

Parienty Arnaud, « La délinquance est-elle mesurable? », *Alternatives Économiques*, 2009/5 (n°280), p. 68-68.

L'**insécurité** augmente-t-elle? Les mesures prises par les pouvoirs publics sont-elles **efficaces**? Faut-il alourdir les sanctions, poursuivre de nouveaux délits, cibler de nouvelles populations dangereuses? Depuis quelques années, les **statistiques de criminalité** envahissent le débat public pour aider à répondre à ces questions. Cependant, ces statistiques font elles-mêmes l'objet de débats, car il n'existe **pas de mesure objective** de la délinquance (ni même de définition). Des **enquêtes** faites auprès de la population complètent désormais les statistiques administratives, sans résoudre le problème.

C'est la règle qui fait l'infraction: la délinquance [1] mesurée dépend d'abord de la qualification donnée à divers comportements par la société. Or les notions de "crime" et de "délit" évoluent au fil du temps. Il est donc difficile de distinguer s'il y a plus de délinquants à périmètre juridique inchangé ou si cette augmentation est imputable à un changement de la qualification des crimes et des délits. Ainsi, émettre un chèque sans provision n'est plus un délit depuis 1992. Inversement, le racolage passif ou le rassemblement dans les halls d'immeuble sont devenus en 2003 des infractions.

Le plus souvent, une infraction est créée à la suite de l'action d'un groupe de pression plus ou moins organisé, désireux d'imposer sa conception de l'ordre social. Cependant, il ne suffit pas que la loi existe; encore faut-il qu'elle soit appliquée. Là encore, les "entrepreneurs de morale", selon l'expression du sociologue américain Howard Becker, peuvent jouer un rôle important en attirant l'attention sur l'impunité (réelle ou supposée) ou en menant des campagnes de presse sur les dangers d'une infraction non sanctionnée. Ainsi, en 1982, la sortie du livre *Suicide, mode d'emploi*, expliquant comment réussir son suicide, a entraîné une campagne d'associations demandant un changement de législation qui permettrait l'interdiction de l'ouvrage. Une intense pression sur les parlementaires et un changement de majorité politique leur ont permis d'obtenir en 1987 la création d'un délit de provocation au suicide, à l'appui duquel ce livre a été interdit. Cet exemple montre que la norme n'est pas une donnée, mais une construction en évolution permanente, selon les rapports de force et les actions des groupes de pression. Elle n'est au surplus jamais également connue et reconnue par tous.

Une fois l'infraction définie et les sanctions prévues par le droit, il faut encore comparer les comportements observés avec la description qu'en donnent les textes de loi, ce qui laisse une grande part d'interprétation. Celle-ci est confiée au magistrat, sur la base de la jurisprudence: lorsque des insultes sont échangées, où commence l'injure publique? Qu'est-ce qui permet de dire qu'une faillite est frauduleuse?

Par ailleurs, il est difficile de séparer le jugement sur l'acte du jugement sur la personne. Jean-Claude Chamboredon a montré [2], il y a longtemps, que les mêmes faits de délinquance juvénile étaient interprétés de manière différente selon l'origine sociale de la personne mise en cause, ce qui entraîne un risque bien plus élevé d'être condamné pour les mineurs d'origine populaire. Par exemple, une bagarre entre jeunes peut être jugée comme un délit sérieux qu'il faut immédiatement sanctionner si les parents minimisent le problème ou semblent un peu dépassés par la situation, ou comme une bêtise de gamin sans conséquence si les parents présentent, aux yeux du magistrat, des garanties de sérieux qui font intervenir en grande partie une présentation de soi liée au milieu social. Bien souvent, le jugement porté sera autoréalisateur, la prison ayant rarement un effet rédempteur.

La politique pénale peut également évoluer et influencer considérablement sur les statistiques. Ainsi, l'augmentation apparente de la délinquance des mineurs dans les années 1995-2000 traduit principalement les instructions données par le parquet [3] aux services de police de signaler systématiquement les affaires impliquant des mineurs, ce qui n'était pas fait jusque-là. C'est pourquoi le nombre de mineurs impliqués dans des affaires de stupéfiants, qui était passé de 1 000 à 4 000 entre 1975 et 1995, bondit à près de 20 000 cinq ans plus tard, sans qu'on puisse en déduire quoi que ce soit quant à l'évolution du nombre réel d'infractions.

Les services chargés de la constatation et de la répression des infractions, notamment au niveau des commissariats de police, ont divers moyens de peser sur les chiffres officiels de manière à atteindre les objectifs fixés par le pouvoir politique. Les faits de délinquance sont connus à partir de deux sources: les constatations faites par l'administration et les déclarations des victimes. Dans le premier cas, le nombre de crimes et délits varie essentiellement selon l'activité des services administratifs (police, douanes, impôts, inspection du travail...). Par exemple, dans les affaires de drogue, qui ne donnent pratiquement jamais lieu à dépôt de plainte, il suffit que la police et la douane cessent de s'intéresser à la question pour faire immédiatement diminuer la délinquance constatée. En dehors de toute intention de manipulation, il est clair que la délinquance constatée est une fonction directe du nombre d'agents présents sur le terrain et des moyens matériels dont ils disposent.

