

**Avis du Comité des régions sur:**

- la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la prévention de la criminalité dans l'Union européenne — Réflexion sur des orientations communes et propositions en faveur d'un soutien financier communautaire», et
- la «Proposition de décision du Conseil établissant un programme d'encouragement, d'échanges, de formation et de coopération dans le domaine de la prévention de la criminalité (Hippokrates)»

(2001/C 357/16)

LE COMITE DES REGIONS,

vu la «Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la prévention de la criminalité dans l'Union européenne — Réflexion sur des orientations communes et propositions en faveur d'un soutien financier communautaire» et la «Proposition de décision du Conseil établissant un programme d'encouragement, d'échanges, de formation et de coopération dans le domaine de la prévention de la criminalité (Hippokrates)» (COM(2000) 786 final — 2000/0304 (CNS));

vu la décision de la Commission en date du 29 novembre 2000 de saisir, en vertu de l'article 265, paragraphe 1 du traité instituant la Communauté européenne, le Comité des régions d'une demande d'avis sur ce sujet;

vu la décision de son Bureau en date du 3 avril 2001 de charger la commission 4 — «Aménagement du territoire, questions urbaines, énergie et environnement» — de l'élaboration de l'avis en la matière;

vu l'avis du Comité des régions sur le thème «Crime et sécurité dans les villes» (CdR 294/1999 fin) <sup>(1)</sup>;

vu le projet d'avis (CdR 100/2001 rév.) adopté par la commission 4 en date du 3 mai 2001 (rapporteuse: Mme Tarras-Wahlberg, S/PSE),

a adopté, lors de sa 39<sup>e</sup> session plénière des 13 et 14 juin 2001 (séance du 13 juin), le présent avis à l'unanimité.

**1. Observations du Comité des régions concernant la communication**

1.1. L'on constate un engagement croissant en Europe vis-à-vis de la sécurité objective et subjective des citoyens. De nombreuses collectivités régionales et locales de l'Union se trouvent depuis longtemps confrontées aux problèmes de la criminalité qui s'exerce contre les citoyens et contre leurs biens, contre les activités industrielles ou contre le secteur public.

1.2. Le Comité des régions accueille avec satisfaction la partie «réflexions» qui traite de manières possibles de mettre au point une stratégie de prévention de la criminalité, et il accueille aussi avec satisfaction la mise en place du programme «Hippokrates» dans le domaine de la prévention de la criminalité.

1.3. Le Comité des régions estime qu'une proportion importante de l'activité de prévention de la criminalité, à l'intérieur de l'Union, doit se mettre en œuvre, et se met effectivement en

œuvre, au niveau local. Les individus ont le droit de se sentir en sécurité dans leur vie quotidienne, et cela entre pour une part importante dans la qualité de la vie.

1.4. Le Comité des régions partage le sentiment de la Commission selon lequel il devrait être possible d'apporter à la politique des États membres une véritable valeur ajoutée au moyen d'une action de l'Union européenne.

1.5. Le Comité des régions souhaite insister sur l'importance qu'il y a à ce que l'Union, dans ses actions de prévention de la criminalité, n'enfreigne pas les principes fondamentaux concernant les libertés publiques et les droits de l'individu. Un contrôle accru, dans le cadre d'un effort visant à prévenir des actes qui n'ont pas encore été commis, ne doit pas, par exemple, comporter des dispositifs de sécurité qui susciteraient des inconvénients déraisonnables pour les citoyens, que ce soit au niveau national, régional ou local. Le Comité des régions marque son accord sur l'idée qu'il convient de prêter attention à l'existence de telles conséquences et d'empêcher qu'elles ne se produisent.

1.6. Compte tenu de l'urgence qui caractérise cette saisine, le Comité des régions limite le présent avis au problème de la criminalité ordinaire et n'aborde pas le problème de la criminalité organisée et/ou transfrontalière.

(1) JO C 57 du 29.2.2000, p. 90.

## 2. Recommandations du Comité des régions en vue de la prévention de la criminalité dans l'Union européenne

### Définitions — la notion de criminalité

2.1. Le Comité des régions approuve la définition que donne de la criminalité et des problèmes voisins la Commission, à savoir qu'il faut entendre par là des actes délictueux et tout autre comportement déviant qui sont le fait d'individus ou d'associations spontanées de personnes. Toutefois, afin de mieux préciser la typologie, le Comité des régions souhaite proposer les modifications ci-dessous:

- criminalité grave, souvent à l'encontre d'une personne, c'est-à-dire les faits pénalement qualifiés de crimes dans les droits nationaux (ex. homicides, viols, certains trafics illicites);
- violations de la loi communément perpétrées et pouvant être considérées comme ayant un caractère de gravité mineure, mais qui sont aussi des faits pénalement qualifiés de crimes dans les droits nationaux (ex: vols, recel, agressions, fraudes ou escroqueries);
- ce que l'on appelle la violence ordinaire, qui a tendance à se manifester dans des endroits nouveaux, dans les milieux les plus divers (écoles, stades, voies publiques, foyers domestiques, zones d'habitation ...);
- autres comportements asociaux variés, pouvant être considérés comme des manifestations d'incivisme, qui ne sont pas nécessairement des infractions pénales, mais qui peuvent, en s'accumulant, créer un climat de tension et d'insécurité.

