

UNAFRI



Institut Africain des Nations Unies pour la Prévention
du Crime et le Traitement des Délinquants

- Direction générale et gestion
- Formation et développement des ressources humaines
- Information et documentation
- Services consultatifs aux gouvernements
- Activités conjointes et stratégies



BULLETIN BILINGUE- Français

**VISITE DE TRAVAIL DU NOUVEAU PRÉSIDENT DU
CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'UNAFRI À L'INSTITUT**

Bulletin

OCTOBRE - DÉCEMBRE 2023

www.unafri.or.ug



Bienvenue à la banque qui facilite les choses!

Chaque organisation est différente. C'est pourquoi nous proposons des Comptes Courants d'Entreprise et des Comptes Courants ONG adaptés aux besoins spécifiques de votre entité. Avec HFB, vous en obtenez plus, vous bénéficiez du soutien de notre équipe d'experts, d'un excellent service à la clientèle et d'une relation dont vous ne pouvez qu'être fier.

Avantages du Compte Courant d'Entreprise:

- Possibilité d'effectuer des transactions par l'intermédiaire d'un tiers
- Accès illimité au compte
- Accès à d'autres produits bancaires et services incluant des prêts.

Avantages des Comptes Courants ONG:

- Relevés mensuels gratuits
- Deux chéquiers gratuits par an
- Des taux d'intérêt attractifs



Scannez ce code QR pour télécharger l'application HFB Mobile Banking et ouvrir un compte aujourd'hui OU appelez notre responsable relationnel dès aujourd'hui au **0782395672**.



**Housing
Finance
Bank**

☎ 0800 211 082 📞 0771 888 755

Housing Finance Bank is regulated by Bank of Uganda. Customer deposits are protected by the Deposits Protection Fund up to UGX 10 million, Terms and Conditions apply.

États membres



Burkina Faso



Burundi



Cameroun



Congo Brazzaville



RD Congo



Guinée Equatoriale



Gambie



Ghana



Guinée



Kenya



Libye



Malawi



Maroc



Mozambique



Niger



Nigeria



Rwanda



Sénégal



Seychelles



Sierra Leone



Somalie



Soudan



Tanzanie



Togo



Tunisie



Ouganda



Zambie



Zimbabwe

CLIN D'OEIL SUR LA 12E SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'INSTITUT AFRICAIN DES NATIONS UNIES POUR LA PRÉVENTION DU CRIME ET LE TRAITEMENT DES DÉLINQUANTS (UNAFRI), TENUE À ADDIS ABEBA (ÉTHIOPIE), LE 03 OCTOBRE 2023

La 12e session ordinaire du Conseil d'administration de l'UNAFRI qui a eu lieu à Addis Abeba le 03 octobre 2023 a marqué un pas décisif sur la vie de l'Institut. Elle a permis de :

- Restructurer l'Institut;
- Adopter d'importants amendements aux textes existants ;
- Elire les nouveaux membres du Conseil d'administration et le nouveau collège des auditeurs.

I- La réorganisation de l'Institut

La réorganisation de l'Institut s'est faite au niveau de la structure d'ensemble et au niveau du Secrétariat.

A- Au niveau de la structure d'ensemble

Depuis sa mise en fonctionnement en 1989, l'UNAFRI a fonctionné avec comme organes le Conseil d'administration et le Secrétariat. Mais l'article IV des Statuts prévoit que l'Institut peut se doter de tout autre organe nécessaire pour s'acquitter de manière efficace de ses missions, et que pourrait créer la Conférence des Ministres. Pendant très longtemps, le rôle de la Conférence des Ministres est resté trop

effacé au point de faire penser à son inexistence. Le seul organe suprême de l'Institut était alors le Conseil d'administration. Depuis le 03 octobre 2023, l'Institut a suivi les recommandations des experts de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) des Nations Unies qui ont proposé de créer de nouveaux organes. Ainsi, un Comité Technique Consultatif (TAC) a été créé, et la place de la Conférence des Ministres a été revalorisée.

1- Le comité Technique Consultatif (TAC)

Le TAC est constitué d'experts en matière de prévention du crime et de la justice pénale, choisis par les États membres du Conseil d'administration de l'UNAFRI en fonction de leur compétence. Le maillage du TAC avec le Conseil d'administration permet aux membres du TAC de rendre fidèlement compte aux ministres qui siègent au Conseil d'administration sur les débats relatifs aux questions techniques et financières afin de leur permettre de délibérer en toute connaissance de cause lors de la session du Conseil.

En effet, les membres du TAC sont chargés d'examiner les questions techniques et les projets de textes avant leur soumission au Conseil d'administration.



Une équipe de délégués qui ont assisté à la 12e session ordinaire du Conseil d'administration de l'UNAFRI, tenue à Addis-Abeba (Éthiopie) le 3 octobre 2023

C'est pour cette raison que le TAC siège deux fois par an, sa dernière session devant précéder celle du Conseil d'administration.

Un membre du TAC peut valablement représenter son ministre au Conseil d'administration s'il a reçu de lui les pleins pouvoirs pour représenter son État.

2- La Conférence des Ministres de la CEA

La Conférence des Ministres de la Commission économique pour l'Afrique qui figurait déjà dans les Statuts a vu son rôle renforcé. Elle est devenue l'organe suprême de l'institut, chargé d'examiner et approuver les rapports du conseil d'administration et du Directeur de l'institut et de commettre les États membres financièrement. Cette nouvelle dynamique facilitera le recouvrement des contributions financières dont les arriérés empêchent l'Institut de mettre efficacement en œuvre son programme d'activités.

La dynamique va se poursuivre afin de restituer à l'UNAFRI son rôle de leader en matière de prévention du crime et de la justice pénale en Afrique. Il est envisagé dans un proche avenir de créer un Sommet ou une Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement afin de donner une véritable impulsion à l'UNAFRI pour l'atteinte de ses objectifs en ce moment crucial où le continent fait face à de multiples foyers de tension et des crises générateurs de crimes multiples.

En effet, il est tout à fait normal, au vu de sa vocation panafricaine, que l'UNAFRI soit sous le regard des Chefs d'État et de Gouvernement qui peuvent lui donner des orientations politiques et résoudre les problèmes qui n'ont pas pu être tranchés au niveau du Conseil d'administration ou de la Conférence des Ministres de la CEA.

L'idée de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement n'est pas nouvelle puisqu'elle a déjà fait ses preuves dans d'autres organisations sous-régionales. Ainsi, le Traité de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) qui regroupe 17 États africains majoritairement de l'Afrique de l'Ouest et du Centre

prévoit en son article 3 alinéa 2 la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement, dont les attributions sont définies par l'article 27 dudit Traité. L'OHADA s'occupe du droit des affaires alors que l'UNAFRI s'occupe du droit pénal. Les deux organisations ne se distinguent donc que par leur objet, et il n'est pas surprenant qu'elles puissent avoir une structure organisationnelle similaire.

B- Au niveau du Secrétariat

Jusque-là, le Secrétariat n'était composé que d'une direction et du personnel. Depuis le 03 octobre 2023, la direction a été transformée en direction générale et deux directions techniques ont été créées : la direction de la formation et des programmes et la direction de la recherche et de la documentation. La création des directions techniques répond au souci d'efficacité. En effet, l'Institut est un centre de formation et de recherche et à ce titre, il doit se doter d'une structure capable de lui permettre de délivrer efficacement son mandat. Le directeur de la formation et des programmes s'occupera de tout ce qui est lié aux programmes de formation et de renforcement des capacités, alors que le directeur de la recherche et de la documentation se chargera de l'aspect études, recherches, documentation, publication et organisation des manifestations scientifiques sous forme de conférences et colloques.

D'autres directions pourront être créées avec le temps, en fonction de l'évolution favorable de l'Institut. De même, des services pourront être créés au sein des directions techniques afin de répondre aux exigences de la spécialisation des tâches. Au total, on ne parlera plus d'un directeur, d'un directeur adjoint et des conseillers. Le staff professionnel pour le moment est composé d'un Directeur Général, d'un Directeur Général-adjoint, d'un Directeur de la Formation et des Programmes, d'un Directeur de la Recherche et de la Documentation, et d'un Responsable administratif et financier. Ce staff pourra être complété en fonction des besoins de service et des disponibilités budgétaires.

II- L'adoption d'importants amendements aux textes existants

L'UNAFRI est entré dans une phase progressiste avec la révision de ses textes organiques. Dès la prise de fonction du nouveau directeur (Dr KITIO Édouard), il s'est mis au travail pour élaborer avec son équipe le nouveau plan stratégique 2024-2028, et réviser l'essentiel des textes liés à la vie de l'Institution.

A- L'adoption d'un nouveau plan stratégique

Aucune institution digne de ce nom qui aspire atteindre des objectifs à long terme ne peut fonctionner sans un plan stratégique. En l'absence de plan stratégique, on fait de la navigation à vue, sans savoir d'où on part et où on va. Le plan stratégique définit les objectifs stratégiques de l'Institut pour les cinq prochaines années, les résultats attendus et les moyens pour y parvenir.

Le nouveau plan stratégique 2024-2028 a été adopté par le Conseil d'administration en sa session du 03 octobre 2023. Il remplace celui de 2017-2021 qui avait déjà expiré. Sa mise en œuvre dépend particulièrement des financements que l'Institut est appelé à recevoir, provenant des contributions financières des États membres, de la subvention du secrétariat des Nations Unies, des donateurs et autres partenaires potentiels. Elle dépend aussi du recrutement du personnel professionnel chargé de concevoir et d'exécuter les programmes adoptés par le Conseil d'administration. Ces programmes sont conçus en tenant compte des recommandations de la Commission des Nations Unies pour la Prévention du Crime et la Justice Pénale (CNUPCJP) et du Congrès des Nations Unies sur le même objet.

B- La révision des textes devenus vétustes

Les textes ci-après ont été révisés, soumis à la censure des membres du TAC, puis adoptés par le Conseil d'administration :

- Les Statuts de l'UNAFRI ;
- Le règlement intérieur du Conseil d'administration ;

- Le statut du personnel ;
- Le règlement financier.

La révision des Statuts de l'UNAFRI porte essentiellement sur la création de nouveaux organes, sans changement majeur sur les autres dispositions du texte fondateur.

Quant aux autres textes, leur révision allait de soi en raison de leur vétusté. En effet, les textes adoptés depuis la mise en fonctionnement de l'UNAFRI en 1989 continuaient à régir l'Institution plus de trente ans plus tard ! Il fallait les adapter à la réalité afin de donner un nouveau souffle à l'Institut tout en tenant compte des précédentes résolutions des Conseils d'administrations successifs tendant à les adapter à la réalité.

III- L'élection de nouveaux membres du Conseil d'administration et d'un nouveau comité des auditeurs

L'élection des nouveaux membres du Conseil d'administration a précédé celle du nouveau collège des auditeurs.

A- L'élection des nouveaux membres du Conseil d'administration

Conformément à l'article V-1 (b) des Statuts, le Conseil d'administration est composé entre autres de deux représentants provenant de deux États membres de chacune des cinq sous régions de la Commission économique pour l'Afrique, élus par la Conférence des Ministres. Chacun de ces représentants est choisi en fonction de ses connaissances et de son expérience dans les domaines de la prévention du crime et de la justice pénale pour siéger comme membre à part entière. L'Ouganda, pays hôte est membre permanent du Conseil d'administration.

Les États ci-après étaient membres du Conseil d'administration : La République démocratique du Congo (RDC) ; La Guinée Équatoriale ; Le Sénégal ; Le Malawi ; Le Ghana ; La Tanzanie ; La Zambie ; Le Mozambique ; L'Ouganda ; La Tunisie ; L'Égypte.



**PHOTO PRISE À LA 12E SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL
D'ADMINISTRATION DE L'UNAFRI, TENUE À ADDIS-ABEBA, (ÉTHIOPIE)
LE 3 OCTOBRE 2023**

La RDC assurait la présidence du Conseil d'administration, représentée par S.E. Madame MUTOMBO KIESE Rose, Ministre d'État, Ministre de la Justice, Garde des Sceaux.

