

ANALYSE ECONOMIQUE DES DEPENSES
PUBLIQUES BELGES EN MATIERE REPRESSIVE
DE 1950 A 1967

par Jacques ZEEGERS

Document de travail du C.R.I.D., E. n° 711

Introduction

Comme tel, le développement scientifique des études sur la criminalité et sur les moyens de la combattre est assez récent. Cet essor est parallèle à celui des sciences physiques et humaines. Dès le départ, en raison des multiples aspects psychologiques, sociaux ou juridiques de la délinquance, la criminologie fut une science interdisciplinaire.

Au dix-huitième siècle, C. Beccaria et J. Bentham abordèrent déjà certains aspects économiques de la criminalité. Cette face du problème fut très peu développée par la suite. Il a fallu attendre les années 60 pour que des économistes, la plupart américains, abordent la question d'une politique économiquement rationnelle de lutte contre la délinquance. L'importance de la criminalité aux Etats-Unis a sans doute ému les autorités publiques au point qu'elles fassent appel à toutes les forces vives de la nation, y compris les économistes.

En Europe par contre, semblable approche commence à peine à se manifester, et notre étude n'a d'autre prétention que d'introduire au sujet.

La première partie présente un essai d'approche théorique du problème des dépenses publiques en matière de lutte contre la délinquance.

La deuxième partie consiste en une analyse et une tentative d'interprétation des dépenses répressives belges de 1950 à 1967.

^o L'auteur, docteur en droit, assistant à la Faculté des sciences économiques, sociales et politiques de Louvain, a effectué une recherche sur les aspects économiques de la délinquance, dans le cadre d'un mémoire de licence et maîtrise en sciences économiques, sous la direction de Mrs. les Professeurs A. Jacquemin et H. Tulkens. La présente étude est une synthèse de ce mémoire.

PREMIERE PARTIE.

ELEMENTS D'UNE THEORIE DES DEPENSES PUBLIQUES EN MATIERE DE LUTTE CONTRE LA DELINQUANCE.

Le crime coûte cher. Aux Etats-Unis, une commission présidentielle (1) a estimé qu'en 1965, la délinquance avait coûté aux américains 21 milliards de dollars (plus de 1.000 milliards de francs belges).

Malgré l'énorme budget consacré à la lutte contre la criminalité, (4.212 millions de dollars), le problème reste très aigu. Les ressources sont rares par rapport à l'ampleur de la tâche à accomplir. Il importe donc d'utiliser le plus efficacement et le plus rationnellement possible les fonds mis à la disposition des institutions policières et judiciaires.

Or, une telle rationalité est malaisée à définir car le phénomène criminel est complexe. Les questions qu'il pose s'adressent à toutes les disciplines des sciences humaines. Si la criminologie est aisément définie par son objet, elle l'est beaucoup moins par ses méthodes empruntées tout à la fois à la sociologie, à la médecine ou au droit. Outre ces aspects juridiques, sociaux, psychologiques ou médicaux, elle présente aussi un aspect " économique", et ce, à plusieurs titres.

-
- (1) - President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice, "The Challenge of Crime in a Free Society"; Task Force Report :

" Crime and its impact", chap. 3."
U.S. Government printing office, 1967.

- A. SAUVY dans "Quelques Aspects économiques et démographiques de la criminalité" (Population, juillet-août 1970) fait état d'un rapport de Mrs. ROBERT et COMBET sur le coût du crime en France. Les dépenses publiques sont estimées, pour l'année 1965 à plus de 2,2 milliards FF. et les crimes et délits contre la propriété à plus de 1,4 milliards.

A un niveau explicatif, l'analyse économique permet d'éclairer l'étude du comportement criminel. Il peut en effet s'avérer utile de rechercher les principes du "calcul économique" tant chez le délinquant agissant à titre individuel que dans les bandes organisées de gangsters. L'activité criminelle est, dans bon nombre de cas, motivée par l'intérêt matériel de son auteur (1).

A un niveau normatif, l'analyse économique permet de dégager les principes d'une utilisation rationnelle des ressources rares (2).

La loi pénale réprime les comportements anti-sociaux. Si l'ordre social est certes fondé sur des critères de morale ou de justice, il est également basé sur l'intérêt matériel des citoyens. A ce titre, il convient lors de l'élaboration d'une politique anti-criminelle, de tenir compte du coût global de la délinquance, et dans la mesure du possible de le porter au minimum.

En augmentant démesurément les moyens financiers de la police, la délinquance pourrait être quasi-totalement éliminée, mais une telle politique "jusqu'au boutiste", serait totalement irrationnelle tant les dépenses seraient élevées.

(1) Voir J. ZEEGERS, Quelques aspects économiques de la délinquance, 1ère Partie, titre I, Mémoire de Licence et Maîtrise en sciences économiques, Louvain, 1970.

(2) Les possibilités de recherches sont nombreuses dans ce domaine. Notre étude est limitée à l'aspect global de l'allocation des ressources entre la lutte contre la délinquance et les autres activités économiques. Des problèmes d'efficacité se posent à d'autres niveaux. Ainsi, chaque institution- et elles sont nombreuses à s'occuper de la criminalité- doit être efficiente en fonction du but particulier qu'elle poursuit. La recherche opérationnelle peut trouver ici de nombreuses applications.

Une autre question, celle de la répartition des dépenses entre l'Etat et les particuliers peut donner lieu à des développements intéressants. Notre système économique est basé sur le principe de l'initiative et de la responsabilité individuelles. Dans quelle mesure l'Etat se doit-il de défendre des intérêts privés alors que les particuliers sont en mesure de se défendre en grande partie eux-mêmes contre la délinquance (coffre-forts, veilleurs de nuit, alarmes etc...) Celui qui s'expose lui-même au risque ne doit-il pas en assumer la responsabilité ?

La rareté des ressources mises à la disposition des hommes constitue un frein : à partir d'un certain point, la police coûte plus cher qu'elle ne rapporte. L'inverse est tout aussi vrai ; en deçà d'un seuil déterminé, la lutte contre la délinquance s'avère fort rentable puisque l'économie réalisée grâce à la réduction de la criminalité est supérieure aux dépenses de police.

G.S. Becker, et après lui G.J. Stigler (1) ont construit deux modèles économiques permettant de définir un " optimum " qui ramène au minimum les coûts sociaux occasionnés par la délinquance.

Cette première partie de notre étude sera consacrée à l'examen critique de ces deux contributions.

(1) G. S. BECKER : "Crime and punishment : an Economic Approach".
Journal of Political Economy, April 1968, pp. 169-217.

G. J. STIGLER : "The Optimum Enforcement of Laws".
Journal of Political Economy, Mai Juin, 1970,
pp. 526-536.

CHAPITRE I. : LE MODELE DE G.S. BECKER.

La philosophie du modèle de Becker est fort simple. Les dépenses de police diminuent la criminalité, et par conséquent les coûts qu'elle impose à la société. Tant que les sommes consacrées à la lutte contre la délinquance sont inférieures à l'économie réalisée, la répression est " rentable " ; au-delà de l'optimum, une augmentation du budget de la police ne se justifie plus.

Section 1. : Les composantes du coût social de la délinquance.

1. Le coût direct de l'infraction.

Par son effet destructeur ou perturbateur, la délinquance cause une perte directe à la société. Ce coût direct est fonction du nombre d'infractions commises.

$$D = D(0) = H(0) - G(0) \quad (1).$$

où D = Coût direct de l'ensemble des infractions.

H Pertes infligées aux victimes.

G Gains retirés par les délinquants.

0 = Nombre d'infractions.

2. Le coût de la recherche des délinquants et de la prévention du crime.

Le coût (C) de la police dépend du niveau d'activité (A) de celle-ci :

$$C = C(A).$$

Ce niveau d'activité dépend à la fois du nombre d'infractions commises et de l'intensité des recherches ; cette dernière est mesurée par le nombre de cas éclaircis par rapport au total des délits et est reflétée par la probabilité (p) qu'a un délinquant d'être arrêté.

(1) Il est assez étonnant de voir G.S. BECKER considérer comme un " gain social " l'enrichissement des délinquants. Tout au plus pourrait-on, afin de calculer la perte directe, soustraire des pertes infligées aux victimes les économies éventuellement réalisées par l'Etat sur les allocations de chômage ou les dépenses d'assistance publique.
Cfr. STIGLER, op. cit., p. 527.

$$A = A(O, p)$$

$$C = C(A) = C(O, p)$$

3. Le coût social des sanctions.

L'exécution d'une sentence est souvent onéreuse, particulièrement lorsqu'il s'agit de peines de prison. Mis à part les frais d'encaissement, les amendes ont par contre un coût social nul, puisqu'il ne s'agit que de simples transferts (1).

G. S. Becker représente le coût social des sanctions par l'expression $b p O f$ où

f = Coût de la sanction pour le délinquant.

$p O$ = nombre de condamnations.

b = un paramètre transformant en coût social le coût individuel de la peine subie par le délinquant.

S'il s'agit d'une amende, $b = 0$

S'il s'agit d'une peine de prison, $b > 1$

(1) Ces affirmations sont discutables. Considérer que l'amende a un coût social nul, revient à dire que la valeur sociale d'une somme d'argent est la même quel que soit son détenteur (l'Etat ou le délinquant).

Il n'est pas certain par ailleurs que le coût social d'une peine de prison soit proportionnel au préjudice subi par le détenu. Le rendement du travail de ce dernier peut très bien augmenter au prorata de la durée de la détention.

Section 2 : Le comportement des délinquants.

La criminalité procède de causes fort multiples et fort complexes, et il serait vain de résumer le tout en une seule formule.

Deux facteurs sont cependant particulièrement intéressants, car ils sont directement contrôlables par le pouvoir. Il s'agit du taux de la peine et de la probabilité d'arrestation des coupables.

En ajoutant la formule classique " toutes autres choses restant égales par ailleurs, " l'on peut affirmer que le nombre d'infractions commises dépend de ces deux facteurs. Nous avons dès lors l'expression :

$$O = O(p, f)$$

Section 3 : La fonction de coût et l'optimum.

En regroupant les éléments énumérés aux deux précédentes sections, la perte sociale (L) attribuable à la délinquance s'exprime par la formule :

$$L = D + C + bpfO = D(C) + C(O, P) + bpfO$$

On peut alors rechercher par différenciation le taux de la peine et le niveau d'activité de la police qui porte au minimum la perte sociale.

Les conditions de premier ordre (1) s'obtiennent par annulation des dérivées premières de l'expression L par rapport à p et à f,

$$\frac{\delta L}{\delta f} = \frac{\delta D}{\delta O} \frac{\delta O}{\delta f} + \frac{\delta C}{\delta O} \frac{\delta O}{\delta f} + bpf \frac{\delta O}{\delta f} + bpfO = 0$$

$$\frac{\delta L}{\delta p} = \frac{\delta D}{\delta O} \frac{\delta O}{\delta p} + \frac{\delta C}{\delta O} \frac{\delta O}{\delta p} + \frac{\delta C}{\delta p} + bpf \frac{\delta O}{\delta p} + bfO = 0$$

(1) Les conditions de second ordre sont longuement développées par G. S. BECKER, op. cit., appendice mathématique.

