



Douzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale

Distr. limitée
15 avril 2010
Français
Original: anglais



Salvador (Brésil), 12-19 avril 2010

Projet de rapport

Rapporteur général: Gabriela Scutea (Roumanie)

Additif

Examen des points de l'ordre du jour en séance plénière et par les organes de session et décisions du Congrès

B. Atelier 3. Approches pratiques de la prévention de la délinquance urbaine

Délibérations

1. À ses 5^e et 6^e séances plénières, le 14 avril 2010, le Congrès a tenu l'Atelier sur les approches pratiques de la prévention de la délinquance urbaine, organisé par le Centre international pour la prévention de la criminalité en coopération avec le Ministère brésilien de la justice et l'UNODC. L'Atelier était saisi des documents suivants:

- a) Guide de discussion (A/CONF.213/PM.1);
- b) Rapports des réunions régionales préparatoires au douzième Congrès (A/CONF.213/RPM.1/1, A/CONF.213/RPM.2/1, A/CONF.213/RPM.3/1 et A/CONF.213/RPM.4/1);
- c) Document d'information concernant l'Atelier sur les approches pratiques en vue de prévenir la délinquance urbaine (A/CONF.213/14).

2. À la 5^e séance, le Président de séance, M. Romeu Tuma Júnior, Secrétaire brésilien à la justice, a fait une déclaration liminaire, soulignant les progrès accomplis depuis l'adoption des Principes directeurs applicables à la prévention du crime (résolution 2002/13 du Conseil économique et social, annexe) et la tenue du onzième Congrès en 2005. Il a noté que malgré les progrès réalisés ces dernières années, il fallait renforcer les efforts pour accorder à la prévention de la délinquance la même attention et les mêmes ressources qu'à la justice pénale. Il a évoqué les problèmes posés par le nombre croissant de mégapoles et d'agglomérations



urbaines comportant des pourcentages élevés d'exclus au plan économique et social. Les femmes, les enfants, les jeunes, les populations migrantes et les réfugiés étaient particulièrement exposés à la délinquance. Le Président a dit que trop souvent c'était en réaction aux événements que les mesures officielles de lutte contre la délinquance et en faveur des exclus et des personnes marginalisées avaient été prises. Il a souligné que les mesures ainsi prises, qui certes soulageaient à court terme, ne fournissaient pas de solutions durables à long terme. Il a conclu que les tactiques et pratiques de prévention et de réduction de la criminalité dont l'efficacité était avérée reposaient sur une collaboration stratégique avec les collectivités, faisaient participer les groupes vulnérables et les populations minoritaires et respectaient les droits de l'homme et l'état de droit.

3. Dans sa déclaration, le Secrétaire brésilien à la justice a indiqué que le Gouvernement brésilien était conscient des obstacles que la violence et la criminalité opposaient au développement social et économique des individus, des collectivités, des villes et des pays. Constatant les liens existant entre l'urbanisation chaotique et la criminalité, il a insisté sur la nécessité urgente d'accorder à la promotion d'une culture de paix une place fondamentale dans toutes les politiques de prévention du crime dans les mégalofoles.

4. L'Atelier était divisé en six groupes et il a donné lieu à la présentation de 18 exposés. À la 5^e séance, la discussion a porté sur les stratégies et pratiques de prévention du crime dans les mégalofoles et les régions, les villes à forte délinquance et le rôle des pouvoirs publics. La 6^e séance de l'Atelier a porté sur l'action en matière d'exclusion sociale et de migrations et sur les nouveaux outils et techniques de prévention du crime avant de conclure par un examen des recommandations de l'Atelier.

5. À la 5^e séance, des déclarations ont été faites par les représentants de la Jamahiriya arabe libyenne, du Nigéria, du Maroc, de l'Algérie et de l'État plurinational de Bolivie. À la 6^e séance, des déclarations ont été faites par les représentants du Canada, des États-Unis d'Amérique, du Nigéria, de la Chine, de la Fédération de Russie, de l'Ouganda et de l'Algérie.

