

Les jeunes et la violence

Pour une prévention efficace dans la famille, l'école, l'espace social et les médias

Rapport du Conseil fédéral en réponse aux postulats
Leuthard (03.3298) du 17 juin 2003,
Amherd (06.3646) du 6 décembre 2006 et
Galladé (07.3665) du 4 octobre 2007

20.05.2009

Résumé

Des actes de violence impliquant de jeunes gens sont récurrents dans l'actualité et le débat public. Ils engendrent un climat d'insécurité et inquiètent la population. Mais quelle est l'ampleur du phénomène ? Quelles en sont les causes ? Que faire pour protéger les enfants et les jeunes et contrer efficacement l'évolution de la violence juvénile ? Dans ce rapport, le Conseil fédéral présente une analyse de la situation et identifie les possibilités d'agir aux différents échelons, plus particulièrement au niveau fédéral. Il répond ainsi aux questions posées dans les postulats Leuthard (03.3298), Amherd (06.3646) et Galladé (07.3665). Centré sur la prévention dans quatre champs d'action – la famille, l'école, l'espace public et les médias – le rapport prolonge la réflexion menée dans d'autres travaux aux préoccupations similaires, notamment ceux du Département fédéral de justice et police sur la violence des jeunes, du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports sur le sport et la violence ou du Département fédéral de l'intérieur sur la violence domestique.

Si l'ampleur et l'évolution de la violence juvénile ne font pas l'unanimité parmi les experts, il est certain que les actes de violence imputables à des jeunes restent le fait d'une petite minorité d'individus. Les conséquences sont cependant lourdes pour les victimes, la société dans son ensemble et les auteurs eux-mêmes. Chercher à comprendre et à enrayer le phénomène se justifie donc pleinement, quelles que soient les controverses sur les chiffres. Les facteurs d'influence qui participent à l'explication de la violence sont multiples. Ils interviennent dès la petite enfance et tout au long du parcours de vie. Afin de réduire la violence, il est donc important d'allier la prévention à l'intervention et à la répression, et de s'attacher à renforcer les facteurs de protection autant qu'à diminuer les risques.

Les activités de prévention de la violence parmi les jeunes sont déjà nombreuses en Suisse. Par nature proches des problèmes concrets et du terrain, elles sont la plupart du temps conçues et menées au niveau local. Une démarche stratégique impliquant la coordination des activités mises en œuvre par des acteurs privés et publics dans différents secteurs garantit l'efficacité de la prévention. Celle-ci peut être encore améliorée en Suisse. Les responsables concernés regrettent souvent le manque d'information, d'expertise et de soutien dans le choix, la réalisation et l'évaluation de mesures préventives. Que ce soit dans les activités liées à la famille, à l'école, à l'espace public ou encore aux médias, les principales lacunes diagnostiquées font ressortir le besoin de renforcer les compétences des enfants et des jeunes ainsi que de leurs parents, qui constituent un facteur de protection contre la violence juvénile, et d'améliorer la collaboration entre les divers acteurs et domaines qui sont touchés par la violence juvénile ou en rapport avec elle, de même que l'accès aux groupes qui présentent des risques accrus.

Fort de ces constats, le Conseil fédéral estime judicieux que la Confédération renforce la prévention de la violence dans le cadre de ses compétences et apporte son soutien à l'effort commun en vue de réduire la violence, d'augmenter la sécurité et de soutenir les jeunes dans leur développement. A cette fin, il propose plusieurs séries de mesures :

- La Confédération améliore les bases statistiques, très lacunaires, sur l'ampleur et l'évolution de la violence juvénile, afin de disposer de bases appropriées pour mettre au point les mesures nécessaires. A cet effet, le Conseil fédéral fait effectuer une étude de faisabilité quant à la mise en place d'une enquête régulière sur la zone sombre de la violence (celle des délits non enregistrés) ; il décide simultanément de créer une statistique de l'exécution des peines appliquées aux mineurs (voir chapitre 6.1).*
- La Confédération soutient les acteurs compétents au niveau local ou cantonal pour la mise en œuvre des mesures ; à cet effet, elle propose un Programme national de prévention et de lutte contre la violence juvénile servant à soutenir les cantons et les communes et à élaborer les bases conceptuelles d'une action combinant prévention, intervention et répression. La durée du programme est limitée à cinq ans. Au cours d'une phase préliminaire d'une année, la Confédération précise le contenu du programme en étroite collaboration avec les cantons, les villes et les communes (voir chapitre 6.2).*

- *La Confédération assume davantage de tâches de coordination dans le domaine de la protection des enfants et des jeunes en matière de médias, domaine pour lequel il est judicieux que les mêmes principes s'appliquent dans tout le pays. Elle engage par ailleurs une collaboration avec la branche concernée afin d'améliorer l'offre en matière d'information et d'éducation aux médias. Quant au besoin de prendre des dispositions législatives pour réglementer le domaine des nouveaux médias et des médias en ligne, il fera l'objet de rapports que le Conseil fédéral présentera séparément (voir chapitre 6.3).*
- *Afin de disposer des bases légales nécessaires à la mise en œuvre de la mesure susmentionnée, le Conseil fédéral formulera l'ordonnance sur les mesures de la Confédération en matière de droits de l'enfant et de protection de l'enfance fondée sur l'article 386 CP (décision du Conseil fédéral du 27.08.2008) de façon à ce qu'elle puisse s'appliquer également à la prévention de la violence et à la protection dans le domaine des médias (voir rapport, chapitre 6.4).*

Avec ce rapport, auquel de larges cercles d'experts issus de la pratique et des milieux scientifiques ont contribué, le Conseil fédéral confie aux départements concernés la tâche de poursuivre les travaux dans les trois domaines susmentionnés.

Table des matières

Résumé.....	iii
1 Introduction.....	1
1.1 Origine du rapport.....	1
1.2 Cadre d'analyse et contenu	1
1.3 Organisation du projet.....	2
2 Violence juvénile – le phénomène et son évolution	3
2.1 Les jeunes.....	3
2.1.1 Délimitation	3
2.1.2 La jeunesse dans le contexte socio-démographique.....	4
2.2 La violence.....	5
2.2.1 Délimitation	5
2.2.2 Ampleur du phénomène et évolution	8
2.2.2.1 Statistiques officielles sur la criminalité et leur signification	8
2.2.2.2 Données actuelles sur la zone sombre	10
2.2.2.3 Les auteurs de délits graves et répétés en Suisse	12
2.2.2.4 Les sanctions et leur efficacité	12
2.2.2.5 Analyse des sources indirectes.....	13
2.2.2.6 Principales conclusions pour la prévention	13
2.3 Éléments d'un modèle explicatif	14
2.3.1 Facteurs de risque et facteurs de protection.....	14
2.3.2 Trois facteurs de risque en question : genre, migration et valeurs	16
2.3.3 Évolution sur le parcours de vie	18
3 Prévention de la violence	19
3.1 Potentiel et limites de la prévention.....	19
3.1.1 Modèle de prévention.....	19
3.1.2 Prévention fondée sur des approches éprouvées	20
3.2 Objectifs et axes de développement de la prévention de la violence	22
3.2.1 Objectifs stratégiques.....	22
3.2.2 Axes de développement de la prévention de la violence chez les jeunes.....	22
4 Les pouvoirs publics face à la violence : état des lieux.....	23
4.1 Répartition horizontale et verticale des compétences.....	23
4.1.1 Concours de différentes politiques.....	23
4.1.2 Fédéralisme	24
4.2 Compétences et travaux au niveau fédéral.....	24
4.2.1 Activités en lien étroit avec le thème des jeunes et de la violence.....	24
4.2.2 Activités dans des domaines connexes et conditions cadres favorisant un bon développement des enfants et des jeunes	26
4.3 Conférences intercantionales et Conférence tripartite sur les agglomérations	28
4.4 Concepts cantonaux et communaux	30

