

**La politique criminelle des Etats-Unis d'Amérique:
De la richesse des choix possibles
à la pauvreté des choix effectifs**

par Nicolas QUELOZ*

1. La notion de politique criminelle :

La politique criminelle est l'ensemble des moyens (législatifs et pratiques) mis en œuvre dans une société pour tenter de prévenir et de réagir face aux diverses formes de criminalité. Il faut bien avoir à l'esprit que cet assemblage de lois, de programmes, de décisions et d'actions est le produit de nombreuses procédures de propositions, de discussions et de confrontations, au cours desquelles divers « entrepreneurs de morale » (au sens d'Howard Becker, 1985) ont à cœur de se faire entendre et d'imposer leur point de vue. La figure 1 ci-après illustre ces interactions.

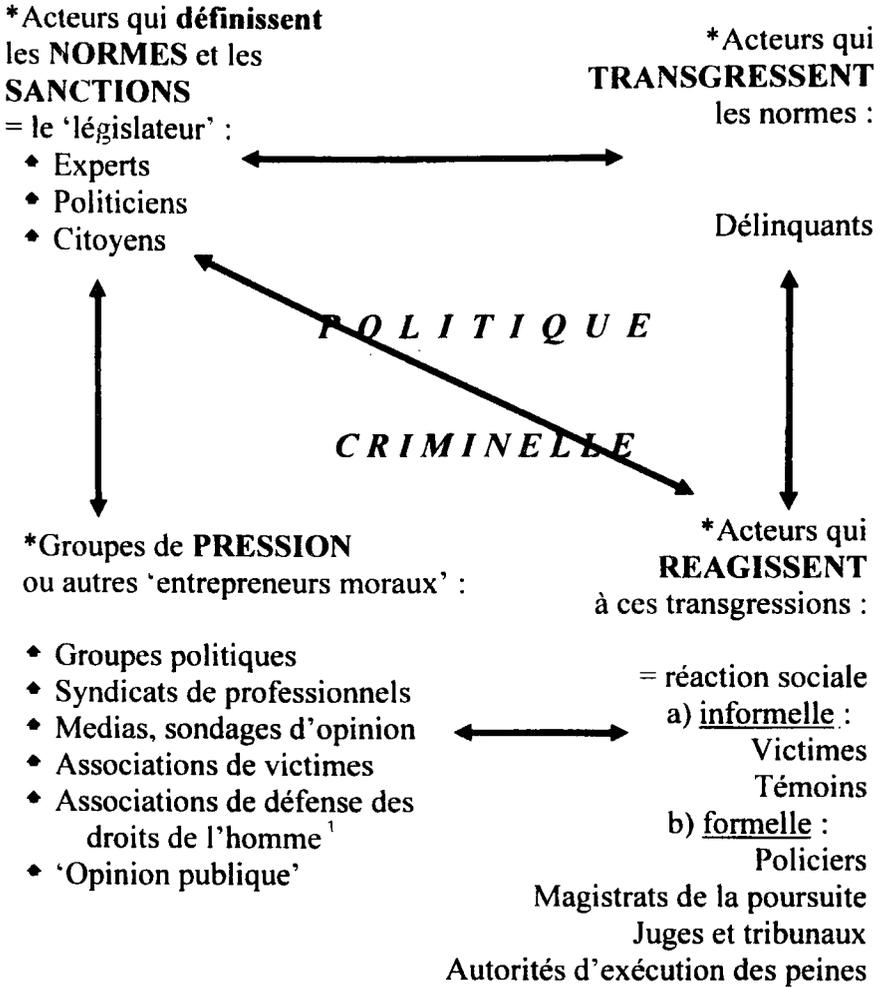
Aux USA en particulier, la politique criminelle (aux divers échelons de cet énorme Etat fédéral) résulte des débats souvent virulents qui mettent aux prises notamment:

- des politiciens (maires des municipalités, gouverneurs des Etats, parlementaires régionaux et fédéraux, membres du gouvernement fédéral) qui, sur l'échiquier politique, vont des plus libéraux aux plus conservateurs ;
- des professionnels de la police, de l'administration de la justice, des services pénitentiaires et des diverses instances de surveillance, qui sont généralement organisés en syndicats;⁽¹⁾

* Professeur associé de droit pénal et de criminologie, Faculté de droit, Université de Fribourg (Suisse).

