénat, suivant le cas, procèdent sans délai à la nomination d'un nouveau membre suppléant.

Sous-section 2 *Définitions*

Article 29

Pour l'application du présent chapitre, on entend par « les ministres compétents » :

- 1) le ministre qui a la Défense nationale dans ses attributions, pour le Service général de la sécurité et du renseignement ;
- 2) le ministre qui a la Justice dans ses attributions, pour l'Administration de la Sûreté de l'État ;
- 3) le ministre qui a un service visé à l'article 3, 2°, in fine dans ses attributions.

Sous-section 3 *Missions*

Article 30

Le Comité Permanent R agit soit d'initiative soit à la demande de la Chambre des Représentants, du Sénat, ou du ministre compétent.

Article 31

Le Comité Permanent R enquête sur les activités et les méthodes des services de renseignements, sur leurs règlements et directives internes, ainsi que sur tous les documents réglant le comportement des membres de ces services.

Les services de renseignements transmettent d'initiative au Comité Permanent R les règlements et directives internes ainsi que tous les

documents réglant le comportement des membres de ces services. Le Comité Permanent R et le Service d'Enquêtes P ont le droit de se faire communiquer les textes qu'ils estiment nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Le Comité Permanent R remet au ministre compétent un rapport relatif à chaque mission d'enquête.

Ce rapport comprend des conclusions qui portent sur les textes, les activités ou les méthodes qui seraient de nature à mettre en péril les objectifs visés à l'article 1^{er}.

Le ministre compétent peut, à propos des rapports d'enquête, organiser un échange de vues avec le Comité Permanent R. Celui-ci peut proposer lui-même qu'un tel échange de vues soit organisé.

Le ministre compétent informe dans un délai raisonnable le Comité Permanent R de la suite qu'il réserve à ses conclusions.

Article 32

Sous réserve de l'article 44, le Comité Permanent R peut décider de ne pas donner suite à une plainte ou à une dénonciation manifestement non fondée. Il peut déléguer ce pouvoir au chef du service.

La décision est motivée. Elle est notifiée à la partie qui a déposé la plainte ou fait la dénonciation.

Article 33

Le Comité Permanent R fait rapport à la Chambre des Représentants et au Sénat dans les cas suivants :

1^o) annuellement, le premier jour de la session ordinaire, par un rapport général d'activités qui comprend, s'il échet, des conclusions et des propositions d'ordre général. Le rapport est remis aux Présidents de la Chambre des Représentants et du Sénat ainsi qu'aux ministres compétents ;

2^o) lorsque la Chambre des Représentants et le Sénat lui a confié une enquête ;

3^o) lorsqu'au terme d'un délai qu'il estime raisonnable, il constate qu'aucune suite n'a été réservée à ses avis et recommandations, ou qu'il estime que les mesures prises sont inappropriées ou insuffisantes.

Article 34

En vue de préparer leurs conclusions d'ordre général, la Chambre des Représentants et le Sénat peuvent se faire communiquer par le Comité

Permanent R tout dossier d'enquête, selon les modalités et aux conditions qu'ils déterminent et qui visent notamment à préserver le caractère confidentiel des dossiers et à protéger la vie privée des personnes.

Article 35

Le Comité Permanent R décide, après avoir recueilli dans un délai d'un mois l'avis du ministre compétent, de rendre public tout ou partie de ses rapports ou conclusions selon les modalités qu'il détermine.

Article 36

Le procureur général et l'auditeur général adressent d'office au président du Comité Permanent R copie des jugements et arrêts relatifs aux crimes et délits commis par les membres des services de renseignements.

A la demande du président du Comité Permanent R, le procureur général ou l'auditeur général peut fournir copie des actes ou des documents ou les renseignements relatifs aux procédures judiciaires à charge des membres des services de police pour les crimes ou délits commis dans l'exercice de leurs fonctions.

Toutefois, si l'acte, le document ou le renseignement concerne une instruction en cours, il ne peut être communiqué que de l'accord du juge d'instruction.

Les copies sont délivrées sans frais.

Article 37

Le Comité Permanent R exerce son autorité sur le Service d'Enquêtes R, lui confie des enquêtes et reçoit des rapports sur toutes les enquêtes qui sont effectuées.

Cependant, lorsqu'ils remplissent une mission de police judiciaire, le chef et les membres du Service d'Enquêtes R sont soumis à la surveillance du Procureur Général près la Cour d'appel ou de l'auditeur général près la Cour militaire.

