



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/CES/2006/7
31 mars 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMMISSION DE STATISTIQUE

CONFÉRENCE DES STATISTICIENS EUROPÉENS

Cinquante-quatrième réunion plénière
Paris, 13-15 juin 2006
Point 3 d) de l'ordre du jour provisoire

COORDINATION DES TRAVAUX INTERNATIONAUX EN MATIÈRE DE
STATISTIQUE DANS LA RÉGION DE LA CEE

Rapport du rapporteur sur la justice et la criminalité¹

Soumis par ISTAT (Italie)

I. RÉSUMÉ

1. La criminalité est un domaine dans lequel le processus d'harmonisation des statistiques est encore timide. Mais depuis quelques années, ce thème fait l'objet d'une attention croissante de la part des pays et des organisations internationales.
2. L'examen de la situation actuelle des statistiques nationales et internationales sur la criminalité, la justice et la sécurité a donné lieu à un échange de vues constructif et à une mise en commun des expériences, à travers les travaux de plusieurs équipes spéciales et les résultats des rencontres internationales. Les statistiques de la criminalité et de la justice doivent être améliorées dans des domaines tels que la qualité des données et leur comparabilité internationale, les méthodes et les techniques permettant de combiner des statistiques provenant de différentes sources et la mesure du sentiment d'insécurité dans la société.
3. Il est depuis longtemps admis qu'une des difficultés principales liées à l'évaluation de la situation relative à la justice, à la liberté et à la sécurité réside dans le manque de statistiques

¹ Le présent rapport a été établi à l'invitation du secrétariat.

comparables d'un pays à l'autre, carence qui provient elle-même des différences entre les systèmes judiciaires. Plusieurs organisations internationales ont donc entrepris de résoudre ce problème, en particulier, au niveau européen, Eurostat, en collaboration avec la Direction générale «justice, liberté et sécurité» (DG JLS).

4. L'harmonisation des statistiques de la criminalité par une harmonisation des sources administratives constitue nécessairement un objectif à long terme, alors que l'harmonisation des enquêtes de victimisation peut être réalisée sur une période plus brève. C'est pourquoi les organisations internationales tentent actuellement d'améliorer la comparabilité des statistiques de la criminalité en mettant l'accent sur les enquêtes de victimisation.

II. PROGRÈS RÉALISÉS COLLECTIVEMENT PAR LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES DANS UN DOMAINE STATISTIQUE SPÉCIFIQUE: LES ENQUÊTES DE VICTIMISATION

5. Autrefois, les enquêtes de victimisation étaient réalisées par des instituts internationaux (UNICRI, ONUDC ou encore HEUNI) ou par une poignée d'États, sur la base d'échantillons très limités. Les enquêtes internationales sur les victimes de la criminalité, sur la délinquance dans les affaires et sur la violence contre les femmes ont été parmi les premières enquêtes de ce premier type, alors que la National Crime Victimization Survey (NCVS) (États-Unis), la British Crime Survey (CBS) (Royaume-Uni), l'enquête sociale générale (ESG) (Canada) et les enquêtes sociales générales en Australie, en Italie et aux Pays-Bas, sont des exemples d'enquêtes nationales.

6. Or nous sommes aujourd'hui entrés dans une nouvelle phase. De plus en plus de pays réalisent des enquêtes de victimisation. Les instituts internationaux s'efforcent en priorité d'appuyer et coordonner les enquêtes nationales. La CEE, l'ONUDC et Eurostat s'attachent à promouvoir la propriété nationale des données et le développement des capacités des pays en tant que producteurs de données (l'HEUNI participe également à ce processus d'harmonisation).

7. En 2003, afin de permettre la diffusion et la mise en commun des expériences en matière de statistique sur la criminalité, l'Italie a organisé une conférence internationale sur la sécurité, qui a donné aux experts l'occasion d'échanger leurs expériences selon des perspectives différentes, mais toutes orientées vers la prévention de la criminalité et l'édification d'une société plus sûre. Le Groupe de Sienne a également organisé, en février 2005, une réunion consacrée aux enquêtes de victimisation.