2.2. Le Comité des régions est d'avis que cette criminalité qui se manifeste dans l'environnement proche, telle qu'elle est définie ci-dessus, influe sur la perception subjective de la sécurité. Ce type de criminalité constitue aussi le terreau et le vivier de la criminalité organisée et de la criminalité transfrontalière. Il est d'une grande importance que les États membres de l'Union adoptent des mesures permettant de prévenir cette criminalité et d'empêcher qu'elle ne se manifeste.

2.3. Moyennant un léger ajout, le Comité des régions approuve aussi la définition que donne la Commission de la prévention de la criminalité, définition qui se présenterait comme suit:

«La prévention du crime englobe toutes les activités qui contribuent à arrêter ou réduire la criminalité en tant que phénomène social, à la fois quantitativement et qualitativement, soit à travers des mesures de coopération permanente et structurée, soit à travers des initiatives ad hoc. Il est, à cet égard, important de mettre en évidence les circonstances et les activités qui sont de nature à avoir une incidence aussi bien sur les causes plus immédiates de la criminalité que sur ses causes lointaines. C'est pourquoi de nombreux acteurs sont susceptibles de jouer un rôle préventif: élus locaux, services répressifs et les différentes instances du système judiciaire, services sociaux, système éducatif, acteurs associatifs au sens large, industrie, banques

et secteur privé, chercheurs et scientifiques, ainsi que le public en général, relayé par les médias».

Cette définition coïncide avec celle qui a été posée antérieurement par le Comité des régions.

### Hiérarchisation des mesures de prévention de la criminalité et stratégie de prévention

2.4. Le Comité des régions marque son accord sur l'idée que la stratégie de prévention de la criminalité doit avoir pour but de protéger aussi bien le citoyen que la collectivité, et il approuve les objectifs que l'on propose de fixer à l'action de l'Union européenne.

2.5. Le Comité des régions estime que la hiérarchisation proposée pour ce qui concerne la criminalité générale, hiérarchisation se référant à des mesures qui, dans un premier temps, sont dirigées contre la criminalité urbaine, ainsi que contre la délinquance chez les jeunes et contre la criminalité liée à la drogue, est une hiérarchisation correcte. Dans la poursuite des travaux relatifs à la hiérarchisation, il conviendra de prendre particulièrement en compte les points de vue du Comité des régions à propos de futures décisions concernant les compétences des collectivités locales et régionales en matière de prévention de la criminalité.

2.6. Le Comité des régions partage le sentiment selon lequel il importe que la stratégie de prévention de la criminalité se concentre sur l'amélioration des connaissances et le partenariat, et aussi le sentiment selon lequel cette stratégie a un caractère multidisciplinaire.

2.7. Par une action accrue et résolue en vue d'une amélioration des connaissances, les pays membres de l'Union peuvent améliorer la compréhension des formes sous lesquelles s'exprime la criminalité et des causes de la criminalité, et ils peuvent aussi découvrir de nouvelles tendances de criminalité. Par une intensification du suivi et de l'évaluation des activités de prévention de la criminalité, il est possible de susciter à l'intérieur de l'Union un échange fiable et raisonnable d'expériences et de méthodes.

2.8. L'efficacité des activités de prévention suppose que l'on identifie et que l'on mobilise les acteurs qui sont susceptibles d'exercer des effets sur les causes plus directes, comme sur les causes indirectes de la criminalité. C'est pourquoi l'adoption de mesures de lutte contre la criminalité signifie, en règle générale, la mise en place d'une coopération contre les activités criminelles. Il est possible de définir à tous les niveaux, aussi bien européen et national que régional et local, des modalités de partenariat et de création de réseaux dans cet esprit, en vue de la prévention. Le Comité des régions a déjà indiqué précédemment qu'il est important de mettre l'accent aussi bien sur la conscience de la notion de prévention de la criminalité que sur l'échange d'informations et le lancement d'actions, et sur le suivi de ces actions, y compris la diffusion de leurs résultats.

2.9. Une stratégie globale de prévention de la criminalité suppose une perspective multidisciplinaire qui favorise l'utilisation de méthodes complémentaires tant pour l'élaboration de techniques de réduction du nombre d'actes criminels, que pour l'élaboration de mesures sociales de prévention.

