



Conseil économique et social

Distr. générale
9 décembre 2009
Français
Original : anglais

Commission de statistique

Quarante et unième session

23-26 février 2010

Point 4 c) de l'ordre du jour provisoire*

Questions soumises pour information :

statistiques sur les drogues

et la consommation de drogues

Office des Nations Unies contre la drogue et le crime : statistiques sur les drogues, la consommation de drogues et la criminalité

Note du Secrétaire général

Comme la Commission de statistique l'a demandé à sa quarantième session (voir E/2009/24, chap. I.A), le Secrétaire général a l'honneur de lui transmettre le rapport de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime sur l'état des statistiques sur la criminalité et les drogues. Le rapport donne un aperçu général des activités menées par l'UNODC et examine les difficultés rencontrées pour collecter, analyser et diffuser des statistiques sur les drogues et la criminalité aux niveaux national et international. Il examine en outre les problèmes soulevés par la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et la Commission des stupéfiants concernant la qualité et la disponibilité des données sur la criminalité et les drogues. Le rapport, qui a été établi à l'issue d'une consultation d'experts, présente des recommandations sur les moyens d'améliorer les outils utilisés par l'Office pour collecter des statistiques sur les drogues et la criminalité et invite les bureaux nationaux de statistique à participer plus activement à cet effort, en particulier pour ce qui est des statistiques sur la criminalité et de la conduite d'enquêtes sur les victimes. La Commission pour la prévention du crime et la justice pénale a demandé que la Commission de statistique soit consultée sur la mise en œuvre de sa résolution relative à la collecte de données. La Commission de statistique est invitée à prendre note du présent rapport.

* E/CN.3/2010/1.



Rapport de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime sur les statistiques sur les drogues, la consommation de drogues et la criminalité

I. Statistiques sur la criminalité

A. Généralités

1. Les statistiques sur la criminalité, qui sont un élément essentiel des politiques de prévention dans ce domaine, sont collectées par pratiquement tous les pays. Pourtant, l'accès à des données sur la criminalité, qui soient comparables sur le plan international, est très limité. De par leur nature, les données administratives sur la criminalité rendent plutôt compte de l'action menée par la justice pénale contre les affaires criminelles qui sont portées à l'attention des autorités que du nombre réel des crimes commis. C'est pourquoi il est particulièrement difficile de procéder à des comparaisons entre les pays pour ce type de statistique. Au cours des dernières décennies, les enquêtes sur les victimes sont devenues un complément important des données administratives enregistrées par la police et le système de justice pénale. Plusieurs pays effectuent régulièrement des enquêtes sur les victimes auprès des ménages et les données recueillies sont largement utilisées pour élaborer des politiques dans ce domaine et assurer un suivi.

2. Bien qu'elles se soient avérées très efficaces dans nombre de pays, notamment les pays en développement, pour obtenir des estimations des niveaux de criminalité, les enquêtes sur les victimes ne sont menées ou coordonnées par les bureaux nationaux de statistique que dans quelques pays. D'autres organismes publics ou des organisations non gouvernementales sont le plus souvent chargés d'effectuer ce type d'enquête. Les résultats de ces enquêtes peuvent être, dans certaines limites, comparés entre les pays, fournissant ainsi une source d'information importante au niveau international.

3. À mesure qu'on trouve des moyens de remédier aux problèmes liés à la mesure de la criminalité, les statistiques dans ce domaine attirent de plus en plus l'attention des milieux statistiques. On admet aussi que la prévention de la criminalité joue un rôle central dans le développement socioéconomique. Il est indiqué dans le rapport de la Réunion du Groupe d'experts sur la portée et le contenu des statistiques sociales (ESA/STAT/AC.161/L.6), qui s'est tenue à New York du 9 au 12 septembre 2008, que la criminalité et la justice pénale étaient l'une des grandes questions sociales qui devait être associée à un système de collecte de données. Parmi les problèmes nouveaux recensés par le Groupe d'experts, trois ressortissent au domaine des statistiques sur la criminalité (classification des infractions, traite des êtres humains et violence contre les femmes).