8. Lors de leur réunion conjointe, tenue à Genève en novembre 2004, la CEE et l'ONUDC ont défini un ensemble de mesures, dont l'objectif à moyen terme est l'harmonisation des enquêtes de victimisation, et dont l'objectif à long terme est l'harmonisation des données administratives en matière de criminalité et de justice, avec un accent particulier sur la comparaison des statistiques sur les homicides. Eurostat a par ailleurs commencé à comparer les données sur les vols de voitures à partir des statistiques policières. Dans un premier temps, il a été proposé de s'attacher à élaborer des lignes directrices pour les études de victimisation et des méthodes permettant d'améliorer les principales institutions et organisations ainsi que les variables essentielles ou les collectes de données.

9. Afin de promouvoir la cohérence et élaborer des lignes directrices méthodologiques concernant les enquêtes de victimisation, la CEE et l'ONU DC ont créé une équipe spéciale sur les études relatives aux victimes, dont le rôle est de coordonner les activités menées dans le cadre de la préparation de l'inventaire des enquêtes de victimisation réalisées dans les différents pays de la région de la CEE et d'étudier les problèmes méthodologiques susceptibles de nuire à la comparabilité des données.

10. Le questionnaire CEE-ONU DC sur les enquêtes de victimisation, élaboré par l'Équipe spéciale, a été envoyé aux pays en juillet 2005 afin de recueillir des informations sur les enquêtes réalisées depuis 10 ans et prévues dans un proche avenir. Les résultats de l'inventaire seront présentés lors de la réunion de Vienne, qui aura lieu du 25 au 27 janvier 2006, et dont l'objectif sera d'analyser les points communs et les différences des méthodes utilisées dans le cadre des enquêtes nationales et internationales de victimisation, d'identifier les domaines pour lesquels il serait utile d'élaborer des recommandations communes et de développer des normes et des lignes directrices auxquelles les bureaux de statistiques officielles des pays de la région de la CEE devront se conformer pour les enquêtes de victimisation.

11. Eurostat a créé une équipe spéciale des statistiques sur la criminalité, dont le rôle est de renforcer l'harmonisation des statistiques européennes en ce domaine, et qui a organisé ses activités en trois niveaux différents:

a) Contrôler la comparabilité des statistiques relatives à certaines infractions (violences, vols qualifiés, cambriolages, vols de voitures, meurtres et meurtres dans les grandes agglomérations). L'objectif est de publier les données et métadonnées pour les pays de l'Union européenne;

b) Élaborer un module spécial consacré à la victimisation. Chaque pays devra, dans toutes ses enquêtes, utiliser ce module en intégrant un contenu et des méthodes harmonisés, afin de disposer de données comparables. La fiabilité des données fera l'objet d'une attention particulière. En d'autres termes, le module contenant les questions relatives à la victimisation sera relié à des enquêtes de grande envergure, ce qui permettra de surmonter les limites inhérentes aux enquêtes nationales précédentes (telles que l'enquête internationale sur les victimes de la criminalité, financée par la Communauté européenne en 2004), réalisées à partir d'échantillons réduits. L'activité d'Eurostat, comme en témoigne l'octroi de subventions pour l'étude des méthodes utilisées pour les enquêtes de victimisation réalisées en 2003, prend en compte les mesures prises en ce domaine par la CEE et l'ONU DC.

c) En coopération avec la DG JLS, faire le point des connaissances les plus récentes concernant les enquêtes sur la criminalité organisée, avec un accent particulier sur cinq types d'infractions (corruption, fraude, commerce illégal de biens culturels, contrefaçon et exploitation sexuelle des enfants).

III. VIOLENCE CONTRE LES FEMMES

12. Le thème de la violence contre les femmes a été étudié par l'HEUNI et l'ONU DC et, en 2001, un projet consacré aux enquêtes en la matière a été lancé. Plusieurs pays ont déjà mené de telles enquêtes.

13. Le Canada, l'Australie, la Finlande et l'Italie ont commencé à réaliser des enquêtes nationales sur la violence contre les femmes à partir de larges échantillons. En octobre 2004, la CEE a organisé une réunion sur les statistiques selon le genre, au cours de laquelle une équipe spéciale a été constituée dans le but de mieux harmoniser les statistiques. En outre, la Division sur la promotion de la femme de l'ONU a, en collaboration avec la CEE et l'OMS, organisé une réunion d'experts sur la violence contre les femmes (Genève, avril 2005) consacrée à la mesure de ce phénomène et aux moyens de l'harmoniser. L'OMS a également réalisé une enquête sur la santé des femmes, qui comportait un chapitre consacré à la violence, et les résultats relatifs de certains pays ont été publiés. L'Équipe spéciale examine actuellement la possibilité de collecter des informations sur les enquêtes menées depuis 10 ans et sur les enquêtes prévues dans un proche avenir.