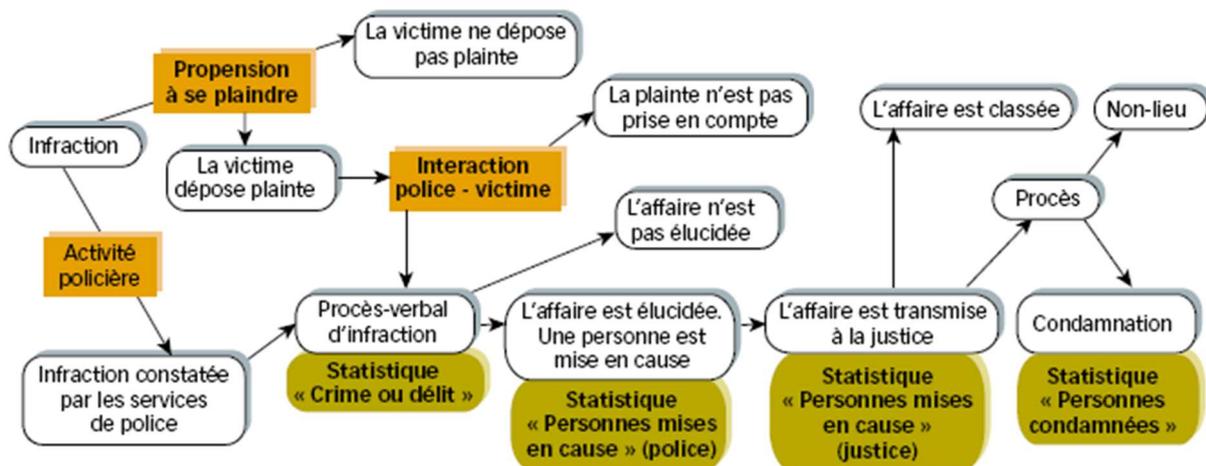
## **Les analyses sociologiques de la délinquance**

Les analyses de la délinquance (et plus largement de la déviance) ont beaucoup évolué au fil du temps. Pendant longtemps a dominé l'idée d'Emile Durkheim selon laquelle la loi ou toute autre norme est l'expression de la société tout entière. Par la loi, celle-ci entend faire œuvre pédagogique, dire la norme. Par la sanction, la société entraîne un conditionnement positif des citoyens. La délinquance est alors analysée comme un échec de l'intégration sociale. Chez les sociologues fonctionnalistes américains, la délinquance peut également procéder d'une sous-culture déviante. Dans une perspective marxiste, la norme n'est pas l'expression de la société mais de la classe dominante. Celle-ci utilise le droit comme un outil de domination. Le délinquant est donc celui qui s'oppose aux règles imposées par les puissants. Max Weber accepte l'idée que certains disposent de ressources plus importantes que d'autres face au droit et que la loi reflète davantage les intérêts de certains groupes sociaux, mais il estime que le travail de rationalisation mené par les professionnels du droit donne à la règle de droit et à son application une certaine autonomie par rapport aux seuls rapports de force politiques ou économiques. Toutes ces analyses présentent la règle de droit comme une donnée qui s'impose aux individus, vision qui est contestée dans les analyses de "l'interactionnisme symbolique". Celles-ci insistent sur l'interaction entre des "entrepreneurs de morale" (Howard Becker), qui tentent de promouvoir et de faire appliquer une norme, et les déviants. La délinquance est alors analysée comme étant l'étiquette apposée sur certains comportements. Il est évidemment possible de s'appuyer sur cette perspective sans négliger les différences de ressources face à la justice ou à la police qu'entraîne la position occupée par chacun dans la société. C'est ce qu'essayait de faire notamment Pierre Bourdieu.

Les dépôts de plainte sont influencés par le comportement des victimes. Par exemple, le changement de perception des violences familiales et des crimes et délits sexuels fait que les victimes hésitent moins que par le passé à porter plainte. Le nombre des faits constatés augmente donc, sans qu'il soit possible de savoir précisément si cette augmentation est réelle ou si elle s'explique uniquement par une dénonciation plus fréquente des actes commis. Or près

de la moitié des actes de violence déclarés par les victimes se passent dans le ménage et 80% sont le fait de personnes connues de la victime.