⁽¹⁾ Par exemple, le syndicat des personnels pénitentiaires de l'Etat de Californie est sans conteste aujourd'hui le plus puissant de ce secteur aux USA. Il a passé de 4000 à 24000 membres en une décennie. « Il dispose de plus de 8 millions de dollars de cotisations annuelles, ce qui lui permet d'être le second plus gros bailleur de fonds des campagnes politiques locales. Le syndicat... alloue ainsi un million de dollars par cycle électoral aux candidats favorables à l'expansion des prisons... L'appui que le syndicat... apporte aux politiciens établis permet en retour à ses membres de jouir de conditions d'emploi, de retraite et de rémunération particulièrement avantageuses: le salaire moyen d'un gardien de prison californien... s'élève aujourd'hui à 55000 dollars, soit 60 % de mieux que la moyenne nationale des "matons" américains... (Wacquant, 1998, 20)!

Figure 1 : Processus de production de la politique criminelle



des médias, qui s'expriment énormément sur les questions criminelles et qui couvrent massivement et souvent spectaculairement les actes de criminalité et les interventions policières, judiciaires et d'exécution des peines : ainsi par exemple, en 1993, la couverture médiatique des affaires criminelles et des procès pénaux a été trois fois supérieure à celle des actions du gouvernement ou des affaires économiques :

- des *associations de citoyens*, dont les opinions sont aussi multiples et contrastées que peuvent l'être notamment celles de comités de parents d'enfants victimes de délinquants sexuels ou de groupes de défense des droits des détenus ; les sondages d'opinion si fréquents aux USA révèlent d'ailleurs des attitudes paradoxales puisque, par exemple, entre 1982 et 1991, 83% des Américains interrogés estimaient que les juges ne se montraient pas assez sévères, mais 86% d'entre eux reconnaissaient que la politique répressive est inefficace pour réduire la délinquance ...
- des pénalistes, criminologues et autres *universitaires* travaillant dans le vaste champ de la délinquance et dont les opinions sont (liberté académique oblige) elles aussi hétérogènes.

2. Des nombreuses facettes de la politique criminelle des USA ...

Les modes de résolution d'une affaire pénale peuvent prendre, aux Etats-Unis d'Amérique, un cheminement extraordinairement varié et surprenant. Et tout cela avec des possibilités étonnantes de négociation, voir de marchandage (*bargaining*), qui permettront éventuellement d'éviter l'entrée dans le système pénal ou alors, lorsque celui-ci est saisi, de laisser aux procureurs le soin de trancher eux-mêmes jusqu'à 95 % des cas enregistrés pénalement. Ainsi, derrière la simplicité, voir la brutalité apparentes de la politique criminelle des USA (telle qu'elle apparaît à l'observateur étranger), se cache une réalité vaste et différenciée qui est beaucoup plus complexe qu'il n'y paraît au premier coup d'œil.

L'éventail des principales options dans la panoplie des réactions à la délinquance aux USA peut selon nous être résumé par la figure 2.

Ainsi, pour pouvoir se faire une image approfondie des pratiques de politique criminelle quotidiennement mises en œuvre aux Etats-Unis, il faut bien avoir conscience des aspects essentiels suivants :

a) Tout d'abord, il faut se souvenir que la justice pénale y est un *système à 51 vitesses* (code pénaux et de procédures de 50 Etats, plus ceux de l'Etat fédéral) qui privilégie les couleurs, valeurs et coutumes locales, au détriment de l'uniformité et de la cohérence d'ensemble.

