

RAPPORT FINAL DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ÉLABORATION DE LA CLASSIFICATION STATISTIQUE FRANÇAISE DES INFRACTIONS (2016-2021)

Introduction

La Classification internationale des infractions à des fins statistiques (ICCS, pour *International Classification of Crimes for Statistical Purposes*) est une nomenclature qui permet de produire et de comparer des données statistiques entre différentes institutions de la filière pénale et entre différents pays. Elle peut être appliquée à toutes les formes de données relatives à la criminalité (entendue dans son acception large d'infraction aux règles pénales nationales) qui sont recueillies aux différents stades de la procédure (police, gendarmerie, parquet, tribunaux et administration pénitentiaire) ou au cours des enquêtes de victimation.

La nomenclature ICCS a été élaborée par une équipe spéciale conjointe de la Commission économique pour l'Europe et de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), avec la collaboration d'États membres et d'organismes internationaux. Les infractions sont des comportements considérés comme illégaux, et qui à ce titre sont punissables par la loi pénale. Elles sont définies par le système juridique de chaque pays. Le problème est que les systèmes pénaux des pays sont très variés : droit romain des pays européens latins, *common law* des anglo-saxons, lois islamiques, droit chinois... Pour s'affranchir des différences de législations pénales, l'ICCS a retenu une approche fondée principalement sur le comportement illégal. Une infraction pénale est décrite par le comportement de l'auteur associé à une infraction. L'ICCS a été approuvée par la Commission statistique des Nations-Unies en mars 2015, et par la Commission sur la prévention du crime et la justice pénale en mai 2015. L'ONUDC a été chargée du pilotage de sa mise en œuvre au niveau international.

Comme pour toute nomenclature statistique internationale officielle, il revient à l'Insee, au titre de ses missions de coordination, attribuées par les décrets 46-1732 article 2 et 47-963 article 5, de coordonner son adaptation et sa mise en œuvre dans le système statistique public français, afin que l'ICCS devienne le cadre de référence de la production et de la diffusion de statistiques publiques dans les domaines de la sécurité intérieure et de la justice pénale.

A cet effet, un groupe de travail associant les acteurs concernés a été mis en place en 2016 ([1]). Dans sa composition finale fixée en 2019 ([2]), ce groupe comprenait le SSMSI (Service statistique ministériel de la sécurité intérieure) du ministère de l'intérieur, la Sous-direction de la statistique des études (SDSE) service statistique du ministère de la justice, le pôle d'évaluation des politiques pénales (PEPP) de la Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG) du ministère de la justice, des représentants des services opérationnels du ministère de l'intérieur (Direction générale de la police nationale et Direction générale de la gendarmerie nationale).

Au terme de 34 réunions, le groupe de travail a élaboré une proposition de nomenclature statistique française des infractions (NFI pour Nomenclature Française des Infractions, le terme statistique étant implicite comme pour les autres nomenclatures gérées par l'Insee).

Ce rapport final du groupe de travail comprend une présentation de la méthodologie suivie, un rapide bilan des travaux à destination de l'ONU et un tableau présentant la proposition de NFI.

Que soient remerciés ici tous les contributeurs du groupe de travail, et particulièrement les experts du pôle d'évaluation des politiques pénales du ministère de la justice qui ont mené un important travail d'analyse détaillée de près de 17 000 postes pour définir une nomenclature ancrée sur le droit pénal français.

I Méthodologie d'élaboration de la nomenclature

Partant des nomenclatures de références, ICCS et nomenclature du droit pénal français (§I.A), on établit d'abord une table de passage entre ces nomenclatures (§ I.B), puis on élabore une nomenclature spécifique à la France (§ I.C). C'est la démarche préconisée par l'ONU et recommandée par Eurostat ([3]).

I A Les références et le champ couvert

.1 La référence de travail est le volume « Classification internationale des infractions à des fins statistiques » version 01 de mars 2015 ([4]), qui est la version en langue française de l'ICCS diffusée par l'ONU. De plus, des manuels d'implémentation de l'ONU ([5], [6]) ont apporté des précisions. A terme, on devrait conduire une évaluation de la mise en œuvre de l'ICCS dans les différents pays, ce bilan pouvant faire apparaître des manques qui justifieraient d'engager ensuite une procédure de révision de la nomenclature. Dans la terminologie utilisée pour définir les infractions, la nomenclature s'appuie sur la Déclaration des droits de l'homme et sur de nombreuses conventions internationales de l'ONU pour combattre le crime (trafic de drogue, traite des êtres humains, blanchiment d'argent, terrorisme, crime organisé...) mais parfois sur d'autres textes (directive européenne, comme pour le délit d'initié), ce qui facilite l'implémentation de la nomenclature.

.2 Selon le manuel d'implémentation de l'ONU de mars 2019, le champ de l'ICCS pour les pays de droit romain (France, Italie, Espagne, Roumanie) devrait se limiter aux crimes et délits et donc exclure les contraventions.

.3 Le champ de la nomenclature NFI est celui de toutes les infractions selon la loi française (crimes, délits et contraventions). Il s'agit des actes ou comportements considérés comme illégaux par la loi pénale et, à ce titre, punissables par la loi d'une sanction pénale. Sont donc exclus des actes sanctionnés par de simples mesures administratives. La sanction administrative est le plus souvent une sanction pécuniaire (par exemple, amende infligée par une autorité administrative indépendante comme l'Autorité des marchés financiers ou le Conseil supérieur de l'audiovisuel), mais ce peut être une sanction disciplinaire (comme par exemple, une exclusion décidée par une fédération sportive) ou une mesure administrative de contrainte (comme par exemple, la fermeture d'un établissement par le Préfet pour raison sanitaire ou une obligation de quitter le territoire français pour un étranger).