Les modifications des exigences des assureurs font également varier le nombre de plaintes pour vol. Par exemple, si un dépôt de plainte est exigé pour obtenir un remboursement par l'assureur, le nombre de plaintes (certaines étant de fausses déclarations) augmente. Inversement, si les franchises de remboursement sont relevées par les assureurs, les vols ou dégradations de faible valeur ne seront plus déclarés.



Les faits peuvent ensuite faire l'objet d'enregistrements statistiques variables. Par exemple, un sac déclaré volé et retrouvé le lendemain peut ne pas figurer dans les statistiques ou être considéré comme un "fait élucidé". Ou encore, un jeune arrêté lors d'un contrôle de routine est trouvé en possession d'une barrette de haschisch. Les policiers vont-ils dresser un procès-verbal et mettre la drogue sous scellés ou se contenter de confisquer la drogue? Les policiers et les gendarmes peuvent encourager ou décourager plus ou moins fortement le dépôt de plainte. Les victimes peuvent préférer faire une déclaration sur la main courante, informatisée depuis 1985, qui recense les faits portés à la connaissance des autorités, sans donner lieu au même type d'enregistrement qu'une plainte. Des difficultés matérielles viennent compliquer le travail statistique. Par exemple, un vol à la roulotte commis lors d'un mariage pourra donner lieu à une vingtaine de plaintes déposées dans des commissariats différents.

D'autre part, les faits enregistrés par les services de police peuvent faire l'objet d'une appréciation différente de la part de la justice. Une petite partie seulement des infractions font l'objet de poursuites, le plus souvent parce que l'auteur des faits est inconnu. Mais un tiers des poursuites sont classées sans suite, parce que la plainte a été retirée ou que les faits sont jugés sans gravité, par exemple. Les statistiques de condamnations ne sont donc pas toujours cohérentes avec les chiffres de la police.

Au total, les statistiques administratives ne mesurent donc pas vraiment la délinquance, encore moins l'insécurité. Cependant, depuis quelques années, les enquêtes de victimation fournissent une source de données alternative: un échantillon représentatif de la population est interrogé sur les vols ou les agressions dont il pourrait avoir été victime au cours de l'année écoulée. Ces enquêtes ne mesurent pas la totalité des crimes et délits, mais uniquement ceux qui font des victimes et dont les victimes sont des particuliers. Inversement, sont comptabilisés des comportements qui sont qualifiés en contraventions [4] et non en délits. Le recensement des actes délictueux opéré de la sorte présente l'intérêt de mesurer la perception des victimes, qui

n'est pas forcément la même que celle du juge et qui révèle mieux le sentiment d'insécurité. Autre intérêt de ces enquêtes, elles suivent un protocole stable au cours du temps, ce qui rend la comparaison d'une année sur l'autre plus sûre que pour les statistiques administratives. Mais les enquêtes de victimation ne mesurent évidemment que des perceptions subjectives et non des infractions.

Lecture: parmi les femmes de 18-59 ans ayant subi une agression sexuelle en 2005-2006 en dehors du ménage, 12,1 % ont porté plainte, 5,4 % ont déposé une main courante, 19 % n'ont pas fait de déclaration officielle mais en ont parlé à une association ou à un professionnel, 47,4 % n'ont pas fait de déclaration officielle mais en ont parlé à un ami ou à un proche, 12,2 % n'en avait parlé à personne avant l'enquête.

## Les recours des femmes victimes de violences en 2005 et 2006, en%

	Plainte	Main courante	Association ou professionnel	Ami ou proche	N'en avait parlé à personne	Ne sait pas ou refuse de le dire	Total
Viol en dehors du ménage	12,1	5,4	19,0	47,5	12,2	3,8	100,0
Violence physique au sein du ménage	9,9	1,9	19,6	43,7	21,1	3,8	100,0
Viol au sein du ménage	5,6	2,3	25,2	23,7	32,6	10,6	100,0
Violence physique ou sexuelle au sein du ménage	8,9	2,2	19,4	41,6	23,2	4,7	100,0

Depuis 1996, l'enquête de victimation de l'Insee, appelée "Cadre de vie et sécurité" depuis 2007, permet d'établir que 35% des vols, 20% des actes de violence et 2,5% des injures ont fait l'objet d'un dépôt de plainte en 2007. La sous-estimation de l'insécurité perçue par les statistiques administratives est donc considérable. En même temps, l'écart entre les sources indique qu'un même terme ("agression", "injures") peut recouvrir des réalités d'une gravité très variable. Toutefois, la tendance générale à une augmentation des violences physiques et à une baisse des vols est nette, quelle que soit la source.

Ces nombreuses imperfections ont conduit à parler d'un "chiffre noir" de la délinquance, qui serait l'écart entre les crimes et délits constatés par les services officiels et leur nombre réel. Nous l'avons vu, il n'existe pas de qualification objective incontestable pouvant être apposée sur des comportements très variés, donc il n'y a pas de "nombre réel" d'infractions. En revanche, il existe un décalage plus ou moins grand entre les statistiques policières et les faits perçus par la population. Depuis peu, ce décalage peut être mesuré.