Figure 2 : USA : de l'échappatoire à l'échafaud...

* possibilités de diversion ou d'échapper à la citadelle pénale

* Modes de règlement extra-judiciaire des conflits

* Modèle de justice réparatrice (Restorative Justice)

* Probation ou maintien en liberté 'sur parole'

* Autres formes de liberté surveillée ex : surveillance électronique)

* Amendes et jours-amendes

* sanctions intermédiaires (entre le milieu ouvert et la prison)

* Formes d'incarcération-choc (ex : boot camps) et retour des châtiments corporels

* Diverses formes de privation de liberté

* Détention de longue durée, voire éliminatoire: système du three strikes and you are out

* Peine de mort et exécutions capitales

- ---- 'Marchandages' ----- >

et rôle essentiel de la **police**, des procureurs ainsi que des **associations privées** (de protection des victimes, de défense des droits de l'homme, etc.)

b) Ensuite, il faut bien avoir en tête l'influence et le poids considérables qui sont exercés par la *police* et par les *procureurs*. Les diverses forces de police (municipales, étatiques et fédérales) se livrent en effet à une concurrence acharnée sur le terrain de la délinquance, non seulement entre elles, mais encore avec les multiples services de *sécurité privée*. L'un des rôles déterminants joués par ces forces de police est le recueil des preuves indispensables au dénouement du procès pénal. Quant aux procureurs, ils sont les maîtres très puissants de la justice pénale américaine parce qu'ils peuvent entrer avec la défense dans des voies de négociation et de marchandage judiciaire considérables (*plea bargaining*) soit avant le procès, soit en lieu et place d'un procès : ceci a conduit à une *très grande limitation du rôle des juges* – d'ailleurs rarement spécialisés pour les causes pénales – qui n'interviennent plus que pour

juger entre 5 et 10% des cas pénaux enregistrés (notamment ceux où l'accusé persiste à refuser de plaider coupable ...) et à une restriction considérable de leur pouvoir dans la détermination de la peine, puisque cette dernière a très souvent déjà été négociée avant le jugement.

Du côté des avocats de la défense pénale, la « profession est assez critiquée : elle n'intéressait que ceux qui n'ont pu trouver de causes plus lucratives et serait exercée par beaucoup avec une compétence discutable ... : chasse effrénée au client et nette préférence pour le plea bargaining » au détriment d'une défense sérieuse et approfondie des accusés (Cédras, 1997,10).

3. ...au poids démesuré donné à la dissuasion et à leur neutralisation :

Malgré la richesse de l'éventail de choix possibles mentionnés ci-dessus, il faut souligner que les Etats-Unis d'Amérique ont connu, dès 1976, l'établissement progressif d'une nouvelle politique criminelle, essentiellement dominée par une philosophie sécuritaire et de gestion des risques, faite à la fois :

a) d'une part, dans le cas de la '*petite délinquance*' (il faut relever par exemple que la simple consommation de haschich est déjà exclue de cet ensemble !), de *nombreuses variantes*, possibilités d'échapper à la sanction et alternatives à l'incarcération, avec notamment (cf. tableau ci-dessus) :

- le développement, surtout pour les affaires moins graves, du modèle de *Restorative Justice* ou de médiation entre auteurs et victimes d'infractions à des fins de réparation, voire de réconciliation ;
- l'énorme importance de la surveillance pénale (probation, assignation à domicile, surveillance électronique) ;
- le recours accru aux sanctions intermédiaires (*intensive supervision*, travaux communautaires, centres correctionnels de jour) ;

mais sans que ces diverses voies de dépénalisation, voire de décriminalisation ne viennent pour autant réduire la population carcérale : on peut tout simplement parler d'*atouts supplémentaires* dans un vaste éventail de solution prioritairement répressives.

b) D'autre part, de la *neutralisation des délinquants considérés comme dangereux* ou comme faisant courir des risques criminels inadmissibles à la société (et, par exemple, le possesseur de crack est qualifié de 'délinquant dangereux' !) ; ces moyens de neutralisation sont alors surtout :