B. Activités menées par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et autres activités menées à l'échelle internationale dans le domaine des statistiques sur la criminalité

4. Les travaux menés par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC) et les autres activités entreprises à l'échelle internationale concernant les statistiques sur la criminalité peuvent être classés en trois catégories : collecte, analyse et diffusion des données; mise au point de méthodes; et assistance technique aux pays.

1. Collecte et diffusion des données

5. L'UNODC collecte régulièrement des statistiques sur la criminalité et la justice pénale depuis les années 70. L'Enquête des Nations Unies sur les tendances de la criminalité et le fonctionnement des systèmes de justice pénale permet de recueillir des statistiques policières et judiciaires auprès de tous les États Membres. Elle a jusqu'ici été menée à 11 reprises et a permis de collecter des données portant sur la période allant de 1976 à 2008¹.

6. L'Enquête sur les tendances de la criminalité est réalisée en coopération avec la Division de statistique du Département des affaires économiques et sociales et envoyée aux bureaux nationaux de statistique et aux ministères des affaires étrangères de tous les États Membres². Les données ainsi recueillies sont publiées sur Internet. Habituellement, environ la moitié des 192 pays y répondent. En 2009, l'UNODC a recueilli des statistiques sur les homicides volontaires auprès d'un nombre accru de pays (198) afin de disposer d'une large série de données internationales sur l'un des plus importants indicateurs de la criminalité³.

7. Dans sa résolution 2009/25 visant à améliorer la collecte, la communication et l'analyse de données pour mieux cerner les tendances dans certains domaines de la criminalité, le Conseil économique et social a demandé à l'UNODC de créer un groupe de travail intergouvernemental d'experts à composition non limitée, afin de revoir et d'améliorer les outils internationaux de collecte de données et les systèmes de communication d'informations de manière à améliorer la fiabilité et la qualité des données relatives à la criminalité dans le monde, et d'en rendre compte à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, en coordination avec la Commission de statistique. Comme suite aux demandes figurant dans la résolution, un groupe intergouvernemental d'experts à composition non limitée se réunira du 8 au 10 février 2010, en Argentine, en vue d'élaborer des recommandations sur l'amélioration des outils de collecte des données se rapportant à la criminalité, en particulier de l'Enquête des Nations Unies sur les tendances de la criminalité et le fonctionnement des systèmes de justice pénale, et sur celle des processus de

¹ Les résultats de l'enquête et les réponses données peuvent être consultés sur le site Web de l'UNODC ci-après : www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/United-Nations-Surveys-on-Crime-Trends-and-the-Operations-of-Criminal-Justice-Systems.html.

² Les pays de l'Union européenne procèdent différemment. Ils envoient des questionnaires à un responsable des statistiques sur la criminalité au niveau national, qui a été désigné pour faire partie d'un groupe de travail établi à l'Office statistique des Communautés européennes.

³ Les statistiques internationales sur les homicides peuvent aussi être consultées sur le portail de données en ligne de l'ONU (<http://data.un.org>).

collecte, de compilation, d'analyse et de communication d'informations⁴. Des représentants des organismes chargés de la prévention du crime et de la justice pénale et des bureaux nationaux de statistique participeront à la réunion. Une consultation d'experts a également eu lieu en janvier 2009, à l'issue de laquelle des suggestions ont été faites sur un certain nombre de domaines, notamment la révision du questionnaire de l'Enquête sur les tendances de la criminalité et la définition d'indicateurs de base.