Pour la NFI, on retient un champ plus large que celui de l'ICCS, car la frontière entre les crimes, les délits et les contraventions est variable dans le temps et que de ce fait ce champ large correspond le plus souvent au champ des statistiques actuellement diffusées par les ministères de l'intérieur et de la justice en France, les contraventions représentant une part importante des infractions dans certains domaines (consommation, environnement, circulation routière, atteintes à l'ordre public).

.4 Pour l'adaptation à la France, la référence de travail est la nomenclature des natures d'infraction dite NATINF (pour NATURE d'INfraction), nomenclature de gestion définie par le ministère de la justice (plus précisément par le pôle d'évaluation des politiques pénales de la Direction des affaires criminelles et des grâces). Cette nomenclature a vocation à codifier l'ensemble des infractions créées par la loi. Dans l'état de la législation en vigueur, elle recense environ 900 crimes, 9100 délits et 7000 contraventions. Depuis plusieurs années, cette nomenclature est aussi utilisée dans les logiciels de rédaction des procédures et les systèmes d'information de la Police et de la Gendarmerie nationales, elle figure ainsi dans tous les applicatifs de la filière pénale (Police/Gendarmerie et Justice).

La NATINF est une nomenclature de gestion en évolution permanente : pour tenir compte de nouvelles législations pénales des qualifications avec codes sont créées (ouvertes), d'autres sont abrogées (fermées). De façon pragmatique, les travaux n'ont porté que sur les seules NATINF qui figurent dans les principaux logiciels applicatifs de la filière pénale (Logiciel de Rédaction des Procédures Pénales de la Police Nationale (LRPPN), Logiciel de Rédaction des Procédures Pénales de la Gendarmerie Nationale (LRPGN), Cassiopée (Chaîne Applicative Supportant le Système d'Information Orienté Procédure Pénale et Enfant), Minos (applicatif de traitement des contraventions), Application pour les contraventions sous forme électronique (PVE), Casier judiciaire national (fichier gardant trace de toutes les condamnations prononcées).

Les travaux achevés en 2021 ont ainsi porté sur environ 17 000 NATINF.

I B L'élaboration d'une table de passage NATINF/ICCS

.5 Pour toute infraction repérée par une définition détaillée de la NATINF, on cherche à l'affecter à l'une des 11 sections de l'ICCS, puis ensuite aux niveaux plus détaillés emboîtés de l'ICCS : niveau 2 ou division, niveau 3 ou groupe, niveau 4 ou classe selon un principe hiérarchique commun à toutes les nomenclatures.

.6 La logique de définition des secteurs de l'ICCS vise à isoler des domaines d'intervention pour des politiques publiques en matière de prévention de la criminalité et de justice pénale.

Pour construire la classification, priorité a été donnée aux critères présentant un intérêt particulier pour les politiques en matière de prévention de la criminalité et de justice pénale. Interviennent ensuite les critères de cible (personne, objet, milieu naturel, Etat... ce qui correspond à la notion française d'intérêt protégé), ou de gravité (acte ayant entraîné la mort...) ou de modes opératoires (avec violence...); ces critères interviennent en fonction de leur intérêt pour les politiques concernées sans priorité globale de l'un sur l'autre.

.7 Les commentaires des postes de l'ICCS font apparaître une hiérarchie des sections avec des priorités entre elles.

Ainsi tous les actes conduisant à la mort d'une personne sont regroupés dans la section 01 « actes entraînant ou visant à entraîner la mort » ; par exemple, le viol suivi de mort est classé en section 01 et non en section 03 « actes préjudiciables à caractère sexuel » ; la mort survenue suite à un assassinat terroriste est classée en 01 et non en 09 « atteintes à la sécurité publique et à la sûreté de l'Etat » ; ce qui prime dans la section 01, c'est le résultat de l'acte ou de la tentative, et non le comportement comme dans les autres sections.

Plus largement, les inclusions/exclusions et les commentaires de l'ICCS révèlent un découpage par grand domaine et une sorte de hiérarchie dans l'ordre des sections. On isole d'abord toutes les atteintes aux personnes, les homicides et tentatives d'homicides (section 01), puis toutes les autres atteintes à la personne (section 02) en isolant celles à caractère sexuel (section 03). Sont ensuite présentées les atteintes aux biens avec (section 04) ou sans violence (section 05). Figurent enfin les atteintes à la société : la drogue (section 06), la fraude (section 07), les atteintes à l'ordre public (section 08), les atteintes à la sécurité publique (section 09) et enfin au milieu naturel (section 10) ; la dernière section (11) comprend les actes relevant de la compétence universelle (comme les crimes contre l'humanité) et toutes les infractions qui n'ont pas pu être affectées dans une autre section de l'ICCS (comme les infractions militaires).

.8 L'affectation fine d'une NATINF à un poste de l'ICCS pose souvent des problèmes de frontières qu'il a fallu trancher de façon conventionnelle mais consensuelle au sein du groupe de travail.

En effet, les commentaires de l'ICCS en termes d'inclusion ou d'exclusion explicitent des priorités, mais ces éléments peuvent être insuffisants, voire contradictoires ; partant d'infractions très précises en droit français, on peut être amené à arbitrer entre plusieurs sections possibles ; pour trancher, on a eu recours à deux conventions de traitement :

. Dégager le domaine principal concerné par l'infraction pour constituer des catégories homogènes (principe du domaine principal).