Stigler utilise exactement le même raisonnement que Becker : le "revenu" de la lutte contre la délinquance doit être positif, mais il ajoute cependant qu'à la marge, ce revenu doit être supérieur à celui des autres activités.

Ainsi, il est inutile selon lui de dépenser deux dollars pour éviter une perte d'un dollar, mais il est tout aussi irrationnel de dépenser deux dollars pour éviter une perte de trois dollars alors que dans une autre activité, l'on pourrait en gagner quatre (1).

CHAPITRE II : CRITIQUE DU MODELE.

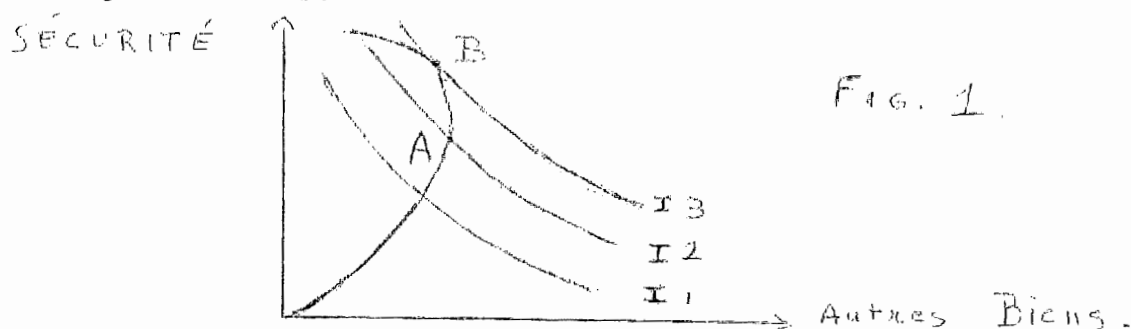
L'optimum établi par G.S. Becker, du moins s'il se veut suffisamment opérationnel, ne concerne, semble-t-il que les aspects financiers de la répression. L'action de la lutte contre la délinquance sur le bien-être social ne peut cependant être appréciée que par rapport à un ordre de préférence. Le coût minimum ne correspond pas nécessairement au maximum de bien être.

Nous pouvons comparer par la méthode des courbes d'indifférence collectives, l'optimum financier et l'optimum de bien-être.

Soit un espace cartésien limité par une abscisse représentant le bien "sécurité" et une ordonnée représentant les autres biens. Dans cet espace, nous pouvons construire une série de courbes d'indifférences convexes illustrant un ordre de préférence transitif (2).

-
- (1) STIGLER s'étend aussi sur la détermination des "peines optimales". Nous ne développerons pas ici cet aspect du problème qui déborde le cadre de notre étude. Disons seulement que BECKER tient compte du coût social des sanctions. STIGLER ajoute qu'il faut établir une gradation dans la sévérité/des sanctions. Si une même peine frappe l'assassin et l'auteur de délits mineurs, le crime est en quelque sorte encouragé.
- (2) Chaque point de l'espace représente une combinaison des deux biens. Une courbe d'indifférence relie entre elles toutes les combinaisons des deux biens qui procurent un même niveau d'utilité. Plus la courbe est élevée, plus le niveau d'utilité qu'elle représente est élevé.

Une courbe de possibilités de production est également tracée à l'intérieur de l'espace. L'aspect productif de la répression (dans la mesure où elle rapporte plus qu'elle ne coûte) donne à cette courbe une allure montante de gauche à droite, mais il arrive un moment où elle se retourne : à partir d'un certain point la lutte contre la délinquance coûte plus cher qu'elle ne rapporte.



Le point A de la figure 1 représente l'optimum financier (BECKER) et le point B, l'optimum de bien-être où la courbe de possibilités de production rencontre la courbe d'indifférence la plus élevée.

Il peut arriver que certaines infractions n'entraînent aucune perte financière directe (les injures) ou que la répression coûte toujours plus cher qu'elle ne rapporte. La courbe de possibilités de production est alors entièrement descendante de gauche à droite.

Dans ce cas, l'optimum financier est situé sur l'abscisse. L'optimum de bien-être est localisé sur l'abscisse ou à l'intérieur de l'espace, selon la forme des courbes d'indifférence.

La figure 2 illustre le cas où, bien qu'il n'y ait pas d'avantage financier à édicter une loi, celle-ci se justifie par son effet sur le bien-être.

La figure 3 illustre le cas où la loi ne peut en aucun cas être édictée, n'étant justifiée ni du point de vue financier, ni du point de vue du bien-être.

SÉCURITÉ

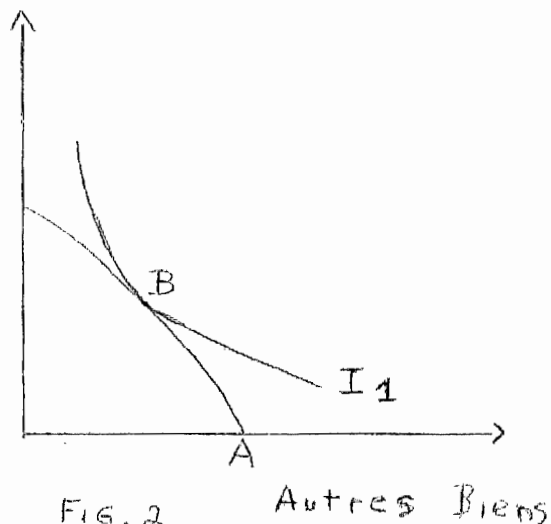


FIG. 2

Autres Biens

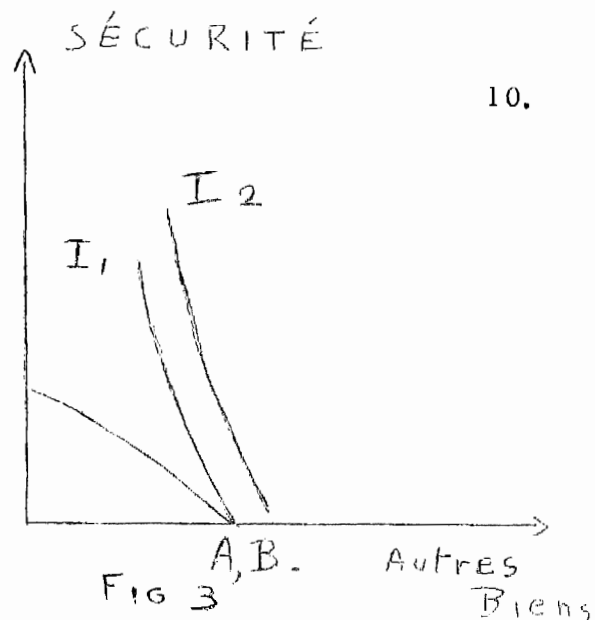


FIG. 3

Autres Biens

10.

La précédente remarque illustre bien l'impossibilité de définir un optimum sans s'en référer à un ordre de préférence. A cet égard, l'optimum établi par G. S. BECKER n'est que partiel, sauf s'il est possible de donner à chaque situation une valeur monétaire. Mais, comment attribuer une valeur cardinale à différents " états de sécurité " ? Certains critères moraux qui fondent entre autres l'ordre de préférence doivent l'emporter sur des critères purement financiers, sinon l'on serait amené à protéger davantage les hommes valides que les malades ou les vieillards, étant donné que la valeur économique des premiers est supérieure à celle des seconds. De la même manière, on en arriverait dans les pays surpeuplés à considérer l'homicide comme un bien. En effet, il n'y aurait aucun intérêt économique à poursuivre les criminels puisque les frais de poursuite ne seraient pas " compensés " par un bénéfice social.

CONCLUSION.

Voilà brièvement exposés les principes généraux d'une politique économiquement rationnelle de lutte contre la criminalité. Ces principes sont certes plus faciles à énoncer qu'à appliquer.

Les difficultés d'estimation statistique (1) sont nombreuses et s'accroissent par le fait qu'elles doivent s'insérer dans un monde en perpétuel changement. Le modèle économique de Becker, assez grossièrement résumé ici est, à cet égard peu maniable.

Et même si toutes les données pouvaient être suffisamment précises et à jour, l'impératif, si cher aux juristes, de la sécurité juridique s'opposerait à une modification fréquente des règles de droit pénal en fonction de fluctuations dans les variables du modèle.

" La mobilité des règles et la plasticité des concepts, le rôle envahissant de l'autorité administrative, la conception souple du délit économique et la spécificité de la sanction, risquent d'aboutir à l'arbitraire et à la mise en péril des valeurs enchâssées dans l'ordre juridique, depuis la cohérence interne du droit jusqu'à la sécurité juridique. Et la question surgit de savoir si le prix payé pour servir efficacement le système économique n'est pas souvent trop élevé" (2).

Les difficultés que soulève cette nouvelle conception d'une politique efficiente en matière de délinquance ne devraient cependant pas nous faire renoncer à introduire dans le système un minimum d'efficacité et de rationalité. Une étude précise des coûts et des budgets qui trouvent leur origine dans le fait criminel constituerait certes un grand pas en avant (3).

(1) Comment mesurer par exemple l'élasticité de l'offre de crimes par rapport au taux de la peine ?

(2) A. JACQUEMIN et G. SCHRANS, " Le Droit Economique ". P. U. F., Que sais-je ?, n° 1383, Paris 1970, p. 97.

(3) Semblables études sont menées aux Etats-Unis et en France.
Cfr. A. SAUVY, op. cit., et President's Commission... ", op. cit.

Soulignons que nous avons examiné le seul aspect "global" du problème de l'allocation des ressources en matière de lutte contre la délinquance. Le problème économique ne^{se} pose pas seulement au niveau général de la détermination des budgets. De nombreuses institutions participent à la répression du crime ; chacune d'elles possède une fonction, une organisation et des techniques qui lui sont propres. Chaque institution doit être efficace et éviter les gaspillages.

Il est possible de rechercher par exemple la meilleure localisation d'un bureau de police, la répartition la plus rationnelle des tâches entre les agents, l'agencement le plus économique des institutions judiciaires, etc... Très nombreux sont les problèmes qui pourraient trouver une solution optimale grâce à la recherche opérationnelle (1).

Les personnes privées, physiques ou morales, collaborent également à la "production" de sécurité, en protégeant elles-mêmes leurs biens de diverses manières, (coffre-forts, alarmes, détectives privés, veilleurs de nuit...).

La lutte contre la délinquance n'est donc pas un monopole des pouvoirs publics. On peut se demander par exemple, dans quelle mesure la police doit protéger des intérêts purement privés. La concentration de richesse est en elle-même une invitation au vol. Ne serait-il pas dès lors logique de faire supporter les frais par ceux qui s'exposent eux-mêmes au risque. La multiplication des agences bancaires n'est pas étrangère à l'augmentation du nombre de hold-ups. Les autorités sont obligées de dépenser d'importantes sommes à la protection des banques, ceci dans l'intérêt presque exclusif des banquiers et des sociétés d'assurances (2). Le partage des responsabilités entre l'Etat et le secteur privé est incontestablement un sujet qui mérite réflexion.

(1) Pour des exemples plus concrets et plus détaillés, nous renvoyons à ;
J. ZEEGERS : "Quelques aspects économiques de la délinquance". Louvain 1970, op. cit.