Section 2 ***Le Service d'Enquêtes des services de renseignements***

Article 38

Sur décision du Comité Permanent R ou d'initiative, auquel cas il en informe sans délai le président du Comité Permanent R, le Service d'Enquêtes des services de renseignements, ci-après dénommé « le Ser-

vice d'Enquêtes R », contrôle, par des enquêtes, le fonctionnement des services de renseignements.

Il examine les plaintes et dénonciations des particuliers qui ont été directement concernés par l'intervention d'un service de renseignements. Tout fonctionnaire, toute personne exerçant une fonction publique ou tout membre des forces armées directement concerné par des directives, des décisions ou des modalités d'application de celles-ci ainsi que par des méthodes ou des actions, peut porter plainte ou faire une dénonciation sans devoir demander d'autorisation à ses chefs ou à ses supérieurs hiérarchiques.

D'initiative ou sur réquisition du Procureur du Roi, de l'auditeur militaire ou du juge d'instruction compétent, il effectue, en concurrence avec les autres officiers et agents de police judiciaire et même avec un droit de prévention sur ceux-ci, les enquêtes sur les crimes et délits à charge des membres des services de renseignements.

Article 39

Nul ne peut être nommé chef du Service d'Enquêtes R, s'il n'a été pendant cinq ans magistrat, membre d'un service de renseignements ou de police ou si, comme fonctionnaire, il ne peut faire valoir une expérience utile d'au moins cinq ans dans des fonctions en rapport avec les activités des services de police ou de renseignements. Au moment de la nomination, il doit avoir atteint l'âge de 35 ans.

Le chef du Service d'Enquêtes R est nommé par le Comité Permanent R pour un terme de cinq ans renouvelable une fois.

Avant d'entrer en fonction, le chef du Service d'Enquêtes R prête, entre les mains du président du Comité Permanent R, le serment prescrit par l'article 2 du décret du 30 juillet 1831.

Il doit connaître les langues française et néerlandaise.

Il conserve ses droits à la promotion et à l'avancement de traitement.

Il peut être révoqué par le Comité Permanent R.

Article 40

Le chef du Service d'Enquêtes R dirige celui-ci et y répartit les tâches.

Il est chargé des relations avec le Comité Permanent R dont il reçoit les missions et auquel il transmet les rapports.

Il est chargé des relations avec les autorités judiciaires dont il reçoit les réquisitions et auxquelles il transmet les procès-verbaux visés à l'article 44.

Article 41

Sauf dans les cas prévus aux articles 38, troisième alinéa et 44, le chef du Service d'Enquêtes R informe le ministre compétent qu'une enquête est effectuée.

Il transmet un rapport au Comité Permanent R, à la fin de chaque mission d'enquête.

Toutefois, dans les cas prévus aux articles 38, troisième alinéa et 44, le rapport se limite aux informations qui sont nécessaires à l'accomplissement par le Comité Permanent de ses missions.

Article 42

Les membres du Service d'Enquêtes R sont nommés et révoqués par le Comité Permanent R, sur proposition du chef du Service d'Enquêtes R.

Ils sont, pour moitié au moins et pour un terme renouvelable de cinq ans, détachés d'un service de police ou d'une administration, dans laquelle ils ont acquis une expérience d'au moins cinq ans dans des fonctions en rapport avec les activités des services de police ou de renseignements.

Les membres du Service d'Enquêtes R prêtent le même serment que le chef du service.

Ils conservent dans l'administration dont ils sont détachés leurs droits à la promotion et à l'avancement de traitement.

Article 43

Le chef et les membres du Service d'Enquêtes R ont la qualité d'officier de police judiciaire, auxiliaire du Procureur du Roi et de l'auditeur militaire.

Article 44

Lorsqu'un membre du Service d'Enquêtes R a connaissance d'un crime ou d'un délit, il en dresse procès-verbal qui est transmis sur-le-champ, par le chef du Service d'Enquêtes, au Procureur du Roi, à l'auditeur militaire ou au juge d'instruction, selon le cas.

Le chef du Service d'Enquêtes R en informe la personne qui a porté plainte ou qui a fait la dénonciation, ou l'autorité qui a requis le Comité Permanent R.

Article 45

Lorsqu'un membre du Service d'Enquêtes R constate, à l'occasion d'une enquête, des faits qui pourraient constituer une faute discipli-

naire, le chef du Service d'Enquêtes R en donne immédiatement connaissance à l'autorité disciplinaire compétente.

Section 3

Procédures d'investigation

Article 46

Paragraphe 1. Sans préjudice des dispositions légales relatives aux immunités et aux priviléges de juridiction, le Comité Permanent R et les membres du Service d'Enquêtes R peuvent inviter, afin de les entendre, toute personne dont ils estiment l'audition nécessaire.