Ce choix est conforme à l'esprit de l'ICCS : dégager des regroupements présentant un intérêt particulier pour les politiques en matière de prévention de la criminalité et de justice pénale.

Par exemple, les infractions douanières de trafic de stupéfiants sont classées dans la section 06 « actes faisant intervenir des drogues contrôlées ou d'autres substances psychoactives » et non dans le poste des infractions douanières de façon à regrouper tout ce qui concerne les infractions à la législation sur les stupéfiants.

Par exemple, le droit français de l'environnement comporte en particulier beaucoup d'infractions à caractère préventif, on les affecte en section 10 « atteintes au milieu naturel » et non en section 08 « atteintes à l'ordre public, à l'autorité et aux dispositions juridiques de l'Etat » dans la mesure où la principale valeur sociale protégée est ici l'environnement et qu'ainsi on regroupe tous les contentieux de l'environnement.

. Privilégier l'affectation qui soit la plus précise (principe de rattachement au poste le plus précis).

Lorsque le rattachement paraît arbitraire, on choisit l'affectation au poste qui paraît le plus précis.

Par exemple, la fraude fiscale est isolée dans la section 08 dans le poste 08041 « actes contraires aux dispositions fiscales » et non dans un poste plus large de la section 07 « fraude financière visant l'Etat » (070111).

Par exemple, les « infractions commerciales en matière de véhicule ou d'équipement routier » sont rattachées au poste 0907 « violations non préjudiciables des réglementations routières » et non au poste 08042 « actes contraires aux réglementations commerciales ou financières ».

.9 La table de passage NATINF/ICCS vise à reconstituer, autant que possible, au moins les sections, puis les divisions voire les groupes et classes de l'ICCS. On garde trace du fait que parfois on ne peut renseigner qu'une partie des subdivisions d'un groupe ou d'une classe de l'ICCS ; il n'y a pas une seule table de passage univoque mais des options. Ce qui permet de répondre différemment selon la précision souhaitée par les questionnaires internationaux ; il faut alors bien documenter la convention retenue pour la réponse. De plus, la table de passage pourra être plus ou moins détaillée sur certains segments de la filière pénale.

Par exemple, dans le poste 09012 « trafic d'armes et d'explosifs », on ne peut pas renseigner les postes détaillés 090121 « trafic d'armes à feu » et 090122 « trafic d'autres armes et explosifs » car la NATINF est fondée sur une distinction selon la dangerosité des armes (classées de A à D) et non selon le type d'armes ; mais on peut renseigner l'autre subdivision 090123 « trafic de matières chimiques, biologiques ou radioactives ». Selon le type de demande, on pourra fournir le seul poste agrégé 09012 et/ou le poste détaillé 090123.

.10 Le volume de présentation de l'ICCS introduit la notion de « variables de ventilation » en tant que « descripteur supplémentaire » de l'infraction (par exemple, sexe de la victime pour l'atteinte à la personne). Lors de l'établissement de la table de passage NATINF/ICCS, on n'a pas cherché à renseigner systématiquement ces variables.

De telles informations existent dans les sources intérieur et justice mais pas de façon systématique : elles sont parfois mal renseignées dans les applicatifs de gestion, et parfois présentes seulement sur certains segments de la filière pénale. On n'a donc pas cherché à renseigner systématiquement ces variables.

.11 Pour renseigner précisément des rubriques de l'ICCS et compléter ainsi la table de passage NATINF/ICCS, on a parfois recours à certaines variables de gestion des systèmes d'information de la filière pénale.

Par exemple, concernant les vols avec ou sans violence (sections 04 et 05), on a recours aux variables de gestion « index » pour les sources de la sécurité intérieure et « circonstances aggravantes » pour les sources de la justice ; ceci permet de caractériser le caractère violent du vol et le type de vol (personne concernée, lieu...). Ce faisant, on complète la table de passage NATINF/ICCS de façon à mieux renseigner les rubriques ICCS.

I C Elaboration de la Nomenclature Française des Infractions (NFI)

.12 La NFI répond à deux objectifs : être une déclinaison articulée de l'ICCS et donc reprendre au maximum les catégories de l'ICCS, être une nomenclature pertinente dans le contexte français.

Ceci conduit à adopter des découpages opérationnels et répondant aux demandes adressées à la statistique publique française et notamment aux besoins historiques des ministères de l'intérieur et de la justice ; ce faisant, on vise à répondre à des enjeux au plan national (par exemple, la probité des décideurs publics). Pour tenir ces deux objectifs, on a adopté la démarche suivante : la granularité de la table de passage NATINF/ICCS fixe pour l'essentiel les niveaux retenus pour la NFI ; la profondeur d'emboîtement est différente selon les sections ; de façon à se caler sur l'ICCS, on cherche à garder le découpage par section de l'ICCS ; au sein des sections, on essaye de coller, autant que possible, aux subdivisions de l'ICCS ; si ce n'est plus possible à un certain niveau (division, groupe ou classe), on introduit éventuellement une ventilation simple avec des catégories d'actes bien isolés et d'importance en France, de façon à avoir une nomenclature statistique des infractions pertinente pour le pays. Ces subdivisions propres à la France pourront être renseignées tout le long, ou parfois seulement sur certains segments de la filière pénale (Police/ Gendarmerie et Justice).

Par exemple, dans la section 04 « actes visant des biens avec violence ou menaces contre une personne » les subdivisions distinguent les infractions selon le lieu de commission du vol, dimension généralement ignorée par la NATINF, mais des variables de gestion fournissent ces informations pour le segment Police/Gendarmerie de la filière pénale.