Au cours de la 12e session du Conseil d'administration du 03 octobre 2023, les pays suivants ont été élus membres du Conseil : Le Maroc ; la Libye, le Sénégal, le Nigeria, les Seychelles, le Kenya, le Cameroun, le Congo Brazzaville, la Zambie et le Zimbabwe. L'Ouganda reste membre permanent du Conseil d'administration.

La République démocratique du Congo a passé le témoin à l'Ouganda pour présider le Conseil d'administration. L'Ouganda y est représenté par l'Honorable MULIMBA John, Ministre d'État aux affaires étrangères/ affaires régionales.

B- L'élection du nouveau collège des auditeurs

Conformément à l'article XIII du règlement financier, le Conseil d'administration élit trois membres du Collège des auditeurs parmi les États membres pour

mener l'audit des comptes de l'Institut. Les auditeurs sont élus pour un mandat de trois (3) ans, à moins que le Conseil d'administration n'ait décidé de mettre fin plus tôt à un tel engagement. Le mandat prend effet le 1er janvier et expire le 31 décembre de la troisième année. Le Comité d'audit n'est rééligible qu'une seule fois.

Le collège des auditeurs élu par le Conseil d'administration était constitué du Malawi, du Cameroun et de la Libye. Le Malawi en assurait la présidence.

Le 03 octobre 2023, le Conseil a élu le nouveau collège des auditeurs constitué du Ghana, de la République démocratique du Congo et du Maroc. Conformément à la pratique établie, le MALAWI qui assurait la présidence de l'ancien collège des auditeurs va poursuivre son mandat pendant un an avant de passer le témoin à un autre pays membre du collège. Cette manière de procéder permet à l'ancienne équipe de briefier la nouvelle équipe sur les comptes afin d'assurer une transition sans problème.

12E SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'INSTITUT AFRICAIN DES NATIONS UNIES POUR LA PRÉVENTION DU CRIME ET LE TRAITEMENT DES DÉLINQUANTS (UNAFRI), TENUE À ADDIS ABEBA (ÉTHIOPIE), LE 03 OCTOBRE 2023



Allocution de bienvenue du Directeur Général de l'UNAFRI

Excellences

Mme la Ministre d'État, Ministre de la Justice et Garde des Sceaux de la République Démocratique du Congo, Présidente du Conseil d'administration de l'UNAFRI ;

Messieurs les Ministres, Chefs de délégations et plénipotentiaires des États membres de l'UNAFRI ;

Madame la représentante du Secrétaire exécutif de la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies ;

Monsieur le représentant du Secrétaire Général de la Commission de l'Union africaine;

Monsieur le représentant de l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC);

Messieurs les membres du Corps diplomatique ;

Mesdames et Messieurs les invités, en vos rang et grades respectifs;

C'est avec un immense plaisir que je prends la parole devant vous pour vous souhaiter la bienvenue dans cette salle de conférence de la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies (UNECA), à l'occasion de la 12ème session ordinaire du Conseil d'Administration de l'Institut Africain des Nations Unies pour la Prévention du Crime et le Traitement des Délinquants (UNAFRI).

Votre présence ici témoigne à suffire de l'importance que vous accordez à cette institution panafricaine

dans le domaine de la prévention du crime et la justice pénale.

En effet, en créant l'UNAFRI en 1989, ses pères fondateurs ont voulu se conformer à la pratique internationale déjà en cours, consistant à créer dans chaque région du monde une structure capable d'assurer la veille criminelle et d'orienter les États dans la définition des politiques, la formation des responsables en charge de l'application des lois pénales et la recherche en vue de trouver des solutions adéquates à l'appréhension du phénomène criminel et la réinsertion sociale.

Ainsi, on peut citer dans les quatre coins du monde les instituts suivants:

1. L'Institut européen pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, affilié aux Nations Unies (HEUNI), situé à Helsinki, en Finlande;
2. L'Institut pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et l'Extrême-Orient (UNAFEI), situé à Tokyo, au Japon.
3. L'Institut africain pour la prévention du crime et le traitement des délinquants (UNAFRI), situé à Kampala, Ouganda;
4. L'Institut latino-américain pour la prévention du crime et le traitement des délinquants (ILANUD), situé à San José, Costa Rica;
5. L'Institut interrégional de recherche des Nations unies sur la criminalité et la justice (UNICRI), situé à Turin, en Italie.

De nombreux autres instituts ont également été créés, certains ayant soit un caractère national, régional ou international. D'autres prennent la forme d'observatoires de la criminalité, soit à caractère général ou spécifique lorsqu'ils se focalisent exclusivement sur certains types de criminalité comme le trafic de drogue, la délinquance juvénile, le trafic des migrants, etc.

Comme vous pouvez le constater, la création de l'UNAFRI ne s'assimile pas à un effet de mode, mais traduit la volonté réelle des États africains de lutter contre la criminalité sur le continent, afin d'empêcher qu'elle hypothèque les efforts de développement.

Les objectifs de l'UNAFRI tels qu'ils résultent de ses Statuts se résument ainsi qu'il suit :

- Améliorer le développement de la région africaine en combattant le crime ainsi que ses effets néfastes sur le progrès socio-économique ;
- Renforcer les systèmes de justice pénale afin de faciliter la réadaptation et la réinsertion concrètes des prisonniers ;
- Promouvoir la règle de droit ;
- Entreprendre des enquêtes, études, recherches sur les politiques criminelles dans le but de créer une base de données sur le crime, sous toutes ses formes et ses manifestations ;
- Promouvoir les efforts de coopération, de collaboration et de coordination entre les États africains de manière à formuler et harmoniser les politiques, les législations, et à favoriser l'échange d'informations sur la prévention et le contrôle du crime ;
- Créer des approches innovantes en matière de prévention du crime et du traitement des délinquants, y compris les délinquants mineurs ;
- Développer des activités conjointes avec d'autres organisations régionales et internationales, dans les domaines d'intérêt mutuel afin de lutter contre la criminalité transnationale organisée.

Excellences,

Mesdames et Messieurs,

Comme vous le voyez, le mandat de notre institut panafricain est très large, et point n'est besoin ici d'insister davantage sur l'importance de la prévention du crime et la justice pénale dans la quête pour un

développement durable et des sociétés stables, fondées sur le respect de la règle de droit en général et des droits humains en particulier.

En effet, au moment où le monde entier fait face à des crises multiples, notre continent n'en fait pas exception. De multiples foyers de tensions sont observés de part et d'autres, générant parfois l'instabilité politique et des guerres qui sapent les efforts de développement, et accentuent la pauvreté et la misère de nos populations. Cette situation malheureuse crée un terreau fertile pour la commission des crimes et délits en général, et la criminalité organisée en particulier. La communauté internationale est donc désormais engagée à une lutte sans merci contre le terrorisme, le blanchiment de capitaux à des fins de financement de terrorisme, le trafic des êtres humains, le trafic illicite des drogues et des armes à feu, la corruption et l'enrichissement illicite, etc.

C'est le moment où plus que jamais notre Institut devrait jouer son rôle de prévention des conflits et des crimes dans la région africaine, en bénéficiant de l'onction du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine et du Secrétariat Général des Nations Unies en faveur de la paix et de la sécurité dans le monde.

Cependant, malgré la pertinence des missions assignées à l'Institut, certains États membres ne lui ont pas toujours accordé la priorité dans leurs choix politiques. L'institut a souffert pendant longtemps et continue de souffrir du manque d'intérêt et de considération de certains États. Cette situation se traduit dans les faits par le non-paiement des contributions financières, handicapant non seulement la mise en œuvre des programmes, mais également le recrutement et le maintien du personnel professionnel.

Pourtant, lorsqu'on regarde le fonctionnement des autres instituts régionaux similaires, on est en droit de se demander ce qui manque vraiment aux pays africains pour donner à leur institut la place qu'il mérite dans le concert des nations.

Notre institut compte environ 29 États membres. D'autres organisations internationales comptent moins d'États membres et fonctionnent pourtant sans problèmes majeurs. Tout est donc question de volonté politique. Avec un minimum de volonté, nous pouvons faire fonctionner l'UNAFRI à merveille afin qu'il bénéficie de la confiance des partenaires financiers et autres organisations internationales

pour une coopération efficace dans la mise en œuvre des programmes.

La présente session ordinaire du conseil d'administration s'annonce donc comme un tournant décisif dans les efforts de redressement de l'UNAFRI. Ce redressement commence par la réforme des instruments juridiques.

En effet, le bon fonctionnement d'une organisation doit être fondé sur la mise en œuvre d'un plan stratégique déterminant les objectifs à atteindre et les résultats attendus, et sur des textes dont la bonne application assure la stabilité et la visibilité de l'organisation. Or le plan stratégique de l'UNAFRI élaboré pour la période 2017-2021 a expiré depuis lors. L'Institut a donc fonctionné sans plan stratégique pendant la période 2022-2023. Il est alors impérieux d'adopter un nouveau plan stratégique pour la période 2024-2028.

De même, la plupart des textes gouvernant le fonctionnement de l'UNAFRI, adoptés depuis 1990, sont devenus obsolètes. L'Institut a alors traversé une longue période d'incertitude juridique dans laquelle on avait de la peine à identifier les règles applicables.

Par ailleurs, les experts qui ont révisé le fonctionnement de l'UNAFRI en 2014 ont proposé la création des nouveaux organes qui méritent d'être pris en compte dans les Statuts afin de leur donner une existence légale.

Au regard de ce qui précède, le Secrétariat voudrait soumettre à l'appréciation des membres du Conseil d'administration les projets de textes suivants :

le projet du plan stratégique quinquennal (2024-2028) ;

- le projet de modification des Statuts de l'UNAFRI ;
- le projet de modification du Règlement du personnel ;
- le projet de modification du règlement financier ;
- le projet de modification des règles de procédure du conseil d'administration.

Comme vous pouvez l'imaginer, la tâche est donc immense, bien que ces instruments aient connu un premier toilettage par les membres du Comité Technique Consultatif (TAC). Je tiens ici à remercier sincèrement et solennellement ces experts qui sont venus nombreux soutenir l'UNAFRI dans sa

réforme législative. Grâce à leur engagement et leur sérieux, nous avons pu examiner en profondeur les projets de textes à soumettre à votre appréciation, en y apportant des amendements chaque fois que nécessaire.

Je prie par conséquent les membres du Conseil d'examiner à leur tour, avec la plus grande attention lesdits instruments juridiques, avec l'espoir que dans quelques années, notre institut sera le motif de notre fierté d'appartenir au continent africain.

Mon engagement à changer le visage de l'UNAFRI est total. À cet effet, je compte sur le soutien des États membres, du Secrétariat Général des Nations Unies, de la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies, des partenaires financiers et des autres organisations internationales pour mettre en œuvre mon plan d'action.

Vous pouvez être assurés que les ressources financières de l'Institut seront gérées avec parcimonie, transparence et redevabilité. Seul l'intérêt de l'institut guidera mes actions.

Excellences,

Mesdames et messieurs,

Je ne saurais finir mon propos sans vous prier d'user de tous vos moyens politiques et diplomatiques pour sensibiliser toutes les parties prenantes sur l'importance de notre institut et la place privilégiée qu'il devrait occuper dans la construction d'une société africaine moderne, sécurisée et prospère.

À cet effet, je vous exhorte très respectueusement à la fin de nos travaux, à recommander à l'Union Africaine de coopter l'UNAFRI dans ses mécanismes de prévention des conflits et des crimes, de recherche de la paix et de la sécurité, notamment en matière de formation, de recherche et de conseil au profit des États membres.

Ayez confiance à la nouvelle gouvernance de l'UNAFRI, afin de lui donner toutes les chances pour redresser cet Institut panafricain et le mettre à la hauteur d'affronter les défis de l'heure.

Sur ce, je vous remercie de votre bienveillante attention.

Le Directeur Général/ Chef du Secrétariat et Chef de Mission

**KITIO Édouard, Magistrat Hors Hiérarchie
Docteur en Droit des Affaires**

12E SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'INSTITUT AFRICAIN DES NATIONS UNIES POUR LA PRÉVENTION DU CRIME ET LE TRAITEMENT DES DÉLINQUANTS (UNAFRI), TENUE À ADDIS ABEBA (ÉTHIOPIE), LE 03 OCTOBRE 2023



Son Excellence Mme MUTOMBO KIESE Rose, Ministre d'État, Ministre de la Justice et Garde des Sceaux de la République Démocratique du Congo, Présidente sortante du Conseil d'administration de l'UNAFRI.