4.4.1	Concepts cantonaux de prévention de la violence juvénile	30
4.4.2	Résultats des études de cas sur les stratégies et les projets de prévention de la violence dans neuf communes	33
4.5	Interventions nécessaires : échange d'expériences, transfert de connaissances et analyse des effets	33
5	Besoin d'intervention et possibilités de développer la prévention dans les quatre champs d'action	34
5.1	Famille et petite enfance	34
5.1.1	Enjeux, risques et ressources dans le domaine de la famille	34
5.1.2	Acteurs et compétences au niveau local dans le domaine de la famille	37
5.1.3	Mesures de prévention existantes	37
5.1.4	Lacunes et besoins d'intervention mis en évidence par les experts	40
5.1.5	Mesures et recommandations	40
5.2	Ecole et formation	42
5.2.1	Enjeux, risques et ressources dans le domaine de l'école et de la formation	42
5.2.2	Acteurs et compétences locales dans le domaine de l'école et de la formation professionnelle	44
5.2.3	Mesures de prévention existantes en milieu scolaire	44
5.2.4	Lacunes et besoins d'intervention mis en évidence par les experts	46
5.2.5	Mesures et recommandations	48
5.3	Espace social, espace public	49
5.3.1	Enjeux, risques et ressources dans le domaine de l'espace social / espace public	49
5.3.2	Acteurs et compétences au niveau local dans le domaine de l'espace social/espace public	53
5.3.3	Mesures de prévention de la violence existantes dans l'espace public	54
5.3.4	Lacunes et besoins d'intervention mis en évidence par les experts	56
5.3.5	Mesures et recommandations	57
5.4	Médias	59
5.4.1	Enjeux et risques dans le domaine des médias	60
5.4.2	Mesures de protection et de prévention en Suisse et au niveau international	62
5.4.2.1	Interdictions et normes de comportement	63
5.4.2.2	Mesures de protection et de régulation pour six médias	65
5.4.2.3	Modèles et mesures de protection de l'enfance et de la jeunesse dans d'autres pays européens 74	
5.4.3	Mesures et recommandations	76
5.5.	Résumé des recommandations pour les quatre champs d'action	77
6	Conclusions du Conseil fédéral	79
6.1	Améliorer les bases statistiques sur la violence des jeunes	80
6.2	Programme national de prévention et de lutte contre la violence des jeunes	80
6.3	Renforcer la protection de l'enfance et de la jeunesse en améliorant l'offre d'information sur les médias et l'éducation aux médias	82
6.4	Base légale	83
6.5	Evaluation globale	83
6.6	Suite de la démarche	84

Annexe 1. Texte des trois interventions parlementaires.....	86
Annexe 2. Organisation du projet	88
Annexe 3. Bibliographie.....	91

1 Introduction

1.1 Origine du rapport

Des actes de violence impliquant de jeunes gens sont récurrents dans l'actualité et le débat public. Ils engendrent un climat d'insécurité et interpellent tant la population que les spécialistes. Le Conseil fédéral a souhaité approfondir l'analyse des causes et des possibilités d'action¹. Ce faisant, dans le rapport « Les jeunes et la violence – pour une prévention efficace dans la famille, l'école, l'espace social et les médias » qu'il remet au Parlement, il répond aux questions posées dans les postulats Leuthard (03.3298), Amherd (06.3646) et Galladé (07.3665)².

Ces postulats comptent parmi les très nombreuses interventions déposées au Parlement ayant pour thèmes les jeunes et la violence, la prévention et la répression de la délinquance ou encore la protection de l'enfance et de la jeunesse contre les risques liés aux nouveaux médias. Ils témoignent de l'actualité d'une préoccupation récurrente pour un phénomène à la fois nouveau dans ses manifestations et ancien comme les conflits qui opposent les générations aînées à celles qui leur succèdent. Ils traduisent le besoin d'agir sur plusieurs fronts, de façon fondée et cohérente.

Le postulat Leuthard demande que l'on analyse les causes et les facteurs de la violence des jeunes, et que l'on passe en revue toutes les mesures déjà mises en place au niveau de la Confédération, des cantons et des communes ou des villes afin d'en évaluer l'efficacité. Le postulat Amherd met l'accent sur les interventions souhaitables dans le domaine de la famille et des médias, ainsi que sur la coordination de la prévention au niveau national. Enfin, le postulat Galladé réclame une législation uniforme pour la protection des enfants et des adolescents.

Les enfants et les jeunes sont au cœur des interventions parlementaires mentionnées. Aussi le Conseil fédéral s'intéresse-t-il ici spécifiquement à ce groupe, sans vouloir réduire le phénomène de la violence aux seuls jeunes, ni perdre de vue que moins de 2 % des mineurs sont en contact avec la justice, 2,5 pour mille pour des délits de violence. La violence juvénile est bien le fait d'une petite minorité, mais ses conséquences et son impact sur le sentiment de sécurité doivent être pris au sérieux.

1.2 Cadre d'analyse et contenu

Le Conseil fédéral se consacre dans ce rapport à la **prévention** de la violence. Il prolonge et complète ainsi la réflexion menée dans d'autres travaux sur la violence des jeunes, en particulier ceux du Département fédéral de justice et police (DFJP)³ qui se concentrent sur les mesures relevant de son propre champ de compétences (mesures de police, droit pénal et justice, migration).

La prévention se comprend comme l'un des éléments d'une action conjointe couvrant également des mesures curatives, la répression/dissuasion, la réhabilitation, le suivi thérapeutique des auteurs et l'aide aux victimes, dans la finalité de réduire la violence et d'augmenter la sécurité. Ces approches partielles se renforcent et se recoupent en partie, de sorte qu'une stratégie globale devrait tenir compte de chacune d'elles.

Cependant, même une stratégie globale ne saurait faire illusion et prétendre éradiquer la violence. Il y aura toujours une part de violence inhérente à la vie, aux relations et aux sociétés humaines. Sans perdre de vue cette réalité, le présent rapport repose sur l'idée que les risques se laissent réduire et que la compétence à y faire face et à développer d'autres modes d'expression et façons d'interagir s'apprend. Ce potentiel est tout particulièrement présent chez les enfants et les jeunes.

En conséquence, ce rapport consacré à la prévention se donne le cadre d'analyse représenté dans la figure 1, que les chapitres qui suivent explicitent :

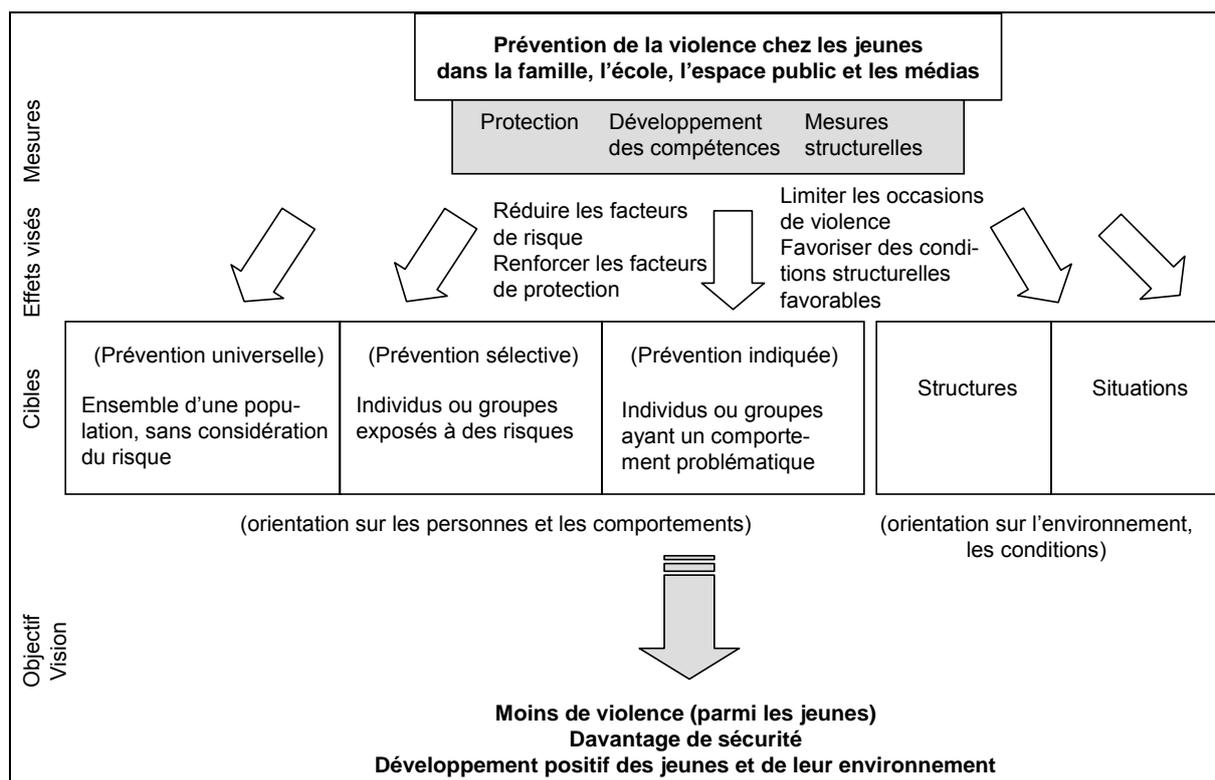
¹ Cf. Programme de législation 2007 à 2011, art. 12, ch. 60 : « élaborer une stratégie de prévention de la violence, en particulier de la violence juvénile ».