14. Les résultats de l'inventaire seront présentés à Genève en septembre 2006, dans le cadre de l'enquête entreprise pour analyser les points communs et les différences de méthodes entre les enquêtes nationales et internationales sur la violence contre les femmes, identifier les domaines pour lesquels il serait utile d'élaborer des recommandations communes et développer des normes et des lignes directrices devant être appliquées par tous les bureaux de statistiques officielles des pays de la région de la CEE aux fins des enquêtes sur la violence contre les femmes.

IV. CRIMINALITÉ NON CONVENTIONNELLE

15. Pour faire face à une demande croissante et produire des statistiques harmonisées, Eurostat a proposé de mettre en place une collecte de données sur des nouvelles formes de criminalité (principalement de criminalité organisée) et sur les mesures de justice pénale prises à l'échelle de l'UE, afin de pouvoir proposer des méthodes de collecte de données sur le blanchiment d'argent, la traite des êtres humains, etc.

16. La Commission européenne a lancé un appel d'offres en vue de la collecte des données et métadonnées disponibles sur cinq catégories d'infractions (corruption, fraude, commerce illicite de biens culturels, d'antiquités et d'œuvres d'art, contrefaçon et piratage, et exploitation sexuelle des enfants et pédopornographie).

V. STATISTIQUES JUDICIAIRES

17. Le Conseil de l'Europe contribue à l'harmonisation des systèmes juridiques européens sur la base des normes qu'il institue, et publie le Bulletin d'information pénologique et des statistiques pénales annuelles sur la population carcérale (SPACE I) et sur les mesures et sanctions appliquées dans la communauté (SPACE II). Depuis 1999, il publie également le *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics*, dont la deuxième édition (2003), financée par le Ministère de l'intérieur du Royaume-Uni, le Centre de recherche et de documentation du Ministère néerlandais de la justice et le Département suisse des affaires fédérales (par l'intermédiaire de l'Université de Lausanne), renferme des données provenant, pour la plupart, des États membres du Conseil de l'Europe.

18. La Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) a mis en place un projet pilote destiné à évaluer les systèmes judiciaires de ses États membres, comprenant un ensemble complet de 108 indicateurs quantitatifs et qualitatifs relatifs à tous les aspects pertinents du bon fonctionnement de la justice en Europe et acceptés par l'ensemble des États membres. Les

résultats de ces travaux sont publiés dans le rapport sur les systèmes judiciaires européens «Faits et chiffres». Cette évaluation étant devenue un véritable instrument d'amélioration des politiques publiques en faveur de la justice et des citoyens européens, la CEPEJ a décidé de renouveler cet exercice sur la base des données de 2004, en révisant le plan d'évaluation à la lumière des difficultés rencontrées au cours de la première expérience.

19. Afin d'améliorer, simplifier et renforcer l'efficacité de la coopération judiciaire entre États membres en matière civile et commerciale, le Conseil a, par une décision du 28 mai 2001, créé un Réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale. Le Réseau permet un échange d'informations et de données d'expérience et stimule la coopération entre États membres en matière de droit civil et commercial. Il s'est par ailleurs doté de son propre site Web, qui est administré par la Commission européenne et régulièrement mis à jour en coopération avec les États membres de l'UE, dans lequel il communique des informations concernant ces États, le droit communautaire, le droit européen et les divers aspects du droit commercial et du droit civil.

VI. ENJEUX ET PROBLÈMES

A. Enquêtes de victimisation

20. Un consensus s'est dégagé quant à l'importance des enquêtes de victimisation dans la collecte et la diffusion des statistiques sur la criminalité. Toutefois, il convient de noter que ces enquêtes reflètent les expériences de victimisation telles qu'elles sont perçues par les victimes elles-mêmes, expériences qui peuvent varier d'un contexte culturel à l'autre et rendre les comparaisons entre pays difficiles. Il n'existe pas de méthode unique capable d'être adaptée indifféremment à tous les pays.