Allocution d'ouverture

Excellences Messieurs les Ministres et chefs de délégations ;

Excellences Messieurs les membres du corps diplomatique ;

Excellence Messieurs les représentants de l'Union Africaine ;

Messieurs les représentants des Agences des Nations Unies et des Organisations Internationales ;

Monsieur le Directeur de l'UNAFRI ;

Distingués invités ;

Mesdames et Messieurs ;

C'est un honneur et un privilège pour moi de présider ce jour, la 12ème réunion ordinaire du Conseil d'Administration de l'UNAFRI.

Je voudrais avant toute chose, souhaiter à tous, la bienvenue dans ce magnifique cadre du Centre des Conférences des Nations Unies d'Addis - Abeba et

vous remercier en même temps, pour avoir répondu à notre invitation malgré vos multiples occupations.

La présence de chacun de nous ici, démontre notre volonté commune de voir l'UNAFRI se situer dans les perspectives normatives de son mandat en tant qu'entité à vocation panafricaine.

Mesdames et Messieurs,

Il y a nécessité pour nous de maintenir l'UNAFRI comme une institution viable, respectueuse, restructurée, capable de relever les défis des crimes traditionnels, émergents et contemporains. Je relève ici, la nécessité pour l'UNAFRI de faire peau neuve et de se repositionner pour devenir une agence vitale et active, visant à contribuer à la résolution des défis actuels qui affectent substantiellement le potentiel de l'Afrique.

A cet égard, j'ai espoir de voir cette session contribuer à activer le pouvoir et les capacités des États membres à se concentrer sur les stratégies d'intervention.

Je voudrais à ce niveau féliciter particulièrement

l'Ouganda pour le parrainage de notre Institut depuis l'année 1989 à ce jour.

Mesdames et Messieurs,

D'aucuns se demanderaient qu'a pu réaliser la République Démocratique du Congo durant les trois ans à la tête du Conseil d'Administration de l'UNAFRI. Loin de moi la prétention de présenter ici le bilan complet de notre mandat, je m'en voudrais cependant de relever que quelques réalisations ont été menées.

D'emblée, il sied de rappeler que la République Démocratique du Congo, mon pays a pris la présidence du Conseil d'administration de l'UNAFRI au moment où cet Institut était amputé depuis plusieurs années de ses dirigeants.

A cela, il faut ajouter les effets néfastes de la pandémie de COVID 19 qui avait paralysé le monde. L'UNAFRI n'en était pas épargné.

C'est ici pour moi l'occasion de remercier Monsieur John Sembuya SSALI actuel Directeur Adjoint Intérimaire et tous les membres du personnel de l'UNAFRI qui, contre vent et marée avaient résisté face à la tempête qui avait failli emporter notre Institut.

Durant son mandat, la République Démocratique du CONGO, sous l'impulsion de son Excellence Monsieur Félix Antoine Tshisekedi Tshilombo, Président de la République a mobilisé les États membres à payer leurs contributions. Ainsi, pour la première fois dans l'histoire de l'UNAFRI, les contributions se sont passées de quatre cent trois mille à un million six cent sept mille sept cent vingt-quatre dollars américains.

C'est le lieu pour moi de remercier très sincèrement tous les États membres pour avoir répondu à mon appel. Par ailleurs, en exécution des recommandations de la session extraordinaire précédente, et par souci d'optimiser le fonctionnement de l'UNAFRI, nous avons amorcé et finalisé le processus de recrutement du Directeur dudit Institut que j'avais personnellement piloté.

Par ailleurs, en vue d'assurer une meilleure communication entre la Direction de l'Institut et les pays membres du Conseil d'administration, nous avons redynamisé les activités du Comité Technique Consultatif « TAC », organe institué par notre Conseil en vue d'assurer l'accompagnement de l'Institut. Il

sied de noter également l'instauration d'un climat de confiance et de dialogue permanent entre mon cabinet et la Direction de l'UNAFRI.

Certes, beaucoup reste encore à faire. Mais je reste convaincue que notre volonté commune mettra à profit ces quelques réalisations pour aller de l'avant. Mesdames et Messieurs ;

Distingués invités ;

Notre réunion de ce jour est cruciale pour l'avenir de l'UNAFRI.

Nous aurons à examiner plusieurs points essentiels, notamment le projet du Plan Stratégique quinquennal 2024-2028, la proposition de révision des instruments administratifs et financiers dont les statuts de l'UNAFRI, le règlement du personnel, le règlement financier et même notre propre règlement intérieur.

Conformément à nos Statuts, nous procéderons également à l'élection de nouveaux membres du Conseil d'Administration qui éliront enfin leur Président. Comme vous le constatez, la tâche est certes ardue au regard de nombreux défis qui nous attendent. Mais l'important, c'est de mettre l'UNAFRI sur les rails. Permettez-moi de remercier sincèrement les autorités Éthiopiennes pour l'accueil réservé à toutes nos délégations.

Je m'en voudrais si je ne félicitais pas le nouveau Directeur de l'UNAFRI, Monsieur Édouard KITIO pour sa nomination à la tête de l'UNAFRI et pour toutes les initiatives envisagées pour faire renaître l'espoir de cet Institut à vocation Panafricaine.

Enfin, je ne puis clore mon propos sans remercier tous les membres du Comité Technique Consultatif (TAC), et les membres du personnel de l'UNAFRI pour leur soutien à la tenue de cette réunion. C'est sur ces mots que je déclare ouverte la 12ème session Ordinaire du Conseil d'Administration de l'UNAFRI.

Je vous remercie.

Son Excellence Mme MUTOMBO KIESE Rose, Ministre d'État, Ministre de la Justice et Garde des Sceaux de la République Démocratique du Congo, Présidente sortante du Conseil d'administration de l'UNAFRI.

12E SESSION ORDINAIRE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'INSTITUT AFRICAIN DES NATIONS UNIES POUR LA PRÉVENTION DU CRIME ET LE TRAITEMENT DES DÉLINQUANTS (UNAFRI), TENUE À ADDIS ABEBA (ÉTHIOPIE), LE 03 OCTOBRE 2023

DÉCLARATION D'ACCEPTATION



L'HON. JOHN MULIMBA, MINISTRE D'ÉTAT AUX AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET RÉGIONALES ET NOUVEAU PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'UNAFRI.

Chers collègues membres du Conseil d'administration,

Distingués délégués,

La proposition du Comité technique consultatif de l'UNAFRI à cette réunion du Conseil d'administration selon laquelle l'Ouganda devrait être considéré à la présidence du Conseil d'administration de l'UNAFRI a été portée à mon attention et à celle de mon gouvernement tard hier soir.

Nous avons soigneusement examiné la possibilité d'assumer la responsabilité du Président du Conseil d'administration de l'UNAFRI. Dans nos réflexions à cet égard, nous avons pris en compte l'histoire de notre institution, son statut actuel et l'énorme potentiel dont elle dispose pour contribuer à la prévention du crime et au traitement des délinquants en Afrique.

Nous nous sommes également inspirés de l'engagement et de la détermination de la présidente sortante du Conseil d'administration, qui a su

surmonter le défi de longue date posé par l'absence d'un directeur fonctionnel à l'Institut. Nous avons appris des dirigeants de la République démocratique du Congo que, même au milieu des défis, l'UNAFRI peut encore apporter une contribution significative à la prévention de la criminalité sur notre continent.

Nous sommes fortement encouragés par votre présence ici à Addis-Abeba et par votre participation constructive à cette réunion du Conseil d'administration. C'est une ferme confirmation de votre part, dirigeants de l'UNAFRI, que nous devons tous jouer notre rôle pour garantir que l'Institut s'acquitte de son important mandat.

Chers collègues, membres du Conseil d'administration,

C'est avec humilité que j'accepte d'assumer la présidence du Conseil d'administration de l'UNAFRI au nom du Gouvernement de la République de l'Ouganda. Nous avons déjà présidé le Conseil d'administration et nous sommes parfaitement conscients de certaines responsabilités qui nous attendent. Aujourd'hui, nous assumons la présidence avec certains des anciens défis mais aussi avec de nouveaux défis, dans un monde qui a considérablement évolué depuis notre dernière présidence au Conseil d'administration. Au nom du Gouvernement ougandais et en mon nom propre, nous nous engageons à déployer tous nos efforts pour faire avancer l'UNAFRI dans l'intérêt de l'Afrique.

Nous sommes conscients que nous ne pouvons pas tout faire seuls et c'est pourquoi nous comptons sur votre soutien dans notre travail. Nos portes resteront ouvertes à vous, les États membres et au Secrétariat. Nous serons disponibles chez nous à Kampala, lors des forums internationaux et dans nos missions à l'étranger, notamment ici à Addis-Abeba, pour discuter de toute question relative à l'UNAFRI.

Je vous remercie.

L'HON. JOHN MULIMBA, MINISTRE D'ÉTAT AUX AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET RÉGIONALES ET NOUVEAU PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'UNAFRI.

LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'UNAFRI RENCONTRE M. ANTONIO M. A. PEDRO SECRÉTAIRE EXÉCUTIF P.I DE LA COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE DES NATIONS UNIE À ADDIS-ABEBA



Le 29 septembre 2023, M. Antonio M. A. Pedro, Secrétaire exécutif de la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies, assisté de Mme Sweta Chaman Saxena, Directrice par intérim de la Division « Genre, pauvreté et politique sociale », a reçu une délégation de l'Institut Africain des Nations Unies pour la Prévention du Crime et le Traitement des Délinquants (UNAFRI) au siège Secrétariat à Addis-Abeba (Éthiopie). La délégation de l'UNAFRI était conduite par Son Excellence Mme Rebecca Otengo Amuge, Ambassadrice de l'Ouganda en Éthiopie.

La réunion a été l'occasion pour le Directeur de l'UNAFRI d'expliquer à Monsieur le Secrétaire Exécutif de la Commission économique pour l'Afrique le rôle de l'Institut en matière de prévention du crime et de la justice pénale, et relever les défis majeurs auxquels est confronté l'Institut, notamment en matière de financement de son programme d'activités.

L'une des solutions à ce défi, selon le Directeur, était

d'examiner dans quelle mesure le Secrétaire exécutif peut apporter son appui à l'UNAFRI en vue de faire augmenter la subvention annuelle que le Secrétariat Général des Nations Unies apporte à l'Institut.

Le Secrétaire Exécutif s'est montré très attentif aux préoccupations de l'UNAFRI et a ajouté qu'au moment où le continent africain est confronté à de nombreux défis sécuritaires, il est important que l'UNAFRI joue pleinement son rôle en matière de prévention des conflits et des crimes. Il a ajouté que le Secrétaire Général des Nations Unies a développé tout un programme en matière de paix et de sécurité. À cet effet, des efforts devraient être faits pour que le Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine utilise l'UNAFRI comme une véritable plateforme de formation, de recherche et de conseil en la matière. Cette idée devrait d'ailleurs entrer dans les recommandations du Conseil d'administration de l'UNAFRI qui devait se tenir à Addis-Abeba les 02 et 03 octobre 2023.

VISITE DE TRAVAIL DU MINISTRE D'ÉTAT OUGANDAIS AUX AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET RÉGIONALES L'HONORABLE JOHN MULIMBA À L'UNAFRI



Le 22 novembre 2023, le Directeur général de l'UNAFRI, Dr. Kitio Édouard et l'ensemble du personnel ont chaleureusement accueilli l'honorable John Mulimba, ministre d'État ougandais aux Affaires étrangères et régionales et nouveau président du Conseil d'administration de l'UNAFRI.

Cette visite a marqué un moment significatif pour l'Institut, et a donné l'occasion au ministre d'avoir un premier contact officiel avec le personnel. Une tournée du Village de l'UNAFRI et du Secrétariat a également été entreprise pour permettre au ministre de se familiariser avec l'environnement opérationnel de l'institut.