Ce faisant, on suit une démarche analogue à celle des Etats-Unis qui dès 2016 ont défini une nomenclature statistique des infractions qui reprend les 11 divisions de l'ICCS mais en restructurant les découpages dès le niveau des divisions ([7]).

Le degré de détail retenu a été arbitré in fine sur l'ensemble de la nomenclature en fonction des effectifs concernés et de l'acuité de la demande statistique sur ce type d'infraction (par exemple, on a isolé les assassinats). Ainsi, la NFI comporte environ 30 % de postes en plus par rapport à l'ICCS.

.13 La codification formelle retenue pour la NFI reprend en deux premières positions les codes des sections de l'ICCS dans la mesure où l'on peut établir une correspondance quasi-stricte avec des regroupements de la NATINF. Au-delà du niveau 1 de l'ICCS, il n'y a pas toujours une correspondance quasi-stricte avec des regroupements de la NATINF, aussi la troisième position est une lettre pour bien faire apparaître que ce découpage est spécifique à la France, la lettre Z est utilisée pour la ventilation des postes résiduels « autres » (à l'instar de la lettre ajoutée à la nomenclature d'activités économiques européenne pour aboutir à la nomenclature d'activités française). Les positions suivantes reprennent des chiffres avec un point quand on change de niveau sauf après la lettre (exemples : 01.A1 pour les assassinats, 01.C2.1.1 pour les homicides involontaires par conducteur en état alcoolique ou ayant fait l'usage de stupéfiants).

.14 Les libellés de la NFI reprennent ceux de la version française de l'ICCS sauf pour tenir compte des pratiques de repérages des infractions et du droit pénal français de façon à aboutir à des libellés plus compréhensibles en France. De très nombreux libellés ont ainsi été modifiés par rapport à ceux de la version française de l'ICCS.

Exemples : « personne morale » plutôt qu'« entité morale » ; « vols avec violence ou menaces contre une personne » plutôt que « vols qualifiés » (0401) ; « harcèlement » plutôt que « actes visant à provoquer la peur ou la détresse émotionnelle »...

.15 Le travail d'élaboration de la NFI est conduit à partir de la NATINF, mais d'autres informations sont parfois mobilisées.

Parfois, des critères utilisés par l'ICCS ne figurent pas dans la NATINF, mais sont accessibles dans d'autres variables décrivant les actes incriminés et disponibles dans les fichiers de la filière pénale (par exemple, l'âge de la victime pour repérer des actes contre les mineurs, la conjugalité, les circonstances aggravantes, l'index des relevés de la Police ou de la Gendarmerie, ...). La définition de la NFI tient compte de cette possibilité de codage plus fin sur certains segments de la filière pénale. On peut faire un parallèle avec la nomenclature des « Professions et Catégories Socioprofessionnelles » (PCS) qui peut être codée à un niveau différent selon les sources statistiques « employeur » ou « salarié ».

Par exemple, les tentatives d'homicides volontaires sont repérées grâce à la variable de gestion « mode de participation = tentative » dans les sources justice.

Par exemple, le recours à la variable « index » dans les sources Police/Gendarmerie permet de distinguer les vols avec violence sur une personne, dans un lieu public, dans un lieu privé, dans une institution financière, dans une institution non financière.

.16 L'affectation d'une infraction à une seule catégorie ne permet pas de répondre à certains besoins nationaux d'analyse.

L'affectation d'une infraction à une seule catégorie de l'ICCS a entraîné des choix conventionnels ; plus largement, certaines infractions pourraient être rattachées à deux catégories, cette difficulté se retrouve lors de l'élaboration de la NFI.

On pourrait isoler les catégories susceptibles d'une double approche. Une solution optimale serait de retenir une NFI suffisamment détaillée pour permettre cette double approche. Par exemple, si les viols suivis de mort étaient isolés dans la NFI, on pourrait alors calculer l'agrégat de tous les viols (avec ou sans mort de la victime). Mais cette solution appliquée de façon systématique serait très coûteuse (par multiplication de postes fins NFI de faible effectif), elle n'a été que très rarement retenue.

Par exemple, les contrefaçons dangereuses pour la santé sont isolées dans les actes dangereux de la section 02 pour pouvoir être éventuellement agrégées avec l'ensemble des contrefaçons de produits classées ailleurs dans la section 07 « actes relevant de la fraude, de la tromperie ou de la corruption ».

Pour mener certaines analyses fines, il faut donc s'affranchir de la NFI et retenir des regroupements de NATINF. De façon plus large, il faut reconstituer des agrégats de NATINF pour aborder des problématiques transversales comme le crime organisé, le terrorisme, la traite des êtres humains, les violences conjugales, Ces catégories recoupent souvent la notion de « variables de ventilation » ou de « descripteurs supplémentaires » préconisée par l'ICCS. Les Etats-Unis ont adopté une nomenclature hybride qui comprend de façon systématique des variables de ventilation, ce qui donne beaucoup plus de souplesse dans l'utilisation de la nomenclature. Un tel développement coûteux pourrait être envisagé à terme pour la France.

.17 Un processus de maintenance de la nomenclature

Une table de correspondance NATINF/ICCS est nécessaire pour répondre de façon cohérente et coordonnée aux questionnaires internationaux. Une table NATINF/NFI est nécessaire pour diffuser des statistiques comparables le long de la filière pénale (Police/Gendarmerie et Justice). Ces tables seront mises à jour de façon régulière dès la création de nouvelles NATINF (par exemple par un point trimestriel et une validation annuelle). Une révision de la nomenclature suite à de fortes évolutions de la législation pénale ou d'une révision de l'ICCS devrait être instruite dans un cadre interministériel.