(2) L'exemple cité est évidemment une caricature.

DEUXIEME PARTIE : LES BUDGETS BELGES EN MATIERE DE LUTTE
CONTRE LA DELINQUANCE. 1950-1967.

Cette deuxième partie consiste en une analyse des dépenses budgétaires belges en matière répressive de 1950 à 1967. Certes, le plus intéressant eut été de tester la politique anticriminelle de notre pays au regard des principes énoncés dans la première partie. Les éléments statistiques font hélas défaut pour se livrer à une telle enquête ; au surplus, l'étendue du travail eut largement dépassé le cadre de cette première recherche.

Il nous a paru néanmoins intéressant d'analyser au moyen des statistiques immédiatement disponibles (1), l'évolution des budgets consacrés à la lutte contre la délinquance et de tenter une amorce d'explication de cette évolution.

Comme le montre la suite de l'exposé, les budgets répressifs (par habitant et en francs constants) ont sensiblement augmenté pendant la période considérée. Nous nous sommes efforcé d'émettre des hypothèses a priori sur les raisons d'une telle évolution et d'ensuite les confronter avec les chiffres, afin d'en tirer une conclusion.

o o o o o o o o o o

(1) Publications de l'Institut National de Statistique et projets de lois de budgets.

; CHAPITRE 1 : HYPOTHESES THEORIQUES DE BASE.

G.S. Becker exprime la fonction de coût de la prévention sous la forme ; $C = C (C, p) (1)$. Dans une perspective statique, le nombre d'infractions et l'intensité de l'activité répressive constituent les facteurs déterminants du coût de la lutte contre la délinquance. Dans une perspective évolutive, il y a lieu cependant de tenir compte d'autres facteurs tels l'augmentation de la population, la hausse de l'indice général des prix et l'évolution des prix relatifs. Si l'on représente par H_t le nombre d'habitants, par d_t le niveau relatif des prix des facteurs utilisés par la police et la justice, et par i_t le niveau général des prix, l'équation de Becker devient :

$$C_t = C (O_t, p_t, d_t, i_t, H_t)$$

Dans la mesure où C représente le budget réel (francs constants) par habitant, la fonction se présente sous la forme :

$$C_t = C (C_t, p_t, d_t)$$

La question posée est celle de savoir dans quelle mesure, les composantes de la fonction sont susceptibles d'évoluer et dans quel sens. Le contexte économique dans lequel s'insère la période couverte par l'analyse est celui de la croissance du revenu national. C'est par rapport à cette donnée fondamentale que nous avancerons quelques hypothèses théoriques en ce qui concerne l'évolution des trois facteurs O , p , et d .

(1) Voir supra p. 5.

Section 1 : L'évolution de la délinquance.

A la fin du dix-neuvième siècle, un économiste allemand, Adolphe Wagner s'était intéressé aux rapports entre l'évolution du revenu national et celle des dépenses publiques. Ses travaux ont abouti à une proposition connue sous le nom de " loi de Wagner " - selon laquelle les dépenses budgétaires seraient appelées, au fur et à mesure du développement économique, à croître à un rythme plus rapide que le revenu national.

Les faits n'ont pas contredit cette théorie, puisque de 1913 à 1967, la part du budget de l'Etat dans le revenu national a presque triplé en passant de 14% à 37%.

La prédiction de l'économiste allemand quant à l'évolution des dépenses de sécurité interne se basait essentiellement sur le développement social et administratif des nations occidentales. A cet égard, il s'agit tout autant d'une théorie sociologique ou politique que d'une théorie économique.

Selon A. Wagner (1) la complexité de l'organisation économique et sociale ne pouvait que croître tout au long de l'histoire. Le développement des relations entre groupes ou individus a pour conséquence un accroissement des possibilités de frictions, et il en résulte un surcroît de travail pour les juridictions répressives. La centralisation administrative, constatée presque partout en Europe à la fin du dix-neuvième siècle, rendait indispensable la multiplication des règles impératives destinées à maintenir la cohérence de l'ordre social (2).

(1) A. WAGNER : " Finanzwissenschaft ", Leipzig, 1883, cité par F. L. FRYOR : " Public Expenditures in Communist and Capitalist Nations " London, 1968, p. 241 et 452, et

A. T. PEACOCK & J. WISEMAN : " The Growth of Public Expenditures in the United Kingdom ", National Bureau of Economic Research, 1961, p. 16.

(2) Cette hypothèse de Wagner s'oppose à la théorie de H. C. Adams, selon laquelle l'homme est appelé à se perfectionner tout au long de l'histoire. Sans rejeter cette thèse à priori, il semble difficile d'établir des critères de comparaison.

L'homme du 15ième siècle est-il plus ou moins moral que celui du 20ième? Rien ne nous permet de répondre objectivement à une telle question. Si certaines formes de délinquance ont diminué d'importance, de nouvelles sont apparues ; les comparaisons sont fort difficiles sur ce plan qualitatif. Cfr. F. L. FRYOR, op. cit., p. 241.

Mais au-delà de ces considérations, il y a lieu de se demander si la croissance économique elle-même n'influe pas sur la "demande de répression". La richesse ne crée-t-elle pas elle-même la délinquance?

La croissance économique, créatrice de délinquance ?

Il est extrêmement difficile de déterminer l'influence de la croissance économique sur le taux de délinquance, car les influences sont contradictoires.

Dans une étude contestée, B. M. Fleischer a tenté de montrer que le taux de délinquance diminuait lorsque le revenu et l'emploi augmentaient (1). Si, à cet égard, l'augmentation du revenu national influe vraisemblablement de manière négative sur la criminalité, il se peut que la richesse elle-même crée de "nouvelles opportunités" de délinquance. Il en va ainsi des vols de voiture ou des vols dans les grands magasins. La récente épidémie de hold-ups n'est certainement pas étrangère à la prolifération des agences bancaires, signe de prospérité.

De plus, "l'effet de démonstration" peut avoir certaines conséquences quant au taux de criminalité. Le développement extraordinaire de la publicité multiplie, souvent de manière artificielle, les besoins des consommateurs et les amène à vouloir posséder des biens que leur revenu courant ne permet pas d'acquérir légalement. La délinquance juvénile, composée à 90% de vols d'après B. M. Fleischer est à cet égard caractéristique.

Enfin, le développement économique est lié, historiquement au moins, à celui du taux d'urbanisation. Pendant longtemps on a déduit, du fait d'une délinquance plus importante en ville qu'à la campagne, que l'urbanisation était un facteur criminogène.

(1) Voir B. M. FLEISCHER : "The Economics of Delinquency",
Quadrangle Books, Chicago, 1966.

et

J. C. WEICHER : "The Effects of Income on Delinquency : 'Comment'"
American Economic Review, March 1970, p. 249.

Des études plus récentes (1) ont cependant abouti à la conclusion que l'augmentation de la criminalité ne procédait pas de l'extension des villes en elle-même, mais de leur développement incontrôlé.

Section 2. Le désir de sécurité.

La probabilité d'arrestation d'un délinquant(p, chez G.S. Becker) reflète le "taux de dissuasion", et indirectement, le taux de sécurité. Comme la sécurité a toutes les caractéristiques d'un bien économique, il serait assez logique d'affirmer que la demande globale de ce bien augmente avec le revenu de la population. Il importe cependant de faire la distinction entre sécurité matérielle et personnelle d'une part, et sécurité individuelle et collective d'autre part.

La loi de l'utilité marginale décroissante implique que les individus attachent de moins en moins d'importance à chaque objet pris isolément, lorsque leur revenu augmente. Il leur devient en effet plus facile de remplacer les biens qu'on leur aurait volé et de ce fait, la perte d'un objet est ressentie moins douloureusement.

Par contre, la sécurité "personnelle", identifiée au "confort" et à l'intégrité physique n'obéit pas à la même loi et l'effet de revenu peut dans ce cas se manifester.

Mais en cette matière qui relève davantage de la psychologie que de l'économie, il y a lieu de se demander jusqu'où la théorie micro-économique du comportement individuel reste applicable. Le "sentiment de sécurité" n'est que peu comparable aux autres biens et plus difficile à saisir. Il semble, en tout cas, que le citoyen réagira peu à de faibles augmentations ou diminutions de la délinquance.

La criminalité ne le concernera personnellement qu'à partir du moment où elle atteint un niveau qu'il considère comme "inquiétant". Au-delà d'un certain "seuil de sécurité" (2) il risque de rester totalement indifférent.

(1) Voir YAMARELLOS E. & G. KELLENS: "Le Crime et la Criminologie". Marabout Université n°s 196 et 197, Verviers 1970, V° Écologie criminelle.

(2) Voir A. JACQUEMIN et H. TULKENS: "Fondements d'Economie Politique", Bruxelles 1970, p. 172.

A cet égard, la situation ne se présente pas de la même façon en Belgique et aux Etats-Unis.

L'inquiétude des américains face au problème de la criminalité est assez vive, comme en témoigne E. K. Faltermayer dans un récent article (1).

La criminalité y est telle que le centre de la plupart des villes américaines est déserté dès la tombée de la nuit.

Dans notre pays, il semble que nous en soyons encore loin.

Enfin nombre d'infractions sont commises au détriment, non pas de personnes déterminées, mais d'institutions : les hold-ups ou les vols dans les grands-magasins ne concernent pas directement l'homme de la rue. Et même si les victimes des vols sont des individus, les sociétés d'assurances se chargent souvent de répartir les risques. L'impact de ce genre de méfait est " dilué sur l'ensemble de la population et dans cette hypothèse, la demande de force de police ne doit pas être déterminée par le " désir de sécurité", mais par un calcul économique tel celui qui fut préconisé par G. S. Becker (2).

(1) E. K. FALTERMAYER : " Some Here-and-Now Steps to cut Crime"; Fortune, July 1970, p. 94.

(2) cfr. supra première partie, chapitre I.

Section 3 : L'évolution du coût relatif des facteurs.

W. J. Baumol (1) a établi une distinction importante entre deux types d'activités économiques.

L'essentiel du modèle présenté peut être résumé comme suit :

A supposer qu'il n'existe qu'un seul facteur de production, le travail, les activités économiques peuvent être classées selon l'évolution dans le temps de la productivité de ce facteur.

A l'un des extrêmes, se situent les secteurs où la productivité du travail est constante ; à l'autre extrême, on trouve les secteurs de pointe bénéficiant le plus du progrès technique et où le rendement de la main d'oeuvre s'accroît sans limite.

Dans une économie en concurrence parfaite, le niveau des salaires s'ajuste sur celui du secteur le plus progressif.

Il en résulte une certaine stabilité du coût unitaire de production dans l'industrie progressive et une augmentation continue des coûts unitaires dans l'industrie non progressive.

Si la demande des produits du secteur stagnant n'est pas suffisamment inélastique, ce dernier est appelé à disparaître (2).

(1) W. J. BAUMOL : "Macro-Economics of Unbalanced Growth : The Anatomy of Urban Crisis"; American Economic Review, June 1967, pp. 415, 426.