L'honorable John Mulimba a exprimé son désir de soutenir l'UNAFRI dans ses engagements et ses défis et a souligné la nécessité de sécuriser les terrains de l'Institut en proie à l'avidité et la malveillance de certains. Il a exprimé sa gratitude envers le personnel qui a servi avant l'arrivée du directeur général et l'a encouragé à adopter les réformes proposées tout en soulignant la nécessité d'établir un plan de transition.

C'est dans cette même optique que l'honorable John Mulimba a promis d'examiner la possibilité d'organiser une réunion entre Son Excellence Yoweri Kaguta Museveni, président de la République d'Ouganda, et le Directeur de l'UNAFRI, afin de discuter du nouveau plan stratégique, et de la contribution de l'UNAFRI dans la prévention du crime en Ouganda et sur le continent Africain. Il a souligné la nécessité de revoir les relations avec tous les partenaires et a fait part de ses discussions avec des partenaires potentiels concernant le financement du développement structurelle de l'UNAFRI.

La visite du ministre à l'UNAFRI marque le début d'une ère nouvelle. Sa vision du panafricanisme, son engagement en faveur de la réforme et des objectifs stratégiques posent les fondements d'un changement positif au sein de l'Institut. L'appel à l'unité, à la transparence et à la responsabilité résonne au sein du personnel et laisse entrevoir une période dynamique et prometteuse pour l'UNAFRI.

L'UNAFRI ET LES OBSERVATOIRES DE LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ EN AFRIQUE.

Introduction

Aucun pays n'est épargné par la criminalité, la violence ni la victimisation. En Afrique, au cours des 30 dernières années, les marchés criminels se sont étendus et diversifiés, les groupes criminels investissant différents marchés et nouant des liens à l'échelle mondiale. Entre-temps, les impacts sur les sociétés, les systèmes politiques et les économies se sont intensifiés. Les criminels ont, de surcroît, rapidement tiré profit de la transformation digitale de l'économie, en exploitant et en profitant de nouveaux marchés grâce à la cybercriminalité. Ces changements rapides et spectaculaires nuisent à la gouvernance, à l'État de droit, à la démocratie, à l'environnement, au développement durable et à la santé ; ils accentuent l'inégalité entre les sexes et alimentent l'instabilité dans les zones de conflit, les zones frontalières et les quartiers urbains. Le pouvoir exercé par les groupes criminels dans certaines régions africaines et sur certains marchés rivalise avec celui des gouvernements et des entreprises. À ce jour, de nombreuses mesures centrées sur l'État se sont révélées inefficaces, voire contre-productives, déclenchant des flambées de violence

ou portant atteinte à la légitimité de l'État. Les acteurs prennent de plus en plus conscience de la nécessité d'innover et de compléter les approches étatiques visant à renforcer la résilience à la criminalité par des réponses diversifiées, parmi celles-ci figurent la multiplication des observatoires nationaux de la criminalité. Mais si le principe en paraît simple, la réalisation d'un observatoire de la criminalité soulève des difficultés techniques, scientifiques, politiques, organisationnelles et budgétaires complexes.

Le terme « observatoire » est ici utilisé dans un sens large qui recouvre des organisations qui recensent, analysent et rendent publiques des données relatives à la criminalité. Ces organisations peuvent être locales, régionales ou provinciales, nationales ou supranationales et couvrir l'ensemble de la criminalité ou un ou plusieurs champs thématiques.

La criminalité est assez simple à définir si on s'en tient à sa première définition, à savoir l'ensemble des actes illégaux, qu'ils soient contraventionnels (contraventions), délictueux (délits) ou criminels (crimes), commis dans un milieu donné, à une époque donnée, en tant qu'ils transgressent des normes juridiques d'un système social donné.

Un observatoire de la criminalité est une organisation qui a pour principale fonction l'utilisation rigoureuse de données, provenant de différentes sources, dans le but d'obtenir une meilleure compréhension des phénomènes liés à la criminalité sur un territoire donné, dans un contexte précis, permettant ainsi de prévenir et d'intervenir adéquatement (J. Prince, Observatoires de la criminalité : répertoire d'expériences internationales, Rapport d'analyse comparée, 2009, p. 2).

Les observatoires peuvent prendre plusieurs formes selon qu'ils sont associés à des ministères ou des agences gouvernementales ou à des organismes non gouvernementaux sans but lucratif ou des instituts universitaires associés à des facultés. La nature ou le statut juridique des observatoires a un impact majeur sur la définition du mandat, sur la mission et les activités de cet organisme. Il en est de même pour le rattachement de l'observatoire à



PROFESSEUR MOKTAR ADAMO,
Doyen Faculté de droit et de science
politique, Université de Parakou, Bénin

une organisation si celle-ci est responsable de son financement. **La création d'un Observatoire national de la criminalité vise donc à accompagner les mutations et l'évolution des indicateurs relatifs à la criminalité et à proposer des solutions de prévention. C'est le cas du Maroc** : « La création de cette structure, qui traduit la volonté royale et concrétise les recommandations de la charte nationale sur la réforme du système de la justice, vise à répondre aux aspirations des personnes œuvrant dans le domaine pénal en prenant en charge la collecte des données et l'analyse des indicateurs relatifs à la criminalité pour trouver des solutions adéquates. (Justice : Ouahbi évoque l'Observatoire national de la criminalité, Rédigé par L'Opinion Mardi 12 Juillet 2022).

Au niveau international, soulignant que la lutte contre la criminalité est une entreprise collective visant à maîtriser un problème mondial et qu'il importe d'investir les ressources nécessaires dans la prévention pour atteindre cet objectif et favoriser le développement durable, l'Institut africain des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants (UNAFRI) coordonne les efforts faits par les spécialistes pour promouvoir la coopération et la collaboration actives des gouvernements, des universitaires et des institutions, ainsi que des organismes professionnels et scientifiques et des experts en matière de prévention du crime et de justice pénale.

En tant qu'organe pilote des Nations Unies pour la Prévention du Crime et la Justice Pénale, l'Institut tire la légitimité de ses opérations dans les besoins que les États Membres expriment en cette matière, d'autant plus que la criminalité est aujourd'hui considérée comme un obstacle majeur au développement durable. L'UNAFRI est un mécanisme essentiel pour coordonner la coopération régionale et harmoniser l'assistance technique à travers des activités ciblées dans le domaine de la prévention du crime et des systèmes de justice pénale en Afrique. Il a été créé en avril 1989 par la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA). Il est devenu opérationnel en 1990, et a son siège à Kampala, en Ouganda. L'UNAFRI est ouvert à tous les États membres de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique. Sur les 54 pays africains membres de la Commission, 29 ont adhéré aux statuts de l'Institut : Le Burkina Faso, le Burundi, le Cameroun, le Congo Brazzaville, la République démocratique du Congo, Égypte, la Guinée Équatoriale, la Gambie, le Ghana, la Guinée, le Kenya, la Libye, le Malawi, le Maroc,

le Mozambique, le Niger, le Nigeria, le Rwanda, le Sénégal, les Seychelles, la Sierra-Léone, la Somalie, le Soudan, la Tanzanie, le Togo, la Tunisie, l'Ouganda, la Zambie et le Zimbabwe. Mais très peu d'États ont mis en place un observatoire national de la criminalité. Le dernier en date est le Maroc depuis septembre 2023.

Depuis l'arrivée du nouveau directeur général de l'UNAFRI, docteur Édouard Kitio, l'Institut se redynamise davantage, après plusieurs années de léthargie. La République démocratique du Congo qui s'est investie pendant trois ans à la restauration de ce mécanisme régional, vient de céder le 3 octobre 2023 à Addis-Abeba en Éthiopie, à l'occasion de la 12^{ème} réunion ordinaire du Conseil d'administration de cette organisation, sa place à l'Ouganda.

À en croire la ministre de la Justice, les contributions des États membres se sont élevées de façon remarquable, passant de 403 000 dollars américains à 1 607 784 dollars américains pour la première fois dans l'histoire de l'UNAFRI.

Pour sa part, le directeur général de l'UNAFRI, Édouard Kitio, a insisté sur l'importance de la prévention des crimes et la nécessité pour la justice pénale de promouvoir le développement durable et des sociétés stables. Rappelant la situation d'insécurité qui règne un peu partout dans le monde, avec comme conséquence la pauvreté et la misère, M. Kitio a déploré cet état de chose qui constitue, à ses yeux, un terrain propice pour la commission des crimes de toutes sortes. **“C'est le moment où plus que jamais notre Institut devrait jouer son rôle de prévention des conflits et des crimes dans la région d'Afrique”.** (L. Matadi, Addis-Abeba : l'Ouganda succède à la RDC à la tête de l'UNAFRI, l'Ouragan, 3 octobre 2023)

Bien que présentes dans le discours politico-médiatique, toutes les problématiques de la délinquance restent très marginalement étudiées. Cet article, sans pouvoir prétendre à l'exhaustivité, présente des pistes de dialectique entre l'UNAFRI et les observatoires nationaux. On s'intéressera également aux prérogatives de cette dualité d'acteurs. Il convient de déterminer leurs compétences respectives, leurs motivations et celles de leurs exécutants quant aux options de politique criminelle retenues, les rapports de force induits par leurs interactions, les réformes adoptées, etc. La question des acteurs est indissociable de celle qui porte sur les processus de production des politiques publiques de lutte contre la délinquance. Il ne suffit pas de déterminer les institutions compétentes et leurs

programmes d'action. Il faut au contraire s'interroger sur le fonctionnement du système d'acteurs dans l'élaboration et la mise en œuvre des dites politiques. Il faut mettre à jour la rationalité, les logiques de sens et les logiques d'action qui traversent le processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques de lutte contre la délinquance. Quelles sont les relations qui s'établissent entre ces différents intervenants ? De quels moyens ces derniers disposent-ils ?

Cette réflexion vise à fournir un document d'analyse synthétique de la situation de la prévention et de la sécurité quotidienne en Afrique, à mieux faire connaître les innovations, les pratiques prometteuses et les enjeux émergents dans ces domaines et à favoriser leur réflexion sur les stratégies de prévention et leur évaluation. La réflexion vise aussi l'avenir des organisations internationales, notamment l'UNAFRI dans ses rapports avec les observatoires nationaux de la criminalité; elle leur offre une information unique exclusivement consacrée à la collaboration, permettant un meilleur examen des besoins de coopération et de renforcement des capacités.

De cette observation, il convient d'examiner successivement que aussi bien l'UNAFRI que les observatoires sont deux acteurs complémentaires de lutte contre la délinquance (I). Ayant le même champ d'action, une dialectique stratégique est donc nécessaire (II).

I- Deux acteurs complémentaires de lutte contre la délinquance

Tous les pays cherchent à garantir la sûreté et la sécurité des citoyens et à améliorer la qualité de vie de leur population. Les Principes directeurs applicables à la prévention du crime élaborés par l'Organisation des Nations Unies se fondent sur de nombreuses années d'expérience et d'efforts entrepris pour faire face à ces problèmes. Il en ressort que les pays peuvent améliorer la sécurité collective en ayant recours à des approches pratiques et concrètes, très différentes des interventions et des mesures de répression et de dissuasion et moins coûteuses que celles-ci. Dans le monde ; beaucoup de pays, de régions et de municipalités ont créé des observatoires des tendances de la criminalité pour mieux connaître et mieux comprendre le phénomène de la délinquance et les problèmes sociaux et économiques qui l'accompagnent afin de pouvoir ainsi cibler plus efficacement les ressources afin de réduire la criminalité et l'insécurité et de renforcer

la sécurité quotidienne

A- L'expansion des observatoires nationaux

La délinquance est un sujet particulièrement porteur depuis deux décennies dans le débat public. Que ce soit par les hommes politiques ou par les médias, les thématiques liées aux phénomènes de la criminalité sont soumises à diverses tentatives d'appropriation au nom d'une prétendue vérité scientifique. Cependant, une nouvelle donnée tend à se diffuser dans les messages politiques et médiatiques, à savoir celle de l'expansion des observatoires nationaux. L'apologie du monopole de l'État dans le champ de la lutte contre la délinquance cède la place à un processus de légitimation politique des participations non étatiques.