² Texte des interventions : annexe 1.

³ Département fédéral de justice et police DFJP (2008).

http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/fr/home/themen/kriminalitaet/ref_jugendgewalt.html

Figure 1. Cadre du rapport



En réponse au postulat Leuthard, le rapport propose d'abord des éléments de définition et de quantification (chapitre 2). Il appréhende la violence sous ses diverses manifestations comme un phénomène complexe et dynamique qui résulte d'interactions entre des facteurs tant individuels que relationnels, sociaux ou environnementaux.

Le rapport n'a toutefois pas pour but premier l'analyse théorique approfondie du phénomène, mais la recherche de réponses pratiques et efficaces en matière de prévention (chapitre 3). C'est pourquoi il s'attache à étudier les efforts les plus prometteurs déjà entrepris aux différents niveaux de compétence et dans de nombreux domaines, afin d'identifier d'éventuelles lacunes et les moyens d'y remédier (chapitres 4 et 5). Comme le demandent les postulats Amherd et Galladé, la famille d'une part, les médias de l'autre, sont des champs d'intervention qui font l'objet d'une attention spécifique. S'y ajoutent les champs d'action de l'école/formation et de l'espace social/espace public.

Enfin, en connaissance des ressources et des besoins des différents acteurs, et dans la mesure des compétences fédérales, le Conseil fédéral présente ses propositions et recommandations. Il envisage en particulier d'engager une deuxième phase de travail pour élaborer dans un cadre multipartite un programme de prévention et de lutte contre la violence pour l'ensemble de la Suisse. Avec les acteurs concernés, il entend également travailler au renforcement de la protection de l'enfance et de la jeunesse dans le domaine des médias, en mettant l'accent sur l'information et sur l'éducation aux médias (chapitre 6).

1.3 Organisation du projet

La préparation du rapport, confiée à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), a été accompagnée par un groupe de représentants de services de l'administration fédérale et des conférences intercantionales⁴. Le groupe d'accompagnement s'est réuni à deux reprises, en janvier et en octobre 2008. Le projet de rapport a également été présenté à la Conférence tripartite des agglomérations (CTA), qui en a débattu lors de sa séance du 31 octobre 2008.

⁴ Liste des services, organismes, experts et mandataires associés au projet : annexe 2.

Au cours des travaux, un apport déterminant a été fourni par des tables rondes d'experts qui se sont réunies à trois reprises entre avril et septembre 2008 autour de chacun des thèmes suivants : famille et petite enfance, école et formation, environnement social et espace public, médias. Elles ont contribué à évaluer l'importance du problème de la violence dans chacun de ces domaines, ses manifestations, les facteurs de risque et de protection, ainsi que les mesures de prévention existantes ou à développer. Dans la suite de ce rapport, l'expression « les experts consultés » renvoie aux discussions menées dans ce cadre-là. La composition des groupes d'experts est le résultat des recommandations du groupe d'accompagnement et de choix faits pour assurer une représentation des différentes disciplines et expériences pertinentes, ainsi que des régions linguistiques (ce qui n'a pu être réalisé que dans une mesure limitée). En ce sens, elle est arbitraire et ne saurait prétendre refléter toute la diversité des opinions autorisées sur le sujet.

Enfin, deux mandats externes ont été attribués. L'un, confié au criminologue Manuel Eisner de l'Institute of Criminology (Université de Cambridge), devait permettre d'identifier des types d'intervention efficaces ou prometteurs dans la famille, l'école et l'espace social, à partir d'études de cas menées dans des villes et communes de Suisse. L'autre mandat, remis à Olivier Steiner, chercheur à l'Institut Kinder- und Jugendhilfe, FHNW Hochschule für Soziale Arbeit (Bâle), devait mettre en lumière l'influence des (nouveaux) médias sur les comportements des enfants et des jeunes qui les consomment. Les études rendues par les mandataires⁵ ont servi de base de discussion aux réunions d'experts. Elles reflètent un point de vue scientifique, en fonction des choix méthodologiques de leurs auteurs. Les études d'experts servent de documents de référence mais ne sont pas constitutives du rapport du Conseil fédéral. Par conséquent, elles n'engagent pas ce dernier.

2 Violence juvénile – le phénomène et son évolution

2.1 Les jeunes

2.1.1 Délimitation

La notion de « jeunes » est imprécise et peut être comprise de façon plus ou moins étendue. Dans le débat public, quand on parle de violence juvénile, on ne précise pas toujours de quelle classe d'âge il s'agit. En particulier, dans les certains cas particulièrement choquants, on ne fait pas véritablement la différence entre la violence exercée par de jeunes adultes et celle qui est le fait de mineurs. Selon les objectifs des différentes législations et politiques qui tiennent compte spécifiquement des « jeunes », il est judicieux de considérer l'ensemble des mineurs, les adolescents ou également les jeunes adultes. À titre d'exemples :

- Les normes de protection de l'enfance (selon la Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant) concernent l'ensemble des mineurs de moins de *18 ans*.⁶
- Le droit de la condition pénale des mineurs prévoit pour le groupe des jeunes délinquants entre *10 et 18 ans révolus* un régime distinct de celui applicable aux délinquants adultes. La nouvelle loi de 2003 a relevé la limite inférieure de la responsabilité pénale de 7 à 10 ans.⁷ Le Code pénal (art. 61 CP) prévoit des établissements pour jeunes adultes, dans lesquels les auteurs d'infractions âgés de *18 ans révolus à 25 ans révolus* au moment des faits peuvent être placés (au plus jusqu'à l'âge de 30 ans révolus).⁸

⁵ Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009). Prävention von Jugendgewalt. Rapport d'expert sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales. Berne : OFAS ; Steiner O. (2009). Neue Medien und Gewalt. Überblick zur Forschungslage hinsichtlich der Nutzung von gewaltdarstellenden Inhalten Neuer Medien und Wirkungen auf Kinder und Jugendliche. Rapport d'expert sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales. Berne : OFAS.

⁶ Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989, RS **0.107**.

⁷ Loi fédérale du 20 juin 2003 régissant la condition pénale des mineurs (Droit pénal des mineurs DPMIn), RS **311.1**

⁸ Code pénal suisse du 21 décembre 1937, RS **311.0**.

- L'obligation d'entretien des parents en vertu du Code civil (art. 277) va de la naissance à la *majorité (18 ans)*, mais se poursuit tant que l'enfant n'a pas terminé sa *formation* (dans les limites de délais normaux).⁹
- La loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales distingue les enfants (filiation) jusqu'à *16 ans* et ceux en *formation de 16 ans révolus à 25 ans révolus*.¹⁰
- Au sens de la loi fédérale sur les activités de jeunesse du 6 octobre 1989 sont pris en considération les jeunes adultes jusqu'à *30 ans révolus*.¹¹

Les statistiques et les études relatives à la délinquance des jeunes citées dans la suite de ce document se réfèrent parfois à d'autres limites d'âge. Il faut par conséquent être prudent dans les comparaisons.

Pour les besoins de ce rapport, on ne retiendra pas de limite d'âge stricte. L'optique étant celle de la prévention, les références suivantes sont plus déterminantes que l'âge chronologique :

- les étapes de la vie qui correspondent à des définitions institutionnelles (par exemple pour la prévention dans la famille et à l'école) : la période préscolaire, de la naissance à l'entrée à l'école ; l'âge scolaire jusqu'à la fin de l'école obligatoire ; la période de formation post-obligatoire jusqu'au terme de celle-ci.
- le stade de développement et de maturité supposé de l'enfant ou du jeune (par exemple pour les mesures de protection dans le domaine des médias).

L'accomplissement de la majorité ne marque donc pas le terme du parcours qui intéresse la prévention de la violence chez les jeunes (adultes), mais a des conséquences juridiques pour les mesures qui peuvent être prises, notamment lorsqu'il s'agit de restreindre des libertés.

2.1.2 La jeunesse dans le contexte socio-démographique

Avant de traiter de la violence chez les jeunes, il conviendrait de considérer l'environnement socio-économique dans lequel les enfants grandissent et vivent leur adolescence aujourd'hui. On se limitera ici à reprendre, pour amorcer la réflexion, des éléments tirés du rapport du Conseil fédéral du 27 août 2008 « Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse »¹².

Contexte démographique. La structure des ménages et les formes de familles se sont beaucoup modifiées en quelques décennies. L'augmentation des divorces a eu pour conséquence une augmentation marquée du nombre de familles monoparentales et de familles recomposées. Près d'une famille avec enfants sur six est constituée d'un parent (quatre fois sur cinq, de la mère) et d'un ou plusieurs enfants.