Les membres des services de renseignements peuvent déposer sur des faits couverts par le secret professionnel.

Paragraphe 2. Le président du Comité Permanent R peut faire citer des membres des services de renseignements par le ministère d'huissiers de justice. Les membres des services de renseignements sont tenus de déposer après avoir prêté le serment prévu à l'article 934, alinéa 2, du Code judiciaire.

Les membres des services de renseignements sont tenus de révéler au Comité Permanent R les secrets dont ils sont dépositaires, à l'exception de ceux qui concernent une information ou une instruction judiciaire en cours.

Si le membre du service de renseignements estime devoir garder le secret dont il est dépositaire, parce que sa révélation risquerait de faire courir un danger physique à une personne, la question est soumise au président du Comité Permanent R, qui statue.

Paragraphe 3. Le Comité Permanent R et le Service d'Enquêtes R peuvent requérir la collaboration d'experts et d'interprètes. Ils prêtent serment d'après la formule utilisée devant la Cour d'assises. Les indemnités qui leur sont dues sont réglées conformément au tarif des frais en matière civile.

Paragraphe 4. L'article 9 de la loi du 3 mai 1880 sur les enquêtes parlementaires, est d'application aux membres des services de renseignements qui sont entendus ou cités à titre de témoins par le Comité Permanent R, et aux interprètes et experts qui sont requis.

Les procès-verbaux constatant ces infractions devant le Comité Permanent R sont établis par le président ou le vice-président et transmis au Procureur Général près le Cour d'appel dans le ressort de laquelle elles sont commises.

Les membres des services de renseignements qui refusent de témoigner devant le Comité et les experts et interprètes qui refusent leur collaboration sont punis d'une peine d'emprisonnement d'un mois à un an.

Article 47

Les membres du Service d'Enquêtes R peuvent, dans l'exercice de leurs missions, requérir l'assistance de la force publique.

Article 48

Tout membre d'un service de police qui constate un délit ou un crime commis par un membre d'un service de police rédige un rapport d'information et le communique dans les quinze jours au chef du Service d'Enquêtes R.

Article 49

Les membres du Service d'Enquêtes R font, en tous lieux, les constatations qui s'imposent.

Ils peuvent à tout moment, en présence de leur chef de service ou de son remplaçant, et du chef de corps concerné, ou de son remplaçant, pénétrer dans les lieux dans lesquels des membres d'un service de renseignements exercent leur fonction, afin d'y faire des constatations matérielles. Ils peuvent saisir dans ces lieux tous les objets et documents utiles pour leur enquête, à l'exception de ceux qui concernent une information ou une instruction judiciaire en cours. Si le chef de corps ou son remplaçant estime que la saisie risquerait de faire courir un danger physique à une personne, la question est soumise au président du Comité Permanent P, qui statue. Les objets et documents saisis sont mentionnés dans un registre spécial tenu à cet effet.

Chapitre 4

Réunions communes des Comités Permanents des services de police et des services de renseignements

Article 50

Les Comités Permanents échangent des informations concernant leurs activités et se transmettent les rapports et conclusions prévus aux articles 8, 10, 31 et 33.

Ils tiennent au moins deux fois l'an des réunions communes à l'occasion desquelles des informations complémentaires peuvent être échangées.

Article 51

Lors de leurs réunions communes, les Comités Permanents exercent conjointement leurs missions déterminées aux articles 8, 10, 31 et 33 :

- 1^o) à l'égard des services publics qui exercent tant des missions de police que des missions de renseignements ;
- 2^o) pour ce qui concerne la répartition des missions et la coordination du fonctionnement entre, d'une part, les services de police et, d'autre part, les services de renseignements ;
- 3^o) pour toute question qui leur est soumise soit par une requête commune émanant des ministres qui ont l'Intérieur, la Justice et la Défense nationale dans leurs attributions respectives, soit une requête de la Chambre des Représentants ou du Sénat ;
- 4^o) pour toute question que chaque Comité Permanent estime ne pas relever de ses compétences exclusives ;
- 5^o) pour toute question qui est considérée par un Comité Permanent comme suffisamment importante pour rendre nécessaire une réunion commune.

Un rapport est rédigé par les Comités Permanents lors de chaque réunion commune. Ce rapport peut comporter des avis et des recommandations. Il fait l'objet des transmissions prévues aux articles 8, 10, 31 et 33.

Article 52

La présidence de ces réunions communes est exercée en alternance par les présidents des Comités Permanents.

Le secrétariat des réunions communes est assuré par le greffier le plus ancien et, en cas d'ancienneté égale, par le greffier le plus jeune.