- *le prononcé accru de la peine de mort* (qui fait partie de l'arsenal législatif de 38 Etats sur 50) et l'augmentation marquée des exécutions capitales (dès l'âge de 16 ans révolus...⁽²⁾);
- *la mise à l'écart des délinquants récidivistes*, avec un système impitoyable, hérité du jeu de base-ball⁽³⁾ et qui conduit à éliminer en l'envoyant définitivement en prison celui qui est condamné pour la troisième fois pour avoir commis un crime violent ou lié au trafic des stupéfiants ;
- le prononcé de peines minimales obligatoires (*mandatory minimum sentences*) pour un nombre de crimes et avec des seuils minimaux toujours plus élevés, ainsi que l'augmentation des condamnations à des peines de longue durée, ce qui a eu pour conséquence non réfléchie une forte surpopulation carcérale ;
- *le retour aux peines 'choc'*, comme par exemple les *boot camps* et les châtiments corporels,
- et, d'une façon générale, la dégradation globale des droits des détenus et des conditions de vie dans les prisons : hygiène déficiente, maladies diverses (dont le sida), sévices et violences en tous genres, abus sexuels, recours accru aux drogues et aux médicaments, etc.

Par exemple, quasiment toutes les femmes incarcérées sont victimes de mauvais traitements ou d'abus sexuels ;

- en 1997 : il y avait 138 000 femmes détenues aux USA,

dont 80 000 étaient les mères de 200 000 enfants mineurs...

⁽²⁾ Selon une décision de la Cour suprême des Etats-Unis de 1989. Au Texas, l'Etat qui prononce et met à exécution le plus de condamnations à mort, une proposition a été lancée, en avril 1998, d'abaisser à 11 ans révolus l'âge à partir duquel la peine capitale pourrait être appliquée...

⁽³⁾ C'est le système du 'three strikes and you are out' (littéralement : trois coups ou trois fautes et c'est l'expulsion !) introduit dans l'arsenal pénal de plus d'une vingtaine d'Etats américains et permettant de condamner à vie, sans espoir de libération, l'auteur d'un crime de violence ou de trafic de stupéfiants qui est reconnu coupable pour la troisième fois (cf. Shichor/Sechrest, 1996 : certains Etats appliquent déjà cette règle à partir de la seconde condamnation pour un acte de violence !). Il faut relever aussitôt des exceptions notables à cette 'règle du jeu', exceptions qui favorisent une fois de plus les disparités dans le prononcé des peines (p. ex. Cette règle ne frappe pas les 'criminels en col blanc', puisque la criminalité économique ne fait pas partie des actes de violence) !

- en 1998 : 2 200 femmes ont accouché en prison, très souvent dans des conditions cruelles et dégradantes, leur enfant étant en outre immédiatement séparé d'elles juste après la naissance...

Les quelques chiffres ci-dessous illustrent bien ce que nous appelons cette *pénologie obsessionnelle de neutralisation* :

Depuis le début du 20^e siècle, plus de 7800 *condamnations à mort* ont été prononcées aux Etats-Unis et, depuis 1992, le rythme des exécutions capitales s'est à nouveau emballé, dépassant le nombre de 100 en 1997 et rejoignant ainsi la cadence infernale des années 1940. Par ailleurs, cette politique est particulièrement discriminatoire, puisque, depuis 1976, 41% des personnes exécutées étaient des Noirs, qui ne représentent pourtant aux USA que 12% de la population totale (cf. Normandeau, 1997).

Le 1^{er} janvier 1999, il y avait 3549 *détenus condamnés à mort* et qui séjournaient dans les fameux '*couloirs de la mort*' dans l'attente de leur exécution (et parmi eux : 42% de Noirs). On sait que cette attente est longue et indéterminée, puisque le but officiel du séjour en pénitencier est de susciter l'amendement du condamné et de parvenir à sa réhabilitation avant qu'il soit exécuté (comme le 'démontre' la mise en exergue des condamnés convertis ou évangélisés)...