L'Observatoire a pour but de permettre une mise en réseau des différents chercheurs, enseignants-chercheurs et étudiants avancés travaillant dans le domaine de la délinquance et des actions publiques s'y rapportant. En second lieu, l'Observatoire est un lieu de production de connaissances scientifiques, un lieu de recherche. Il n'a pas à proprement parler de « programme » au sens d'une ou plusieurs thématiques bien définies et donc limitées.

En effet, les évolutions de la politique criminelle depuis le début des années 1980 illustrent une véritable métamorphose des modes de production des politiques publiques de lutte contre la délinquance et, plus fondamentalement, une perte de centralité de l'État au cœur du système d'action. Alors que le traitement de la délinquance relevait traditionnellement de sa seule compétence, de multiples acteurs participent désormais aux politiques engagées à cet effet. Des collectivités locales, des institutions internationales, des associations et des sociétés privées œuvrent à ses côtés. À bien des égards, ce phénomène d'hybridation des régulations s'affirme comme une réponse aux sollicitations de l'État. Ses représentants ne cessent d'appeler à la coproduction de la sécurité. Ils reconnaissent et valorisent un ordonnancement différencié du pouvoir qui s'appuie sur les préceptes de partenariat, de projet, d'approche globale ou encore de contextualisation locale de l'action.

Pragmatique, l'État abandonne une régulation de type autoritaire infructueuse au profit de mécanismes de mutualisation des savoir-faire, d'articulation et de redistribution des champs de compétence, d'association autour d'une stratégie

définie collectivement. Ce nouveau principe de coproduction et ses déclinaisons pratiques tendent à valider l'hypothèse d'une perte de centralité de l'État dans la production des politiques publiques de lutte contre la délinquance et, au-delà, d'une désagrégation. L'État se fait désormais pragmatique et reconnaît son incapacité à maîtriser totalement les processus de production des politiques qu'il élabore. Il légitime l'existence d'un réseau d'action informel et complexe, aux contours flous, qui interagit dans la mise en œuvre de l'action publique. Plutôt que de dénier la pluralité des centres de pouvoirs et la fragmentation des programmes de lutte contre la délinquance, il entend désormais s'appuyer sur les ressources des acteurs non étatiques.

Le développement des observatoires, étatiques ou non, répond au besoin de « disposer d'outils (...) techniquement et politiquement fiables capables de donner aux acteurs locaux une vue d'ensemble rationnelle de la criminalité. Ils ont aussi pour objectif de dépasser la seule compilation des statistiques policières dont la fiabilité est parfois remise en cause.

Les observatoires tendent à se développer dans de nombreux pays, sous des formes variées. Certaines organisations ne se nomment pas forcément « observatoires », mais répondent aux mêmes besoins et remplissent les mêmes objectifs. Ces observatoires peuvent prendre plusieurs formes selon qu'ils sont associés à des ministères ou des agences gouvernementales ou à des organismes non gouvernementaux sans but lucratif ou des instituts universitaires associés à des facultés. Les statuts juridiques et affiliations institutionnelles de ces structures diffèrent donc.

En Afrique, les observatoires de premières générations ont été orientés vers la lutte contre la corruption et les infractions économiques. On peut citer : l'Observatoire de lutte contre la corruption Gouvernement du Cameroun, créé en janvier 2000 dont la mission est d'enquêter sur la corruption politique, organiser des initiatives anti-corruption et diriger les efforts du Gouvernement dans le domaine de la lutte contre la corruption. Au Congo-Brazzaville, on a noté l'Observatoire anti-corruption : Commission nationale de lutte contre la corruption (dissous en septembre 2018). L'Observatoire est remplacé par la Haute Autorité de Lutte Contre la Corruption ; sa mission est de réprimer les actes de corruption (transmissions des dossiers au parquet pour poursuites) et lancer des actions de prévention

de la corruption. Dans le même registre, le Maroc avait mis en place l'Observatoire de la corruption et du développement de la transparence, créé par Transparency Maroc en 2007, avec l'appui financier de l'ambassade des Pays-Bas au Maroc. L'Observatoire a ensuite bénéficié d'un financement de la délégation de l'Union Européenne au Maroc, pour une durée de deux années (février 2011-janvier 2013), puis du soutien financier de Transparency International. L'Observatoire est actuellement soutenu par l'ambassade de Grande Bretagne à Rabat dans le cadre du **programme Arab Partnership**. La Tunisie s'est également illustrée par l'Observatoire universitaire de la lutte contre la corruption et de la bonne gouvernance, Institut Supérieur de Gestion de Gabes Avril 2018 Représentants de l'Université de Gabes (Convention de partenariat avec l'Instance Nationale de de Lutte Contre la Corruption) Effectuer des études dans le domaine de la bonne gouvernance. Sa mission est de réaliser des travaux de recherche dans le domaine de la lutte contre la corruption. Il en est de même du Burundi qui a institué l'Observatoire de la lutte contre la corruption et les malversations économiques (OLUCOME) Néant (Organisme autonome et indépendant). Fondé en 2002, L'OLUCOME « cherche à asseoir dans les secteurs de la vie tant nationale qu'internationale une culture de transparence et une éthique de bonne gouvernance ainsi que le bannissement de toute forme de corruption et de malversations économiques ». Dans le même pays, a été créé l'**Observatoire National pour la Prévention et l'éradication du génocide, des crimes de guerre et des autres crimes contre l'humanité** (Décret N°100/0257 du 29 décembre 2017). L'observatoire promeut et applique une législation stricte contre le génocide, les crimes de guerre et autres crimes contre l'humanité, propose des politiques et des mesures pour réhabiliter les victimes de génocide, de crimes de guerre et d'autres crimes contre l'humanité et contribuera à la mise en œuvre d'un programme global de sensibilisation et l'éducation pour la paix, l'unité et la réconciliation nationale.

Ce que l'on peut convenir est très simple. Les réseaux supranationaux ou internationaux d'information sur la délinquance ne peuvent fonctionner que s'ils reçoivent de leurs pays participants des informations de premier ordre et comparables. Les observatoires nationaux peuvent apporter une contribution essentielle aux efforts de la communauté internationale en matière de collecte, analyse et interprétation des données.

Un observatoire national de lutte contre la criminalité est un instrument essentiel à l'élaboration des politiques, mais ce n'est pas un instrument politique. Bien que la responsabilité politique reste aux mains des décideurs, il est de plus en plus admis qu'ils ont besoin d'informations objectives, factuelles, fiables et comparables pour prendre des décisions informées.

B- L'internationalisation des politiques de lutte contre la délinquance

De multiples outils sont à disposition des institutions internationales pour affermir leur influence sur la construction des politiques nationales et accroître l'effectivité d'un système pénal international. Elles soumettent des conventions et des traités à la signature de leurs membres et diffusent des résolutions, des recommandations ou des rapports. Les premiers ont une vocation contraignante alors que les seconds s'apparentent à des mesures incitatives en direction des États. L'influence des Nations Unies sur les politiques nationales de lutte contre la délinquance se manifeste par le biais d'incitations en direction des États. Le Conseil de sécurité de l'O.N.U diffuse certaines doctrines d'action dans le champ pénal. À la suite des attentats du 11 septembre 2001, il a adopté le 28 septembre 2001 la résolution 1373 définissant plusieurs mesures et stratégies relatives à la lutte anti-terroriste (E. BARBE, *Justice et affaires intérieures dans l'Union européenne*, La Documentation Française, 2002, p. 159). D'autres institutions de l'O.N.U. interviennent plus précisément dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale : le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance créé en 1950 et dénommé Commission pour la prévention du crime et la justice pénale depuis 1992, le Service de la prévention du crime et de la justice pénale, des instituts régionaux et des correspondants nationaux (P. MARY, G. CAPPELAERE, «*Le programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale*», *RD pén. crim.*, 1996, n°1, pp. 54-79 ; D. FLORE, «*Les Nations Unies : une politique mondiale dans le domaine de la justice pénale ?*», *RD pén. crim.*, 1996, n°1, pp. 80-91.). À l'origine, le Comité, composé de sept experts, était chargé de conseiller les organes compétents de l'O.N.U. au sujet de la prévention du crime et du traitement des délinquants. Depuis 1992, il a laissé la place à une Commission du Conseil économique et social composée de 40 États membres et qui diffuse différentes doctrines et stratégies dans le champ de la lutte contre la délinquance (Pour une présentation de la Commission v. <http://www.unodc.org>).

Le Service pour la prévention du crime et la justice pénale est un organe administratif qui relève du Secrétariat des Nations Unies et dont les fonctions sont diverses : promouvoir l'application des instruments et résolutions de l'O.N.U. dans les législations nationales, recueillir et analyser les statistiques internationales sur la criminalité, engager des études sur les différents aspects de la délinquance, centraliser les connaissances techniques en matière de prévention, de justice pénale, de droit pénal et de criminologie, fournir des services techniques aux États membres. Ces instances s'appuient sur des instituts régionaux et interrégionaux : l'Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient installé depuis 1962 à Tokyo (U.N.A.F.A.E.I.), l'Institut latino-américain des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants installé au Costa Rica depuis 1975 (I.L.A.N.U.D.), l'Institut européen d'Helsinki pour la prévention du crime et le traitement des délinquants créé en 1981 (H.E.U.N.I.), l'Institut africain des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants installé à Kampala depuis 1987 (U.N.A.F.R.I.) et l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice créé à Rome en 1968 (U.N.I.C.R.I.). Des correspondants nationaux ont été désignés par les États membres à partir de 1951 pour assurer en leur sein la promotion des programmes de l'O.N.U. Pour promouvoir auprès des États membres les réformes pénales qu'elles jugent nécessaires, les Nations Unies usent de différents instruments (S. ENGUELEGUE S., *Les politiques pénales*, L'Harmattan, 1998, p. 162 et s.). L'O.N.U. organise depuis 1957 des Congrès quinquennaux pour la prévention du crime et le traitement des délinquants. Ces Congrès réunissent des représentants des États membres, des organisations gouvernementales et non gouvernementales ainsi que des experts dans le domaine des questions criminelles. Au fil de ces Congrès et des études réalisées sur ces questions, les organes ou instances consultatives de l'O.N.U. ont adopté plusieurs résolutions ou recommandations. Si ces instruments ne disposent pas d'une réelle force contraignante, ils font office de guides pour élaborer ou réformer les politiques nationales de lutte contre la délinquance.

II- La dialectique stratégique entre l'UNAFRI et les observatoires

Pour prévenir la criminalité, les États, les institutions et les organisations doivent adopter de nouvelles

modalités de travail et les pays de toutes les régions se sont heurtés à différentes difficultés dans la mise en œuvre des programmes de prévention. Il y a de nombreuses leçons à tirer des expériences, aussi bien vaines que réussies, tentées au Nord comme au Sud. En cela, la création de l'UNAFRI avec des objectifs statutaires spécifiés est née du besoin urgent reconnu de commencer à répondre, sur une base continue, au problème croissant de prévention et de contrôle de la criminalité dans la région africaine. La justification de sa création reste la nécessité de s'efforcer d'empêcher que le problème de la criminalité et de la délinquance ne subvertisse le développement et les acquis du développement des pays d'Afrique.

A- La méthode partenariale

Une gestion publique fondée sur le principe de sectorialité de la délinquance s'affronte à l'impossibilité pratique de coordonner les différentes administrations qui composent l'État dans ce secteur. En réalité, les problèmes sociaux ne sont guère réductibles à une seule thématique, relevant elle-même d'une institution particulière. Les approches respectives des administrations étant trop segmentées, elles mésestiment les situations dans lesquelles les handicaps se cumulent et se renforcent mutuellement (J. DONZELOT, P. ESTEBE, *L'État animateur, Essai sur la politique de la ville, Éditions Esprit, Collection Ville et société, 1994, p. 58.*) Il existe des problèmes dont la solution dépasse le cadre d'une seule organisation (F. DUPUY, J-C. THOENIG, *L'administration en miettes, Éditions Fayard, 1985, p. 207.*) Alors que les secteurs se recoupent et s'interpénètrent, la sectorisation ne tient pas compte de l'interdépendance des institutions. La dissociation technique des problèmes accroît davantage les difficultés qu'elle n'aide à les résoudre (J. DONZELOT, P. ESTEBE, *L'État animateur, op. cit., p. 22.*), d'autant que plus les systèmes se spécialisent, plus ils deviennent interdépendants (Y. PAPADOPOULOS, *Complexité sociale et politiques publiques, Montchrestien, 1995, p. 47* ; D. FREIBURGHANUS, «Le développement des moyens de l'action de l'État», in J. CHEVALLIER, C-A. MORAND, *L'État propulsif. Contribution à l'étude des instruments d'action de l'État, Paris, Publisud, 1991, p. 59.*) L'inadaptation de la nomenclature administrative est particulièrement criante s'agissant des politiques publiques de lutte contre la délinquance.