Article 53

Les Comités Permanents réunis peuvent décider de confier des missions d'enquêtes aux deux services d'enquêtes ou à l'un d'eux. Ils reçoivent les rapports sur toutes les enquêtes effectuées.

Chapitre 5

Dispositions communes

Article 54

Chaque Comité examine les plaintes qui lui sont adressées par ses anciens membres ou par les anciens membres des services d'enquêtes qui estiment avoir fait l'objet de mesures préjudiciables en raison des fonctions qu'ils ont remplies dans les Comités Permanents ou dans les Services d'Enquêtes.

Article 55

Les crédits nécessaires au fonctionnement des Comités Permanents et des Services d'Enquêtes créés par la présente loi, sont inscrits au budget des dotations.

Les présidents, les membres et les greffiers des Comités permanents, ainsi que les chefs des Services d'Enquêtes jouissent de la franchise postale pour les affaires de service.

Article 56

Chaque Comité Permanent nomme et révoque : le greffier et les membres du personnel administratif, ainsi que les membres du personnel du Service d'Enquêtes.

Il a autorité sur le greffier et sur les membres de son personnel. Il peut déléguer cette autorité en tout ou en partie à son président ou, à l'égard des membres de son personnel, au greffier.

Chaque chef de Service d'Enquêtes a autorité sur les membres de son personnel administratif.

Article 57

Les frais de voyage et de séjour du président, des membres et du greffier du Comité Permanent, du chef du Service d'Enquêtes et des membres des Services d'Enquêtes sont fixés d'après les dispositions d'application dans les services de l'État.

Article 58

Chaque Comité Permanent arrête son règlement d'ordre intérieur. Le règlement d'ordre intérieur pour les assemblées communes est fixé conjointement par les deux Comités Permanents.

Les règlements d'ordre intérieur sont approuvés par la Chambre des Représentants et par le Sénat.

Article 59

Les membres des Comités Permanents jouissent d'un statut et d'un régime de pension identique à ceux des Conseillers de la Cour des Comptes, tels que définis dans les articles 1^{er} et 1bis de la loi du 29 octobre 1846 relative à l'organisation de la Cour des Comptes.

Article 60

Le greffier de chaque Comité Permanent assure le secrétariat des séances du Comité, en dresse les procès-verbaux et veille à l'expédition des pièces et à la conservation des archives.

Article 61

Il est interdit aux membres des Comités Permanents d'être présents à la délibération sur les objets auxquels ils ont un intérêt personnel ou direct ou auxquels leurs parents ou alliés jusqu'au quatrième degré ont un intérêt personnel ou direct.

Article 62

L'article 458 du Code pénal est applicable aux membres des Comités Permanents, aux greffiers, aux membres des Services d'Enquêtes et à tout le personnel administratif pour tous les faits dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions.

Article 63

Paragraphe 1. Les articles 1^{er}, 6, 11 et 12 de la loi du 18 septembre 1986 instituant le congé politique pour les membres du personnel des services publics, sont applicables, s'il échet et moyennant les adaptations nécessaires, aux membres des Comités Permanents.

Paragraphe 2. Les magistrats de l'ordre judiciaire peuvent être nommés membres du Comité Permanent de Contrôle des services de police et membres du Comité Permanent de Contrôle des Services de renseignements.

L'article 293 du Code judiciaire n'est pas applicable à ces nominations ; l'article 308, alinéas 1^{er}, 2, 4 et 5, et l'article 309 du même Code leur sont applicables.

Article 64

Son président excepté, chaque Comité Permanent comprend autant de membres d'expression française que de membres d'expression néerlandaise.

Le Président d'un des Comités Permanents est d'expression française, le Président de l'autre, d'expression néerlandaise.

Chapitre 6 **Dispositions transitoire et modificative**

Article 65

Par dérogation aux articles 19, alinéas 2 et 42, alinéa 2, les premières nominations des membres des services d'enquêtes sont faites à la suite de

détachement d'un service de police, d'un service de renseignements ou d'une administration, pour autant que soient réunies les conditions d'expérience imposées par ces dispositions.

Article 66

L'article 1^{er}, Paragraphe 1^{er}, 3^o des lois sur l'emploi des langues en matière administrative coordonnées par l'arrêté royal du 18 juillet 1966 est modifié comme suit :

« ainsi qu'aux Services d'Enquêtes et aux membres du personnel administratif du Comité Permanent du Contrôle des Services de Police et du Comité Permanent du Contrôle des Services de renseignements ».

Donné à Bruxelles, le 11 octobre 1990.

BAUDOUIN

Par le Roi :

Le ministre de la Justice

M. WATHELET

Le ministre de la Défense nationale

G. COEME

Le ministre de l'Intérieur

L. TOBACK

Notes bibliographiques

(1) *Documents parlementaires, Chambre des représentants de Belgique, session 1990-1991*, n° 1305/1.