II Bilan rapide des travaux à destination de l'ONU

Ce bilan est organisé par section de l'ICCS.

Section 01 « Actes entraînant ou visant à entraîner la mort »

Cette section correspond à environ 300 postes de la NATINF. Par an, sont enregistrées environ 5 500 infractions par la police ou la gendarmerie et 2500 infractions condamnées inscrites au casier judiciaire national.

La correspondance entre les nomenclatures NATINF et ICCS est bonne, sauf sur des points très mineurs (empoisonnement inclus en section 01 et non en section 02 selon l'ICCS ; aide au suicide et euthanasie non isolés des autres homicides dans le droit français). Elle permet de renseigner les deux principales divisions 0101 (homicide intentionnel) et 0102 (tentative d'homicide intentionnel), seules demandées dans les questionnaires internationaux.

La section 01 de la NFI adopte une présentation plus cohérente que l'ICCS avec le droit français. Elle s'efforce également de faire apparaître des types d'infractions importants dans le contexte français, mais agrégés à des postes plus généraux dans l'ICCS (assassinat, homicide involontaire par conducteur de véhicule en état alcoolique ou ayant fait usage de stupéfiants).

Dans la perspective d'une éventuelle révision de l'ICCS, la France fait la proposition suivante : comme les postes d'intérêt sont les trois premières divisions et que les cinq suivantes ne sont là que pour isoler certains types d'homicides peu comparables entre pays mais peu nombreux, on gagnerait à regrouper ces postes en une seule division « autres actes entraînant ou visant à entraîner la mort » comme on l'a fait en NFI.

Section 02 « Actes portant atteinte ou visant à porter atteinte à la personne »

Cette section correspond à environ 1800 postes de la NATINF. Par an, sont enregistrées environ 1 400 000 infractions par la police ou la gendarmerie et 330 000 infractions condamnées inscrites au casier judiciaire national.

La section 02 de l'ICCS contient 12 divisions, c'est de loin la section la plus détaillée de l'ICCS. Les divisions explicitent les différentes atteintes à la personne, physiques puis psychologiques, par nature : agression, atteinte à la liberté, esclavage ou exploitation, traite de personnes, contrainte, négligence, actes dangereux, actes visant à provoquer la peur ou la détresse émotionnelle, diffamation ou insulte, discrimination, actes portant atteinte à l'intimité de la personne. Les groupes et classes détaillent les actes selon des dimensions très variables : agression/menace ; catégorie de personne atteinte (mineur, personnes à charge) ; nature fine de l'acte ; finalité de l'acte (aux fins de...). La correspondance NATINF/ICCS est plutôt bonne, elle permet de renseigner quasiment toutes les divisions.

Ainsi, la NFI reprend toutes les divisions de l'ICCS sauf deux (« négligence » et « actes dangereux ») qui sont fusionnées ; en dessous de ce niveau, elle est parfois plus détaillée, parfois plus regroupée, avec de fréquents changements d'intitulés. La NFI comporte ainsi un tiers de postes en plus que l'ICCS.

Section 03 « Actes préjudiciables à caractère sexuel »

Cette section correspond à environ 260 postes de la NATINF. Par an, sont enregistrées environ 60 000 infractions par la police ou la gendarmerie et 11 000 infractions condamnées inscrites au casier judiciaire national.

La correspondance entre les nomenclatures NATINF et ICCS est bonne, elle permet de renseigner les principales subdivisions de l'ICCS et notamment toutes les divisions ICCS. Dans le contexte français, on notera la difficulté à isoler parfois les viols ou le proxénétisme de mineurs à partir des seules NATINF, d'où une possible sous-estimation de ces actes envers les mineurs.

La NFI reprend les divisions de l'ICCS mais avec plus de détail pour les groupes et classes (en distinguant davantage les actes envers les majeurs et les mineurs) et un vocabulaire plus parlant (« harcèlement sexuel » plutôt qu'« agression sexuelle non physique »).

On suggère à l'ONU d'examiner l'intérêt d'une distinction majeur/mineur plus systématique.

Section 04 « Actes visant des biens avec violences ou menaces contre une personne »

Cette section correspond à environ 40 postes de la NATINF. Par an, sont enregistrées environ 28 000 infractions par la police ou la gendarmerie et 6 000 infractions condamnées inscrites au casier judiciaire national.

La correspondance entre les nomenclatures NATINF et ICCS est mauvaise (certaines infractions élémentaires NATINF pourraient ainsi relever de la section 04 ou 05) ; de plus, les rubriques détaillées du « vol qualifié » selon l'ICCS distinguent les infractions selon le lieu de commission du vol, dimension généralement ignorée par la NATINF. Mais le recours à des variables annexes pour les sources Police/Gendarmerie permet de renseigner ce détail.

La NFI reprend pratiquement toutes les subdivisions de l'ICCS, sans isoler les vols d'objets en cours de déplacement et le vol qualifié de bétail (peu fréquent en France, mais significatif pour certains pays, d'où sa présence dans une nomenclature internationale).

Section 05 « Actes visant uniquement des biens »

Cette section correspond à environ 500 postes de la NATINF. Par an, sont enregistrées environ 2 000 000 infractions par la police ou la gendarmerie et 130 000 infractions condamnées inscrites au casier judiciaire national.