(2) Le raisonnement est formalisé comme suit :

Soit Y_{1t} : la production du secteur non progressif,

Y_{2t} : la production du secteur progressif,

r : le taux de croissance de la productivité du travail,

W_t : le niveau des salaires,

L_{1t} et L_{2t} : la main d'oeuvre employée dans chacun des secteurs,

C_{1t} et C_{2t} : les coûts totaux de production,

les fonctions de production de chaque secteur sont :

$$Y_{1t} = a L_{1t}$$

$$Y_{2t} = b L_{2t} e^{rt}$$

Le niveau des salaires augmente au même rythme que la productivité du secteur progressif,

$$W_t = W_0 e^{rt}$$

Dès lors, les coûts unitaires de chaque secteur sont

$$\frac{C_{1t}}{Y_{1t}} = \frac{W_0 e^{rt} L_{1t}}{a L_{1t}} = \frac{W_0 e^{rt}}{a} \quad \frac{C_{2t}}{Y_{2t}} = \frac{W_0 e^{rt} L_{2t}}{b L_{2t} e^{rt}} = \frac{W_0}{b}$$

Voir BAUMOL : op. cit., p. 417-18

Dans sa présentation formelle, le modèle de Baumol se limite à un seul facteur de production.

L'évolution technologique des différents secteurs de l'économie dépend bien-entendu de celle de tous les facteurs et de leurs possibilités de substitution.

Dans le domaine policier et judiciaire, il semble que le principal obstacle à l'accroissement de la productivité réside dans l'impossibilité de remplacer les prestations personnelles des policiers et des juges. " Despite the use of the computer in medicine and in traffic planning, despite the use of closed circuit television and a variety of other devices, there is no substitute for the personal attention of a physician or the presence of a police patrol in a crime-ridden neighbourhood " (1).

La part de l'intelligence est primordiale lors de l'enquête ou du jugement. Le caractère profondément humain de la répression empêche qu'elle puisse devenir l'oeuvre de machines.

L'augmentation continue des rémunérations des travailleurs et des employés, jointe à cette impossibilité de substitution entre facteurs porte à croire que le coût de la lutte contre la délinquance augmentera au fil du temps.

Cette hypothèse ne revêt cependant aucun caractère absolu car des progrès sont toujours possibles, notamment dans le domaine de l'organisation, de l'exécution des actes matériels ou celui de la documentation.

(1) V. J. BAUMOL : op. cit., p. 423.

Les hypothèses examinées plus haut nous amènent à conclure à priori à une augmentation des dépenses en matière répressive, non seulement en chiffre absolu, mais aussi en terme relatif par rapport au nombre d'habitants.

Parmi les éléments les plus pertinents, favorables à une telle évolution, nous retiendrons :

- La complexité croissante de l'organisation sociale.
- Le développement de l'activité législative.
- L'extension des opportunités de délinquance.
- L'effet de démonstration.
- Le faible accroissement de la productivité dans le domaine répressif.

CHAPITRE 2 : ANALYSE ET TENTATIVE D'INTERPRETATION

DES BUDGETS.

Section 1 : Les dépenses.

Problèmes d'évaluation.

La meilleure évaluation des dépenses effectuées durant un exercice est celle qui figure dans les comptes des autorités publiques. Chaque fois que la chose était possible, nous nous en sommes référé à ce type de mesure.

Les intitulés des comptes de l'Etat et des pouvoirs subordonnés publiés dans l'Annuaire Statistique (1) restent malheureusement fort généraux et, souvent, il n'est pas possible de faire la part des dépenses affectées à la lutte contre la criminalité, lorsqu'un ministère ou une institution exerce plusieurs fonctions différentes.

Pour obtenir une ventilation des dépenses du Ministère de la Justice et de la gendarmerie, nous avons examiné les crédits accordés à ces institutions. Mais cette mesure est imprécise, car il s'agit d'une estimation ex-ante. Comme personne ne peut prédire l'avenir avec exactitude, les erreurs sont toujours possibles.

Aucune des séries chronologiques présentées-pour des raisons exposées ci-dessus- ne prétend refléter exactement la réalité. Certaines des institutions mentionnées exercent en effet plusieurs fonctions, ou inversement, utilisent certains services fournis par d'autres organismes. Afin de pallier cet inconvénient, nous avons pris soin d'analyser isolément les dépenses de chaque organe. Comme, dans l'ensemble, les résultats sont assez concordants, il est néanmoins possible de dégager une tendance générale.

Le tableau ci-joint indique, pour chacun des organismes étudiés, le ministère dont il dépend, les fonctions qu'il exerce, éventuellement les services qui lui sont fournis par d'autres institutions, et la source des données relatives aux dépenses.

(1) Institut National de Statistique : publication annuelle.

INSTITUTION	MINISTERE DONT ELLE DEPEND	FONCTIONS EXERCEES	SERVICES FOURNIS PAR D'AUTRES ORGANISMES	SOURCES DES DONNEES RELATIVES AUX DEPENSES
GENDARMERIE (1)	Intérieur Justice Défense nationale	Police judiciaire Police administrative Maintien de l'ordre Guerre		Annuaire statistique (I. N. S.)
POLICE (2) COMMUNALE	Intérieur	Police administrative Police judiciaire Maintien de l'ordre		Annuaire statistique (I. N. S.)
MINISTERE DE (3) LA JUSTICE		Administration générale de la Justice Administration des prisons Protection de l'enfance Sûreté Ordre judiciaire (Cultes)		Documents parlementaires : projets de lois de budgets, comptes provisoires (4)
POLICE JUDICIAIRE PRES DES PARQUETS	Justice	Police judiciaire	Ordre judiciaire : chauffage, éclairage, téléphone Administration générale de la Justice	Documents parlementaires : projets de lois de budgets, crédits accordés en début d'exercice (4)
ORDRE JUDICIAIRE	Justice	Police judiciaire(parquet) Poursuites (parquet) Jugements (cours et tribunaux)	Administration générale de la Justice	Documents parlementaires, projets de lois de budgets, comptes provisoires (4)
SURETE	Justice	Surveillance des étrangers Détection des activités subversives	Administration générale de la Justice Aide de la gendarmerie	Documents parlementaires, projets de lois de budgets, crédits accordés en début d'exercice (4)
JURIDICTIONS ORDINAIRES	Justice	Jugements (excepté en matières militaire)	Administration générale de la Justice	Documents parlementaires, projets de lois de budgets, crédits accordés en début d'exercice (4)

(1) La gendarmerie dispose d'un budget propre, distinct de ceux des ministères dont elle dépend.

(2) Les comptes de la police communale n'apparaissent pas comme tels dans l'annuaire statistique ; ils sont agrégés avec ceux du corps des pompiers.

(3) Le budget du Ministère de la Justice se compose de trois sections : Ministère proprement dit, - ordre judiciaire - cultes. Nous n'avons évidemment pas tenu compte des dépenses afférentes aux cultes.

(4) Chaque projet de loi de budget comprend, pour les postes les plus importants, une estimation des dépenses des deux années précédentes (comptes provisoires).

Deux types de regroupements sont opérés : les dépenses de la gendarmerie, de la sûreté, de la police judiciaire près les parquets et de la police communale sont additionnées de façon à obtenir une estimation de l'évolution des dépenses en matière de police administrative et judiciaire ; les dépenses de la gendarmerie, du Ministère de la Justice (à l'exception des crédits destinés aux cultes) et de la police communale sont également totalisées, afin d'obtenir une estimation des dépenses globales, tant en ce qui concerne la police, que la justice civile et pénale (1).

(1) Au niveau des cours et tribunaux, il n'existe aucune distinction entre les crédits destinés à la justice répressive et les crédits destinés à la justice civile.

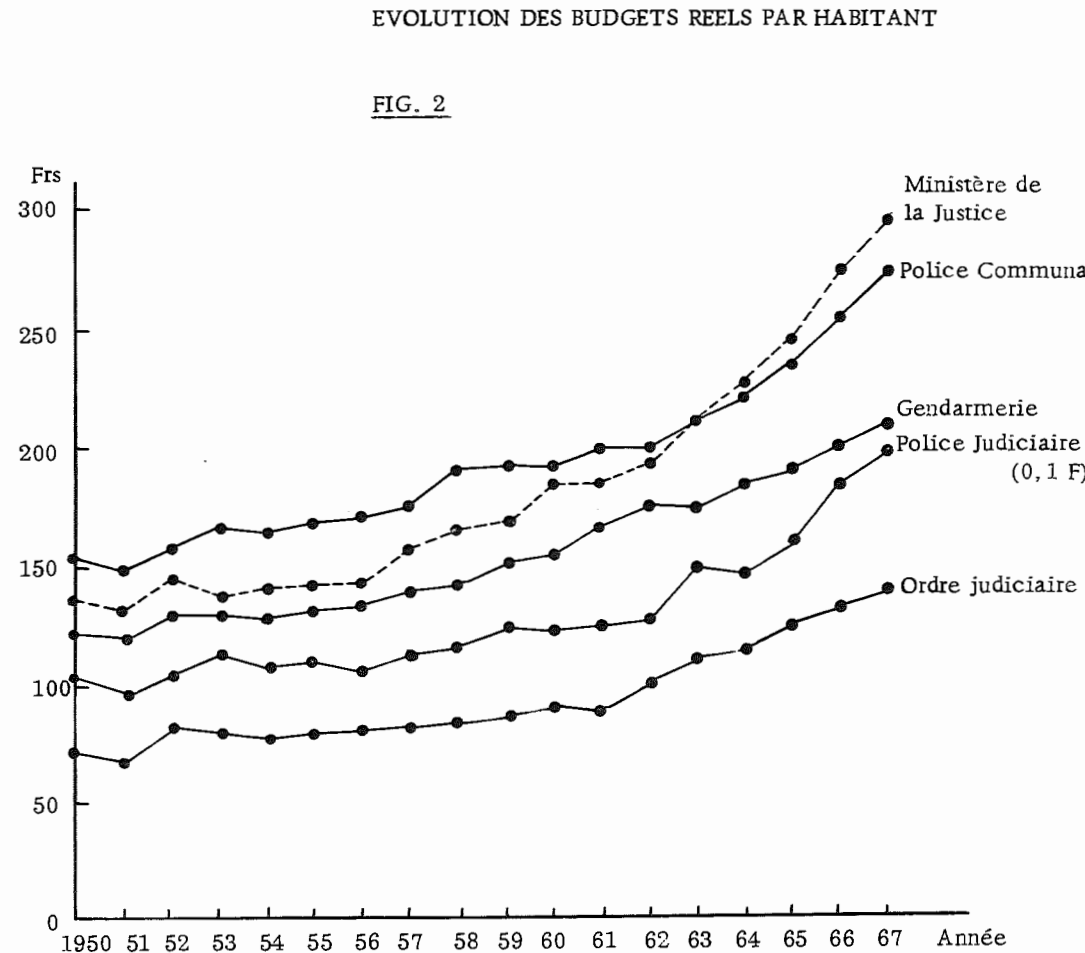
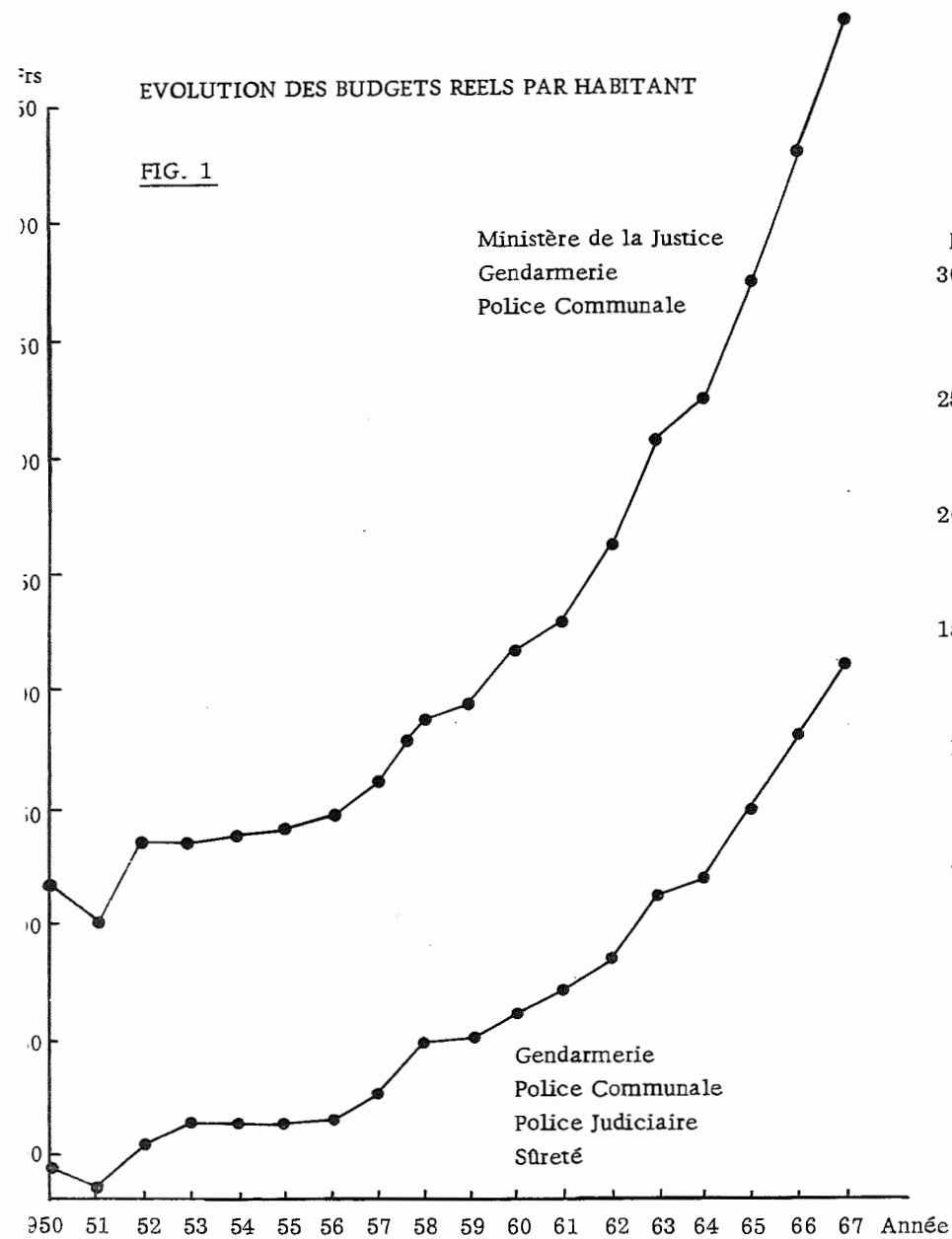
L'évolution.