2. Mise au point de méthodes

8. L'UNODC a élaboré et promu plusieurs méthodes types dans le domaine de la criminalité afin d'aider les pays à collecter, analyser et diffuser des données administratives et des données d'enquête. L'ouvrage intitulé *Manual for the Development of a System of Criminal Justice Statistics*⁵ présente les normes méthodologiques internationales et les directives énoncées dans ce domaine. De plus, l'Office et la Commission économique pour l'Europe ont récemment mis au point un manuel relatif à la conduite d'enquêtes sur les victimes en vue d'aider les États Membres à mettre au point et à effectuer des enquêtes sur les ménages consacrés à la criminalité et aux victimes. De concert avec la Conférence des statisticiens européens, l'Office s'intéresse actuellement à un nouveau volet d'activité portant sur la classification des infractions à des fins statistiques au niveau international. L'Équipe de travail ECE-UNODC a entamé ses travaux de classification des infractions à la fin de 2009 et devrait les achever à la fin de 2010. Ces activités devraient en particulier déboucher sur une série de principes relatifs aux systèmes internationaux de classification des infractions à des fins statistiques et des études de cas de certaines infractions. L'Office participe en outre à des activités interorganismes axées sur l'élaboration d'indicateurs de la violence contre les femmes et la collecte d'informations concernant la justice pour mineurs.

3. Assistance technique

9. L'UNODC continue de fournir une assistance technique aux pays qui en font la demande en vue d'effectuer des enquêtes sur les victimes et d'améliorer la collecte et l'analyse des statistiques sur la criminalité et la justice pénale. Les principales demandes d'assistance portent habituellement sur la création de services statistiques dans les organismes chargés de la prévention du crime et de la justice pénale, d'observatoires de la criminalité aux niveaux national et infranational et de bureaux nationaux de statistique. L'Office vise à aider ces bureaux à mieux coordonner les statistiques sur la criminalité et à prévoir un recours plus systématique aux enquêtes sur les victimes (ou l'application de modules relatifs aux victimes dans les enquêtes en cours) dans leur plan national de statistique.

C. Problèmes rencontrés dans le domaine des statistiques sur la criminalité

10. En dépit des efforts que déploient les pays et les organisations internationales pour améliorer le système des statistiques administratives sur la criminalité et

⁴ Le rapport du Groupe d'experts sera présenté à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa dix-neuvième session, qui se tiendra du 17 au 21 mai 2010.

⁵ Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.03.XVII.6.

encourager le recours aux enquêtes sur les victimes, plusieurs problèmes demeurent. Étant donné que ce type de statistique émane généralement des services de police, des tribunaux ou de l'administration pénitentiaire, bien souvent les bureaux nationaux de statistique ne participent pas à la définition des normes en la matière et, dans nombre de pays, ces bureaux ne sont pas dotés des capacités voulues pour pouvoir coordonner ces activités à l'échelle nationale.

11. À l'exception d'un grand nombre de pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques et de quelques pays en développement, les bureaux nationaux de statistique n'ont pas encore pleinement intégré les enquêtes sur les victimes dans leurs programmes ou dans les statistiques officielles, même si leur utilité a été largement reconnue. Lorsque des enquêtes sur les victimes sont menées ou lorsque des modules axés sur les victimes sont utilisés dans les enquêtes en cours, les bureaux nationaux de statistique peuvent apporter des solutions efficaces et de qualité pour améliorer la portée des statistiques sur la criminalité.

12. Il faut en outre harmoniser les travaux relatifs aux statistiques sur la criminalité qui sont diffusées au niveau international afin de remédier aux problèmes liés à la qualité des données, en particulier en ce qui concerne la concordance, la comparabilité, la ponctualité, le niveau de ventilation, la validité, la fiabilité, la précision et la transparence. La onzième Enquête sur les tendances de la criminalité pour la période allant de 2007 à 2008, qui constitue un premier pas dans cette direction, a été conçue de manière à créer un instrument simple, composé d'une partie principale et de deux modules thématiques⁶, de manière à recueillir des données plus précises, plus fiables et plus comparables sur le plan international. Un système de communication d'informations plus simple et mieux intégré pourrait contribuer à aider les États Membres à être mieux à même de collecter et de diffuser des statistiques sur la criminalité et la justice pénale.