(2) Voir « La violence dans les stades : un phénomène de société inéluctable ? », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques*, numéro spécial, 1988.

(3) Voir à ce sujet VANDER VELDEN Jos, *Les CCC, l'Etat et le terrorisme*, Berchem, EPO, 1987 ; OMEROGLD Jacques et SOURIS Christian, *Euroterrorisme : la Belgique étranglée*, Montigny-sur-Tilleul, Scaillet, 1985.

(4) « Rapport de l'enquête parlementaire sur les causes, les circonstances et les leçons à tirer des événements tragiques qui se sont déroulés lors de la rencontre de football Liverpool-Juventus de Turin le mercredi 29 mai 1985 », *Documents parlementaires, Chambre des représentants de Belgique, session 1984-1985*, n° 1232/2.

(5) Voir sur cette affaire DUPONT Gilbert et PONSAERS Paul, *Les tueurs : six années d'enquête*, Berchem, EPO, 1988 ; DUPONT Gilbert et PONSAERS Paul, *Les tueurs fous*, Paris, Éditions Gérard de Villiers, 1989 ; PS-Candidus, *Les tueurs de Brabant Wallon*, Montigny-sur-Tilleul, Scaillet, 1988.

- (6) Selon un sondage d'opinion, réalisé par Dimarso SA/Gallup Belgium entre le 24 décembre 1985 et le 7 janvier 1986, 22 % de la population est d'avis que l'État belge est complice de ce massacre.
- (7) Voir à ce sujet HAOUIN René, *Opération déstabilisation : la sûreté de l'État et le WNP*, Berchem, EPO, 1984.
- (8) Voir CAPPELLE Jan et KAMINSKI Dan, « L'enquête judiciaire en Belgique : réflexions sur un dysfonctionnement », *Celsius*, n° 21, juillet-août 1989, p. 14-20.
- (9) « Rapport d'enquête parlementaire sur la manière dont la lutte contre le banditisme et le terrorisme est organisée », 30 avril 1990, *Documents parlementaires, Chambre des représentants de Belgique, session 1989-1990*, n° 59/8.
- (10) *Documents parlementaires, Chambre des représentants de Belgique, session 1989-1990*, n° 59/8, p. 352.
- (11) La décision de principe a été prise par le Conseil des ministres le 28 juillet 1989.
- (12) Exposé des motifs, *Documents parlementaires, Chambre des représentants de Belgique, session 1990-1991*, n° 1305/1, p. 2.
- (13) Le Security Intelligence Review Committee, instauré en 1984 et qui contrôle le service de renseignements.
- (14) Depuis 1952 il y existe une commission permanente parlementaire, qui contrôle les activités des trois services de renseignements.
- (15) L'Inspection Générale de la Police Nationale, qui contrôle toutes les actions de la police nationale.
- (16) Depuis 1978 le Parlement fédéral dispose d'une commission de contrôle sur les services de renseignements.

Ont étudié la mesure de la délinquance

A. Keith BOTTOMLEY

Professeur de criminologie

Directeur du Centre de criminologie et de justice université de Hull
(Grande-Bretagne)

Raymond BOUDON

Membre de l'Institut

Professeur à l'Université de Paris Sorbonne

Éric CHALUMEAU

Commissaire principal de police

Département études et recherches, IHESI

Claude CHIARAMONTI

Administrateur de l'INSEE

Charge de mission au Secrétariat général du gouvernement

Rapporteur du groupe de travail sur la réforme et la modernisation des statistiques de police judiciaire de 1984 à 1989

Charge de mission auprès du directeur central de la police judiciaire (DCPJ) de 1986 à 1989

Jacqueline GATTI-DOMENACH

Maître de conférences à l'université de Grenoble II

Georges GODIN

Administrateur de l'INSEE

Charge de mission auprès du directeur central de la police judiciaire en 1989

Jean-Marc GRATIA

Responsable du Service central d'études de la délinquance (Division des études et de la formation, Direction générale de la police nationale)

René LEVY

Charge de recherches au CNRS

Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (CESDIP)

Françoise MARTINAT

Attachée principale de l'INSEE auprès du Service central d'études de la délinquance (Division des études et de la formation, Direction générale de la police nationale)

Pierre MAURIN

Directeur des statistiques de l'Assemblée des sociétés d'assurances dommages (APSAD)