Comme l'indiquent les figures 1 et 2, le budget réel par habitant a fortement augmenté de 1950 à 1967. Exprimés en pourcentages, les accroissements se présentent de la façon suivante (1).

Gendarmerie : + 69 %
 Police communale : + 77 %
 Police judiciaire : + 90 %
 Ordre judiciaire : + 88 %
 Ministère de la Justice : + 117 %.

Gendarmerie	}	+ 87 %
Ministère de la Justice		
Police communale		
Gendarmerie	}	+ 73 %
Police judiciaire		
Sûreté		

(1) Pour plus de précisions sur les données qui ont servi de base aux calculs, voir notre mémoire : J. ZEEGERS "Quelques aspects économiques de la délinquance".



Afin d'apprécier la place prise par les budgets répressifs dans l'ensemble de l'activité économique du pays, les élasticités des budgets par rapport au revenu national ont été calculées par régressions linéaires et log-linéaires. Au tableau 1. sont rassemblées les estimations de ces élasticités (1).

o o o o o o o o o

Les chiffres présentés montrent clairement que les dépenses publiques consacrées à lutter contre la délinquance ont sensiblement augmenté, non seulement en chiffre absolu mais également dans une proportion plus grande que le revenu national.

Ce phénomène est-il explicable, si l'on s'en réfère aux hypothèses théoriques énoncées plus haut ? La délinquance a-t-elle effectivement augmenté, le taux de dissuasion est-il plus élevé, les coûts relatifs se sont-ils accrus ? La section suivante tente d'apporter à ces questions un élément de réponse.

(1) Les régressions linéaires se présentent sous la forme :

$y_t = a + bx_t$ et les régressions log-linéaires sous la forme :

$y_t = Ax_t^\alpha$. y_t représente le budget et x_t le revenu national de l'

année t. Pour les régressions linéaires, une élasticité a été calculée en tenant compte des moyennes de chaque variable :

$$\bar{\epsilon}_{\text{lim}} = \frac{\delta y}{\delta x} \frac{\bar{x}}{\bar{y}} = b \frac{\bar{x}}{\bar{y}}$$

Pour les régressions log-linéaires, l'élasticité est obtenue directement à partir de l'estimation du terme α

$$\epsilon_{\text{log}} = \alpha$$

TABEAU I. : Coefficients de régression et estimation de
l'élasticité -revenu des dépenses budgétaires en
matière de lutte contre la délinquance.
(Belgique 1950 - 1967).

Budgets réels	Coefficients		
	$\bar{b}$	$\bar{\epsilon}$ lin	ϵ log
Gendarmerie	0,004 ($R^2 = 0,916$)	1,109	1,097 ($R^2 = 0,939$)
Police communale	0,005 ($R^2 = 0,922$)	1,095	1,092 ($R^2 = 0,934$)
Ministère de la Justice	0,0069 ($R^2 = 0,855$)	1,617	1,518 ($R^2 = 0,927$)
Ordre Judiciaire	0,0030 ($R^2 = 0,947$)	1,3320	1,280 ($R^2 = 0,945$)
Police judiciaire	0,00039 $R^2 = 0,088$	1,275	1,172 ($R^2 = 0,855$)
Gendarmerie + Police judiciaire + Police communale + Sûreté	0,00962 $R^2 = 0,938$	1,12	1,087 ($R^2 = 0,943$)
Gendarmerie + Ministère de la Justice + Police communale	0,01613 $R^2 = 0,935$	1,297	1,241 ($R^2 = 0,946$)

Section 2 : Essai d'interprétation de l'augmentation des dépenses.

§ 1 : Le taux de délinquance.

Problèmes de mesure.

Le seul chiffre qui puisse donner une idée exacte de l'importance de la délinquance est le nombre d'infractions commises. Le recensement en est manifestement impossible, en premier lieu parce-que les auteurs d'infractions ont tout intérêt à cacher leurs activités, mais aussi parce-que les victimes, par crainte, ou négligence ne désirent pas toujours porter plainte.

Il faut dès lors se contenter des recensements établis par les institutions s'occupant de la délinquance.

- ° La police et le ministère public reçoivent des plaintes de la part des citoyens et donnent à ces plaintes la direction qu'ils jugent utile : soit un classement sans suite, soit une poursuite des délinquants.
- ° Les juridictions de jugement sont chargées de juger les coupables. Il est donc possible d'établir une statistique des condamnations.
- ° Les établissements pénitentiaires peuvent recenser les condamnés qu'ils reçoivent.

La différence entre la criminalité " connue " et la criminalité " totale " est appelée " chiffre noir du crime ". Les criminologues se sont longuement penchés sur le problème des rapports entre la délinquance connue et ce " chiffre noir ".

L'hypothèse d'une relation constante entre la criminalité connue et la criminalité réelle est fortement contestée à l'heure actuelle (1). Il est en tout cas reconnu que le chiffre noir du crime peut parfois atteindre des proportions considérables. Il varie selon le type d'infraction : les délits mineurs sont rarement portés à la connaissance du parquet, surtout si la victime doute de la possibilité de retrouver l'auteur;

(1) Voir E. YAMARELLOS et G. KELLENS, op. cit., V^o S { Chiffre noir
 { Méthodologie
 { statistique en
 { criminologie.

certaines pour sauvegarder leur réputation, hésitent à dénoncer les coupables. En certaines matières, par exemple les vols dans les grands magasins, les escroqueries habiles, les délits sans victime, ou les avortements, il est très difficile, non seulement de retrouver les coupables, mais de détecter l'existence même de l'infraction. La mesure de la criminalité belge n'est pas à l'abri de ces difficultés. Les sources principales sont la Statistique judiciaire et la Statistique criminelle.

- ° La Statistique judiciaire : renseigne sur l'activité des cours et tribunaux et celle des parquets.
- ° La Statistique criminelle : renseigne sur les condamnations prononcées. Elle se compose entre autres d'une statistique des condamnés qui met avant tout l'accent sur la personne du condamné (état social, âge, lieu d'habitation...).

Cette statistique des condamnés ne renseigne qu'imparfaitement sur le nombre d'infractions commises, parce-qu'un condamné n'est recensé qu'une fois même s'il a été jugé pour plusieurs délits.

Une statistique des infractions double celle des condamnés et donne des indications précises sur les infractions qui ont fait l'objet d'une condamnation.

- L'évolution.

P our estimer l'évolution du taux de délinquance, nous avons eu recours à deux types de mesure, chacune imparfaite certes, mais complémentaires :

1. Le total des affaires portées à la connaissance de chaque parquet d'arrondissement du Royaume, par procès verbaux, plaintes, dénonciations, ou recours en appel du tribunal de police (1).

(1) La statistique judiciaire n'indique que le chiffre global des affaires entrées au Parquet. Il n'est donc pas possible de distinguer selon les types d'infractions.

Ce chiffre ne reflète qu'imparfaitement le taux de la criminalité, car les plaintes, procès verbaux ou dénonciations ne prouvent aucunement l'existence d'une infraction ; le " chiffre noir " n'y est bien entendu pas incorporé. Néanmoins, il s'agit d'un indice assez précis de l'activité des parquets.

2. Le total des condamnations.

De la statistique criminelle, proviennent les chiffres de la plupart des condamnations pour infractions volontaires, en grande partie relatives au droit pénal commun. Les infractions ont été groupées en 7 catégories (1) : ordre public et sécurité de l'Etat, ordre des familles, atteinte aux personnes (à l'exclusion des lésions corporelles volontaires, meurtres, lésions corporelles volontaires, atteintes à l'ordre public économique, atteintes aux biens.

De la statistique judiciaire, nous avons repris les chiffres annuels des condamnations prononcées en premier ressort par les tribunaux correctionnels.

La statistique des condamnations ne donne qu'une idée peu précise car n'y figure ni le " chiffre noir " du crime, ni les infractions dont les auteurs sont inconnus.

Les figures 3 à 9 révèlent, pour chacune des mesures du taux de criminalité, des tendances contradictoires.