21. Un certain nombre d'aspects généraux doivent être pris en compte, tels que la couverture (pays, région, ville, quartier résidentiel), la population ciblée, la façon de traiter les questions sensibles, les liens avec les codes pénaux nationaux, le rapport entre victime et auteur de l'infraction, le lien entre les données d'enquêtes de victimisation et les autres sources de données (données de police et autres enquêtes sur les victimes réalisées dans le pays), la façon de mesurer l'incidence en enregistrant le moment exact de l'incident, etc. Les autres aspects méthodologiques susceptibles d'avoir des incidences sur les enquêtes de victimisation sont la formulation et l'ordonnement des questions, les modes de rappel, les modes de collecte des données, la nature et la taille des échantillons et la façon de mener les entretiens.

22. Les travaux sur les enquêtes de victimisation pourraient être centrés sur l'échange de données d'expérience des différents pays et sur l'élaboration de lignes directrices concernant la conception, la réalisation et l'exploitation des enquêtes de victimisation. Le processus conduisant à la réalisation de ces objectifs devrait reposer sur l'expérience accumulée dans le cadre des enquêtes internationales sur les victimes de la criminalité et sur l'expérience des bureaux nationaux de statistique qui ont déjà réalisé des enquêtes de victimisation (États-Unis, Royaume-Uni, Canada, Pays-Bas, Australie et Italie).

23. Traditionnellement, dans le contexte des enquêtes de victimisation, une place est toujours accordée, sauf dans certains cas précis, à la dimension subjective de la sécurité, qui concerne aussi bien la perception que les comportements dictés par le besoin de sécurité. En fait, les conséquences de la criminalité sont ressenties non seulement par les victimes directes, mais aussi

par un éventail beaucoup plus large d'acteurs de la société, et perçues comme une dégradation de la qualité de la vie. L'étude de la dimension subjective de la sécurité et les différentes considérations en ce domaine permettent l'insertion de modules spéciaux harmonisés au niveau international et comprenant certains indicateurs de perception de la sécurité (crainte de marcher seul la nuit dans les rues, ou encore crainte de demeurer seul dans sa maison la nuit), ou encore des indicateurs sur les systèmes de sécurisation des habitations et les incivilités, qui caractérisent le territoire, ainsi que sur les rapports avec les forces de police et de sécurité.

24. Les enquêtes de victimisation doivent se concentrer sur les infractions qui, traditionnellement et de par leur propre nature, sont plus faciles à surveiller (vol, vol à la tire ou à l'arrachée, vol de biens personnels, vol avec effraction, vol de voiture, de pièces ou d'objets se trouvant à l'intérieur d'un véhicule, violation de l'entrée d'un bâtiment, vandalisme, vol qualifié, menaces, coups et blessures, harcèlement sexuel et viol), et exclure les autres infractions en rapport avec la criminalité organisée, la corruption et l'usure.

25. Les expériences des pays quant aux méthodes employées pour les enquêtes de victimisation (qui font partie des activités de l'Équipe spéciale mentionnée plus haut) seront à la base d'un concept et de définitions harmonisées qui, lorsqu'ils auront été développés, pourront être utilisés par les pays. Les normes, recommandations et lignes directrices seront mises en œuvre de façon à ce que les pays puissent collecter les données dans le cadre d'enquêtes nationales.

26. L'évolution en ce domaine tend vers la mise en œuvre d'une enquête de victimisation spécifique ou vers l'introduction, au sein d'autres enquêtes, d'un module spécial sur la victimisation. Il faut en particulier que les organisations internationales coordonnent et harmonisent le développement des capacités des pays en matière de statistique sur la victimisation.

27. Le fait que chaque pays devienne de plus en plus capable de produire ses propres données implique qu'il ne sera plus nécessaire de soutenir financièrement les enquêtes de victimisation réalisées à partir d'échantillons limités. Ce sera là une évolution positive, puisque les échantillons limités ne permettent pas de produire des données de qualité suffisante.

B. Violence contre les femmes

28. Les lacunes et difficultés principales liées au phénomène de la violence concernent l'identification des méthodes appropriées, les échantillonnages, la formulation, l'ordonnancement des rubriques du questionnaire, la façon de présenter le thème de la violence et le nombre de questions qu'il convient de poser à ce sujet pour collecter des données sur les actes de violence commis par différents types d'infracteurs.