Au sein de la population, la répartition des groupes d'âges se modifie en défaveur des jeunes. Les relations entre les générations deviennent un sujet important pour la cohésion sociale.

L'intégration, comme processus d'adaptation réciproque dont le résultat se mesure « à l'aune du critère de l'égalité des chances »¹³, reste par ailleurs toujours un défi. La proportion d'étrangers est relativement élevée parmi les enfants et les jeunes, toujours plus nombreux à évoluer dans un contexte multiculturel ; en particulier, près d'un enfant sur quatre de 0 à 9 ans n'est pas suisse. Mais plus des deux tiers des enfants et des jeunes étrangers sont en fait nés en Suisse, alors qu'un grand nombre de Suisses sont issus de la migration¹⁴, ce qui relativise les observations fondées sur le critère de la nationalité. Les différences de statut au regard du droit des étrangers ont cependant des incidences sur la stabilité ou la précarité de la situation des familles (conditions du regroupement

⁹ Code civil suisse du 10 décembre 1907, RS 210.

¹⁰ Loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (Loi sur les allocations familiales, LAFam), RS 836.2.

¹¹ Loi fédérale du 6 octobre 1989 concernant l'encouragement des activités de jeunesse extra-scolaires (Loi sur les activités de jeunesse, LAJ), RS 446.1.

¹² Conseil fédéral (2008a).

¹³ Office fédéral des migrations ODM (2007), p. 9.

¹⁴ Conseil fédéral (2008a), p. 8.

familial, chances d'intégration professionnelle, risque de perte du droit de séjour en cas de séparation, etc.).

Contexte sociétal. « Ces trois dernière décennies (...) ont vu la « jeunesse », en tant que phase de la vie, s'élargir et s'allonger considérablement. Le passage de l'école et de la formation au monde du travail, comme celui du cadre familial à l'autonomie, prend des formes de plus en plus diversifiées. Ce phénomène, s'il ouvre aux jeunes davantage de possibilités et de chances, les confronte simultanément à une certaine insécurité et au risque d'être submergés par les difficultés inhérentes à la nécessité de choisir et d'organiser eux-mêmes leur vie. Souvent, ils ne peuvent plus se fonder sur les modèles proposés par la génération de leurs parents. Cette période de transition est marquée par des cassures et des interruptions ; les jeunes risquent de se sentir pris entre les contradictions d'une société qui valorise d'un côté le savoir et la performance et glorifie de l'autre les « événements » et la consommation. Leur aptitude à se mouvoir entre ces extrêmes est donc déterminante quant à leurs perspectives d'avenir. Elle comprend l'obtention des diplômes adéquats, l'acquisition des compétences sociales et personnelles et la mise sur pied d'un solide réseau de relations sociales. Les jeunes issus des couches sociales peu instruites ou socialement défavorisées, tout comme ceux issus de la migration, sont confrontés à des difficultés particulières. »¹⁵

Les médias, avec les possibilités d'information mais surtout de communication, de divertissement interactif et de création de contenus qu'ils offrent, occupent une place particulière dans la vie quotidienne de la jeunesse. Cet aspect est largement développé dans le chapitre thématique 5.4.

Éducation et formation. Le système éducatif et le système de formation sont confrontés à des exigences élevées et ont aussi dû s'adapter aux changements de l'économie. Leur capacité à assurer une égalité des chances est mise en doute, malgré les efforts en vue d'une scolarisation soucieuse de l'intégration. Avec le projet HarmoS, les cantons ont décidé d'harmoniser leurs systèmes d'école obligatoire et, notamment, de rendre obligatoire la scolarisation des enfants au cours de leur 5^e année. À l'autre bout de la scolarité, des efforts sont faits pour aider les jeunes en difficulté à entrer sur le marché du travail, grâce à une gestion par cas (*case management*). Mais le monde du travail, comme la vie en société, exige toujours davantage de compétences sociales, tels l'esprit d'équipe, la capacité à prendre des responsabilités, l'esprit d'entreprise et les compétences interculturelles. « Ces *soft skills* ne s'acquièrent pas par une approche cognitive ; elles se construisent à partir d'une combinaison d'expériences, de connaissances, de capacités et d'attitudes. »¹⁶ L'apprentissage de ces compétences revêt donc une grande importance et l'école en est un vecteur essentiel, avec les activités extrascolaires qui méritent d'être encouragées.

2.2 La violence

2.2.1 Délimitation

Différentes notions

Les concepts de violence, agressivité, délinquance et incivilités, notamment, sont souvent utilisés indifféremment dans le discours, alors qu'ils désignent des réalités distinctes. La confusion risque de fausser et d'aggraver la perception de la situation.

L'**agressivité** se définit comme un comportement marqué par la volonté d'attaquer, mais elle peut aussi être comprise comme une énergie vitale liée à la conservation (Conrad Lorenz), une capacité à atteindre ses objectifs et surmonter des obstacles, par exemple dans le sport où elle est connotée positivement.

La **délinquance** est un comportement caractérisé par lequel une personne viole des dispositions pénales sans qu'elle ait nécessairement fait usage de la violence.

Les « **incivilités** » constituent souvent une préoccupation de premier ordre pour les autorités locales. Il s'agit de diverses nuisances (bruit, graffitis, dégradations de biens publics, « littering » ou abandon

¹⁵ Conseil fédéral (2008a), p. 7.

¹⁶ Conseil fédéral (2008a), p. 7.

de déchets dans les espaces publics, etc.) qui perturbent la vie sociale, en contrevenant aux règles élémentaires du savoir-vivre sur lesquelles se fonde la confiance mutuelle. Ces comportements sont pour certains pénalement répréhensibles¹⁷ et ont en tous les cas un fort impact sur le sentiment de sécurité de la population. Les experts consultés ne considèrent pas les incivilités comme des actes de violence, mais des marques d'irrespect, nullement propres aux jeunes, qui peuvent ouvrir la voie à des comportements plus graves, selon la théorie dite de la « vitre brisée » : une vitre brisée qui n'est pas réparée donne un signal de permissivité et d'abandon de l'espace.¹⁸

Quant au phénomène de la **violence**, il n'existe pas de théorie unique pour en rendre compte. La littérature sur le sujet se fonde sur des définitions empruntées à différentes disciplines – droit, psychologie, sociologie, criminologie, etc. – qui l'abordent selon des perspectives distinctes.

L'acception la plus étroite de la notion de violence est probablement celle qui se limite aux atteintes dommageables ciblées, directes et physiques portées contre une personne (violence dite matérialiste)¹⁹.

Le rapport du DFJP sur la violence des jeunes retient quant à lui, pour ses besoins, la définition suivante²⁰ :

« Sont réputées violence juvénile les infractions intentionnelles ayant pour auteurs des personnes de moins de 18 ans et commises soit contre la vie et l'intégrité corporelle (homicides, lésions corporelles, etc.), soit contre la liberté (menaces, contrainte, etc.) ou contre l'intégrité sexuelle (contrainte sexuelle, viol, etc.). »

Sans revenir sur la question de la limite d'âge, traitée au chapitre précédent (2.1.1), la définition pénaliste du DFJP peut être reprise comme « noyau dur » du concept de violence à retenir pour le présent rapport. Au-delà de ce noyau dur, il faut se demander si d'autres éléments pertinents devraient également entrer en ligne de compte, soit parce qu'ils intéressent expressément les auteurs des postulats à l'origine de ce rapport, soit parce qu'ils correspondent à des conceptions largement répandues dans la littérature sur la prévention, ou encore parce que les experts et les responsables de terrain les jugent importants dans la pratique. Une définition typologique devrait répondre aux questions suivantes :

- Quelles **formes de violence** ? La littérature spécialisée distingue principalement la violence de nature physique, psychologique, sexuelle, la négligence (physique et psychologique), et la violence structurelle²¹ ;
- La violence physique consiste en une atteinte à la vie ou à l'intégrité physique d'une personne, quoiqu'elle puisse aussi se diriger contre des animaux ou des objets.
- La violence psychologique se manifeste en revanche surtout en paroles – par l'injure, la menace, le chantage, la calomnie, le mépris, la moquerie – ou sous forme de discrimination, d'exclusion, de négligence.
- La violence sexuelle recouvre tout acte sexuel imposé par une personne à une autre personne, contre son gré, en utilisant un rapport de force. La violence sexuelle est aujourd'hui reconnue comme une question d'abus de pouvoir et d'humiliation, et non de sexualité.²²
- La négligence est le fait de ne pas (suffisamment) accorder (aux enfants) des soins, de la surveillance et de la stimulation.