René PADIEU

Inspecteur général de l'INSEE

Régine PORCHER

Inspecteur de police

Département études et recherches, IHESJ

Jean PRADEL

Professeur agrégé à la Faculté de droit et de sciences humaines de Poitiers

Directeur de l'Institut de sciences criminelles

Jacques STEMMELEN

Docteur en économie, université de Paris I

Jan J.-M. VAN DIJK

Docteur de l'université de Nijmegen

Directeur du Département de prévention criminelle du ministère de la Justice des Pays-Bas

Professeur associé de criminologie à l'université de Leyden (Pays-Bas)

Renée ZAUBERMAN

Chargée de recherches au CNRS

Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (CESDIP)

Abstracts

**A reliable measuring tool :
the « established-facts » statistics recorded
by the « Direction Centrale de la Police Judiciaire
(DCPJ) » ***

Claude CHIARAMONTI

« Delinquency » being what society designates as « unsociable behaviours », its best measure lies in the review of facts reported in complaints handed over to judicial authorities.

Therefore, statistics issued from the Criminal Investigation Department are at the same time a subject matter for criminologists' studies and research and indicators for public authorities.

Insurances and offence evaluation

Pierre MAURIN

In order to measure crime, its cost, frequency and development in time, insurances can be referred to : they dispose of figure data collected over several years.

The examination may be limited to risks directly subjected to indemnification by insurances, i. e. mainly theft risk evaluated in three insurance policies : car, multirisks-housing and multirisks-craftsmen and tradesmen insurance policies (other policies are mentioned in this article).

However, directly interpreting insurance statistics in order to measure the offence phenomenon is a delicate matter : insurance officers try to limit its effect through preventive measures.

On the uses of local, national and international crime surveys

Jan J.-M. VAN DIJK

Criminologists have developed a new method to measure the volume and trend of crime : the socalled crime or victimization surveys. Such surveys are presently carried out at the level of cities, at the level of

(*) Headquarters of the Criminal Investigation Department.

nations and cross-nationally. An overview is given of the main scientific and policy uses of crime surveys at the three levels mentioned. Many of the examples given deal with the crime situation in France. They are based on findings of the International Crime Survey, carried out in 1989 by the author and others.

Insecurity in sample surveys

Eric STEMMELIN

Sample surveys facilitate identifying deep insecurity appearing as a slight one and the previously very strong patent insecurity that has been lessening these last 5 years. This one is related to ideological and cultural factors rather than an objective evolution of offence.

In these conditions, it is necessary to take into account the code of ethics of sample surveys quite as much as the one of their publication. Attention must be brought to the settlement of surveys, the choice of results to be published, the regrouping of modalities and the contents of comments.

The interpretation of official crime statistics

Keith BOTTOMLEY

Official statistics often call for criminologists'scepticism. A particularly careful attention must be paid to the cumulative effect of the public's behaviour towards the police and the police's uses as such.

The constructive criticisms illustrated here, particularly through the study of statistics in England and Wales, are valuable for other countries too.

History of statistics of the criminal investigation department since 1958

Jean-Marc GRATIA, Françoise MARTINAT

The development of statistical offices in the Criminal Investigation Department is quite recent. In the course of this short history, authorities relied upon the precision of methods used to give statistics more accuracy and therefore better operationality.

Knowing crime or knowing victims : which position for victimization surveys ?

René LEVY, Renée ZAUBERMAN

Recalling briefly the origins and development of victimization surveys, the authors analyse methodological difficulties met. These ones are unfit for crime evaluation ; but orientating these surveys to analyzing the victims, their expectations and behaviours, remains possible.

Considerations on comparisons between english, german and french police statistics on crime

Eric CHALUMEAU, Régine PORCHER

Comparing crime statistics in Germany, England and France requires understanding mechanisms in figures production : norms and concepts in force, professional uses and proceedings of data processing, social actors' behaviour, especially the victims.

Differences observed in each of these fields lead to « prudent comparison ». However, some relevant characteristics may be drawn out : general configuration of crime, similar from one country to another, nuances in evolution tendencies, differences regarding elucidation.

Operational use of crime statistics by police services

*Interview with M. Jean-Pierre SANGUY
(Director of the Criminal Investigation Department, Préfecture de Police de Paris)*

What is the use of crime statistics for those who produce them ? Elaborated as a help for operational decision, they facilitate a better adaptation and deeper involvement of officers in their liabilities.

Uses of statistics in the french political debate

Jacqueline GATTI-DOMENACH

In the past 15 years, police statistics, meant to measure the volume and trends of crime by making use of policemen and constables'reports, have become a stake in the political debate.

Following the general discours on safety, these quantitative data are exploited and sometimes manipulated.

They are used as « legitimate » by politicians to disparage the government's policy or account for a particular policy. Such a use is undoubtedly extremely dangerous for liberties.