Les modalités des exécutions capitales ont été les suivantes, entre 1977 et 1998 :

- dans 66% des cas, l'injection létale (devenue aujourd'hui le moyen d'exécution le plus pratiqué) ;
- dans 30% des cas, la chaise électrique ;
- dans 2,5% des cas, la chambre à gaz ;
- dans 1,5% des cas, la pendaison.

En 25 ans, le nombre moyen journalier de *personnes détenues a quasiment sextuplé* aux USA, passant de 270000 détenus au début des années 1970 à 1585400 détenus en 1995⁽⁴⁾ : pour une population totale

⁽⁴⁾ En outre, le *pourcentage* de Noirs purgeant des peines de prison supérieures à 10 ans a passé de 42 % en 1974 à 53% en 1991 (Flanagan, 1995, 18) !

Le nombre de personnes condamnées à des peines supérieures à 10 ans de prison a passé de 9300 en 1974 à 35300 en 1991 (Flanagan, 1995, 18). A la fin septembre 1992, la Californie détenait le record de personnes purgeant une peine de détention à vie, avec 11275 personnes dans cette situation (alors qu'à la fin novembre 1995, il y avait en comparaison dans les prisons de toute la Suisse, 13 réclusionnaires à vie)...

de 260 millions d'habitants, les Etats-Unis ont donc un taux de détention de plus de 600 détenus pour 100000 habitants (610 en 1995⁽⁵⁾), taux qui est un triste record mondial (que la Russie s'est d'ailleurs mise à concurrencer sérieusement...) et qui est par exemple plus de sept fois supérieur à celui de la Suisse (qui comptait un taux de détention de 84,5 détenus pour 100000 habitants en 1995⁽⁶⁾);

En outre, complémentirement à ces exécutions capitales et à ces mises à l'écart dans les prisons, les Etat-Unis entretiennent un *contrôle pénal* (sous forme de supervision intensive, d'assignation à domicile, de confinement de jour ou de surveillance électronique) *sur environ 3 millions d'individus en régime de probation* et 700000 personnes libérées conditionnellement : le coût de *cette 'correctional supervision'* atteint ainsi annuellement la somme de 30 milliards de US\$ (qui viennent s'ajouter aux 70 milliards nécessaires à la gestion de l'arsenal pénitentiaire...) ! En Californie, par exemple, les dépenses de l'Etat pour entretenir le système pénal (et surtout pénitentiaire) sont supérieures à celles qu'il consacre à l'instruction publique supérieure et par conséquent à la formation des jeunes générations, signe marquant du caractère purement réactif (répressif) et sans aucune visée préventive (proactive) de la politique publique !

Enfin, le tableau 1 met en lumière de façon éloquente le fossé qui existe, dans une *perspective internationale*, entre la pratique de mise en détention aux USA et celle d'autres juridictions.

4 - Discussion :

En résumé, il règne aux Etats-Unis d'Amérique une *culture de la violence*, qui est acceptée comme partie intégrante du fonctionnement de la société et toute la politique criminelle ainsi que l'ensemble du système pénal en sont fortement imprégnés.

⁽⁵⁾ Certains Etats des USA (comme le *Texas*, une fois encore) se rapprochent d'ailleurs dangereusement du taux de 1000 détenus pour 100000 habitants. Au taux de croissance moyen annuel de la population carcérale de 7,4 % (entre 1984 et 1994 : cf. Kuhn, 1997), il pourrait y avoir 10 millions de détenus en l'an 2021, 20 millions en 2031 ... et la moitié des habitants des Etats-Unis pourraient vivre en prison avant l'an 2060 !!!