Le nombre de plaintes, procès-verbaux etc... par habitant augmente sensiblement (+ 56% de 1950 à 1967), tandis que les condamnations prononcées, par habitant, par les tribunaux correctionnels, restent relativement stables. La statistique criminelle indique, au contraire, une baisse au nombre par habitant des condamnations recensées.

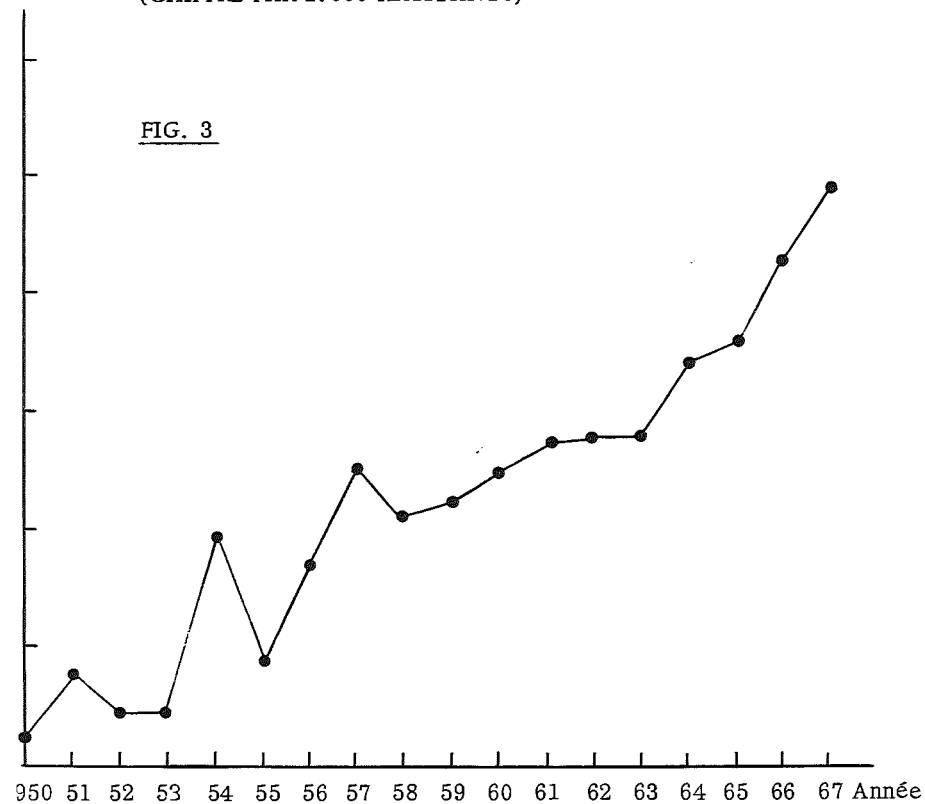
(1, Un relevé des infractions formant chacune de ces catégories figure en annexe.

Nous pouvons déjà en déduire que l'évolution quantitative des condamnations n'explique certainement pas la hausse des budgets.

Quant à l'augmentation des plaintes par habitant, elle se révèle bien inférieure à celle des dépenses, comme le montre le Tableau II à l'exception toutefois de la période qui va de 1950 à 1955.

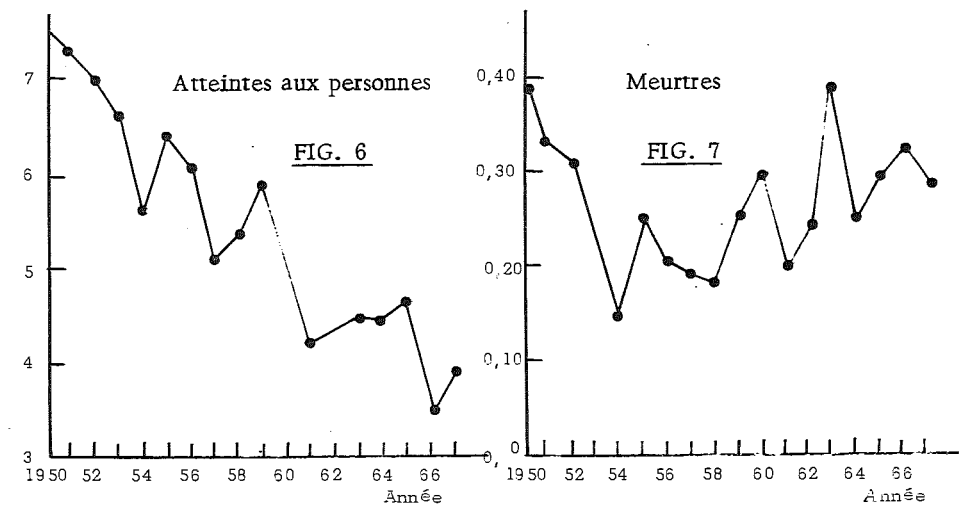
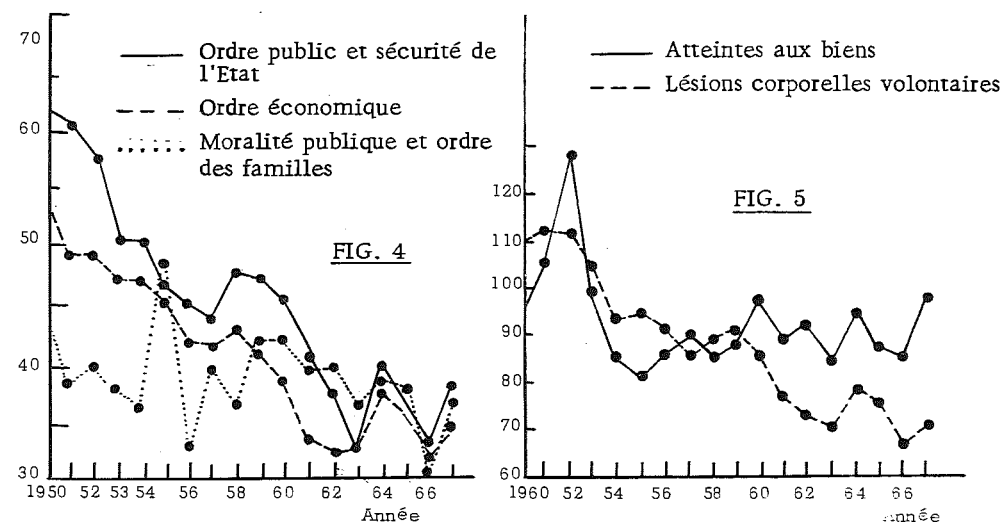
En supposant provisoirement constants le taux d'efficacité, les rendements d'échelle et le coût des facteurs, l'on peut affirmer que l'évolution de la délinquance n'est que très partiellement la cause de l'augmentation des dépenses.

EVOLUTION DU NOMBRE DE PLAINTES PROCES-VERBAUX
DENONCIATIONS ET APPELS DE POLICE ENTRES AU PARQUET
(CHIFFRE PAR 1.000 HABITANTS)

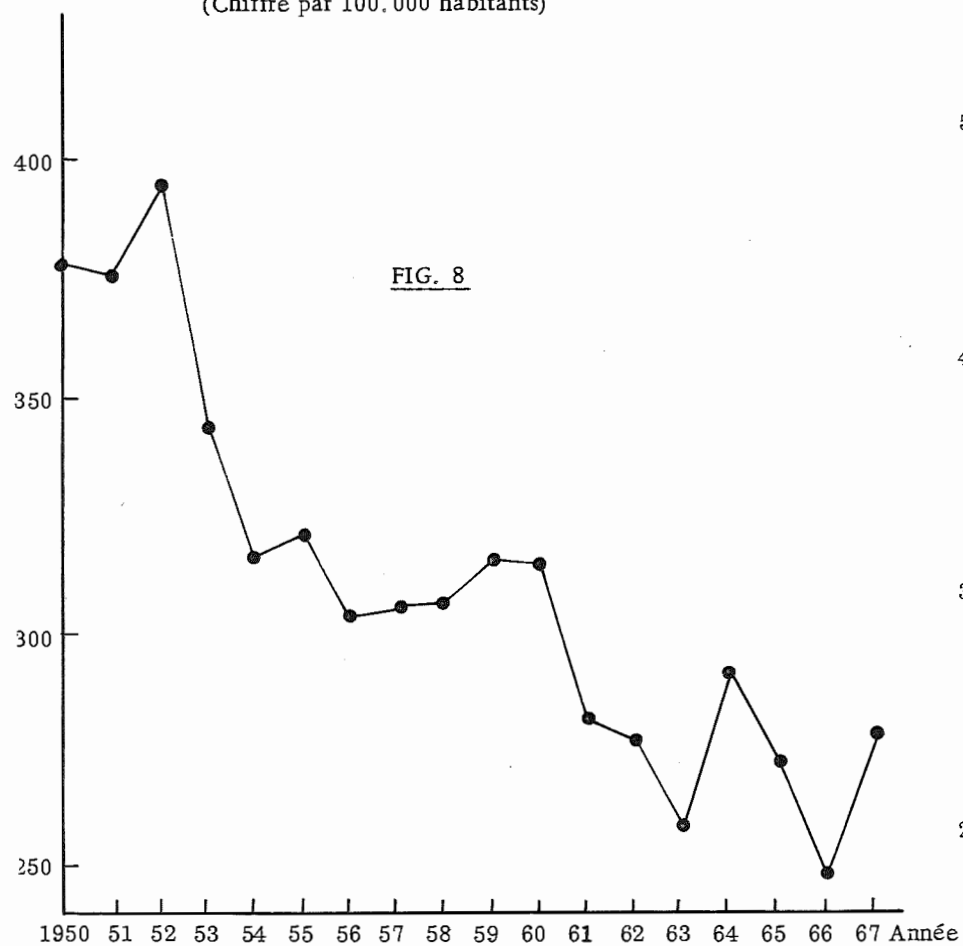


STATISTIQUE CRIMINELLE :

Nombre de condamnations par 100.000 habitants



STATISTIQUE CRIMINELLE :
TOTAL DES CONDAMNATIONS
(Chiffre par 100.000 habitants)



STATISTIQUES JUDICIAIRES :

CONDAMNATIONS PRONONCEES PAR LES TRIBUNAUX CORRECTIONNELS
(Chiffre par 100.000 hab.)