For a statistical prevision of crime

Georges GODIN

Statisticians working in all the administrations today base their progressive differentiation from official statistics on their professional specificity and techniques.

By collaborating with constables, law-officers and police-officers, INSEE statisticians can participate in the modernization of statistical features on crime.

The exact measure of criminality : Progress today, mastery tomorrow ?

Jean PRADEL

Results provided by statistical tools are in constant improvement. However their reliability and usefulness will in the future depend on the capacity to adapt to criminality in constant change.

Index des auteurs pour l'année 1990

Le chiffre en gras indique le numéro des *Cahiers*. Le numéro 0 renvoie aux « Actes du colloque des 2 et 3 novembre 1989 ».

- ATTALI B. **n° 0**, p. 27-34, 39-42, 46-47, 48-52, 56-63, 67-73.
- BARBEAU C. **n° 0**, p. 160-161.
- BERLIERE J.-M. **n° 3**, p. 165-175.
- BERLIOZ J.-M. **n° 2**, p. 97-116.
- BERNARDIN J.-F. **n° 0**, p. 108-114, 115-116.
- BIGO D. **n° 1**, p. 113-148.
- BITTNER E. **n° 3**, p. 224-235.
- BLANC C. **n° 0**, p. 75-80, 84-100, 104-108, 114-118, 122-123.
- BONNEMAISON G. **n° 0**, p. 124-125, 139-144, 152-154, 182-183
- BOUTRE G. **n° 3**, p. 200-203.
- BRODEUR J.-P. **n° 0**, p. 203-240.
- BUREAU J.-F. **n° 2**, p. 81-82.
- CAMPION-VINCENT V. **n° 3**, p. 195-196.
- CHASSAGNE Y. **n° 0**, p. 88, 104-108.
- CHOUFANI M. **n° 0**, p. 144.
- COSTA-LASCOUX J. **n° 2**, p. 84-87, 94.
- COTTE B. **n° 0**, p. 145, 150, 161, 162-163, 165-166.
- COURTAIGNE H. **n° 3**, p. 61-80.
- COUVRAT J.-F. **n° 0**, p. 56-61.
- CREDOC **n° 2**, p. 9-20.
- DE KERVASDOUE J. **n° 0**, p. 88-89, 101-104.
- LE DOUSSAL R. **n° 3**, P. 113-129.
- DELEPLACE B. **n° 0**, p. 91-99, 114-115.
- DELUMEAU J. **n° 0**, p. 19-26, 47-48.

DINTILHAC J.-P.	n° 0, p. 156-159.
DONZELOT J.	n° 1, p. 53-69.
DUBET F.	n° 0, p. 42-46.
DUBOURDIEU M.	n° 2, p. 117-133.
DUPREZ D.	n° 2, p. 61-80.
EMSLEY C.	n° 2, p. 22-32.
ERBES J.-M.	n° 0, p. 5-6, 9, 124, 130, 179, 185-187 ; n° 1, p. 5-6 ; n° 2, p. 5-6, 21-36 ; n° 3, p. 5-6, 61-80.
FAVRE P.	n° 1, p. 149-169.
FAYARD J.	n° 3, p. 131-135.
FIJNAUT C.	n° 3, p. 206-208.
FOURNIER-MICKIEWICZ B.	n° 2, p. 137-165.
FUNK A.	n° 0, p. 241-259.
GANIBENQ M.-A.	n° 3, p. 62-78.
GARNIER P.	n° 3, p. 64-76.
GLEIZAL J.-J.	n° 2, p. 37-59.
GORGEON C.	n° 2, p. 217-220 ; n° 3, p. 183-184, 211-217.
GUERIN R.	n° 2, p. 210-211.
HAGELSTEEN B.	n° 2, p. 87-89.
HEISBOURG F.	n° 0, p. 49-52.
HERMANT D.	n° 1, p. 113-148.
IMPERIALI F.	n° 3, p. 185-188.
JANKOWSKI B.	n° 3, p. 218-220.
JOURNES C.	n° 0, p. 261-274.
JOXE P.	n° 0, p. 9-13, 189-193.
LAMARCHE C.	n° 2, p. 61-80.
LAMERE J.-M.	n° 0, p. 52-56.
LASCOUMES P.	n° 0, p. 291-294.