*Instruments de développement des activités de prévention de la criminalité en Europe*

2.10. Le Comité des régions accueille avec satisfaction le fait que l'on privilégie les synergies entre différentes politiques pour faire fonctionner les mesures de prévention de la criminalité. Cela concerne au premier chef les politiques qui ont des incidences sur le sentiment de sécurité de la population, c'est-à-dire par exemple, la politique sociale, la politique urbaine, la politique régionale, la politique de la recherche. Parmi les autres politiques importantes figurent la société de l'information, la politique vis-à-vis des pays tiers, ainsi que la politique environnementale. Il est d'une grande importance d'associer les pays candidats aux activités de prévention de la criminalité en prévision de leur adhésion à l'Union.

2.11. Le Comité des régions estime qu'un meilleur couplage entre le programme de lutte contre l'exclusion sociale et la stratégie de prévention de la criminalité constitue une mesure nécessaire. De même, le Comité adhère à l'idée qu'il faut introduire la prévention de la toxicomanie dans le nouvel ordre du jour social qui met l'accent sur l'amélioration des conditions de vie. Ces mesures, de même qu'une intégration sociale, économique et culturelle des immigrés dans la lutte contre le racisme et la xénophobie, sont une bonne stratégie de prévention de la criminalité dans le cadre de la politique sociale de niveau européen, aussi bien que de niveau national, régional et local.

2.12. Le Comité des régions souligne une fois encore l'importance de la dimension urbaine et le fait qu'il importe de mettre l'accent sur la constatation que la criminalité résulte d'un urbanisme inadapté. Le Comité des régions partage le sentiment selon lequel l'insécurité et/ou la criminalité devraient être l'un des indicateurs utilisés dans le cadre des audits urbains qui seront effectués à intervalles réguliers dans les grandes villes de l'Union.

2.13. Une stratégie de prévention de la criminalité proche des citoyens exige une connaissance et une analyse approfondie du sentiment d'insécurité et de la manière dont il se propage. À cet égard, les enquêtes d'opinion constituent une importante source d'information. Une fois encore, le Comité souligne que les médias ont une grande importance en ce domaine. La manière dont les médias rendent compte de la réalité peut influencer sur la perception de la sécurité de telle sorte que cette perception ne corresponde pas au risque objectif de sécurité.

2.14. Le Comité des régions insiste sur l'importance qu'il y a à reconnaître que l'échange et la diffusion des meilleures pratiques supposent que l'on évalue ces pratiques par rapport à des critères communs pour déterminer si elles peuvent se prêter à une continuation sous la même forme ou si elles peuvent être généralisées.

2.15. L'efficacité de l'activité de prévention de la criminalité à l'intérieur de l'Union suppose une mobilisation à grande échelle de nombreux secteurs de la collectivité, de telle sorte que se développe un partenariat entre les pouvoirs publics nationaux, locaux et régionaux, les organisations non gouvernementales, le secteur privé et les citoyens, qui tous peuvent être considérés comme des acteurs de la prévention de la criminalité au sein de la collectivité. Le Comité des régions se félicite de l'initiative de la France et de la Suède qui vise à la

mise en place d'un réseau européen de prévention de la criminalité qui serait plus particulièrement orienté vers la criminalité urbaine, la délinquance des jeunes et la criminalité liée à la drogue<sup>(1)</sup>.

2.16. Le Comité des régions partage le sentiment selon lequel il y a peut-être besoin de créer un site Internet de la prévention de la criminalité. Un tel site est de nature à faciliter l'accès à l'information sur la politique et sur la pratique au niveau de l'UE et dans les États membres, et il implique aussi un échange d'informations en liaison avec les discussions se déroulant au sein des réseaux de prévention de la criminalité au niveau européen. À cet égard, le Comité des régions entend aussi faire valoir qu'une part importante des activités de prévention de la criminalité, à l'intérieur de l'Union, se déploie au niveau régional et local, et qu'il convient aussi d'envisager la possibilité de lier aussi ces activités au site Internet<sup>(2)</sup>. Toutefois, le Comité des régions souhaite indiquer qu'il ne faut pas surestimer l'importance d'un site Internet de cette nature.

*Hippokrates*

2.17. Le Comité des régions accueille avec satisfaction et partage avec la Commission l'idée qu'un instrument de financement apporterait une valeur ajoutée à l'action des États membres dans le domaine de la prévention de la criminalité.

2.18. Le Comité des régions donne son adhésion aux mesures qui doivent entrer dans le champ d'application de ce programme, à savoir: formation continue, échanges et stages, études et recherche, rencontres et séminaires, ainsi que la diffusion des résultats obtenus dans le cadre du programme.

2.19. Le Comité des régions juge également important que les pays candidats puissent bénéficier de la possibilité de participer à des projets financés au moyen du programme *Hippokrates*, en vue de se préparer à l'adhésion.