¹⁷ Les graffitis et la dégradation de biens publics sont des dommages à la propriété au sens de l'art. 144 CP ; le « littering » ou l'abandon de déchets dans l'espace public peuvent être passibles d'amende, dans le canton de Berne par exemple en vertu de l'art. 37, al. 1, let. a de la loi sur les déchets.

¹⁸ Selon un article souvent cité de J.O. Wilson et G.L. Kelling (1982) ; voir notamment : Wyvekens A. (sous la direction de) (2006), pp. 6ss.

¹⁹ Prévention Suisse de la Criminalité PSC (2008), p. 18.

²⁰ Département fédéral de justice et police DFJP (2008), p. 6.

²¹ Office fédéral des assurances sociales OFAS (2005), pp. 26ss, Organisation mondiale de la santé OMS (2002).

²² PLANeS. (2008), p. 14.

- La violence structurelle n'est pas le fait d'une personne mais elle résulte des structures et des normes d'une société qui créent des conditions défavorables au développement de groupes ou d'individus : inégalités des chances, inégalités sociales, discriminations, etc.

Les trois premières formes, qui peuvent concerner les jeunes tant comme auteurs que comme victimes, entrent incontestablement en ligne de compte. Dans les deux dernières, les enfants et les jeunes ne peuvent pratiquement être que victimes. C'est au titre d'expériences négatives susceptibles d'engendrer à leur tour de la violence qu'elles intéressent le présent rapport.

- La **violence dirigée contre soi-même** (suicide, mutilations volontaires, comportements à risque) ? Le postulat Leuthard s'intéresse expressément au suicide, question dont le traitement dépasse le cadre que peut lui offrir le présent rapport. Celui-ci ne fait que rappeler cette problématique, dont les causes se recourent avec celles des autres formes de violence.

Auteurs, victimes et tiers

Au cours de ce rapport, il est question tantôt d'auteurs, tantôt de victimes. Cette division des rôles est évidemment simplificatrice. Pour une approche plus fine, il faudrait également distinguer d'une part les personnes exposées aux risques qui favorisent la violence, les auteurs potentiels, et d'autre part les personnes menacées ou en danger de subir la violence, les victimes potentielles. De plus, dans bien des situations, il est difficile de distinguer entre auteur et victime, chacun/e pouvant être à son tour l'un/e ou l'autre.

Le rôle des tiers observateurs ne doit pas être sous-estimé. Sans être directement impliqués, ceux-là favorisent, stimulent ou freinent la violence par leur attitude. Ainsi, la passivité ou l'indifférence des tiers donne un signal de tolérance, tandis qu'une culture de la responsabilité, du courage de regarder et d'affronter les situations (« hinschauen », « Zivilcourage ») donne le signal que certains comportements n'ont pas cours.

La perspective des victimes : l'approche par les conséquences de la violence

Les questions de violence s'abordent différemment selon que l'approche se centre sur les auteurs ou sur les victimes.

L'approche centrée sur les auteurs – leurs actes, leur responsabilité, leur sanction et leur réhabilitation – est celle de la tradition pénaliste. Le droit pénal offre en effet avant tout aux (présumés) coupables une garantie contre l'arbitraire et la vengeance privée, dans une perspective de réhabilitation. Les droits des victimes n'ont été consacrés que relativement récemment dans l'évolution du droit (la loi fédérale sur l'aide aux victimes date de 1991).

La perspective selon laquelle prime le besoin de reconnaissance, de réparation et de protection de la victime définit quant à elle la violence par ses conséquences. Est violent ce qui « entraîne ou risque fortement d'entraîner un traumatisme, un décès, des dommages psychologiques, un maldéveloppement ou des privations » (Organisation mondiale de la santé)²³, ou encore ce qui « entrave l'épanouissement personnel » (Conseil de l'Europe)²⁴. Dans ce sens, des omissions ou des négligences comptent aussi comme des cas de violence, et la notion peut englober également la pauvreté ou encore la rigidité des rôles dévolus aux femmes et aux hommes et des attentes liées au genre (violences structurelles). L'élément intentionnel est alors secondaire. Cette préoccupation première pour les souffrances causées par la violence est celle de la santé publique.

L'intérêt actuel croissant pour les victimes et leurs besoins va de pair avec le développement des concepts de principe de précaution (se prémunir contre des risques qui ne sont pas prouvés mais dont les conséquences seraient potentiellement graves) et de tolérance zéro.

La perception du public : l'insécurité

²³ Organisation mondiale de la santé OMS (2002), p. 5.

²⁴ Conseil de l'Europe CdE (2004), p. 8.

La notion de violence est dynamique et dépend du contexte et de la perception de certains comportements au fil du temps. Des observateurs notent que « les faits de violence se sont métamorphosés au cours des trente dernières années, de manière subtile en se déplaçant du secteur policier et judiciaire (crimes et délits) au domaine de la sphère sociale et culturelle du « vivre ensemble » (conflits de civilités) »²⁵. C'est souvent le sentiment d'insécurité qui progresse, également en raison de l'amplification médiatique de faits divers, et qui préoccupe la population, qu'il puisse ou non être mis en relation avec des actes concrets de violence. S'y ajoute parfois, en empathie avec les victimes, un sentiment d'impunité – « les criminels s'en sortent trop bien » – qui motive la demande de sanctions plus dures et l'application de la tolérance zéro. Éminemment subjectif, le sentiment d'insécurité ne dépend pas seulement de la perception de la violence, mais est aussi influencé par d'autres dimensions comme la situation économique qui, en temps de renchérissement ou de chômage par exemple, génère des craintes de précarité. L'impression d'insécurité en est renforcée.

Pour les besoins de ce rapport, on renonce à adopter une définition ou une typologie fermée de la violence. En effet, la perspective de la prévention

- est généraliste, c'est-à-dire qu'elle porte sur des risques susceptibles de favoriser indifféremment l'un ou l'autre type de comportement violent ; l'accent est donc mis sur les facteurs de risque et de protection davantage que sur les comportements eux-mêmes
- est contextuelle, c'est-à-dire proche du terrain et des questions qui s'y posent. Ainsi, une collectivité définit le problème de la violence juvénile en fonction de ce qu'elle juge être des comportements violents inacceptables de la part des jeunes.

2.2.2 Ampleur du phénomène et évolution

Se faire une idée générale de l'ampleur de la criminalité et de son évolution n'est pas facile. En effet, il existe toujours, outre les cas portés à notre connaissance, une « zone sombre » recouvrant des délits restés ignorés, dont l'importance est difficile à évaluer. L'augmentation du nombre de condamnations et de cas enregistrés par la police n'est donc pas nécessairement synonyme d'augmentation de la criminalité. On bute sur les mêmes difficultés dans le cas particulier de la violence juvénile. Les statistiques existantes ne permettent pas de donner une réponse définitive à la question de son ampleur et de son évolution. Nous présenterons donc dans ce chapitre les sources statistiques actuellement disponibles et leurs résultats, ainsi que leurs limites et leurs lacunes.

2.2.2.1 Statistiques officielles sur la criminalité et leur signification

Au niveau national, il existe en Suisse deux statistiques officielles recensant les infractions et leurs auteurs, ainsi que les peines prononcées.

La **statistique policière de la criminalité (SPC)** informe sur le volume, la structure et l'évolution des infractions enregistrées.²⁶ Elle donne des indications sur certaines infractions ou certains auteurs d'infractions. Etant donné qu'un délit ne peut être classé avec certitude dans la criminalité juvénile qu'une fois l'enquête terminée et son jeune auteur identifié²⁷, seule la statistique sur les délinquants identifiés par la police (= partie « auteurs » de la statistique) peut être utilisée pour estimer l'ampleur et l'évolution de la violence juvénile. Les infractions qui n'ont pas été élucidées ne sont donc pas prises en compte.

²⁵ Vuille M., Gros D. (1999), p. 73.