La correspondance entre nomenclatures NATINF et ICCS est mauvaise (pour le partage entre les sections 04 et 05, pour la distinction entre les divisions 0501 « cambriolages » et 0502 « vols », pour les groupes et les classes correspondantes, car les subdivisions de l'ICCS sont construites selon de critères orthogonaux au droit pénal

français (types de locaux pour les cambriolages, nature du bien pour le vol, etc.). Mais le recours à des variables annexes pour les sources police/gendarmerie permet de bien renseigner ces catégories ; le recours à une variable de gestion « circonstance aggravante » pour les sources justice permet aussi de renseigner ces catégories, mais de façon moins précise.

La NFI reprend les principales subdivisions de l'ICCS (toutes ses divisions sauf deux fusionnées, les groupes et les classes) avec des libellés plus parlants et parfois plus de détail.

Section 06 « Actes faisant intervenir des drogues contrôlées ou d'autres substances psychoactives »

Cette section correspond à environ 350 postes de la NATINF. Par an, sont enregistrées environ 250 000 infractions par la police ou la gendarmerie et 170 000 infractions condamnées inscrites au casier judiciaire national.

La correspondance entre nomenclatures est bonne sauf pour certains groupes.

La NFI reprend toutes les rubriques de l'ICCS (division, groupe) sauf quelques classes (la subdivision en deux classes du groupe 06011 et la subdivision en cinq classes du groupe 06012) ; ainsi, faute de pouvoir repérer par la NATINF les distinctions entre trafic, fabrication et culture, pour le 06012, on classe tout ce qui relève de la production en vue de vendre et du commerce dans un poste englobant « trafic de stupéfiants ».

La NFI est ainsi un peu plus agrégée que l'ICCS. De nombreux libellés sont modifiés pour coller au droit pénal français.

Section 07 « Actes relevant de la fraude, de la tromperie ou de la corruption »

Cette section correspond à environ 1400 postes de la NATINF. Par an, sont enregistrées environ 250 000 infractions par la police ou la gendarmerie et 40 000 infractions condamnées inscrites au casier judiciaire national.

A l'exception du poste 0701 « fraude », trop générique, la section ne pose pas de gros problèmes de transposition du fait de l'existence de conventions internationales (les concepts et définitions étant très proches du droit français modulo une terminologie parfois différente).

La section 07 de la NFI reprend les 4 premières divisions de l'ICCS sans recours au poste « autres » de la cinquième division en modifiant les intitulés pour se rapprocher des catégories pénales françaises puis avec des groupes et classes plus pertinents dans le contexte français. Au total, la NFI est plus détaillée que l'ICCS.

Plusieurs points relatifs aux titres des rubriques et au jeu des inclusions/exclusions sont remontés à l'ONU pour clarification et éventuellement révision de l'ICCS.

Le poste 070111 (fraude financière visant l'Etat) pose un gros problème, car il donne l'illusion de regrouper toutes les fraudes financières relative à l'Etat, ce qui n'est pas le cas. D'après la documentation de l'ICCS, ce poste exclut la fraude aux prestations sociales et la fraude fiscale en renvoyant au poste 08041, mais ce dernier poste les exclut également pour les renvoyer vers le 07. Il y a donc aussi un problème de cohérence pour cette double exclusion.

Selon l'ICCS, les « fraudes aux marchés publics » doivent être incluses au sein du poste 0701 fraude. Toutefois, une fraude implique qu'une des parties ait abusé d'une autre, ce qui n'est pas le cas dans une infraction de favoritisme. On se demande alors si, pour l'ICCS, une « fraude aux marchés publics » ne correspond pas plutôt à une fraude sur l'exécution d'un marché. On a donc choisi de classer les infractions de « favoritisme » au sein du poste ICCS 0703 « atteinte à la probité », conformément à la pratique française.

Le poste 07023 (actes de faux/contrefaçon de documents) a un contour imprécis en ce qui concerne le simple usage de faux qui est isolé dans le contexte français. L'usage de faux ne figure dans aucune inclusion des postes de l'ICCS. Le manuel d'implémentation de 2019 (page 106) semble exclure l'usage de faux du poste 07023, au moins s'agissant de l'usage d'un faux document d'identité pour entrer dans un Etat.

Section 08 « Atteintes à l'ordre public, à l'autorité et aux dispositions juridiques de l'Etat »

Cette section correspond à environ 4000 postes de la NATINF. Par an, sont enregistrées environ 300 000 infractions par la police ou la gendarmerie et 60 000 infractions condamnées inscrites au casier judiciaire national.

La correspondance entre les nomenclatures NATINF et ICCS est bonne.

La NFI reprend pratiquement toutes les divisions de l'ICCS mais pas les groupes en leur substituant des ventilations plus détaillées qui explicitent les principaux domaines concernés en France. La NFI comporte ainsi près de deux fois plus de postes que l'ICCS.

La division 0806 « actes portant atteinte au système de justice » pourrait avoir un contour très large mais on a préféré rattacher les violations des interdictions judiciaires et les obstacles aux contrôles aux domaines précis déjà concernés par d'autres postes (par exemple, la conduite malgré l'annulation du permis de conduire est classée avec l'ensemble du contentieux de la circulation routière en 0907, il en est de même pour les infractions concernant les brouilleurs et les détecteurs de radars).

Toute infraction pouvant être vue comme une atteinte aux dispositions juridiques de l'Etat, on a affecté en 0809 toutes les infractions qui n'ont pas pu être classées dans un poste spécifique de l'ICCS (par exemple, le droit de l'urbanisme et de la construction).