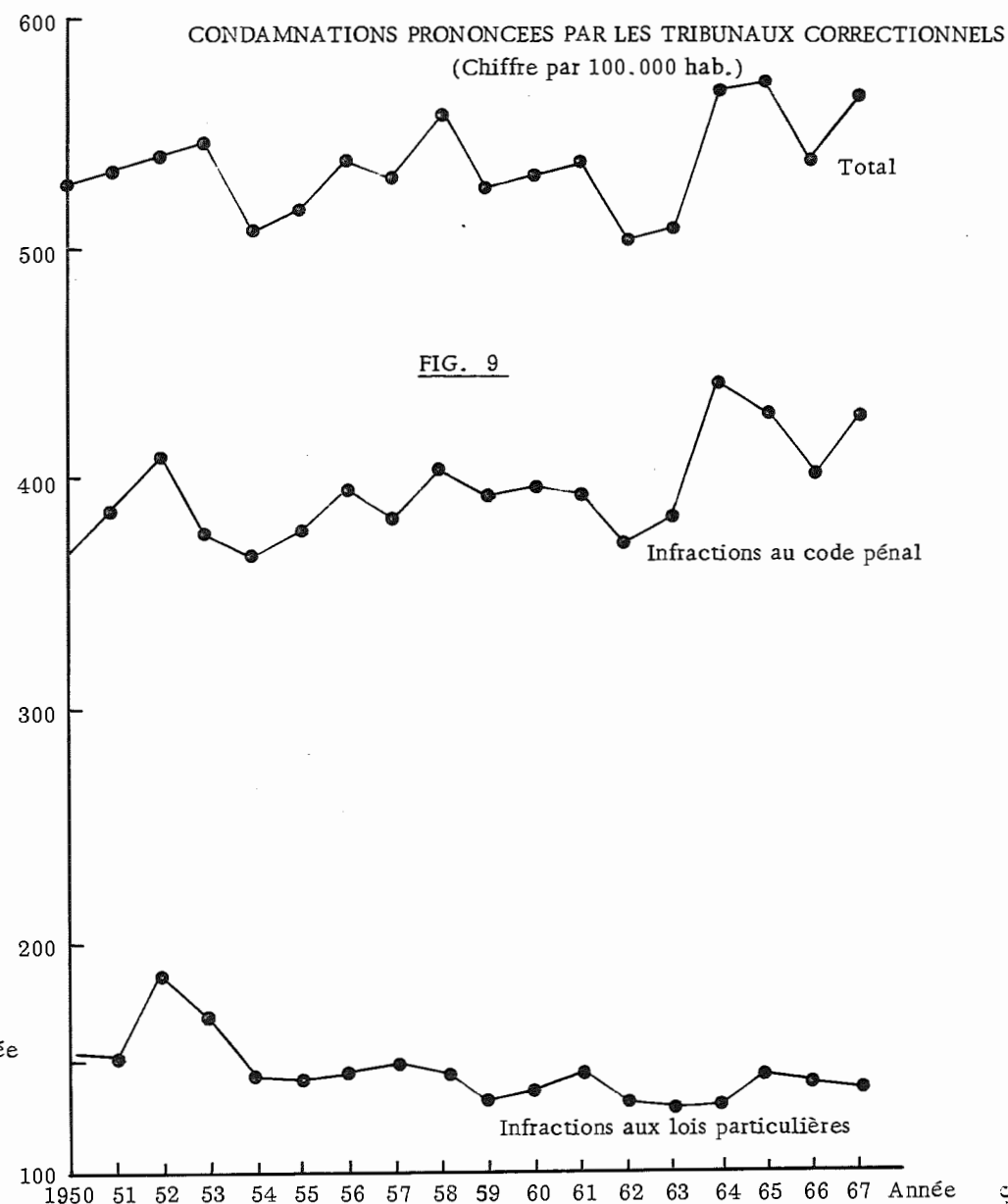


TABLEAU II : Comparaison entre l'accroissement de la criminalité et l'accroissement des budgets réels, pour les périodes 1950-1955; 1956-1961; 1962-1967 (exprimés en %)

A N N E E S	B U D G E T S							D E L I N Q U A N C E				
	Gendarmerie	Police communale	Police judiciaire	Ministère	Ordre judiciaire	G.+P.C.+P.J.+Sûreté	G.+P.C.+Min.	Plaintes	Condamnations Stat.crim.	Condamnations Stat.jud. Code Pénal	Condamnations Stat.jud. lois partic.	Condamnations Stat.jud. TOTAL
1950-1955	4,31	7,78	3,57	4,06	9,48	6,04	5,50	8,04	-15,02	+ 1,86	-9,93	- 1,6
1956-1961	18,61	17,35	17,72	22,04	9,98	17,21	19,22	10,55	- 6,99	- 0,53	-0,13	- 0,42
1962-1967	25,95	37,34	55,66	52,65	36,98	33,1	39,28	19,46	+ 0,9	+14,71	+4,21	+11,98

§ 2. Le taux de dissuasion.

Le taux de dissuasion du système répressif est défini comme l'aptitude des autorités policières et judiciaires à sanctionner les auteurs d'infractions. Elle peut être exprimée par le rapport entre le nombre de condamnations et celui des infractions. A nouveau, le chiffre noir du crime ne nous permet pas de représenter exactement ce taux.

Deux types de mesure fort semblables ont été choisies :

- a) le rapport entre le nombre d'infractions dont les auteurs étaient inconnus et le nombre total de plaintes, procès-verbaux, etc. entrés au parquet pendant l'année.
- b) le rapport entre le nombre d'infractions dont les auteurs étaient inconnus et la somme de ces infractions, des poursuites et des transactions.

La deuxième mesure est plus précise que la première car seules, parmi les plaintes, procès-verbaux, et transactions furent retenus les cas jugés sérieux par le parquet (les affaires classées sans suite pour un motif autre que " auteurs inconnus " ont en effet été éliminées).

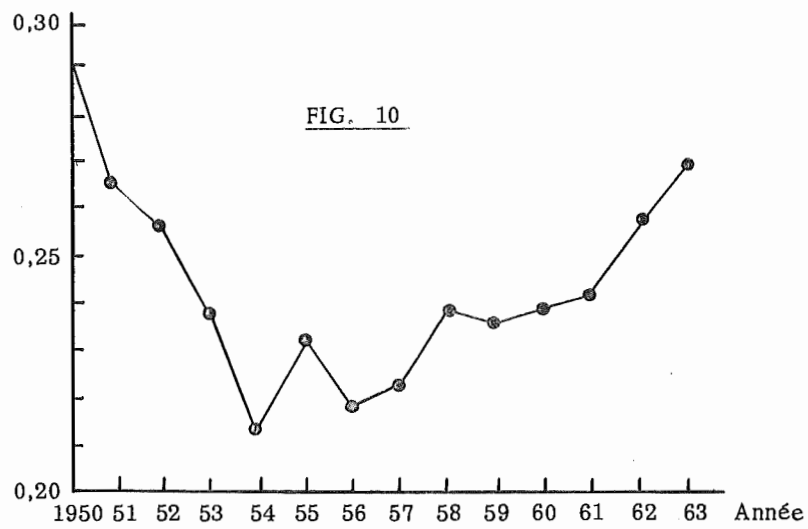
A partir de 1964, la Statistique judiciaire ne donne plus, hélas, le chiffre des infractions dont les auteurs sont inconnus (1). De ce fait, l'analyse du taux de dissuasion ne porte que sur la période 1950-1963.

Les figures 10 et 11 indiquent une hausse du taux de dissuasion de 1950 à 1954-1955 et une baisse presque continue de 1956 à 1963.

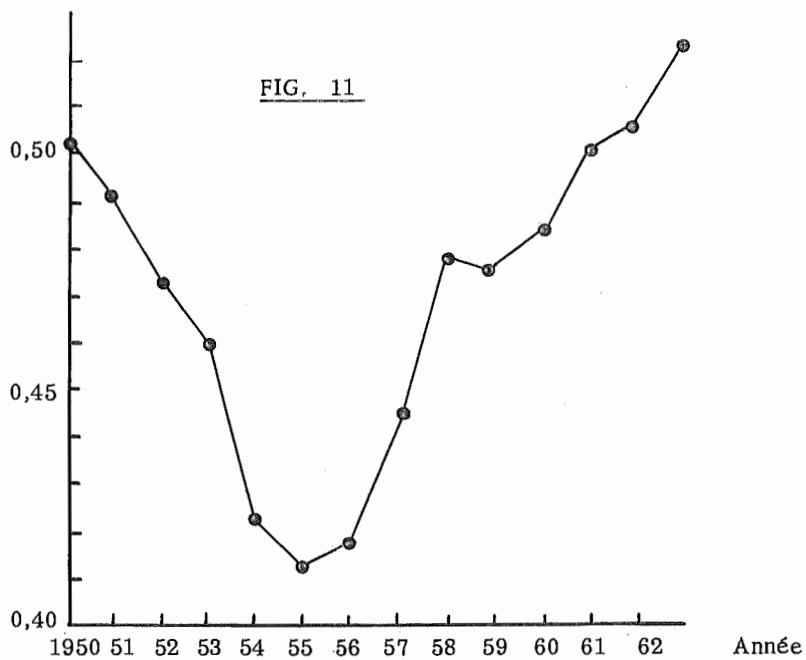
Il n'y a donc pas de tendance monotone.

L'évolution du taux de dissuasion n'explique aucunement les variations du budget, puisque, comme le montre le tableau III, à de faibles augmentations de dépenses, correspond une baisse du taux d'impunité et qu'à de fortes augmentations de dépenses, correspond une augmentation de ce taux d'impunité.

(1) Faut-il interpréter cette suppression comme un refus de la part des autorités judiciaires de révéler une évolution inquiétante ?



RAPPORT ANNUEL ENTRE LE NOMBRE D'INFRACTIONS DONT LES AUTEURS
ETAIENT INCONNUS ET LE TOTAL DES PROCES-VERBAUX, PLAINTES ET
DENONCIATIONS.



RAPPORT ANNUEL ENTRE LE NOMBRE D'INFRACTIONS DONT
LES AUTEURS ETAIENT INCONNUS ET LE TOTAL DES AFFAIRES
JUGEES SERIEUSES PAR LE PARQUET

TABLEAU III : Comparaison entre l'accroissement des dépenses par habitant en matière répressive et l'accroissement du taux d'impunité (en %)
Belgique : 1950-55 ; 1956-63.

Accroissement Période	B U D G E T S (par habitant)						I M P U N I T E	
	G. ^o +P. ^o J. ^o +Sûr. ^o +P.C. ^o	G. ^o +Min. ^o +P.C. ^o	Gendarmerie	Pol. Comm.	Ordre Judiciaire	Police Judiciaire	Estimation I (Fig 10)	Estimation II (Fig 11)
50-55	+ 6	+ 5,5	+ 4,8	+ 7,7	+ 9,4	+ 3,5	- 5,8	- 8,9
56-63	+30	+36	+36	+25	+36	+46	+24	+25

Section 3 : Le coût des facteurs.

Nous avons essayé de montrer, dans les deux sections précédentes, que la croissance des budgets répressifs ne pouvait être expliquée ni par le taux de criminalité, ni par l'évolution de l'efficacité des institutions.

Une troisième explication reste possible : l'augmentation du coût des facteurs.

La théorie de Baumol sur les activités non progressives implique un accroissement de la part des salaires dans le budget global. En effet, si le prix des autres facteurs reste constant, si la substitution entre facteurs est impossible et si les rémunérations du personnel augmentent, l'accroissement des salaires ne peut être que supérieur à celui du total des dépenses.

Les observations statistiques sur l'évolution des budgets infirment néanmoins cette théorie. Nous avons constaté que la part des salaires, tout en étant importante (80 à 95% du budget total), est restée à peu près constante de 1950 à 1967, avec, en ce qui concerne la gendarmerie, la police judiciaire et l'ordre judiciaire, une légère diminution à partir de 1962 (Voir figure 12).

En chiffres absolus, les salaires individuels ont cependant augmenté puisque, le rapport entre le budget et la masse de rémunérations étant constant, les dépenses totales ont augmenté plus rapidement que les effectifs (voir tableau IV).