²⁶ Office fédéral de la statistique (2008a)

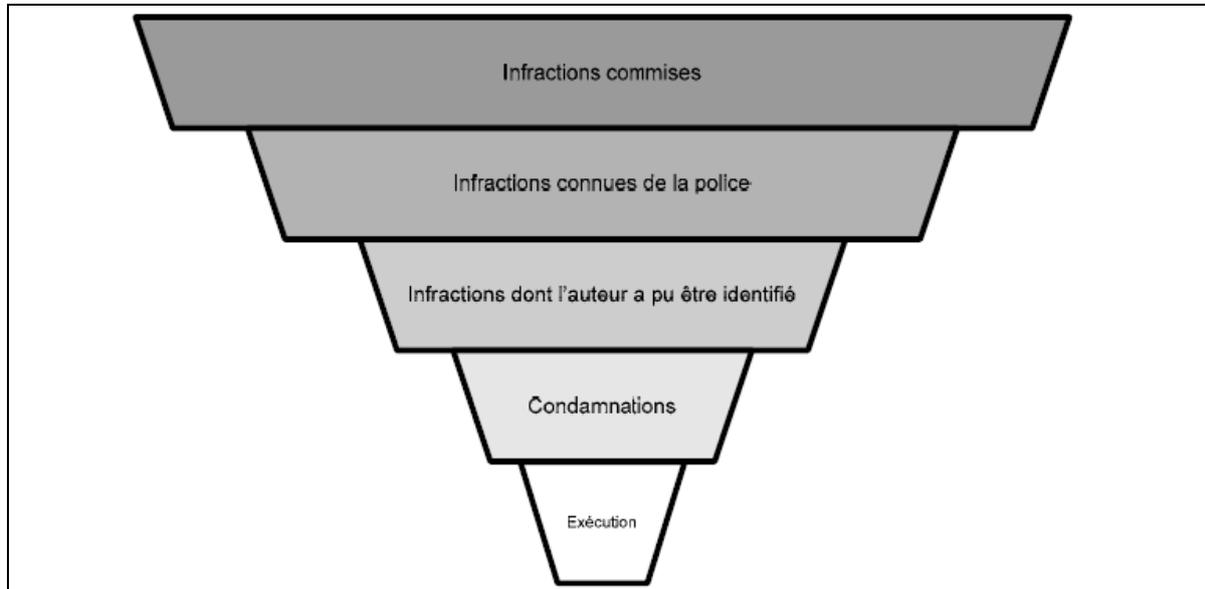
http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/pk/01.html

²⁷ L'emploi du pluriel masculin se justifie particulièrement pour la présentation de ces statistiques, car elles concernent dans 90 % des cas des jeunes hommes. Il ne doit cependant pas faire oublier les 10 % de filles ou femmes restants. Le thème « Violence et genre » est approfondi au chapitre 2.3.2.

De même, la **statistique des jugements pénaux des mineurs (JUSUS)** ne recense les jeunes délinquants que si une procédure pénale a été ouverte contre eux et qu'elle s'est conclue par une condamnation²⁸.

Ces conditions préalables (dénonciation, identification et condamnation) jouent un rôle de filtre, dissimulant une part inconnue des infractions réellement commises. Les statistiques officielles constituent ainsi la **zone claire**, tandis que la **zone sombre** regroupe toutes les infractions commises, y compris celles qui ne sont pas connues.

Figure 2. Processus de filtrage



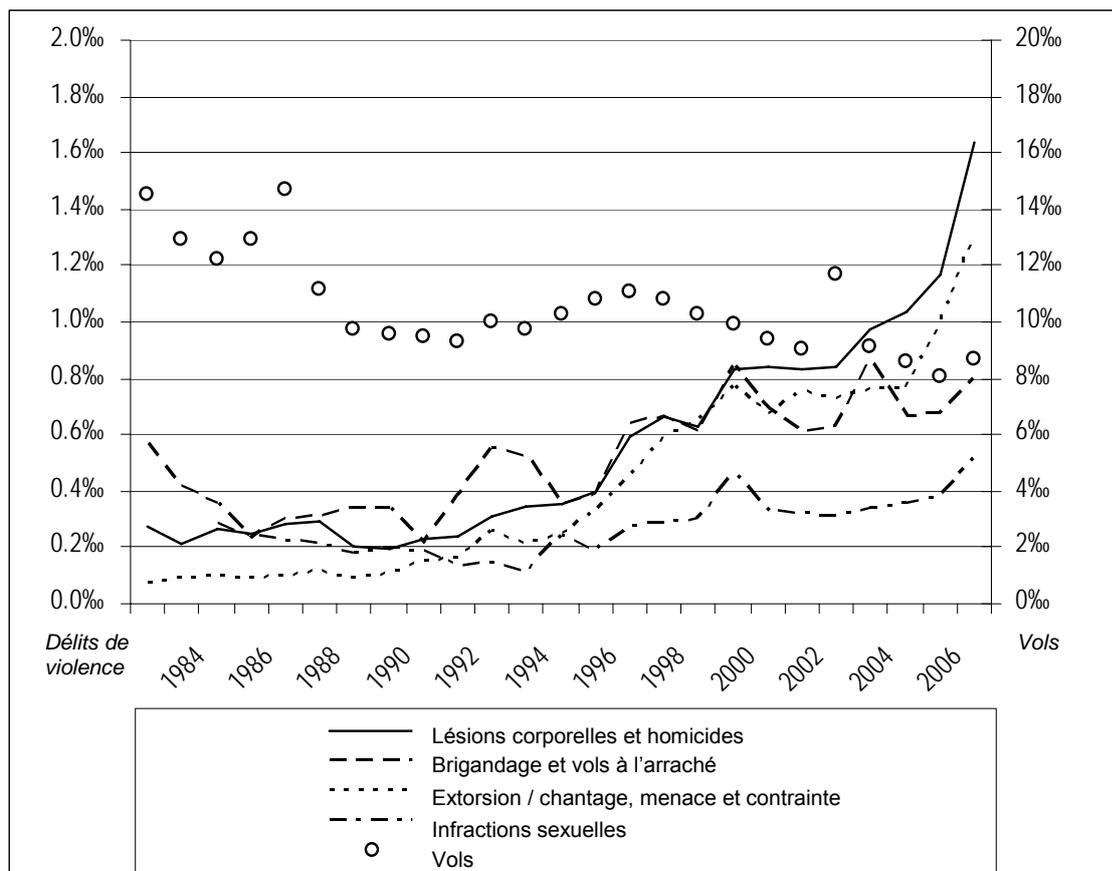
Source : Département fédéral de justice et police (DFJP) 2008, p. 7.

Les deux statistiques officielles (SPC et JUSUS) mettent en évidence une nette augmentation, ces vingt dernières années, des actes de violence commis par des jeunes. Le pourcentage était cinq fois plus élevé dans la période 2004-2006 que 20 ans auparavant, et même dix fois plus pour les extorsions, les menaces et les contraintes. Dans le même laps de temps, les actes de violence commis par des adultes ont aussi augmenté, mais beaucoup moins.²⁹

²⁸ JUSUS contient tous les jugements prononcés en application du droit pénal des mineurs (7-17 ans) pour infraction au code pénal, à la loi fédérale sur les stupéfiants, à la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers ou pour délits à la loi fédérale sur la circulation routière (cf. Office fédéral de la statistique (2008b) <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/19/03/04.html>).

²⁹ Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009), p. 39-40.

Figure 3. Evolution de la délinquance liée à la violence chez les mineurs. Statistique policière de la criminalité en Suisse (SPC), délinquants enregistrés pour 1000 personnes du même âge domiciliées en Suisse



Source : Eisner, M., Ribeaud D., Locher R. (2009), p. 40.

Commentaire : en 1983, on comptait, pour 1000 jeunes domiciliés en Suisse, 0,2 enregistrement pour lésions corporelles ou homicides ; on en comptait 0,82 en 2000. En 1993, 10 jeunes sur 1000 étaient enregistrés pour vol, contre 8 en 2005.

Ces dernières années, le nombre de jeunes enregistrés par la police en raison d'un acte de violence et de jeunes condamnés pour ces délits a fortement augmenté. On ne peut cependant pas déduire de ce constat des conclusions quant à l'ampleur réelle de la violence juvénile et à son évolution. L'augmentation pourrait aussi s'expliquer, du moins en partie, par un taux plus élevé de cas élucidés par la police ou par l'augmentation du nombre de dénonciations par les victimes. Un signe indiquant que la population est davantage sensibilisée au phénomène et qu'elle dépose plus souvent plainte est que l'augmentation observée dans la statistique policière de la criminalité repose à plus de 85 % sur l'augmentation des trois délits poursuivis sur plainte, tandis que le nombre de délits poursuivis d'office, plus graves, n'a que peu ou pas augmenté.

De plus, la pertinence des deux statistiques est limitée sur le long terme par l'absence d'homogénéité dans la saisie des données. La SPC est tenue à l'échelon national depuis 1982, mais la façon de recueillir les données variait jusqu'ici d'un canton à l'autre. Du fait des modifications apportées, des données nationales seront disponibles pour la première fois à partir de 2010. JUSUS, en revanche, est harmonisée depuis 1999.

2.2.2.2 Données actuelles sur la zone sombre

Au moyen d'enquêtes sur la victimisation ou de sondages de délinquance auto-reportée, la recherche sur la zone sombre a pour but premier de déterminer l'ampleur de ce champ, mais aussi de savoir dans quelle mesure la propension à porter plainte a évolué. Elle a par ailleurs comme avantage de

permettre de recenser les comportements violents tels que le harcèlement scolaire³⁰, qui représentent un gros problème pour les écoles et pour l'animation en milieu ouvert, même s'ils ne sont pas toujours punissables pénalement.