Débat général

6. Le premier groupe, chargé des mégalofoles et régions, a présenté des initiatives prises à São Paulo (Brésil), Lagos (Nigéria) et au Caire dans le domaine de la prévention du crime. Les experts ont examiné comment le rythme et l'ampleur de la croissance d'une ville influaient sur les stratégies et pratiques de prévention et affectaient la gouvernance. La cartographie des homicides à São Paulo, par exemple, avait montré que c'était dans les quartiers à faible revenu et les zones périphériques que les taux de criminalité étaient les plus élevés, avec un impact disproportionné sur les Noirs et les jeunes. Ces données avaient été utilisées pour élaborer des politiques relatives aux espaces publics auxquelles avaient été associées des interventions multidisciplinaires et multisectorielles qui consistaient notamment à renforcer les moyens dont disposaient les collectivités et les policiers chargés des enquêtes. Bien que ces initiatives se fussent traduites par une nette réduction des taux d'homicide, les schémas de victimisation demeuraient liés aux inégalités urbaines. Pour résoudre ce problème, il fallait lancer des initiatives en faveur de la sûreté et de la sécurité à l'échelle des villes.

7. À Lagos, le Security Trust Fund (fonds d'affectation spéciale pour la sûreté) du gouvernement de l'État de Lagos avait été créé pour soutenir les organismes fédéraux chargés de la sécurité en manque de ressources. Il ressortait d'une enquête sur la criminalité et la sécurité que les politiques visant à remédier à la pénurie de ressources dans le domaine du maintien de l'ordre avaient permis de renforcer les capacités des services de détection et de répression dans l'État de Lagos. S'agissant du Caire, les taux de criminalité généralement bas étaient attribués à la surveillance communautaire et aux normes socioculturelles qui régnaient dans la ville. Toutefois, les types et les taux de délinquance différaient d'un quartier à l'autre, et les autorités avaient identifié des points chauds, qui souvent étaient des espaces urbains qu'une certaine combinaison de particularités rendaient dangereux. Les experts ont également évoqué les résultats de politiques reposant sur une collaboration étroite entre diverses entités dont les collectivités locales et les acteurs non étatiques. Ils ont insisté sur l'importance de la bonne gouvernance, de la création d'emplois et de la participation de la communauté dans la prévention du crime et sur la nécessité de lutter contre la ségrégation, la marginalisation et l'exclusion sociales.

8. Le deuxième groupe, qui concernait les villes à forte délinquance, a commencé ses travaux par un exposé présenté par l'UNODC sur les homicides volontaires déclarés à la police dans les pays et leurs plus grandes villes, à partir de données communiquées par les États Membres dans le cadre de l'Enquête des Nations Unies sur les tendances de la criminalité et le fonctionnement des systèmes de justice pénale. On estimait que l'urbanisation augmentait à la fois les facteurs de risque propres à favoriser la criminalité et les facteurs de protection propres à la réduire. Il a été souligné que les résultats des enquêtes de victimisation pouvaient contribuer à optimiser les facteurs de protection en fournissant des données précieuses pour la gestion urbaine, les politiques et pratiques de cohésion sociale et le travail des services de détection et de répression. Les stratégies mises en place par les villes de Port of Spain et de Medellín (Colombie) ont également été évoquées. À Port of Spain, on avait enregistré une hausse spectaculaire des infractions graves, en particulier des homicides, ces dernières années. Une initiative multisectorielle de prévention du crime avait donc été lancée qui s'appuyait sur les résultats d'une évaluation de la sécurité communautaire. Dans le cas de Medellín, les interventions avaient ciblé les quartiers défavorisés. Une collaboration entre la population et les autorités locales avait permis d'agir dans des domaines comme l'intégration sociale, le logement social et le développement. Ces mécanismes participatifs avaient renforcé la capacité des communautés de résister aux groupes illicites et organisations criminelles souhaitant les assujettir.

9. Le troisième groupe, chargé d'examiner le rôle des pouvoirs publics en matière de prévention, a présenté l'expérience du Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) (Programme national pour la sécurité publique et la citoyenneté) du Brésil, un programme diversifié prévoyant des mesures structurelles visant au renforcement du système de justice pénale et des programmes locaux de développement socioéconomique et de bonne citoyenneté à l'intention des jeunes. En outre, un indice de vulnérabilité des jeunes avait été établi en partenariat avec le Ministère de la justice, le Fórum Brasileiro de Segurança Pública (Forum brésilien de la sécurité publique) et l'Institut pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Amérique latine (ILANUD). L'une des conclusions tirées de l'indice était que les jeunes entre 19 et 24 ans étaient particulièrement exposés à la violence meurtrière.