Cette section couvre un champ infractionnel large et hétérogène avec de nombreux chevauchements possibles avec d'autres sections principalement avec la section 02 sur les atteintes aux personnes, par exemple pour les discriminations (0210) ou la traite des personnes (0204), ce qui semble révéler une sorte de hiérarchie entre les sections. On a déjà cité le partage entre le poste 070111 « fraude financière visant l'Etat » et le poste 08041 « actes contraires aux dispositions fiscales ». L'exercice illégal d'une profession est visé dans le poste 07019 « autres actes de fraude » mais pourrait être rattaché au poste 08042 « actes contraire aux réglementations commerciales et financières ». Le partage des infractions entre les postes 0808 « atteintes au droit du travail » et 09021 « atteintes à la santé et à la sécurité au travail » peut être problématique... Une révision des inclusions/exclusions ou une refonte des subdivisions est à envisager du côté de l'ONU.

Section 09 « Atteintes à la sécurité publique et à la sûreté de l'Etat »

Cette section correspond à environ 4600 postes de la NATINF. Par an, sont enregistrées environ 2 000 000 infractions par la police ou la gendarmerie et 185 000 infractions condamnées inscrites au casier judiciaire national.

La correspondance entre les nomenclatures NATINF et ICCS est bonne, du fait notamment de l'existence de conventions internationales.

Hormis pour le poste 0901 « actes faisant intervenir des armes, des explosifs et d'autres moyens de destruction », la NFI conserve l'architecture en divisions et groupes de l'ICCS, tout en éclatant certains groupes (« atteintes à la santé et à la sécurité » en 8 rubriques au lieu de 2, « violations non préjudiciables des réglementations routières » en 7 rubriques au lieu d'une) et regroupant certaines classes en des postes plus pertinents dans le contexte français. La NFI est donc très proche de l'ICCS mais plus détaillée (près de 70 % de postes en plus).

Selon l'ICCS, le poste 09021 « atteintes à la santé et à la sécurité au travail » inclut les infractions en matière de santé et de sécurité au travail, mais également les « infractions en matière de sécurité dans les transports publics » et les « infractions pharmaceutiques », lesquelles ne sont pas cohérentes avec l'intitulé et la définition du poste 09021. Pour la table de passage NATINF/ICCS, il a été décidé de laisser uniquement dans le poste 09021 les infractions relatives à la santé et à la sécurité au travail, et de présenter les infractions pharmaceutiques et les infractions en matière de sécurité dans les transports publics dans le poste 09029. L'ONU devrait au moins revoir les intitulés de la division 0902 et au mieux examiner si le détail retenu pour la France ne présente pas une ventilation intéressante.

Cette section comprend des atteintes de nature très différente, d'une part des atteintes à la sûreté de l'Etat (armes et trafic d'armes, groupe criminel organisé, terrorisme), d'autre part des atteintes à la sécurité publique (atteinte à la santé et à la sécurité au travail, atteintes aux systèmes informatiques, violations non préjudiciables à la sécurité routière) dont le rattachement est moins évident ; de façon assez radicale, les Etats-Unis ont ainsi reclassé « les atteintes aux systèmes informatiques » avec les vols en section 05 et « les atteintes à la santé et à la sécurité du travail » dans la section 02 avec les actes mettant en danger la santé d'une personne ; cette position extrême complique les comparaisons internationales, mais confirme le caractère hétérogène de cette section qui mériterait d'être réexaminée par l'ONU.

Section 10 « Atteintes au milieu naturel »

Cette section correspond à environ 3400 postes de la NATINF. Par an, sont enregistrées environ 36 000 infractions par la police ou la gendarmerie et 5 000 infractions condamnées inscrites au casier judiciaire national.

La correspondance entre les nomenclatures ICCS et NATINF est bonne.

La NFI reprend complètement l'ICCS pour les divisions, groupes et classes mais en la détaillant davantage (30 postes contre 22 postes). En particulier, on a introduit 3 postes pour détailler le poste 10042 « chasse, pêche ou prélèvement illicites d'espèce de faune et de flore sauvage » et 8 subdivisions pour le poste résiduel « autres atteintes au milieu naturel » pour distinguer les domaines concernés par les actes de prévention.

Dans la perspective d'une éventuelle révision de l'ICCS, la France fait la proposition suivante : regarder si les subdivisions introduites par la France ne méritent pas d'être reprises pour mieux traiter un domaine d'intérêt croissant au niveau international.

Section 11 « Autres actes illégaux »

Cette section correspond à environ 100 postes de la NATINF. Par an, sont enregistrées environ 1 000 infractions par la police ou la gendarmerie et 600 infractions condamnées inscrites au casier judiciaire national.

Cette section reprend de façon compréhensible tous les actes relevant de la compétence universelle ainsi que tous les actes illégaux non classés ailleurs. Le fait d'isoler aussi dans une division 1102 les « actes contraires aux réglementations relatives aux jeunes et actes visant des mineurs » est problématique car c'est un poste fourre-tout sans intérêt ; pour la NFI, on a préféré reporté les infractions concernant les mineurs dans les autres sections ; on notera que les Etats-Unis ont adopté une autre solution en reportant cette division dans la section 08. Ce point serait à revoir du côté de l'ONU.

Enfin de façon plus générale, on signale à l'ONU les nombreux changements de libellés opérés sur la version française de l'ICCS qui pourrait inspirer une version française future.