Si l'appareil gouvernemental affiche désormais de plus en plus souvent l'importance qu'il accorde à la prévention de la criminalité, force est de constater

que les ressources et les outils qu'il lui alloue sont souvent limités. Les instances préposées à la mise en œuvre des stratégies ne disposent encore trop souvent que d'une autonomie restreinte. Rattachées à un ministère, ces instances apparaissent souvent dominées par les orientations de ce dernier. La question du financement des politiques de prévention se pose également à l'échelle nationale.

Compte tenu du rôle joué par l'Institut africain des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui aide les États africains à réagir de façon efficace et rationnelle face à la criminalité nationale, il est proposé de prendre les mesures concrètes suivantes pour renforcer l'UNAFRI et son programme de travail. Pour que l'Institut puisse s'acquitter de son mandat, il doit pouvoir compter sur la coopération et le soutien de ses États membres, d'autres institutions et de l'Assemblée générale. S'il peut compter sur des moyens financiers solides et fiables, et sur tous les administrateurs permanents dont il a besoin, l'Institut sera mieux à même de participer à la coopération technique et de créer des relations de travail avec des gouvernements et des organismes donateurs.

Ces approches doivent être adaptées aux contextes nationaux et locaux. La possibilité de transférer dans les pays du « Sud » des mesures de prévention de la criminalité élaborées par les pays riches en ressources est largement questionnée. Il est admis aujourd'hui que ces expériences ne peuvent être reproduites intégralement. Les pays en voie de développement rencontrent des difficultés liées au manque de ressources et à la faiblesse des capacités de l'État local ou de la société civile. De surcroît, ils doivent faire face à des défis de grande ampleur liés à la croissance et à la jeunesse des populations, à la rapidité des changements socio-économiques et aux carences des systèmes éducatifs et de formation, particulièrement pour les formations supérieures. De même, l'accroissement des inégalités, la pauvreté et l'exclusion sociale créent un contexte favorable au développement de la criminalité dans des proportions qui dépassent les taux enregistrés dans les pays riches. Dans les pays d'Afrique subsaharienne, la jeunesse de la population et le nombre d'enfants chefs de famille présentent des défis particuliers.

Cette nécessité d'adaptation est cruciale, non seulement lorsque les politiques et pratiques sont transférées entre pays de niveaux de développement différents, mais aussi entre pays à

niveau de développement comparable. Dans tous les cas, l'adaptation des mesures et des stratégies aux conditions et priorités locales est essentielle. Les interventions sociales et éducatives peuvent s'inscrire dans le cadre de programmes généraux ou universels, de programmes axés sur des territoires ou sur des groupes de personnes, de programmes à long terme ou d'actions de plus courte durée; de même, elles peuvent être intégrées à des programmes d'enseignement ou de formation. Les interventions peuvent concerner la famille, la communauté, les établissements d'enseignement ou les institutions (H. SHAFTOE, Preventing Crime and Creating Safer Communities. University of West of England. <http://environment.uwe.ac.uk/commsafe/tallin.asp>, 2002).

La méthode partenariale avec l'UNAFRI contribue à la restauration, sinon à l'affermissement, du leadership étatique. Si la doctrine d'action change, les modes d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques de lutte contre la délinquance se reproduisent quasi à l'identique, et avec eux les principaux écueils d'une régulation de type tutélaire.

Les retours d'expérience dans le traitement de dossiers complexes, à forte dimension internationale, ont mis en avant le développement de techniques d'enquête innovantes et de modalités d'échange d'information renouvelées.

B- Le pilotage de l'UNAFRI

Il s'agit, à notre avis, d'une nouvelle gouvernance de lutte contre la délinquance. La gouvernance peut être définie comme « le modèle, ou la structure, qui émerge dans un système socio-politique en tant que résultat commun de l'interaction de tous les acteurs en présence » (J. KOOIMAN, *Modern gouvernance*, London, Sage, 1993). Il s'agit d'« un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux, qui ne sont pas tous étatiques, ni même publics pour atteindre des buts propres discutés et définis collectivement dans des environnements fragmentés et incertains » (P. LE GALES, « Régulation, gouvernance et territoire », in J. COMMAILLE, B. JOBERT (dir.), *Les métamorphoses de la régulation politique*, Paris, L.G.D.J., Maison des Sciences de l'Homme, 1999, p. 225). La gouvernance représente un « art complexe » consistant à « piloter des agences, des institutions et des systèmes multiples, autonomes sur le plan opérationnel les uns par rapport aux autres, mais en même temps structurellement couplés entre eux par le biais de formes diverses d'interdépendance réciproque » (Y. PAPADOPOULOS, « Transformations du style

de l'action publique et responsabilité politique », *Politiques et management public*, vol. 19, n°1, 2001, p. 167). Le terme insiste sur l'idée de direction et de pilotage, mais sans le primat absolu accordé à l'UNAFRI. Il réfléchit aux interactions entre cette dernière et les observatoires nationaux, aux modes de coordination nécessaires pour permettre l'action publique. Il permet d'identifier les nouvelles pratiques collectives, les nouvelles formes d'action publique qui ne reposent plus sur le schéma de l'autorité et du pouvoir hiérarchiques, mais sur la négociation et le partenariat (B. JOUVE., *La gouvernance urbaine en questions*, Paris, Elsevier, 2003, p. 16).

L'UNAFRI est un mécanisme utile dans la région africaine pour promouvoir la coopération active des gouvernements, des institutions universitaires et des experts dans le domaine, en plus d'aider les pays à mobiliser leur potentiel humain et administratif et à déployer des efforts pour une croissance harmonieuse en vue de promouvoir l'autosuffisance et un développement durable, tout en répondant en même temps au problème de la criminalité par des programmes dynamiques. La dialectique entre l'UNAFRI et les observatoires doit avoir une approche dualiste.

L'UNAFRI peut, pour différentes raisons être extrêmement utile aux observatoires nationaux qui entreprennent d'élaborer des stratégies de prévention. L'UNAFRI a fréquemment des connaissances spécialisées dans des domaines spécifiques (comme la déontologie policière, les enfants des rues ou les services de réadaptation; les organisations non gouvernementales collaborent étroitement avec les citoyens sur le terrain pour plaider en faveur des services sociaux, si tant est qu'elles ne les fournissent pas elles-mêmes (comme foyers féminins ou fourniture de conseils juridiques) et elles inspirent généralement confiance, aux yeux des collectivités locales, en raison de leur statut non gouvernemental. Les organisations non gouvernementales sont souvent flexibles et adaptables et peuvent lancer assez rapidement de nouveaux programmes et projets pilotes en collaboration avec les pouvoirs publics si des ressources sont mises à leur disposition. Elles peuvent également aider les pouvoirs publics à mettre en place les fondements de leurs nouvelles politiques. Elles sont habituellement en contact avec des groupes extrêmement différents, y compris les membres influents de la collectivité locale, les victimes, les professions libérales, les agents publics et les médias

qui travaillent sur des questions spécifiques. Les organisations non gouvernementales et les autres secteurs de la société civile peuvent, à différentes étapes, contribuer à l'élaboration des stratégies,

L'UNAFRI doit avoir un impact sur le continent. L'Institut devrait avoir des programmes de formation auxquels les États membres envoient des participants. Ceux-ci feraient à leur tour la publicité de l'Institut. Il y a des organisations plus petites dont la visibilité s'est améliorée grâce à des programmes de formation similaires.

L'Institut africain pour la prévention du crime et le traitement des délinquants a souvent entrepris un certain nombre d'activités. Ces activités ont pour objectif principal de sensibiliser les participants aux grands enjeux dans ce domaine et de les inciter à prendre les mesures appropriées dans leurs pays respectifs. Ces activités comprennent des séminaires de formation et des travaux de recherche.

L'expertise de l'UNAFRI ne fait aucun doute. L'expertise peut être définie comme « le recours à un savoir spécialisé pour aider dans une conjoncture problématique » (R. CASTEL, «Savoirs d'expertise et production de normes» in, F. CHAZEL, J. COMMAILLE (dir.), Normes juridique et régulation sociale, Société française de sociologie, 1987, p. 177). À partir des analyses de M. FOUCAULT, qui relie dans une perspective dialectique savoir et pouvoir (M. FOUCAULT, Histoire de la sexualité. La volonté de savoir, Paris, Gallimard, 1976), on peut considérer que la capacité des acteurs à influencer sur la construction des politiques de lutte contre la délinquance est fonction de leurs potentiels en termes d'expertise (P. MULLER, Y SUREL, L'analyse des politiques publiques, In: Politiques et management public, vol. 16, n° 4, 1998, p. 61 ; C-A. MORAND, Le droit néo-moderne des politiques publiques, op. cit., p. 179 et s.). Les savoirs influent sur la construction des normes d'action publique car les deux pôles de la production de connaissances et de la prise de décision ne sont pas totalement distincts. « Instituante », l'activité d'expertise de l'UNAFRI serait « au fondement du processus décisionnel, au lieu de lui servir de monnaie d'appoint sous la forme d'une simple aide technique » (R. CASTEL, «Savoirs d'expertise et production de normes», Paris, LGDJ, coll. « Droit et Société », 1999, pp. 177 et 180.). Les acteurs mobilisent donc différentes formes de savoirs pour en tirer des ressources en termes de pouvoir. Dans le champ de la politique criminelle, la canalisation

des ressources en expertise confère à leurs « propriétaires » de fortes capacités pour interpréter et donner sens à la réalité de la criminalité. Ceci leur permet de polariser le débat dans le sens qui leur convient, de contribuer à l'agrégation des points de vue autour de leurs positions, de donner corps à des préceptes d'action correspondant aux objectifs qu'ils poursuivent. Ces outils de connaissance influent sur la construction d'un référentiel d'action satisfaisant leurs intérêts en termes de leadership sur un secteur d'intervention donné, de croissance des attributions, de gains financiers ou de dotations de personnels. En conséquence, la connaissance est toujours un enjeu de pouvoir et l'information est un instrument placé au service d'acteurs stratégiques. Des situations de concurrence opposent les différents producteurs de savoirs qui visent à exporter leurs connaissances dans les champs politiques et professionnels. Or, dans ce processus concurrentiel, l'État s'affirme comme le principal producteur d'expertise, ce qui lui permet d'imposer ses vues dans la construction du référentiel d'action.

L'examen des tendances de la criminalité en Afrique soulève des problèmes de méthode liés tout d'abord à la comparabilité des données : la définition des actes pénalement répréhensibles varie selon les pays; les procédures de recueil, d'enregistrement et d'interprétation des infractions diffèrent et sont de surcroît étroitement liées aux ressources dont disposent les autorités; enfin, dans certains pays, les données tirées des principales sources institutionnelles - registres d'état civil, plaintes déposées aux services de police, jugements, etc. - sont difficilement accessibles voire défectueuses.