10. Le quatrième groupe, sur l'intégration des femmes et des jeunes, a examiné la question de l'intégration sociale des femmes et des jeunes dans les stratégies et programmes de prévention de la criminalité. Il apparaît que les villes pourraient être le théâtre de formes spécifiques d'insécurité et de violence à l'égard des femmes et que la prise en compte des sexospécificités devait donc être un élément clef de la planification urbaine. Le groupe a également discuté des expériences en matière de prévention de la violence à l'égard des femmes et des enfants dans les situations d'après-conflit. Il a été souligné que la présence accrue des femmes au sein des forces de police était importante pour aider les pays sortant d'un conflit à mieux protéger les femmes et les enfants contre la violence et les abus. Le groupe a également présenté un programme d'intégration des jeunes reposant sur cinq piliers: l'éducation, le sens civique, le sport, la création d'emplois et les possibilités de formation. On a également présenté le projet "Peace Squares" de l'Institut Sou da Paz, qui visait à remédier au manque d'espaces publics dédiés à la culture, aux loisirs et à la socialisation. Ce projet faisait participer la communauté à la revitalisation et à la sécurisation d'espaces publics laissés à l'abandon qui étaient ensuite utilisés et gérés par les résidents.

11. Le cinquième groupe, sur l'intégration des communautés de migrants, a présenté les expériences en matière d'intégration des jeunes migrants et des communautés de migrants à Montréal. Un nouvel ensemble de mesures policières a été élaboré et appliqué dans des zones de la ville touchées par un certain nombre de problèmes sociaux liés à la pluriethnicité et au trafic de drogues. Cette nouvelle approche, qui associait mesures répressives et mesures préventives contre la délinquance, avait rapproché la police de la communauté et donné des résultats positifs. Un participant a décrit les activités de communication et de sensibilisation qui étaient axées sur les espaces plutôt que sur certains groupes de populations, pour prévenir la criminalité urbaine en Italie. Ce projet, visant les groupes vulnérables, et notamment les populations de migrants, les prostitués et les victimes potentielles de la traite des êtres humains, a amené des changements dans les espaces publics. Des mesures de médiation sociale ont également été appliquées pour prévenir la discrimination, le racisme et la xénophobie.

12. Le sixième groupe, sur les nouveaux outils à l'appui des mesures de prévention de la délinquance, s'est concentré sur les observatoires de la criminalité et de la violence, les outils et manuels d'évaluation, les ressources en ligne et les audits dans ce domaine. On a présenté les outils d'aide à la collecte de données et à l'échange d'informations nécessaires pour définir des politiques et des mesures de prévention de la délinquance reposant sur des faits. L'outil d'évaluation de la prévention du crime de l'UNODC qui donnait des orientations sur les besoins en matière d'assistance technique pour prévenir la criminalité a également été présenté. Enfin, les participants ont discuté de la formation et du renforcement des capacités, notamment des efforts déployés actuellement par le Brésil pour renforcer les compétences et le professionnalisme des officiers de police par l'acquisition de compétences techniques et le biais de formations sur la protection et la promotion des droits de l'homme dans le cadre des activités de détection et de répression. Cette formation donnait notamment aux officiers de police les connaissances et les compétences nécessaires pour s'occuper des groupes vulnérables tels que les enfants et les personnes âgées.

13. Certains intervenants ont abordé la question de l'impact de la migration des zones rurales vers les zones urbaines, notamment dans le contexte de la crise économique mondiale et de ses effets sur la criminalité. Ils ont noté qu'il était

important d'investir dans les zones rurales comme en milieu urbain pour parvenir à une distribution équitable des ressources et pour créer des opportunités dans ces deux milieux. Un autre intervenant a insisté sur la nécessité pour les gouvernements de s'engager dans une planification urbaine saine qui tienne dûment compte des principes de prévention de la délinquance et de maintien de l'ordre. Les pouvoirs publics ne pouvaient pas seuls faire face à la criminalité; les entreprises devaient elles aussi investir dans la prévention de la délinquance. L'intervenant s'est demandé de quelle façon les services de police pouvaient s'adapter compte tenu de la privatisation croissante des activités de sécurité et de détection et de répression.

14. Un intervenant a insisté sur la nécessité de respecter pleinement les droits de l'homme dans le cadre de la prévention de la délinquance. Il a souligné qu'il était important de se concentrer sur ses causes profondes et de coordonner l'action des autorités judiciaires, des municipalités, des services de détection et de répression et des acteurs du développement social dans le domaine de la prévention de la délinquance. Dans certains contextes, la consommation et le trafic de drogues étaient la cause des actes criminels à l'égard des femmes et des enfants. Il fallait donc que les femmes participent pleinement aux plans et activités de développement social.