Plusieurs instituts universitaires effectuent depuis 1992 des enquêtes sur la zone sombre auprès de la jeunesse, surtout dans les écoles. Mais comme ces enquêtes ne font pas toutes appel aux mêmes méthodes, on ne peut pas les comparer entre elles ni par conséquent en déduire une évolution dans le temps.

En Suisse, la seule enquête portant sur la zone sombre qui ait été répétée au niveau national est l'« **enquête suisse de victimisation** »³¹ menée par l'équipe du professeur M. Killias (Universités de Lausanne et de Zurich). Cette enquête consiste à interroger par téléphone un échantillon représentatif de la population sur la violence subie et la violence exercée durant les cinq années précédentes. Comme elle s'adresse à l'ensemble de la population, elle est peu significative pour ce qui touche spécifiquement la violence exercée et subie par les jeunes. Il s'y ajoute des difficultés méthodologiques, qui rendent difficile la comparaison des données (fréquence irrégulière, définitions différentes des délits, participation relativement faible des jeunes).

En revanche, les **enquêtes auprès des élèves du canton de Zurich**, réalisées par l'Université de Zurich (Ribeaud et Eisner) en 1999 et 2007, permettent une comparaison directe entre ces deux années et donc des déductions quant à l'évolution de la zone sombre de la violence juvénile. Elles se limitent toutefois au canton de Zurich et aux élèves de 9^e année (jeunes d'environ 15 ans).

L'état actuel des connaissances sur la zone sombre peut, pour ce qui est des filtres « dénonciations », « taux de cas élucidés » et « victimisation / violence auto-rapportée », être résumé ci-après.

S'agissant des dénonciations, les deux enquêtes aboutissent à des résultats contradictoires. Killias et al. concluent que la tendance des victimes à porter plainte a nettement diminué entre 1987 et 1998/2000. Toutefois, étant donné la petite taille de l'échantillon, ce constat est sujet à caution³².

A partir des résultats des enquêtes auprès des élèves zurichoises, Ribeaud et Eisner concluent pour leur part à une augmentation des dénonciations, en comparant en l'espèce les années 1999 et 2007. L'augmentation du taux des dénonciations pour les lésions corporelles avec ou sans arme est statistiquement très significative. Dans l'étude citée, les auteurs ont également analysé la statistique criminelle du canton de Zurich (KRISTA), afin de déterminer l'évolution du taux des cas élucidés. Ils en concluent que l'amélioration moyenne a été de 35 % depuis 1990. Cette augmentation s'explique principalement par les poursuites pénales plus fréquentes à l'encontre des jeunes délinquants et par l'amélioration des techniques d'investigation (techniques informatiques, analyses ADN, etc.)³³. L'augmentation observée dans la zone claire peut ainsi s'expliquer, au moins en partie, par la multiplication des dénonciations et par l'augmentation du taux des cas élucidés par la police.

Si l'on compare les chiffres obtenus par les enquêtes auprès des élèves zurichoises en 1999 et en 2007, on observe, en gros, une constance étonnante de la violence auto-rapportée et de la victimisation. A partir de ces chiffres, Ribeaud et Eisner concluent que, dans la zone sombre, le pourcentage des délinquants et des victimes stagne parmi les jeunes, mais que le nombre de délits de violence commis par ces derniers a légèrement augmenté en moyenne. Une comparaison de différentes enquêtes réalisées dans le canton de Vaud et dans l'ensemble de la Suisse, effectuée par Dilitz et Rindlisbacher (2005), aboutit à la même conclusion.

Vu le manque de données fiables pour l'ensemble de la Suisse, nous renverrons dans les chapitres suivants (2.3 et 5) aux résultats de l'étude zurichoise. Représentative de la catégorie d'âge étudiée dans ce canton, elle autorise une extrapolation et donne ainsi des indications sur la situation nationale.

³⁰ Pour cette notion, voir le chapitre 5.2.1.

³¹ Malgré la dénomination d'« enquêtes de victimisation », ces enquêtes ne s'adressent pas seulement aux victimes de délits de violence ; elles interrogent aussi une part représentative de la population sur leur vécu éventuel de victime.

³² Gabaglio S., Gilliéron G., Killias M. (2005).

³³ Ribeaud D., Eisner M. (2008)

Pour se faire une idée du nombre de jeunes délinquants ou violents en Suisse, Eisner et. al. ont exploité les statistiques officielles ainsi que les enquêtes sur la zone sombre réalisées ces vingt dernières années dans plusieurs régions du pays. Cherchant à évaluer la diffusion des comportements socialement problématiques chez les jeunes, ils ont conclu que la majorité de ceux-ci ne sont jamais violents. Certains font usage de la violence dans quelques rares cas, mais de peu de gravité. Les actes de violence répétés sont le fait d'une assez petite fraction d'entre eux : 0,5 % des jeunes (12 à 17 ans) ont été effectivement condamnés pour un délit de violence.

Tableau 1. Répartition approximative³⁴ des jeunes (12 à 17 ans) en groupes à risque

Pourcentage de la population jeune	Comportement
40–60 % (env. 260 000)	Comportement social normal
20–30 % (env. 130 000)	Comportement social habituel dans le cadre du développement normal des adolescents ; à l'occasion, petits délits contre la propriété ou abus de substances ; pas d'usage de la violence physique
15–20 % (env. 90 000)	Usage de la violence, mais rare et de peu de gravité ; délits répétés contre la propriété et risque accru d'abus d'alcool et d'autres drogues
3–6 % (env. 25 000)	Usage fréquent et grave de la violence ; généralement aussi délits réguliers contre la propriété et abus d'alcool et d'autres drogues
0,5 % (env. 2500)	Condamnation pénale pour délits de violence

Commentaire : entre parenthèses, le nombre absolu de jeunes de 12 à 17 ans qui peuvent être attribués au groupe en question.

Source : Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009), p. 49

Ces estimations donnent des indications intéressantes pour la conception et l'organisation de programmes de prévention visant différents groupes cibles.

2.2.2.3 Les auteurs de délits graves et répétés en Suisse

Afin de recueillir d'autres données sur les groupes de jeunes qui commettent des délits graves et/ou répétés, l'Office fédéral de la police (fedpol) a réalisé en 2008 une enquête qualitative auprès de tous les corps de police de Suisse. Il ressort des résultats de cette enquête que l'on compte en gros 500 jeunes délinquants de ce type. Organisés en bandes pour la plupart, ils ne se spécialisent pas dans certains délits (actes de violence par exemple) ; ils agissent généralement de manière spontanée et commettent aussi bien des dommages à la propriété que des délits contre le patrimoine ou des délits de violence. Cette première description se recoupe avec celle d'Eisner, Ribeaud et Locher (2009). Toutefois, on ne peut pas estimer pour l'instant le pourcentage des infractions commises par ce type de délinquants par rapport à l'ensemble des infractions. D'après des études réalisées dans les pays limitrophes, 40 à 60 % des délits commis par des individus appartenant à une même classe d'âge seraient le fait de 4 à 6 % des individus de ladite classe d'âge.³⁵

2.2.2.4 Les sanctions et leur efficacité

Pour tous les jeunes délinquants et surtout pour les récidivistes, une question se pose : celle de l'exécution et de l'efficacité des sanctions suivant leur type. Il faut accorder une attention particulière

³⁴ Estimation par Eisner et al.

³⁵ Office fédéral de la police (fedpol) : rapport des résultats de l'enquête auprès des cantons « Auteurs de délits graves et/ou répétés » (à paraître)

aux plus radicales, comme la privation de liberté et les mesures éducatives et thérapeutiques. Mais, en ce qui concerne la jeunesse³⁶, des chiffres précis sur le nombre de cas et des analyses de résultats font défaut. On ne peut donc pas juger de l'efficacité des sanctions prises, notamment quant à leur aptitude à empêcher les récidives.

2.2.2.5 Analyse des sources indirectes

Outre les statistiques officielles et les résultats des recherches sur la zone sombre, on peut, pour évaluer le problème de la violence juvénile, faire appel à des sources indirectes telles que d'autres statistiques (santé, admissions dans les hôpitaux, assurance-accidents et aide aux victimes). Nous examinerons brièvement ci-après les possibilités qu'elles offrent, ainsi que leurs limites.

Les **statistiques de la santé** ont pour inconvénient de donner des renseignements sur les victimes mais pratiquement pas sur les auteurs des violences. Il n'est donc pas possible de savoir si l'évolution du nombre de victimes est imputable aux jeunes ou aux adultes.