13. En vue d'améliorer l'état des statistiques sur la criminalité et la justice pénale parmi les statisticiens du monde entier, il importe de rétablir des liens entre la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et la Commission de statistique. Bien que la Commission de statistique ait été active dans ce domaine dès le départ⁷, cette question n'a pas été inscrite en permanence à son ordre du jour ces dernières années. L'établissement de liens entre les deux Commissions pourrait aider à appeler l'attention des statisticiens sur la nécessité de mesurer de nouvelles formes de criminalité comme la corruption, par exemple, et pourrait apporter des solutions qui, sinon, risquent d'être mises au point en dehors des statistiques officielles. Grâce à une participation plus large de la Commission de statistique, il serait aussi possible d'améliorer la coordination des travaux entrepris au niveau international concernant les statistiques sur la criminalité, de manière à éviter qu'ils ne fassent double emploi avec d'autres initiatives de communication d'informations en cours, notamment celles qui ont été lancées par des organismes régionaux ou

⁶ Un module thématique était consacré à la traite des êtres humains. Il a été mis au point grâce à la collecte de données sur le nombre d'infractions et les caractéristiques des coupables et des victimes auprès des services de police et des tribunaux.

⁷ Dans les résolutions 380 (XIII) et 390 (XIII) qu'il a adoptées en 1951, le Conseil économique et social a indiqué que la Commission sociale et la Commission de statistique s'acquitteraient conjointement de la tâche consistant à collecter des statistiques internationales sur la criminalité.

internationaux. On pourrait ainsi encourager davantage d'États Membres à diffuser et partager leurs statistiques sur la criminalité et la justice pénale.

II. Statistiques sur les drogues

A. Généralités

14. Les statistiques sur les drogues sont essentielles pour comprendre la dynamique des marchés des drogues illicites et pour mettre en œuvre des mesures stratégiques et évaluer leur efficacité. Elles fournissent des renseignements concrets qui sont nécessaires pour déterminer les tendances, analyser les changements à court terme et à long terme et évaluer la taille changeante des marchés.

15. Il existe six principaux domaines statistiques, qui forment le système global de surveillance des drogues aux niveaux national et international : les statistiques sur la production de drogues illicites; la consommation de drogues et ses conséquences pour la santé; les activités de répression (saisies et arrestations, notamment); le trafic (mouvement de drogues illicites à l'intérieur d'un pays et à travers les frontières); les prix des drogues illicites (à la production et à la vente en gros ou au détail); la pureté des drogues (vente en gros ou au détail).

16. La capacité des pays de surveiller les marchés de drogues illicites varie énormément selon les régions et les sujets traités. De manière générale, les statistiques sur l'offre de drogues sont plus précises et plus aisément accessibles que les statistiques sur la demande, et ce, parce que, dans le domaine de l'offre, les statistiques sur les saisies ou les arrestations, par exemple, reposent sur un dispositif policier qui a été mis en place dans pratiquement tous les pays, alors que les statistiques sur la demande, notamment sur les taux de consommation, reposent sur des enquêtes auprès de la population, qui ne sont pas effectuées dans tous les pays.

17. Certains pays ont mis en place des observatoires nationaux ou des organes centralisés chargés de coordonner la collecte, l'analyse et la diffusion des statistiques sur les drogues, de manière à surveiller la situation générale des marchés illicites. Dans d'autres pays, différents organismes sont chargés des différents domaines de statistiques sur les drogues et il n'existe aucune coordination.

B. Activités menées par l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et autres activités menées à l'échelle internationale dans le domaine des statistiques sur les drogues

18. Les principaux domaines d'activité de l'UNODC se rapportant aux statistiques sur les drogues sont la collecte, l'analyse et la diffusion des données relatives aux drogues illicites aux fins de créer une base de données factuelles pouvant informer la communauté internationale sur les tendances générales des différents marchés de drogues. L'Office aide en outre les pays qui s'emploient à collecter, analyser et diffuser des statistiques sur les drogues. Ses trois principaux domaines d'activité sont les suivants :