15. Un intervenant a dit qu'il était nécessaire d'envisager différentes stratégies, dont la coopération et l'échange d'informations entre pays, pour faire face aux manifestations nationales et transnationales de la traite des êtres humains. Un autre intervenant a fait état de la progression de la violence liée aux drogues dans son pays et a décrit la mise en place d'un programme visant à prévenir l'affiliation à des gangs. Il a ajouté que son pays avait opté pour un certain nombre de stratégies transversales pour faire face aux difficultés rencontrées par les minorités et les femmes. Il a également souligné la nécessité de mettre en place des interventions basées sur des faits et noté qu'un centre national de prévention de la criminalité de son pays avait conçu des outils à cette fin, y compris des matériels de formation.

16. Certains intervenants ont souligné l'importance de la police de proximité s'agissant d'identifier les menaces locales et d'y faire face. Pour un intervenant, la composition ethnique des services de police devrait refléter celle de la communauté. Un autre a indiqué que, dans son pays, la police de proximité contribuait à réconcilier les familles des victimes et les délinquants, détournait les enfants d'âge scolaire de la délinquance et contribuait à la réinsertion sociale des délinquants ayant purgé leur peine. Selon lui, la pauvreté était extrêmement criminogène et les systèmes de microfinancement étaient donc très utiles pour organiser les gens en groupes, relever le niveau de vie et, ce faisant, prévenir la délinquance.

17. Un intervenant a fait observer que les gouvernements ne devaient pas permettre la constitution de "communautés au sein des communautés" impénétrables pour les agents des services de détection et de répression. Il a encouragé les États Membres à prévenir l'isolation sociale. Il fallait partager l'information et s'attaquer simultanément à de multiples problèmes, notamment la corruption, la criminalité violente et la traite des êtres humains. Un intervenant a souligné que la prévention de la criminalité devait faire partie intégrante de la planification urbaine, au moyen de mécanismes comme l'enregistrement accéléré des foyers. Il importait également d'enregistrer les populations migrantes et de leur fournir des emplois et des services de santé, tout comme il fallait, pour lutter contre la récidive, assurer la réinsertion sociale des délinquants.

18. Une intervenante a souligné qu'il importait de coordonner l'action des différents services de police et de surveiller en permanence l'évolution de la criminalité. Dans son pays, les taux de criminalité avaient diminué d'environ 30 % grâce à l'établissement de priorités entre les diverses mesures de prévention de la criminalité, à des politiques économiques et sociales visant à atténuer les effets de la crise financière, à un renforcement de l'engagement de la société civile et à une amélioration des moyens techniques de maintien de l'ordre public. On avait aussi accordé davantage d'attention au renforcement des capacités de prévention de la criminalité. Selon cette intervenante, il importait d'améliorer la capacité d'analyse des autorités chargées de la détection et de la répression.

19. Certains intervenants ont relevé l'importance de l'échange international de bonnes pratiques en matière de prévention du crime, et un intervenant a demandé à l'UNODC de faciliter un tel échange entre les États Membres. Répondant à une question, un intervenant a expliqué que, selon lui, dans les pays où la violence atteignait des niveaux extrêmes, elle constituait un problème de santé publique et non un problème de justice pénale.

Conclusions et recommandations

20. L'Atelier sur les approches pratiques en vue de prévenir la délinquance urbaine a souligné que le milieu urbain n'était pas en lui-même la "cause" de la criminalité. En effet, si ce milieu présentait assurément des dangers en la matière, il offrait aussi des moyens, comme l'emploi et l'éducation, de faire baisser la criminalité. La planification urbaine jouait un rôle important à cet égard, nombre d'États ayant indiqué qu'une analyse des formations du paysage urbain avait révélé que certaines d'entre elles facilitaient la protection ou protégeaient contre la délinquance.

21. L'Atelier a souligné qu'il fallait, pour que les facteurs de risque ne soient pas plus nombreux que les facteurs de protection, mettre l'accent de manière décisive sur la prévention plutôt que sur la réaction ou l'action répressive. Pour être efficaces, les stratégies de prévention de la délinquance urbaine devaient répondre aux besoins de l'ensemble de la population de la cité, y compris les migrants, les femmes, les jeunes, les enfants et les populations à bas revenu, pour ne pas aboutir à une situation dans laquelle des "poches" de sécurité existaient au sein d'une ville où la sécurité n'était pas assurée. Les programmes de prévention de la délinquance urbaine devaient aussi s'attaquer aux inégalités de revenus, au chômage et à l'exclusion sociale qui constituaient autant de causes profondes de la criminalité. L'Atelier a aussi estimé qu'il importait que les programmes ne soient pas exclusivement axés sur les zones urbaines et qu'ils portent aussi sur le développement rural afin de réduire le taux d'urbanisation, en augmentation rapide et considéré comme un facteur criminogène important.