Toute statistique est socialement construite. Elle repose sur la fabrication de catégories plus ou moins arbitraires aux frontières plus ou moins mouvantes. La délinquance n'échappe pas à cette règle, bien au contraire! En effet, elle a partie liée avec la déviance [5], terme qui désigne les actes qui s'éloignent des normes sociales en vigueur et qui font donc l'objet d'une réprobation morale ou de diverses sanctions.

La délinquance désigne des comportements qui peuvent faire l'objet d'une sanction pénale. C'est donc la loi qui crée la délinquance. Elle le fait lorsque certains comportements sont jugés moralement inacceptables (se promener nu dans les rues ou fumer du cannabis, par exemple) ou dangereux pour la société (ne pas respecter la propriété, utiliser la violence ou insulter le chef de l'Etat).

Les choses sont compliquées par le fait que la délinquance a une forte résonance politique. D'une part, réussir à étiqueter un comportement comme délinquant ou criminel est une façon efficace de le disqualifier. Ainsi, la création d'un délit de grand excès de vitesse vise à dissuader,

mais aussi à modifier le regard que la société porte sur ce type de comportement. D'autre part, la délinquance est une mesure très utilisée de l'insécurité. Il faut remarquer que ce n'est pas un très bon instrument, car une partie des crimes et délits ne relèvent pas de l'insécurité. Par exemple, le fait de cultiver et de consommer du cannabis ne génère pas, en soi, de l'insécurité; la fraude fiscale, si elle constitue un dommage à l'encontre de la société dans son ensemble, ne menace personne en particulier. Les deux notions d'insécurité et de délinquance ne se recouvrent donc pas exactement.

Les statistiques de délinquance servent également à fonder la politique pénale et à mesurer son efficacité. De ce fait, leur signification est importante sur le plan politique. Il peut être tentant de manipuler les chiffres pour justifier un durcissement ou (c'est plus rare) un allègement des sanctions et également pour influencer sur le jugement porté par les observateurs sur la politique menée. L'évolution de la délinquance mesurée est en effet considérée comme étant le résultat des politiques publiques. Ainsi, dans la logique de la Lolf [6] la ministre de l'Intérieur Michèle Alliot-Marie fixait-elle en mars 2008 des objectifs chiffrés à ses subordonnés: *"Votre action devra se traduire en 2008 par une nouvelle baisse d'au moins 100 000 faits de la délinquance générale, soit 3%. La délinquance de proximité devra diminuer d'au moins 80 000 faits, soit 5%. (...) Votre objectif devra se traduire (...) par l'élucidation globale de 40% des crimes et délits et de 12% des infractions de proximité"* [7]. Le pouvoir politique fixe donc aux services de police des objectifs de résultats et pas seulement de moyens, ce qui est assez discutable: comment les services de police pourraient-ils faire, par leur seule action, que la délinquance diminue?

Une politique de plus en plus répressive produit donc sa propre justification: le durcissement des lois fait que certains actes sont considérés comme des délits alors qu'ils ne l'étaient pas, ou que ces délits sont enregistrés alors qu'ils ne l'étaient pas. Cette hausse artificielle de la délinquance sert de point d'appui pour justifier des lois toujours plus sévères et un renforcement des moyens accordés aux services de répression, ce qui va conduire à une nouvelle augmentation du nombre des faits constatés. Ce mécanisme circulaire maintient en permanence la question de l'insécurité sur l'agenda médiatique. A d'autres moments, au contraire, on mettra l'accent sur la diminution de la prévalence de certaines infractions, pour montrer l'efficacité des politiques menées. Les statistiques de criminalité sont alors un pur outil de communication au service des politiques publiques, comme l'affirme Laurent Mucchielli (voir "Pour en savoir plus").

## Notes

[1] Délinquance : désigne à la fois les délits, qui sont une catégorie d'infractions, et l'ensemble des délits et des crimes, voire la totalité des infractions, selon les indicateurs.

[2] "La délinquance juvénile, essai de construction de l'objet", par Jean-Claude Chamboredon, *Revue française de sociologie*, XII, 1971.

[3] Parquet : organisme qui, sous l'autorité du procureur de la République, exerce l'action publique. Il a l'initiative des poursuites judiciaires. Il est également appelé ministère public.

[4] Contravention, délit, crime : le code pénal distingue ces trois types d'infractions, classées selon leur gravité. Les peines encourues et la juridiction compétente dépendent de la catégorie d'infraction.

[5] Déviance : comportement non conforme aux normes sociales dominantes dans une société.

[6] La loi organique relative aux lois de finances vise notamment à introduire des indicateurs de performance dans le budget de l'Etat.

[7] Cité par *Mediapart*, le 28 mars 2008.