⁽⁶⁾ En 1995, le nombre moyen de détenus en Suisse était de 5979 (soit 4234 détenus purgeant leur peine et 1745 personnes en détention préventive ou policière) pour une population totale de 7080900, ce qui fait un taux de détention de 84,5 détenus pour 100'000 habitants (source : Office fédéral de statistique, Statistique pénitentiaire suisse 1995, Berne, 1996).

Il y a par ailleurs un très grand respect de la loi et de l'ordre, ainsi que, de plus en plus, un message de 'tolérance zéro' transmis par les autorités et la majorité des médias.

Par conséquent, dominant aux USA une 'philosophie' et des pratiques :

- de rétribution : toute faute doit entraîner un 'juste' châtement ('*just desert*'),
- de *dissuasion* (peine-choc),
- et, s'il le faut, de *neutralisation* par la peine de mort et la détention à perpétuité.

**Tableau 1 : Comparaison de la durée des peines
privatives de liberté prononcées en 1991**

(pour 100 condamnés à la détention sans sursis)

	En Suisse	En Suède	En Australie	Aux USA
10 ans et plus	0,1	0,1	3,6	43
4 à 10 ans	1,7	1,2	19,6	24
2 à 4 ans	3,2	3,8	36	23
1 à 2 ans	3,8	5	23,2)
6 à 12 mois	3,2	12))
				10
2 à 6 mois	16,5	28) 17,5)
- de 2 mois	71,5	50))
	-----	-----	-----	-----
<u>Durée moyenne</u>	4,5 mois			150 mois (ou 12,5 ans)
<u>Durée médiane</u>	23 jours	2 mois	40 mois (ou 3,3 ans)	108 mois (ou 9ans)
(=valeur partageant la population des condamnés en 2 parties égales				

Tout comme les Etat-Unis d'Amérique veulent agir, sur le plan de la politique extérieure, comme les '*gendarmes du monde*', ils se comportent sur le plan intérieur en *shérifs déterminés* et mènent une politique répressive 'de conviction, sans lien ni avec les taux et l'évolution réels de la criminalité, ni avec les résultats des recherches scientifiques qui démontrent l'absurdité de cette philosophie de la dissuasion. En outre, ils opposent un rejet catégorique de ce qu'ils appellent les '*explications naïves européennes*', notamment sur la part de responsabilité que la société assume dans la criminalité et ses formes d'expression.

Face à cette politique criminelle qui est à nos yeux inéquitable, injuste, discriminatoire et qui fait de plus en plus office de politique sociale (ou qui la remplace sous divers aspects), quels espoirs et issues sont-ils possibles ?

Les *12 Etats américains* qui résistent et qui n'appliquent pas la peine capitale pourront-ils servir d'exemples et inverser cette tendance mortifère ?

Les recherches scientifiques les plus solides⁽⁷⁾ parviendront-elles à convaincre l'opinion publique que cette politique ultra répressive ne parvient pas à réaliser son illusoire idéal de dissuasion ? La "*comparaison la plus spectaculaire est celle de l'Etat du Michigan (et de la ville de Détroit) et de l'Etat de l'Illinois (et de la ville de Chicago). Le premier... a aboli la peine de mort en 1846, sans retour en arrière jusqu'à aujourd'hui. Le second n'a jamais aboli la peine de mort. Il s'agit de deux Etats voisins dont le développement socio-économique est relativement semblable. Or, voilà qu'une comparaison d'un siècle et demi, de 1846 à 1996, nous indique qu'il n'y a jamais eu de différences statistiques significatives entre les taux d'homicides de ces deux Etats...* » (Normandeau, 1997, 425-426).

Pourtant, selon un sondage de 1996, une majorité d'Américains est par exemple favorable à un développement des peines alternatives à la détention ; mais le problème est qu'ils ne sont pas entendus : au contraire, ce sont des lobbies ultra conservateurs, puissants et très bien organisés qui exploitent chaque fait divers dramatique pour parvenir à influencer les décisions les plus répressives et des personnalités

⁽⁷⁾ Comme par exemple celles de : Th Sellin, *The Penalty of Death*, 1980 ; D. Baldus, C. Woodworth, C. Palaski, *Equal Justice and the Death Penalty : a Legal and Empirical Analysis*, 1990 ; M. Radelet, H. Bedeau, C. Putnam, *In Spite of Innocence, Erroneous Convictions in Capital Cases*, 1992.

politiques à très courte vue (avant tout soucieuses de leur réélection immédiate).