22. Tous les programmes de prévention de la délinquance urbaine devraient reposer sur une approche multisectorielle et participative et répondre aux besoins et préoccupations des communautés affectées par la délinquance. À cet égard, les outils de diagnostic comme les audits de sécurité locale, les indicateurs de vulnérabilité et les études de victimisation étaient essentiels pour obtenir des indicateurs de base et des informations à jour sur la nature et l'étendue de la criminalité et les préoccupations des communautés locales. Les agents des services de détection et de répression, qui étaient en première ligne de l'action menée par l'État contre la délinquance, devaient recevoir une formation exhaustive dans les domaines de la participation communautaire, des droits de l'homme, de la médiation et de l'éducation et la sensibilisation à la prévention de la délinquance.

23. L'Atelier a fait les recommandations suivantes:

a) Les Gouvernements devraient donner la priorité à la prévention de la délinquance urbaine car il existe des preuves solides attestant qu'à elle seule l'intervention de la justice pénale ne suffit pas à prévenir la criminalité et la violence;

b) Les politiques, stratégies et programmes de prévention de la délinquance devraient être fondés sur les connaissances, être multisectoriels et faire intervenir non seulement les secteurs de la justice et de la sécurité mais aussi les secteurs clefs de l'État s'occupant du développement économique et social, ainsi que la société civile;

c) Les politiques et programmes de prévention de la délinquance devraient s'attaquer aux facteurs socioéconomiques et politiques associés à l'augmentation de la vulnérabilité à la criminalité et de la victimisation;

d) Les mégapoles devraient être encouragées à développer leurs structures régionales et métropolitaines de manière intégrée pour pouvoir s'attaquer aux problèmes d'infrastructures, de logement, de transports et autres problèmes économiques et sociaux susceptibles de favoriser le crime et la violence, notamment en développant et en formant des services de police municipale travaillant au règlement des problèmes avec les communautés locales;

e) Tous les niveaux de l'administration devraient être encouragés à accorder davantage d'attention à la sécurité des femmes dans les lieux publics et privés. Ceci nécessite la prise en compte des sexospécificités par tous les ministères et dans tous les domaines de responsabilité, ainsi qu'en matière de collecte et d'analyse des données relatives à la fourniture de services. Les villes sont encouragées à mettre au point des plans stratégiques en vue de modifier les attitudes envers la violence à l'égard des femmes dans toutes les situations, à fournir des services aux victimes de cette violence et à encourager la participation des femmes à la prise des décisions;

f) Les villes devraient accorder davantage d'attention au réaménagement des espaces publics afin de créer des lieux sûrs et accessibles propres aux échanges et aux loisirs, et de promouvoir la civilité;

g) Les villes devraient, pour lutter contre l'exclusion des groupes marginalisés, notamment les minorités et les migrants, être encouragées à promouvoir et utiliser des politiques et programmes participatifs et inclusifs novateurs. Un appui devrait aussi être apporté aux organisations de la société civile qui œuvrent à la promotion de l'inclusion des groupes marginalisés;

h) Tous les niveaux de l'administration devraient être encouragés à mettre au point et appliquer des stratégies de prévention de la délinquance efficaces et tenant compte des sexospécificités, notamment en utilisant des observatoires urbains et régionaux pour réunir des données et les analyser, et au moyen de techniques de cartographie, d'études de victimisation et d'audits et de guides de sécurité;

i) Tous les niveaux de l'administration devraient être exhortés à appuyer, en matière de formation et d'éducation à la prévention du crime, des approches nouvelles et innovantes qui répondent aux besoins de la police et des nouvelles professions et responsabilités urbaines dans le domaine de la prévention. Ces approches comprennent l'enseignement en ligne et l'enseignement professionnel et technique;

j) La communauté internationale, notamment les donateurs, devrait s'efforcer de faciliter et d'appuyer le renforcement des capacités des administrations locales par la formation et l'assistance technique et au moyen d'échanges entre les villes, compte tenu des besoins individuels des pays.