29. À l'heure actuelle, les enquêtes sur la violence contre les femmes posent des problèmes de comparaison liés aux différences de cadres socioculturels, de tailles d'échantillons, de techniques de collecte des données et du nombre de questions consacrées au thème de la violence. Dans ce contexte, il convient de reconnaître ces différences et de rechercher les moyens d'élaborer des lignes directrices internationales sur la façon de réaliser ces enquêtes.

C. Statistiques judiciaires

30. Les comparaisons internationales des statistiques sur la justice et la criminalité sont rendues très difficiles par les différences d'organisation des services de police et de justice, de concepts juridiques et de méthodes de collecte et de présentation des statistiques. L'absence de définitions uniformes et de méthodes et d'instruments de mesure communs rend les comparaisons d'un pays à l'autre hasardeuses. Il est donc primordial de définir des critères statistiques permettant l'harmonisation et la comparaison de données différentes.

31. Enfin, l'étude comparative des systèmes judiciaires n'en est encore qu'à ses débuts, particulièrement en matière civile, où les limites dues aux différences de contextes sont plus nombreuses. Mais depuis quelques années, cet effort a connu un nouvel élan à la faveur des initiatives du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne.

32. Les réformes judiciaires et la modernisation des systèmes juridiques sont essentielles au développement durable et à la lutte contre la pauvreté, un mot qui désigne non seulement le manque de ressources, mais aussi l'absence de pouvoir et de la sécurité la plus élémentaire. En particulier, ces deux dimensions de la pauvreté sont exacerbées lorsque les institutions juridiques d'un pays sont peu performantes et que l'état de droit est faible, voire inexistant; il est important d'améliorer la collecte des informations sur les systèmes judiciaires, qui répondent aux besoins des pauvres et des déshérités. La Banque mondiale a pris plusieurs initiatives dans ce sens, notamment en mettant en ligne une base de données (indicateurs juridiques et judiciaires mondiaux), qui renferme des informations quantitatives et qualitatives concernant les systèmes judiciaires dans le monde.

VII. QUESTIONS IMPORTANTES À PORTER À L'ATTENTION DE LA CONFÉRENCE

33. Si autrefois, les enquêtes de victimisation comblaient le manque de données sur la victimisation, tant au niveau national qu'au niveau international, depuis quelque temps, de nombreux pays de la région ont entrepris de réaliser eux-mêmes leurs propres enquêtes de victimisation dans le cadre de leurs statistiques officielles. Les organisations internationales ne doivent pas se substituer aux institutions nationales dans la réalisation des enquêtes de victimisation, mais elles doivent appuyer, orienter et coordonner ce travail afin de renforcer la capacité des pays à réaliser ces enquêtes.

34. Les directives internationales sur la façon de réaliser les enquêtes nationales de victimisation font défaut. À cet égard, le rôle de l'Équipe spéciale CEE-ONU/DC, qui a pour objectifs d'élaborer des lignes directrices régionales visant à harmoniser les méthodes utilisées lors des enquêtes de victimisation, est essentiel. Il importe, néanmoins, de renforcer la coordination entre les travaux qu'Eurostat mène dans le but d'élaborer un module d'enquêtes commun et ceux de l'Équipe spéciale CEE-ONU/DC.

35. L'approche utilisée pour harmoniser, orienter et coordonner l'action des pays doit aussi être reprise dans le contexte de l'enquête sur la violence contre les femmes.

36. Il existe, au sein des cercles dirigeants européens, une demande croissante de données sur la criminalité non conventionnelle (blanchiment, traite des êtres humains, etc.). Cependant, il

n'existe à l'heure actuelle dans les différents pays aucun instrument permettant de répondre à cette demande dans le cadre des statistiques officielles.

37. Il faut élaborer un processus à long terme visant à mettre en place un système statistique intégré et équilibré basé sur les données des polices, des parquets, des tribunaux et des institutions carcérales, afin de pouvoir disposer de statistiques, de concepts, de définitions et d'approches internationalement comparables en matière de criminalité et de systèmes de justice pénale.

38. Le rôle de la Division de statistique de la CEE dans l'effort international visant à harmoniser les normes, les concepts et les méthodes en matière de criminalité et de justice doit être renforcé.