LAZERGES C.	n° 0, p. 84-97.
LEFEVRE P.	n° 0, p. 131-189.
LEJEUNE R.	n° 2, p. 83-84, 93.
LENOEL P.	n° 0, p. 291-294.
LEROY B.	n° 0, p. 46, 61-63.
LEVEAU R.	n° 0, p. 63-67.
Livre blanc de la police japonaise	n° 1, p. 195-244.
LOUBET DEL BAYLE J.-L.	n° 2, p. 24-34.
LUBRANO F.	n° 0, p. 172-176.
MARLOT G.	n° 2, p. 205-206.
MITTERRAND F.	n° 1, p. 9-14.
MONET J.-C.	n° 2, p. 34.
MONJARDET D.	n° 1, p. 171-192 ; n° 3, p. 221-223.
MOREAU J.	n° 3, p. 149-151.
MORIN J.-P.	n° 3, p. 177-179, 209-211.
MOTTIER C.-G.	n° 3, p. 61-78
MULLENDER	n° 0, p. 150-151.
OQUETEAU F.	n° 0, p. 291-294 ; n° 3, p. 31-49, 61-80, 81-111.
PARIENTE P.	n° 2, p. 211-212.
PERCHERON A.	n° 1, p. 17-52.
PERRINEAU P.	n° 1, p. 17-52.
PICARD E.	n° 2, p. 23-36.
PONCELA P.	n° 0, p. 291-294.
PONSAERS P.	n° 0, p. 275-287.
PORCHER R.	n° 2, p. 167-196 ; n° 3, p. 191-195.
PREVOT H.	n° 2, p. 82-96.
REIX J.-C.	n° 0, p. 71-72.
RENOUARD I.	n° 0, p. 167-179.

ROBERT P.	n° 0, p. 39-42 ; n° 1, p. 71-94 ; n° 2, p. 23-35.
ROBERT J.-P.	n° 3, p. 203-205.
ROCARD M.	n° 0, p. 14-18.
ROUSSELY F.	n° 0, p. 146-150, 181-182.
ROUX J.-C.	n° 3, p. 62-79.
RUER Ph.	n° 2, p. 206-210 ; n° 3, p. 197-199.
SALOMON J.-C.	n° 2, p. 137-165.
SAYOUS J.-L.	n° 2, p. 220-221.
SEGUIN P.	n° 0, p. 80-97.
SHEARING C.-D.	n° 3, p. 19-29.
SOUTH N.	n° 3, p. 137-148.
STEMMELEN E.	n° 0, p. 34-38, 46-47.
STENNING P.-C.	n° 3, p. 19-29.
TANASE V.	n° 3, p. 7-8.
TARRIN B.	n° 2, p. 117-133.
THUE L.	n° 2, p. 167-196, 213-217 ; n° 3, p. 188-190.
TILLY C.	n° 2, p. 199-201.
TRUCHE P.	n° 0, p. 100-101, 118-122.
VAN OUTRIE L.	n° 2, p. 203-205.
VAUJOUR J.	n° 3, p. 32-50.
VEDEL G.	n° 0, p. 132-138, 151-152, 175, 180.
WEIL P.	n° 2, p. 89-90, 95.
WIEVIORKA M.	n° 0, p. 67-71 ; n° 1, p. 95-112.
ZEMOR P.	n° 0, p. 89-90, 117-118.

Nom et Prénom

Profession

Adresse

Localité

Code postal

Date

Réglement à réception de facture. Toute commande (sauf pour les abonnements inférieure à 200 F TTC sera majorée d'une somme forfaitaire pour participation aux frais d'enregistrement, de facturation et port par voie de surface (10 F au 01/09/89).

Visa et signature du preneur en charge de la dépense

bon de commande

désignation	nombre	total
Les Cahiers de la Sécurité Intérieure		
Le numéro : 90 F (4 n°s par an)		
Abonnement France : 300 F		
Abonnement Etranger : 380 F		
Supplément avion : 70 F		
Actes du colloque des 2 et 3 novembre 1989 : 70 F		

La documentation Française

124, rue Henri Barbusse
93308 Aubervilliers cedex
Téléphone (1) 48 39 56 00

P:

Les Cahiers de la sécurité intérieure

Parus

Actes du colloque des 2 et 3 novembre 1989, janvier 1990. 70 F.

N° 1 — *Les Français et l'insécurité. Terrorisme, manifestations, ordre public*, avril-juin 1990.

N° 2 — *L'offre publique de sécurité*, juillet-septembre 1990.

N° 3 — *Le marché de la sécurité privée*, novembre 1990-janvier 1991.

N° 4 — *La mesure de la délinquance*, février-avril 1991.

A paraître

N° 5 — *Jeunesse et sécurité*.

*achevé d'imprimer
sur les presses de graphic-expansion s.a.
54000 nancy, en mars 1991*

d.l. n° 2417 - 1^{er} trim. 1991

*Ouvrage réalisé en édition électronique
Système EDITO - La Documentation Française*