ANNEXES

Références bibliographiques

La logique de la NFI

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- . [1] Insee, 2016, Note sur la création d'un groupe de travail pour élaborer la classification statistique française des infractions, Insee n° 2016-453/DG75-L301 du 21 juillet 2016.
- . [2] Insee 2019, Note sur l'achèvement des travaux d'élaboration de la classification statistique française des infractions, Insee n° 2019-11431-DG75-L001 du 21 mars 2019.
- . [3] Eurostat, 2017, *EU guidelines for the ICCS*.
- . [4] ONUDC, 2015, Classification internationale des infractions à des fins statistiques, Version 1.0.
- . [5] ONUDC, 2016, *Implementation manual, Volume 1, Mapping National Administrative Crime Statistics into the ICCS, draft may 2016*.
- . [6] ONUDC, 2019, *ICCS Implementation manual, Volume 1, draft may 2019*.
- . [7] National Academy of Sciences, 2016. « *Modernizing Crime Statistics, Report 1, Defining and Classifying Crime* », Washington, D.C., USA.
- . [8] Baumann et alii, 2016. « *National Implementation of the new ICCS* ». Statistisches Bundesamt, WISTA.
- . [9] Site dédié à l'ICCS : <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/statistics/iccs.html>

La logique de la NFI

La nomenclature statistique française des infractions (NFI pour Nomenclature Française des Infractions, le terme statistique étant implicite comme pour les autres nomenclatures gérées par l'Insee) est articulée avec la « Classification internationale des infractions à des fins statistiques » de l'ONU (version française de *l'International Classification of Crimes for Statistical Purposes, ICCS*) et adaptée au contexte du droit pénal français. Les infractions y sont définies comme « des comportements considérés comme illégaux, et qui à ce titre sont punissables par la loi » par une sanction pénale. Pour s'affranchir des différences de législations pénales, il a été retenu une approche fondée principalement sur le comportement de l'auteur associé à une infraction pénale. Pour construire la classification internationale, priorité a été donnée aux critères présentant un intérêt particulier pour les politiques en matière de prévention de la criminalité et de justice pénale. Interviennent ensuite les critères de cible (personne, objet, milieu naturel, Etat, ... ce qui correspond à la notion française d'intérêt protégé), ou de gravité (acte ayant entraîné la mort) ou de modes opératoires (avec violence).

La NFI reprend quasiment les deux premiers niveaux de la nomenclature internationale (soit 11 sections et 62 divisions) mais s'en écarte parfois pour les niveaux plus détaillés (groupes et classes) introduisant souvent des ventilations plus fines pertinentes au regard du droit pénal français.

Le premier niveau de la nomenclature (11 sections) reprend un découpage par grand domaine. On isole d'abord toutes les atteintes aux personnes, les homicides et tentatives d'homicides (section 01), et toutes les autres atteintes à la personne (section 02) en isolant celles à caractère sexuel (section 03). Sont ensuite présentées les atteintes aux biens avec (section 04) ou sans violence (section 05). Figurent enfin les atteintes à la société par grand domaine de politique de prévention ou de répression de la criminalité : la drogue (section 06), la fraude (section 07), les atteintes à l'ordre public (section 08), les atteintes à la sécurité publique (section 09) et enfin à l'environnement (section 10). La dernière section (11) comprend les actes relevant de la compétence universelle (comme les crimes contre l'humanité) et toutes les infractions qui n'ont pas pu être affectées dans une autre section de l'ICCS (comme les infractions militaires).

Il y a une sorte de hiérarchie dans l'ordre des sections. Ainsi toutes les infractions entraînant la mort d'une personne sont regroupées dans la section 01 « actes entraînant ou visant à entraîner la mort » (par exemple, le viol suivi de mort est classé en section 01 et non en section 03 « actes portant atteinte à la personne à caractère sexuel » ; la mort survenue suite à un assassinat terroriste est classée en 01 et non en 09 « atteintes à la sécurité publique et à la sûreté de l'Etat ») ; ce qui prime dans la section 01, c'est le résultat de l'acte ou de la tentative, et non le comportement comme dans les autres sections.

Si les domaines couverts par les six premières sections sont relativement faciles à cerner, il n'en est pas de même pour certaines atteintes à la société : on observe de possibles chevauchements entre les sections 07 « actes relevant de la fraude, de la tromperie et de la corruption », 08 « atteintes à l'ordre public et à l'autorité de l'Etat » et 09 « atteintes à la sécurité publique et à la sûreté de l'Etat ». Pour bien comprendre le contenu des grandes subdivisions, il convient de regarder les postes qui les détaillent et dont les libellés sont ancrés dans le droit pénal français.

La codification formelle retenue pour la NFI comporte en deux premières positions les codes des sections de l'ICCS puisque la NFI reprend le même découpage. La troisième position est une lettre pour bien faire apparaître que ce découpage est spécifique à la France, la lettre Z est utilisée pour la ventilation des postes résiduels « autres » (à l'instar de la lettre ajoutée à la nomenclature d'activités économiques européenne pour aboutir à la nomenclature d'activités française). Les positions suivantes reprennent des chiffres avec un point quand on change de niveau sauf après la lettre (exemples : 01.A1 pour les assassinats, 01.C2.1.1 pour les homicides involontaires par conducteur en état alcoolique ou ayant fait l'usage de stupéfiants).

Les libellés de la NFI reprennent ceux de la version française de l'ICCS sauf pour tenir compte des pratiques de repérages des infractions et du droit pénal français de façon à aboutir à des libellés plus compréhensibles en France. De très nombreux libellés ont ainsi été modifiés par rapport à ceux de la version française de l'ICCS.