L'UNAFRI doit prendre des mesures incitatives en direction des États. À intervalles réguliers, l'UNAFRI doit promouvoir certaines priorités de politique criminelle que les États membres entendent défendre et promouvoir collectivement. L'institut doit préconiser une approche globale de lutte contre la criminalité. À cet effet, un programme d'action devrait être adopté en associant les observatoires nationaux de la criminalité. Il doit encourager plusieurs types de mesures : un recensement de toutes les actions pouvant concourir à la prévention ou à la lutte contre la criminalité dans les États membres, la création d'un Réseau africain des observatoires de criminalité (RAOC), l'échange d'informations entre observatoires. De même, l'institut peut inciter les États à développer plusieurs idées : la définition de priorités communes en matière de prévention, l'élaboration de législations

« non incitatives » à la délinquance, l'échange des meilleures pratiques et l'information sur les politiques nationales, etc. Il doit aider les États à élaborer une stratégie de prévention et de contrôle de la criminalité visant à améliorer la validité et la fiabilité des données sur la criminalité, à rapprocher les législations pénales sur les éléments constitutifs des infractions et les sanctions applicables à la criminalité organisée, au terrorisme et au trafic de drogues, à établir une responsabilité pénale des personnes morales en ce qui concerne la criminalité organisée, etc. L'UNAFRI doit jouer donc un rôle essentiel dans la définition concertée des stratégies anti-criminelles, y compris dans le champ de la prévention.

Les progrès vers des programmes de prévention de plus en plus efficaces exigent que l'on dépasse le particulier et le local pour accéder au général et à l'universel.

Par ailleurs, l'analyse se heurte à la difficulté classique de comptabilisation de la criminalité : le taux de déclaration des faits criminels (taux de « dénonciation » ou « taux reporté ») ne reflète pas entièrement le niveau réel de la criminalité et est de plus en plus complété par des enquêtes de victimisation ; les données ne sont pas toujours collectées et enregistrées de façon standardisée ; elles peuvent également ne pas être rendues entièrement publiques. De surcroît, dans les régions du monde où la police dispose de peu de moyens et/ou est minée par la corruption, les taux de crimes enregistrés sont forcément moins élevés que dans ceux dont les ressources et la réputation sont grandes et les victimes plus enclines à rapporter les actes qu'elles ont subis.

En conclusion, l'UNAFRI et les observatoires nationaux de la criminalité sont deux acteurs mobilisés, à divers niveaux pour prévenir et traiter de la délinquance. La dialectique entre l'UNAFRI et les observatoires nationaux de criminalité relève de ce qu'il convient désormais d'appeler une « politique publique néo-moderne » (C-A. MORAND, *Le droit néo-moderne des politiques publiques*, Paris, L.G.D.J., Maison des Sciences de l'homme, coll. Droit et Société, vol. 26, 1999). La notion de « politique publique » s'est développée aux États-Unis dans les années 1950 sous le vocable de « politic policies ». Les analyses nord-américaines s'inscrivaient à l'époque dans une perspective pragmatique et s'interrogeaient sur la mise en place de « bonnes » politiques, efficaces et économes, dans l'objectif de fournir aux décideurs des connaissances directement utilisables (P. MULLER, *Les politiques publiques*, Paris, P.U.F., coll. *Que sais-je?*, 1990, p. 4. ; D. RENARD, « *L'analyse des politiques aux prises avec le droit, brèves remarques sur un débat* », in D. RENARD, J. CAILLOSSE, D. DE BECHILLON, (dir.), *L'analyse des politiques publiques aux prises avec le droit*, Paris, L.G.D.J., M.S.H., 2000, p. 14.). Une politique publique peut ne jamais prendre fin et se contenter de la réorientation du programme engagé, de l'intégration d'objectifs différents. En conséquence, « il faut plutôt se représenter les politiques publiques comme un flux continu de décisions et de procédures dont il faut essayer de retrouver le sens. On aura d'ailleurs souvent avantage à concevoir une politique publique non pas comme une série de séquences successives, mais comme un ensemble de séquences parallèles interagissant les unes par rapport aux autres et se modifiant continuellement » (P. MULLER, *Les politiques publiques*, op. cit., p. 33).



MESURES ANTITERRORISTES ET PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME : UNE RECONCILIATION NÉCESSAIRE

Par Dr KITIO Édouard, Magistrat Hors Hiérarchie, Directeur Général de l'UNAFRI

Dans sa résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité des Nations Unies a décidé « que tous les États doivent... veiller à ce que toute personne qui participe au financement, à la planification, à la préparation ou à la perpétration d'actes terroristes ou qui soutient des actes terroristes soit traduite en justice ». Cette résolution montre l'engagement de chaque nation à combattre le terrorisme comme une menace réelle à la paix et à la sécurité. À cette fin, les actes terroristes doivent être érigés en infractions pénales graves dans les lois et réglementations nationales et les sanctions doivent refléter la gravité des infractions.

Le principe de légalité en droit pénal stipule qu'il n'y a pas de peine sans loi. L'importance de ce principe fondamental est telle qu'aucune dérogation n'est permise, même en cas de danger public menaçant la vie de la nation. Personne ne peut être arrêté et poursuivi en justice sans qu'une loi pénale ne punisse son acte.

Le principe « pas de peine sans loi » a pour corollaire l'interdiction des lois pénales rétroactives. Les violations du principe de la non-rétroactivité de la loi pénale peuvent résulter non seulement de changements dans la législation, mais aussi de changements dans l'interprétation des lois par les tribunaux, lorsque la jurisprudence bien établie évolue au détriment d'un accusé. Le droit pénal doit se caractériser par son accessibilité et sa prévisibilité.

L'Assemblée générale a exhorté tous les États membres des Nations Unies « à veiller à ce que leurs lois criminalisant les actes de terrorisme

soient accessibles, formulées avec précision, non discriminatoires, non rétroactives et conformes au droit international, y compris au droit des droits de l'homme » (A/RES /64/168, OP 6 (k)). Les lois pénales qui manquent de précision sont réputées vagues et ne peuvent pas être utilisées pour poursuivre les criminels. C'est l'application de la doctrine de « la nullité pour imprécision ». Cette doctrine et son importance pour la protection contre les poursuites arbitraires ont été expliquées par la Cour suprême des États-Unis comme suit :

« C'est un principe fondamental d'une procédure régulière qu'un texte soit nul pour cause d'imprécision si ses interdictions ne sont pas clairement définies. Des lois vagues offensent plusieurs valeurs importantes. Premièrement, parce que nous supposons que l'homme est libre d'évoluer entre une conduite licite et illégale, nous insistons sur le fait que les lois donnent à la personne d'intelligence ordinaire une opportunité raisonnable de savoir ce qui est interdit, afin qu'elle puisse agir en conséquence.

« Des lois vagues peuvent piéger des innocents en ne prévoyant pas un avertissement équitable. Deuxièmement, si l'on veut empêcher une application arbitraire et discriminatoire, les lois doivent prévoir des normes explicites pour ceux qui les appliquent. Une loi vague délègue de manière inadmissible des questions de politique fondamentale aux policiers, aux juges et aux jurys pour qu'ils les règlent sur une base ad hoc et subjective, avec les dangers associés d'une application arbitraire et discriminatoire » (Cour suprême des États-



Unis, Grayned v City of Rockford, 408 U.S. 104 (1972), p. 108-09, cité dans ONUDC, Human Rights and Criminal Justice Response to Terrorism, 4, p.34-35).

La doctrine de « la nullité pour imprécision » a également été appliquée par la Haute Cour d'Ouganda. Dans l'affaire Ouganda contre Sekabira, la Haute Cour de l'Ouganda a estimé que la doctrine du vide pour imprécision est contenue dans l'article 27 (8) de la Constitution de l'Ouganda, qui consacre le principe « pas de peine sans loi » (« Nul ne sera accusé de ou reconnu coupable d'une infraction pénale fondée sur un acte ou une omission qui, au moment où il a eu lieu, ne constituait pas une infraction pénale »).

La Haute Cour a convenu avec l'avocat de la défense dans cette affaire qu'un paragraphe de la loi antiterroriste ougandaise de 2002 était (tel qu'il était à l'époque) « vague, obscur, ambigu et, lu dans le contexte du reste de l'article, [...] pouvant être compris de deux ou plusieurs manières », et ne pouvait donc pas constituer une base appropriée pour les accusations de terrorisme portées contre l'accusé (Haute Cour d'Ouganda, Ouganda c. Sekabira et 10 autres, jugement du 14 mai 2012, cité dans ONUDC, Réponse des droits de l'homme et de la justice pénale au terrorisme, 4, p.34-35).

Toutefois, la lutte contre les actes terroristes doit s'exercer dans le respect des droits de l'homme, d'autant plus que le principe de la présomption d'innocence demeure un principe cardinal qui régit toute procédure pénale et permet aux autorités judiciaires d'accorder à l'accusé toutes les garanties d'un procès équitable. La présomption d'innocence est un principe fondamental d'une procédure pénale équitable. Elle doit être respectée non seulement pendant le procès mais aussi tout au long de l'enquête sur une infraction pénale.

Ce principe est inscrit, expressément ou implicitement, dans les principaux traités universels et régionaux relatifs aux droits de l'homme en tant qu'aspect du droit à un procès équitable. L'article 14 (2) du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) dispose que « toute personne accusée d'une infraction pénale a le droit d'être présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie conformément à la loi ». Cela exclut une détention préventive prolongée sans justification

appropriée, car une telle détention pourrait être considérée comme une mesure punitive plutôt que comme une mesure de précaution qui équivaut à anticiper une sentence (Commission interaméricaine des droits de l'homme, Rapport sur le terrorisme et les droits de l'homme, para. 223).

La Stratégie antiterroriste mondiale adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 2006 indique clairement que « les mesures antiterroristes efficaces et la protection des droits de l'homme ne sont pas des objectifs contradictoires, mais complémentaires et se renforcent mutuellement ». Dans son rapport historique *In Une liberté plus grande : vers le développement, la sécurité et les droits de l'homme pour tous*, le Secrétaire général des Nations Unies a approuvé l'idée comme suit :

« Les terroristes n'ont de comptes à rendre à personne. De notre côté, nous ne devons jamais perdre de vue notre responsabilité envers les citoyens du monde entier. Dans notre lutte contre le terrorisme, nous ne devons jamais compromettre les droits de l'homme. Si nous le faisons, nous facilitons la réalisation de l'un des objectifs des terroristes. En abandonnant la supériorité morale, nous provoquons des tensions, de la haine et de la méfiance à l'égard des gouvernements précisément parmi les segments de la population où les terroristes trouvent des recrues » (A/59/2005, par. 94).

La question de savoir si le droit international des droits de l'homme exclut d'autres régimes juridiques internationaux reste controversée. Des mesures antiterroristes peuvent être prises dans un contexte de violence armée généralisée. Dans de telles situations, des questions de respect du droit international qui régit spécifiquement les conflits armés, le droit international humanitaire, peuvent se poser. Cet ensemble de lois régit le traitement des civils dans les conflits armés, la conduite des hostilités, le traitement des prisonniers de guerre, les règles relatives à l'usage des armes et au ciblage. Les règles humanitaires internationales sur la détention, sur la torture et les traitements inhumains ou dégradants et sur le droit à un procès équitable peuvent s'appliquer aux personnes détenues dans le contexte d'un conflit armé et soupçonnées d'actes de terrorisme (ONUDC, Human Rights and Criminal

Justice Responses to Terrorism, 4, p.29).

Il est bien établi que le droit international des droits de l'homme reste applicable en période de conflit armé. Le Comité des droits de l'homme a déclaré que le droit international des droits de l'homme s'applique également aux situations de conflit armé auxquelles les règles du droit international humanitaire sont applicables, ajoutant que les deux domaines du droit sont complémentaires et ne s'excluent pas mutuellement (Comité des droits de l'homme, Observation générale N° 31). (CCPR/C/21/Rev. 1/Add.13), 26 mai 2004, par. 11).

Les droits humains des criminels doivent être respectés par tous les acteurs du système de justice pénale. Cela inclut la police ou d'autres enquêteurs, le parquet, la défense, le pouvoir judiciaire et même le public. Par exemple, lorsqu'une enquête apporte des preuves grâce à la torture ou aux mauvais traitements infligés au suspect, le procès du suspect peut échouer. De même, les preuves obtenues en violation d'autres normes relatives aux droits de l'homme peuvent être exclues du procès.