1. Statistiques sur l'évolution de la consommation et de l'offre de drogues

19. Les principaux instruments utilisés par l'UNODC pour suivre les données statistiques sur l'offre et la demande de drogues illicites sont le questionnaire servant à l'établissement des rapports annuels et les informations concernant les saisies. Ces instruments, qui ont été préconisés par les conventions portant sur les drogues et la Commission des stupéfiants, sont utilisés pour recueillir des statistiques annuelles auprès des pays (ou des données plus fréquentes dans le cas des saisies). Grâce à ces instruments et aux autres sources d'information existantes, l'Office informe régulièrement la Commission sur les tendances des principaux marchés de drogues illicites au niveau mondial et publie chaque année le *Rapport mondial sur les drogues* et diverses évaluations régionales, fournissant ainsi à la communauté internationale une analyse approfondie de la situation des marchés des différentes drogues. Outre les rapports analytiques, l'Office diffuse des données sur les saisies, les prix et la production par le biais de l'Internet. Toutefois, des renseignements complémentaires devraient être régulièrement communiqués afin que les décideurs, les chercheurs et les membres de la société civile puissent accéder à toutes les données pertinentes collectées dans le cadre du questionnaire pour l'établissement des rapports annuels.

20. En 2009, la Commission des stupéfiants a adopté une résolution, dans laquelle elle a demandé de revoir et d'améliorer les outils de collecte des données et les systèmes de communication d'informations utilisés pour recueillir des informations auprès des États Membres de manière à améliorer la fiabilité et la qualité des données sur la situation mondiale en matière de drogue. Comme suite à cette demande, il est prévu d'organiser une consultation intergouvernementale d'experts du 12 au 15 janvier 2010 en vue de revoir les outils de collecte des données existants et de proposer à la Commission pour examen en 2010 une série d'outils révisée.

2. Surveillance de la culture et de la production de drogues

21. L'UNODC mène régulièrement des études⁸, en partenariat avec certains pays, en vue de surveiller la culture et la production illicites de drogues. Les résultats de ces études servent à évaluer l'efficacité des efforts déployés par les États Membres pour lutter contre ces cultures, à l'échelle mondiale et au niveau des pays. Ces travaux visent à renforcer les capacités nationales de surveillance de la culture et de la production de drogues provenant de plantes en facilitant la mise en œuvre de programmes de surveillance aux niveaux national et régional. En outre, une assistance technique directe et des conseils spécialisés sont offerts aux gouvernements pour faire en sorte que les résultats des activités de surveillance des cultures illicites et les estimations de la production soient comparables entre les différents pays et fondés sur des principes scientifiques et des méthodes viables, transparentes et acceptées sur le plan international.

3. Fourniture d'une assistance aux pays en vue de les aider à améliorer les statistiques sur les marchés de drogues illicites

22. L'UNODC participe au développement des activités de collecte et de suivi des données sur la consommation de drogues dans les pays ou les régions qui manquent

⁸ En se fondant sur des images satellite, des mesures sur le terrain et des entretiens avec les agriculteurs.

cruellement de ce type d'information. Lorsque des ressources sont disponibles, l'Office met au point des méthodes peu onéreuses – ou encourage leur adoption – et aide les pays à lui communiquer régulièrement les informations demandées⁹.

C. Problèmes rencontrés dans le domaine des statistiques sur les drogues

23. Bien que plusieurs améliorations aient été apportées au cours de ces 10 dernières années concernant la qualité et la disponibilité des données sur les drogues illicites, plusieurs problèmes demeurent. Dans de nombreux pays, il n'a pas encore été rendu compte de manière détaillée de l'ampleur de la consommation et de la production des drogues illicites, faute de ressources techniques ou financières, voire d'une volonté politique. On dispose donc de peu de données pour certaines régions et pour certains types de drogue, en particulier pour les stimulants de type amphétamine. La consommation de drogues est un autre domaine où l'on manque de données, car relativement peu de pays réalisent des études à ce sujet, les travaux en cours risquent de ne pas se poursuivre, ce qui empêchera d'évaluer les changements.