Comme l'accroissement des salaires n'explique pas entièrement la hausse des budgets, un éclaircissement doit être recherché du côté des autres facteurs. Le coût global de ces facteurs a augmenté dans la même proportion que la masse des rémunérations. Il faut donc bien admettre que leur prix, leur quantité, ou leur prix et leur quantité se sont accrus.

Seule une étude approfondie des formes d'action et d'organisation des différentes institutions pourrait fournir une explication détaillée du phénomène. Nous nous limiterons ici à la formulation de quelques hypothèses.

L'impossibilité de substitution entre facteurs de production impliquerait un rapport constant entre les quantités de facteurs utilisés. S'il en était réellement ainsi, l'on devrait conclure des données dont nous disposons, que le prix des facteurs autres a augmenté dans la même proportion que les salaires. Cette hypothèse paraît peu vraisemblable, alors que les "facteurs autres" sont avant tout constitués de biens d'équipement ou de petit matériel (fourniture de bureau, ...) sujets au progrès technique. Il semble donc qu'il y ait eu effectivement une certaine substitution. Il n'est pas certain, cependant que cette substitution ait trouvé sa cause dans la recherche d'une plus grande efficacité. Les autorités judiciaires se sont plaintes en effet, ces dernières années du manque de personnel dans les parquets (1).

En conclusion de cette troisième section, nous dirons que la théorie de Baumol n'explique pas, dans le cas qui nous occupe, l'augmentation des budgets consacrés à la lutte contre la délinquance. Mais ceci n'implique nullement que cette théorie soit inapplicable aux activités policières et judiciaires, car elle suppose implicitement l'efficacité interne des institutions.

Si les données dont nous disposons sont trop maigres, pour déceler avec certitude une certaine inefficacité interne de notre système répressif, certaines anomalies constatées dans la structure des coûts de production ne rendent pas la chose invraisemblable.

(1) La loi du 20 décembre a partiellement remédié à cette situation. *Cfr.* Documents Parlementaires, Chambre, Session 1968-69, Projet de loi n° 135.

RAPPORT DES DEPENSES DE PERSONNEL AU TOTAUX DES BUDGETS

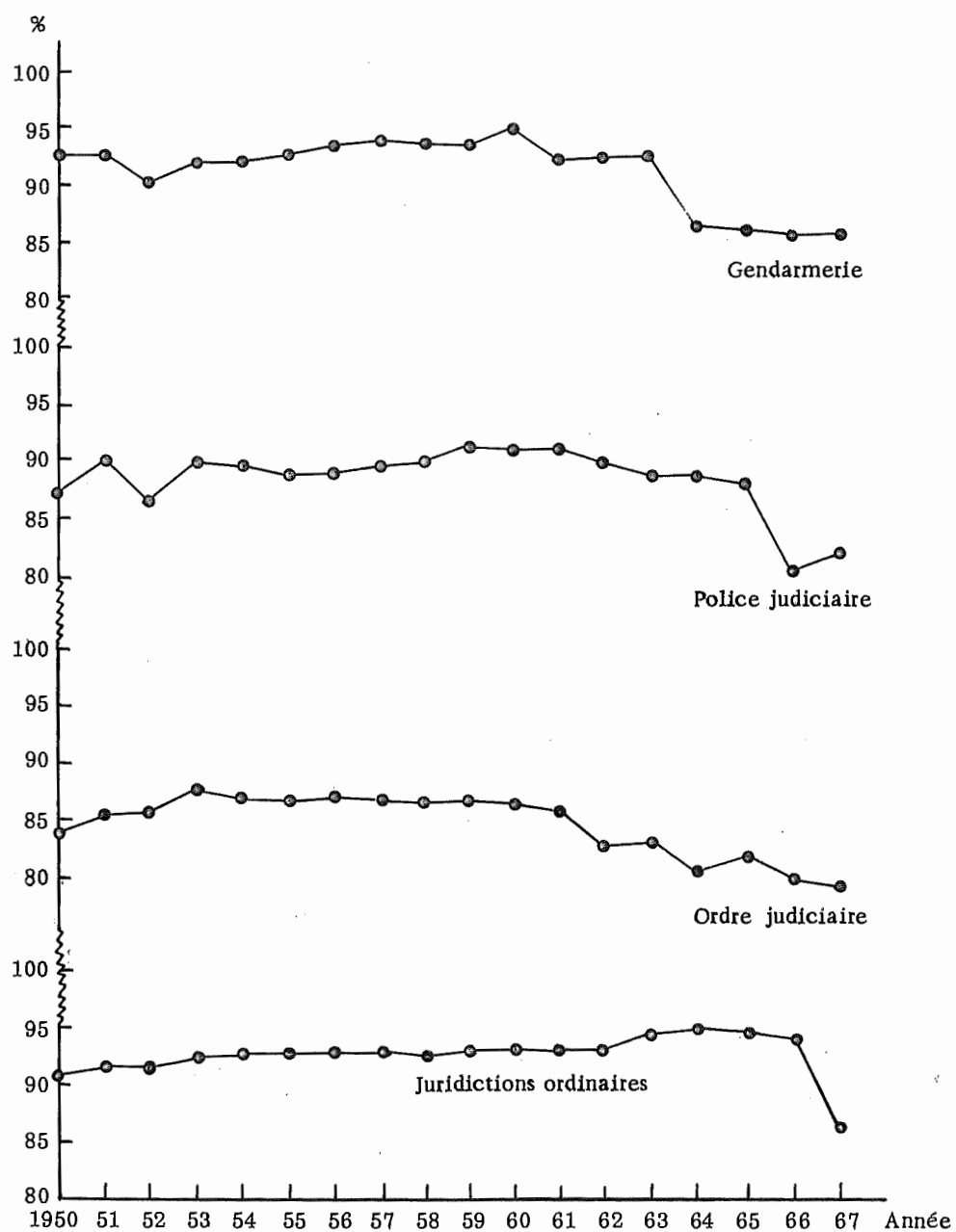


TABLEAU IV : Comparaison entre l'augmentation des budgets et l'augmentation des effectifs pour les périodes 1950-55; 1956-61; 1962-67. (1)

		Personnel Budget 1950-1955		Personnel Budget 1956-1961		Personnel Budget 1962-1967	
GENDARMERIE	INS.	+5,63 %		- 1,33 %		+ 5,64 %	
	Doc.P.	+8,00 %	7,2 %	- 0,5 %	+ 21 %	+ 5 %	+ 30 %
POLICE JUDICIAIRE	INS.			+ 15,46 %		+ 12,64 %	
	Doc.P.	-7,08 %	+ 6,45 %	+ 3,86 %	+ 21,03%	+ 28,2 %	+ 62,23 %
MINISTERE PUBLIC Procureurs + Substituts(2)	INS.	-8 %		- 5 %		- 3 %	
	Doc.P.	+6 %	(0J)+9,48%	+ 2,8 %	+ 9,98(0J)	+19 %	(0J)+36,98%
MINISTERE PUBLIC TOTAL	INS.						
	Doc.P.	+1,6 %		+ 2,5 %		+ 10 %	

- (1) L'augmentation des budgets est calculée sur les données citées précédemment. Les données relatives aux effectifs proviennent d'une part des documents parlementaires relatifs aux lois de budgets et d'autre part de l'Annuaire statistique. Comme les chiffres sont parfois discordants, nous avons mentionné les deux séries de données en notre possession.
- (2) En ce qui concerne le ministère public, nous avons mentionné séparément l'augmentation des effectifs totaux et l'augmentation du nombre de magistrats (procureurs et substituts). Comme il n'existe pas de budget propre au parquet, nous nous sommes référé, pour la comparaison, à l'ensemble des dépenses de l'ordre judiciaire dont le ministère public fait partie.

CONCLUSION : INEFFICACITE ?

De 1950 à 1967, les budgets consacrés en Belgique à la lutte contre la délinquance ont sensiblement augmenté, non seulement en chiffres absolus, mais aussi par rapport au revenu national et au nombre d'habitants. L'on constate même, ces dernières années, une accélération de la hausse.

Nous avons montré que le taux de délinquance et l'évolution du coût des facteurs n'expliquaient que très partiellement ce phénomène. De plus, l'aggravation du taux d'impunité révèle une baisse de la qualité des "produits" de nos institutions policières et judiciaires. Ou en situer la cause ?

Les données statistiques sont donc assez décevantes dans la mesure où elles ne correspondent que très peu aux hypothèses théoriques que nous avons formulées au départ de cette analyse. Il reste à trouver une explication alternative. Trois hypothèses ont été retenues. Seule une étude plus approfondie du système policier et judiciaire en vigueur dans notre pays pourrait déterminer la valeur des unes et des autres.

Une première explication est d'ordre technologique. Certaines économies d'échelle sont susceptibles de provoquer une augmentation du budget relativement plus importante que celle de la délinquance. Il est néanmoins difficile de percevoir clairement les données techniques qui pourraient fonder une telle hypothèse.

La baisse de l'efficience interne du système répressif, (éloignement par rapport à la frontière de production) attribuable, soit à la désorganisation des institutions, soit à leur inadaptation face aux méthodes nouvelles de délinquance, peut constituer un deuxième type d'explication.

Il y a lieu, enfin de s'interroger sur l'efficacité sociale du système répressif. Ce dernier est-il capable par lui-même d'éliminer la criminalité ?

La grande majorité des criminologues s'accorde à reconnaître, en effet, que les conditions d'existence, tant matérielles que morales, ont un impact considérable sur le taux de criminalité. La menace d'une peine, si elle peut s'avérer efficace, est une méthode qui a ses limites.

L'élimination de la criminalité incombe, non seulement à la police et aux autorités judiciaires, mais aussi, et peut-être en premier lieu à toutes les instances qui ont en charge le bien-être moral et matériel de la collectivité. L'absence de corrélation entre les dépenses répressives et le taux de délinquance est incontestablement une hypothèse très forte qui mérite d'être nuancée. Mais peut-être possède-t-elle une part de vérité que nous demanderons aux sociologues et aux criminologues de dégager?

o o o o o o o o o o

ANNEXE : Classement des infractions reprises dans la Statistique criminelle de la Belgique.

a) Ordre public et sécurité de l'Etat.

- Atteinte à la sûreté de l'Etat.
- Infraction contre l'Ordre public commise par un fonctionnaire ou un ministre des cultes.
- Infraction contre l'Ordre public commise par un particulier.
- Infraction contre la sécurité publique.

b) Moralité publique et ordre des familles.

- Avortement.
- Exposition d'enfant.
- Destruction et suppression d'état.
- Attentat à la pudeur.
- Corruption de jeunes et prostitution.
- Outrage aux mœurs.
- Abandon de famille.

c) Atteintes aux personnes (à l'exception des lésions corporelles volontaires et des meurtres).

- Enlèvement de mineur.
- Attentat à la liberté ou au domicile des particuliers.
- Calomnie et injure.
- Falsification dangereuse de denrées alimentaires.
- Violation du secret professionnel.
- Violation du secret des lettres.

d) Lésion corporelle volontaire.

e) Atteintes aux biens.

- Vols et maraudages.
- Recel.
- Incendie.
- Destructures et dommages.