Outre les droits humains des suspects de terrorisme, les États ont également l'obligation de protéger les droits humains des victimes et des témoins lors des enquêtes sur les affaires de terrorisme. Leurs droits à la vie, à la sécurité, à l'intégrité physique et mentale, au respect de la vie privée et familiale ainsi qu'à la protection de la dignité et de la réputation peuvent être compromis par les menaces proférées par les personnes faisant l'objet d'une enquête et leurs complices. Les enquêtes policières peuvent forcer les victimes et les témoins à revivre des expériences traumatisantes ou les exposer à des dommages psychologiques (ONU DC, Human Rights and Criminal Justice Responses to Terrorism, 4, p.53).

Le cas des enfants soupçonnés d'infractions terroristes mérite également une attention particulière. Le recrutement et l'entraînement d'enfants par des groupes terroristes sont une réalité à laquelle sont confrontés de nombreux pays. Le droit international établit une obligation très claire de traiter les enfants et les jeunes soupçonnés d'être impliqués dans une infraction pénale, y compris des activités terroristes, différemment des adultes suspects et délinquants en raison de leur vulnérabilité spécifique à leur âge.

Cette obligation est inscrite dans les articles 37 et 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE), ratifiée par la majorité des États dans le monde. L'article 1 de la CIDE dispose qu'« un enfant désigne tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, à moins qu'en vertu de la loi applicable à l'enfant, la majorité ne soit atteinte plus tôt ».

Les États ont l'obligation de fixer un âge minimum de responsabilité pénale (MACR) en dessous duquel les enfants sont présumés ne pas avoir la capacité d'enfreindre la loi. Selon le Comité des droits de l'enfant, un MACR avant l'âge de 12 ans n'est pas acceptable au niveau international. Les États sont encouragés à continuer d'augmenter le MACR jusqu'à un niveau d'âge plus élevé.

La détermination de l'âge exact d'un mineur délinquant présumé peut poser un défi aux enquêteurs, au ministère public et au tribunal, en particulier dans les États où l'enregistrement des naissances est faible. Il est important de reconnaître que l'évaluation de l'âge n'est pas une science exacte. C'est un processus dans lequel il y aura toujours une marge d'erreur inhérente et l'âge exact de l'enfant ne peut être établi par des examens médicaux ou autres examens physiques » (Smith, Terry et Brownlee, Laura, document de discussion du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Age Assessment: a Literature). Revue et bibliographie annotée, UNICEF : New York 2011, p. 12 ; cité dans ONU DC, Human Rights and Criminal Justice Responses to Terrorism, 4, p.60).

En cas de doute quant à savoir si l'auteur présumé est un enfant ou un adulte (âgé de moins de 18 ans ou plus), il doit être considéré comme un enfant et tomber sous le coup de la loi sur la justice pour mineurs. Lorsqu'une procédure pénale est engagée contre des personnes âgées de moins de 18 ans, celles-ci ont droit à toutes les garanties d'un procès équitable applicables aux personnes accusées d'une infraction pénale. Mais certaines mesures particulières doivent être observées : la rapidité, l'assistance juridique et autre (parents ou tuteurs légaux), le respect de la vie privée, ainsi que la formation et la spécialisation des agents de justice pénale s'occupant des enfants.

Mesdames

Messieurs

Chers amis, sympathisants et partenaires de l'UNAFRI

C'est avec un réel plaisir que je saisis l'occasion de cette fin d'année 2023 pour m'adresser à vous, et en profiter pour vous révéler quelques faits saillants de l'actualité de notre Institution panafricaine.

L'année 2023 qui s'achève a eu pour fait majeur la nomination par le Conseil d'administration d'un Directeur à l'Institut Africain des Nations Unies pour la Prévention du Crime et le Traitement des Délinquants (UNAFRI), et sa prise de fonction depuis mars 2023. L'absence d'un directeur titulaire dans cet Institut pendant plus d'une dizaine d'années ne cessait pas d'alimenter les débats, surtout qu'elle trahissait une certaine faiblesse dans la gouvernance et créait de la méfiance vis à vis des partenaires extérieurs. En me nommant à la tête de l'Institut pour combler cette carence, le Conseil d'administration a enfin pris ses responsabilités pour redorer le blason de l'UNAFRI et l'engager vers un avenir prometteur.

Cette décision salubre a été mise en œuvre par son Excellence Mme MUTOMBO KIESE Rose, ministre d'État, ministre de la Justice et garde des sceaux de la République démocratique du Congo (RDC), alors présidente du conseil d'administration de l'UNAFRI. Avant cela, le siège du directeur était occupé durant toutes ces années par des directeurs intérimaires qui ont pu se battre à leur manière pour préserver la survie de l'Institut. Je les remercie infiniment pour leurs efforts inlassables qui ont permis à l'Institut, grâce à son personnel bien dévoué, de sauver la face du continent africain, en assurant la continuité de son unique Institut de prévention du crime et de la justice pénale.

D'autres instituts dans les quatre coins du monde ont fait leur preuve en matière de performance, et certains exécutent même leurs programmes sur le sol africain sans associer ni informer l'UNAFRI, comme pour utiliser leur balai pour nettoyer notre cour, alors que nous avons notre propre balai en main et ne savons pas nous en servir. Comment s'en plaindre lorsque notre Institut a cessé de produire des impacts significatifs au niveau des États membres qui sont censés profiter de son action en matière de formation, de renforcement des capacités du personnel de la

justice pénale et en matière de recherche sur les problèmes prioritaires de paix, de sécurité et de stabilité ? À cette question fondamentale, on pourrait se précipiter de se demander « à qui la faute ? ». La réponse ne se ferait pas attendre : la faute revient aux décideurs qui n'ont pas pris de bonnes décisions à temps ; elle revient également aux États qui n'ont pas bien soutenu leur Institut financièrement afin de lui permettre d'accomplir son mandat ; elle revient aussi au pays hôte qui a baissé la garde sur cet Institut qu'il a pourtant accueilli honorablement en lui offrant les meilleures facilités ; elle revient enfin au Secrétariat de l'Institut qui n'a pas appuyé sur la sonnette d'alarme. Au total, la faute est partagée et chacun devrait assumer ses responsabilités.

Mais rechercher l'auteur de la faute qui a été à l'origine de la perte de performance de l'Institut pendant de nombreuses années ne fera pas beaucoup avancer. Il faut plutôt faire l'état des lieux et partir du présent pour bâtir l'avenir. En médiation par exemple, lorsqu'on recherche l'auteur de la faute, il est difficile d'arriver à un consensus. Il faut plutôt chercher à panser les plaies et imaginer un nouveau départ, en espérant que chaque acteur puisse jouer son rôle pour atteindre les objectifs poursuivis.

En effet, le continent africain, comme d'autres parties du monde, est secoué par des crises multiples causées notamment par la criminalité transnationale organisée telle que le terrorisme, le trafic illicite de drogues, d'armes légères, des médicaments, la traite des personnes, des femmes et des enfants, des migrants, le blanchiment des capitaux à des fins de financement du terrorisme, etc. À ces menaces s'ajoute l'instabilité politique causée tant par des facteurs endogènes que par des facteurs exogènes.

Face à ces menaces multiformes, l'UNAFRI devrait plus que jamais jouer son rôle de premier plan en matière de prévention du crime et apparaître comme l'organe central du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine. « Mieux vaut prévenir que guérir », dit le dicton populaire. En tant que membre du réseau mondial des instituts de prévention du crime et de la justice pénale (PNI), l'UNAFRI collabore dans la rédaction du journal du réseau (Newsletter) et entretient des liens étroits avec les experts mondiaux qui peuvent l'assister dans la coordination des politiques et la formation des cadres africains d'application des lois pénales. L'Afrique devrait

profiter de cette expertise internationale pour opérer des mutations profondes sur les politiques pénales et les pratiques judiciaires afin de les arrimer aux normes internationales.

Le tout récent Conseil d'administration de l'UNAFRI qui a eu lieu à Addis Abeba le 3 octobre 2023 a amorcé la restructuration de l'Institut, notamment en intégrant parmi ses organes le Comité Technique Consultatif (TAC) chargé d'examiner les questions techniques et financières avant leur soumission au Conseil d'administration, et en renforçant la place de la Conférence des ministres de la Commission économique pour l'Afrique. Il est d'ailleurs question d'aller plus loin en envisageant le sommet ou la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement comme centre d'impulsion et d'orientation afin que l'Institut puisse jouer pleinement son rôle de leader sur le continent.

Par ailleurs, la direction de l'UNAFRI a été transformée en direction générale et deux directions techniques ont vu le jour : la direction de la formation et des programmes, et la direction de la recherche et de la documentation. En outre, les nouveaux membres du conseil d'administration ont été élus ainsi que le nouveau collègue des auditeurs. Pour couronner le tout, un nouveau plan stratégique a été adopté et les textes organiques de l'Institut ont été entièrement révisés. On peut donc dire que l'UNAFRI s'est préparé à aborder l'année 2024 en faisant sa mue ! Une rentrée en beauté pourrait-on le dire avec joie.

Tout cela marque de bons points pour la transformation structurelle de l'Institut et la volonté des États membres de le redynamiser afin de lui permettre d'affronter les défis de l'heure. Mais cette dynamique ne produira les effets escomptés que si les États membres s'engagent fermement à soutenir l'Institut en versant régulièrement leurs contributions financières. Certains États s'acquittent honorablement de cette tâche alors que d'autres n'ont pas encore franchi le premier pas. Or l'UNAFRI ne peut véritablement jouer son rôle que si toutes les parties prenantes regardent vers la même direction.

L'enthousiasme manifesté par les membres du conseil d'administration et du Comité Technique Consultatif lors de la dernière session ordinaire du conseil à Addis Abeba le 03 octobre 2023 montre que l'espoir est permis. Comme d'autres instituts régionaux de prévention du crime et de la justice pénale, l'UNAFRI est tenu de jouer son rôle en comptant sur le soutien de ses États membres, du Secrétariat général des Nations Unies et de ses partenaires financiers.

L'action de l'UNAFRI s'inscrit dans le cadre des programmes prioritaires définis par la Commission des Nations Unies pour la Prévention du Crime et la Justice pénale. À ce titre, le Secrétariat a développé plusieurs notes conceptuelles relatives à diverses activités prévues en 2024 en comptant sur la coopération avec les partenaires financiers. C'est le lieu de saluer cette coopération qui tend à renforcer l'impact de l'UNAFRI au niveau des États membres afin de les sensibiliser davantage sur l'importance de l'Institut.

Au niveau du Secrétariat, plusieurs actions ont été entreprises pour améliorer le fonctionnement des services : l'acquisition d'un groupe électrogène de puissance 20 KVA, la rénovation des toilettes, la reconstruction de la ligne de connexion Internet, l'instauration des conférences internationales en ligne, le toilettage et la reconfiguration du site Web de l'Institut, la transformation de la Newsletter en magazine bilingue anglais-français pour refléter la caractère multilingue de l'Institut, etc.

Avec un personnel dévoué et particulièrement motivé, le Secrétariat de l'UNAFRI entame la nouvelle année 2024 avec beaucoup d'optimisme, d'abnégation et d'engagement. Je remercie particulièrement ce personnel qui malgré les épreuves difficiles a pu résister aux chocs qui ont secoué l'Institut au point de menacer sa survie.

Je remercie également S.E. Mme MUTOMBO KIESE ROSE, ancienne présidente du conseil d'administration de l'UNAFRI qui grâce à sa détermination a pu faire recruter un directeur à l'Institut et a réussi le pari de la mobilisation de certains États membres pour s'acquitter de leurs contributions financières. Au moment où l'Ouganda, pays hôte reprend la présidence du conseil d'administration, j'ai bon espoir que les efforts du Secrétariat en vue du redressement de l'UNAFRI seront soutenus sans réserve par le président entrant, S.E. Mulimba John, Ministre d'État aux affaires étrangères/ affaires régionales de l'Ouganda. Je salue son acceptation en cette qualité et compte trouver en lui la personne ressource pour relever les nombreux défis auxquels est confronté l'Institut. Ensemble nous combattons et nous vaincrons...l'union fait la force.

Bonne et heureuse année 2024

Vive l'UNAFRI

KITIO Édouard, Magistrat Hors Hiérarchie
Docteur en Droit des Affaires