24. La culture du pavot et du cocaïer se concentre dans quelques pays. Grâce aux techniques de télédétection, ces cultures peuvent être repérées avec une grande précision. Toutefois, pour estimer la production d'opium et de cocaïne, on doit disposer d'informations sur les récoltes, qui sont mesurées avec moins de certitude. L'UNODC poursuit ses efforts en vue d'améliorer les estimations des récoltes, mais les difficultés d'accès à certaines régions de culture et les changements constants survenant sur le plan météorologique et agronomique posent des problèmes de taille.

25. Les stimulants de type amphétamine sont fabriqués dans plus d'une soixantaine de pays. Leur fabrication a lieu à proximité des marchés des consommateurs dans des laboratoires clandestins et peut s'étendre et se modifier rapidement. De ce fait, il est plus difficile d'évaluer la situation de ce marché et l'on s'en remet à la capacité des États Membres de collecter et de diffuser des données précises et actualisées, qui sont inexistantes dans de nombreuses régions.

26. Compte tenu du manque de données dans certaines régions et certains pays, plusieurs hypothèses et des ajustements doivent souvent être faits pour produire des estimations fiables et comparables aux niveaux national, régional et mondial. L'UNODC doit faire face à plusieurs difficultés pour définir les méthodes voulues pour déterminer les lacunes dans les données, de manière à donner une vue d'ensemble des marchés de drogues aux niveaux régional et mondial. Une participation plus étroite des statisticiens du monde entier à la définition des méthodes utilisées pour collecter et évaluer les données permettrait d'encourager un recours plus rigoureux à des méthodes statistiques fiables.

⁹ Au moyen d'outils tels que le questionnaire servant à l'établissement des rapports annuels.

III. Rôle joué par la Commission de statistique dans le domaine des statistiques sur la criminalité et les drogues

27. Dès 1951, la Commission de statistique a orienté les travaux menés à l'échelle internationale dans le domaine des statistiques sur la criminalité. En 2010, cette question continue de figurer en tête de liste des priorités et on assiste à une demande accrue de statistiques dans ce domaine tant au niveau national qu'international. Mais la Commission n'a pas examiné la question depuis de nombreuses années, de même que celle des statistiques sur les drogues. Il faut à nouveau associer la Commission de statistique au débat consacré aux statistiques sur la criminalité et les drogues et encourager la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et la Commission des stupéfiants à fonder leurs décisions à cet égard sur des principes statistiques. La Commission de statistique pourrait jouer un rôle de plusieurs manières :

a) En formulant des observations sur l'utilité et l'impact des activités menées par l'UNODC et d'autres organisations internationales dans le domaine des statistiques sur la criminalité, la justice pénale et les drogues illicites;

b) En conseillant la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et la Commission des stupéfiants sur les questions qu'elles pourraient être appelées à examiner dans leurs débats consacrés à des questions se rapportant aux statistiques sur la criminalité et les drogues;

c) En dispensant des avis à l'UNODC sur des domaines prioritaires et des régions qui ont particulièrement besoin d'une assistance et de conseils techniques en matière de statistiques sur la criminalité, la justice pénale et les drogues;

d) En examinant le rôle que jouent les bureaux nationaux de statistique pour coordonner les statistiques sur la criminalité et la justice pénale;

e) En examinant le rôle que jouent les bureaux nationaux de statistique pour effectuer des enquêtes sur les victimes;

f) En inscrivant à titre permanent les statistiques sur la criminalité et la justice pénale et les statistiques sur les drogues au titre du point de son ordre du jour intitulé « Questions soumises pour examen et prise de décisions », afin : i) de guider les travaux menés par l'UNODC et d'autres organisations internationales compétentes pour promouvoir l'adoption de méthodes et d'indicateurs types; et ii) de conseiller la Commission des stupéfiants et la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale sur la mise au point d'outils de collecte de données dans le domaine des statistiques sur la criminalité et les drogues.

28. La Commission de statistique est invitée à prendre note des avis exprimés par l'UNODC dans le présent rapport.