2.20. Le Comité des régions juge positif que le programme soit conçu selon les mêmes principes que d'autres programmes de financement relevant du domaine de la justice et des affaires intérieures. En ce qui concerne les critères d'accès à des ressources du programme de financement (à l'intérieur de l'Union), il est justifié de tirer parti des expériences que l'on a pu retirer de la pratique du prix européen de la prévention de la criminalité, l'ECPA (European Crime Prevention Awards), initiative à laquelle participent, pour le moment, six des États membres de l'Union. Ce prix a pour but de stimuler la mise au point de mesures permettant de lutter précisément contre ce que l'on appelle la criminalité ordinaire.

(1) Conseil de l'Union européenne 13464/00 DG H III.

(2) À l'instar, par exemple, des activités visant à réduire la criminalité et la peur de la criminalité au moyen de l'urbanisme, de l'architecture, de l'entretien et de la maintenance des villes, qui sont les activités menées dans le cadre de la démarche dite: «Crime Prevention Through Environmental Design» (prévention de la criminalité par la conception raisonnée de l'environnement) — CPTED de l'association «Designing Out Crime» (éliminer la criminalité par la conception raisonnée de l'environnement). Cette association a sa propre page Internet: [www.e-doca.net](http://www.e-doca.net), et l'association internationale CPTED a une page Internet à l'adresse: [www.CPTED.net](http://www.CPTED.net).

2.21. Le Comité des régions est d'avis que le montant proposé pour la dotation du programme, à savoir 2 millions d'euros, est faible. Il est proposé que ce programme soit un «programme pilote», c'est-à-dire un programme limité dans le temps, du 1<sup>er</sup> janvier 2001 au 31 décembre 2002, afin d'être aligné sur les autres programmes que gère la Commission. Le Comité des régions s'interroge sur la question de savoir si, dans la phase initiale, ce programme aura véritablement pour conséquence une augmentation du total des aides octroyées à des projets de prévention de la criminalité. La mise en place du programme *Hippocrates* peut déboucher sur la fin de la possibilité de demander des aides en faveur de projets de prévention de la criminalité au titre d'autres programmes et, en outre, le montant de la dotation est faible. Pour ces raisons, le Comité des régions pense que ce programme ne constitue pas nécessairement, pour les deux premières années, un renforcement des moyens disponibles en ce domaine.

2.22. Le Comité des régions entend souligner qu'il est particulièrement important de donner une place prépondérante aux mesures qui concernent la criminalité autre que la criminalité organisée. Faute de cela, il existe un risque considérable de perdre de vue ce que l'on appelle la criminalité ordinaire.

2.23. Le Comité des régions accueille avec satisfaction et approuve la naissance du programme *Hippocrates* et considère comme acquis que le montant prévu pour la dotation du programme sera augmenté une fois passée la période initiale.

#### Conclusions

2.24. Le Comité des régions accueille avec satisfaction les définitions de la criminalité et de la prévention de la criminalité qui sont présentées dans le document. Il importe que les notions évoquées soient définies et utilisées de manière uniforme au niveau national, régional et local dans l'ensemble de l'Union.

2.25. Le Comité des régions souligne qu'il faut respecter le principe de subsidiarité dans l'application de la stratégie relative à des mesures de prévention de la criminalité.

2.26. Le Comité des régions approuve les objectifs qui ont été définis et approuve aussi l'orientation qui est proposée en matière de hiérarchisation de mesures qui, dans un premier temps, visent la criminalité urbaine, ainsi que la délinquance des jeunes et la criminalité liée à la drogue.

2.27. Le Comité des régions souhaite faire valoir qu'une stratégie européenne d'activités de prévention de la criminalité doit s'appuyer sur une conception globale et favoriser l'utilisation de mesures visant des situations concrètes, comme l'utilisation de mesures sociales.

2.28. Le Comité des régions accueille avec satisfaction le fait que soient privilégiées les synergies entre différentes politiques.

2.29. Le Comité des régions est très favorable à la création d'un réseau européen de prévention de la criminalité.

2.30. Le Comité des régions soutient la proposition de création éventuelle d'un site Internet de la prévention de la criminalité.

2.31. Le Comité des régions accueille avec satisfaction et soutient la mise en place du programme *Hippocrates* et considère comme acquis qu'une place prépondérante sera donnée aux mesures qui concernent la criminalité autre que la criminalité organisée.

2.32. Le Comité des régions considère comme acquis que le montant des crédits prévus pour le financement du programme sera augmenté une fois passée la période initiale.

2.33. Le Comité des régions entend souligner l'importance qu'il y a à ce que le programme de financement puisse aussi bénéficier aux pays candidats.

Bruxelles, le 13 juin 2001.

*Le Président*  
*du Comité des régions*  
Jos CHABERT