Le *National Institute of Justice*, au sein du Département fédéral de la Justice à Washington, joue un rôle très important dans les aspects innovateurs de la politique criminelle, en soutenant par exemple des programmes originaux de prévention et des mesures alternatives à la privation de liberté.

Enfin, *l'idéal démocratique américain* et les pressions exercées par les associations de défense des droits de l'homme, des organisations non-gouvernementales, les vives critiques exprimées ces dernières années au sein du corps médical à l'égard des médecins qui prêtent leur concours à la réalisation de la piqûre létale, ainsi que les récriminations de gouvernements étrangers (comme par exemple celui d'Allemagne fédérale qui, par deux fois en 1999, a dénoncé le fait que deux condamnés ayant la double nationalité américaine et allemande aient été exécutés), démontrent que des contre-pouvoirs vivants, courageux et persévérants, sont à l'œuvre quotidiennement et parviendront peut-être à infléchir le cours de l'histoire.

Références bibliographiques :

BECKER HOWARD S. **Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance**, Paris, Ed. Métailié, 1985 (édition originale anglaise : outsiders, New York, The Free Press, 1963).

BODY-GENDROT SOPHIE, la politisation du thème de criminalité aux Etats-Unis, **Déviance et société** (Genève), 1999, 1, 75-89.

BONAFE-SCHMITT JEAN-PIERRE, Une expérience de médiation pénale à Boston, **Déviance et société** (Genève), 1993, 2, 163-183.

CEDRAS JEAN, **Le droit pénal américain**, Paris, PUF (Que sais-je ? no 3173), 1996.

CUSSON MAURICE, Peines intermédiaires, surveillance électronique et abolitionnisme, **Revue internationale de criminologie et de police technique** (Genève), 1998, 1, 34-45.

FLANAGAN THIMOTHY J. (ED.), **Long-term Imprisonment. Policy, Science and correctional practice, thousand Oaks, Sage Publications, 1995.**

KUHN ANDRE, Les 'boot camps', **Bulletin de criminologie** (Lausanne), 1997, 2, 21-39.

KUHN ANDRE, Evolution de la population carcérale: Etats-Unis ou Finlande, le choix est entre nos mains. **Revue internationale de criminologie et de police technique** (Genève), 1997, 4, 400-419.

NORMANDEAU ANDRE, La nouvelle pénologie des Etats-Unis d'Amérique, **Revue internationale de criminologie et de police technique** (Genève), 1995, 3, 350-365.

NORMANDEAU ANDRE, La punition exemplaire par excellence: la peine de mort aux Etats-Unis, version 1997. **Revue internationale de criminologie et de police technique** (Genève), 1997, 4, 420-430.

PRADEL JEAN, Quelques tendances actuelles de la pénologie américaine. **Revue internationale de droit pénal** (Toulouse), 1995, 1, 271-276.

QUELOZ NICOLAS, Médiation et justice pénale, **Bulletin de criminologie** (Lausanne), 1997, 2, 41-49.

RIKLIN FRANZ, The Death of Common Sense. Aperçu critique de la politique criminelle actuelle des Etats-Unis, **Revue internationale de criminologie et de police technique** (Genève), 1997, 4, 387-399.

SHICHOR DAVID, SECHREST DALE (EDS.), **Three Strikes and You're Out**, Thousand Oaks, Sage Publications, 1996.

WACQUANT LOIC, L'ascension de L'Etat pénal en Amérique, **Actes de la recherche en sciences sociales** (Paris), 1998, no 124, 7-26.