On bute sur la même difficulté lorsqu'on recourt aux **statistiques hospitalières**. L'étude d'Exadaktylos et al. (2007) sur l'admission des patients victimes de violence au service des urgences de l'hôpital de l'île (Berne), souvent citée un peu trop hâtivement à propos de la violence des jeunes, concerne en fait la jeunesse au sens large. L'âge moyen des personnes étudiées – 27 ans – est en effet très supérieur à celui retenu par la définition pénale de la criminalité juvénile ; de plus, la statistique ne distingue pas entre victimes et auteurs de délits de violence car, du point de vue médical, il n'y a pas de différence. Les statistiques sur les admissions aux urgences renseignent donc en premier lieu sur la gravité des blessures entraînées par ces actes, mais sans donner de précisions sur le comportement violent des jeunes.

Le problème est le même avec les **statistiques de l'assurance-accidents** de la SUVA, où l'on ne trouve que les assurés bénéficiant d'une assurance obligatoire, ce qui exclut notamment les écoliers et les non-actifs.

Une autre statistique officielle, la **statistique de l'aide aux victimes**, peut servir à éclairer la zone sombre, car elle indique aussi si une victime a porté plainte ou non. L'Office fédéral de la statistique prévoit de l'exploiter à l'avenir pour en tirer des informations sur les victimes de délinquants mineurs. A l'heure actuelle, elle donne une première indication : la plupart des victimes mineures connaissent l'auteur, qui fait généralement partie de la famille ou du cercle d'amis. Les cas d'attaques dans la rue par des inconnus, souvent montés en épingle par les médias, sont en fait rares d'un point de vue statistique.

2.2.2.6 Principales conclusions pour la prévention

Les données actuelles ne permettent pas de fonder la nécessité de prendre des mesures préventives sur des statistiques relatives à l'ampleur de la violence des jeunes et à son évolution. Le vide qui en résulte permet à chacun d'étayer son interprétation à sa convenance et ainsi de justifier des interventions urgentes aussi bien que de les refuser. Le Conseil fédéral examine par conséquent, grâce à une étude de faisabilité, la possibilité de mener régulièrement une recherche d'envergure nationale sur la zone sombre afin de combler ce vide³⁷ et de se procurer les indications nécessaires à la mise sur pied de programmes de prévention. En même temps, il demandera des statistiques sur les sanctions appliquées aux jeunes afin de déterminer dans quelle mesure celles-ci sont exécutées et sont efficaces, et si une adaptation s'avère nécessaire en conséquence.

Même si les statistiques existantes ne suffisent pas à préciser l'ampleur de la violence juvénile, le phénomène – quelle que soit son importance – est préoccupant : la violence nuit non seulement aux victimes, mais aussi à la société et aux jeunes délinquants eux-mêmes. Prendre des mesures susceptibles d'empêcher de tels comportements est dans l'intérêt de toutes les parties. Une prévention ciblée et universelle est donc indispensable pour éviter ou du moins faire diminuer les actes de violence.

³⁶ Ce type de statistiques existe depuis 1984 pour les adultes.

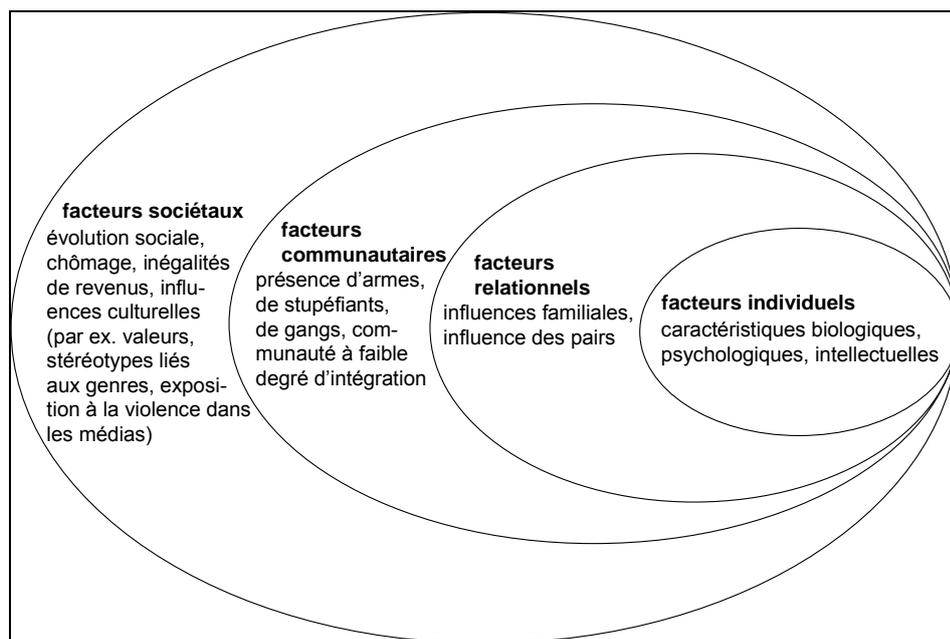
³⁷ Département fédéral de justice et police DFJP (2008), p. 48.

2.3 Éléments d'un modèle explicatif

2.3.1 Facteurs de risque et facteurs de protection

La violence n'est pas imputable à une cause unique. Elle est le produit de l'interaction complexe de nombreux facteurs d'influence, à divers niveaux. Pour en rendre compte, la recherche sur la violence recourt depuis une trentaine d'année à des modèles explicatifs dits écologiques, qui font intervenir non seulement des facteurs individuels, mais aussi relationnels, sociaux, culturels et environnementaux, comme le résume la figure 4. Certains facteurs sont proximaux, en ce qu'ils sont immédiatement vécus par l'enfant ou le jeune, d'autres, distaux, interviennent indirectement, ce qui ne signifie pas que les influences des sphères successives du modèle, comme les conditions de vie ou les valeurs portées par la culture, soient moindres ou négligeables.

Figure 4. Modèle écologique servant à comprendre la violence



Source : Organisation mondiale de la santé OMS (2002), p. 13 (adapté).

Parmi les facteurs d'influence aux différents niveaux, on distingue ceux qui favorisent la violence de ceux qui prémunissent contre elle :

- Les **facteurs de risque** sont des caractéristiques ou des processus qui augmentent la probabilité d'un résultat négatif et dont on suppose qu'ils sont à l'origine du problème, de la violence en l'occurrence.
- Les **facteurs de protection** limitent les effets négatifs des facteurs de risque ou les contrebalancent. Ils permettent de comprendre pourquoi tous les individus exposés à des risques ne développent pas des comportements violents.

La recherche sur les conditions qui favorisent une évolution positive est généralement moins développée que celle qui porte sur les facteurs de risques³⁸. La théorie de la **résilience** s'intéresse cependant spécifiquement aux facteurs de protection, c'est-à-dire à la capacité de vivre avec et malgré un traumatisme, à surmonter une situation initiale négative.

En outre un modèle explicatif doit s'intéresser aux « **mécanismes** » qui expliquent comment, en présence d'un facteur de risque, on passe d'une violence latente à un comportement violent effectif. Les mécanismes se rapportent à la chaîne de causalité entre la cause et l'effet.

³⁸ En Suisse, le projet de recherche longitudinale « COCON Compétence and context, Enquête suisse sur les enfants et les jeunes » de l'Université de Zurich cherche à combler cette lacune en étudiant les facteurs qui favorisent une évolution positive (des compétences sociales, des compétences productives et de la capacité à vivre avec succès les phases de transition).

Parmi les **facteurs individuels** relevés dans le modèle écologique de l'Organisation mondiale de la santé OMS³⁹, le manque d'attention, l'impulsivité et un faible quotient intellectuel jouent un grand rôle. Ils peuvent être liés à des déficiences dans les fonctions d'exécution du cerveau (concentration, raisonnement, anticipation, inhibition). Mais on notera aussi que lors de la puberté, le cerveau subit de profondes modifications qui expliquent en partie les comportements marginaux et la propension au conflit ou la recherche du risque durant cette période⁴⁰.

L'analyse de l'enquête zurichoise auprès de la jeunesse menée par Eisner et al. (2007) a montré que les facteurs de risques individuels les plus importants sont des normes valorisant la violence, un faible contrôle de soi, une aptitude insuffisante à résoudre les conflits et un comportement délinquant avant l'âge de 8 ans. Inversement, selon les études longitudinales menées sur le risque et la résilience, les troubles socio-émotionnels chez les enfants s'expliquent, pour les quatre cinquièmes, par l'existence de risques psychosociaux⁴¹.

En revanche, le « savoir être » (Selbstkompetenz) et les compétences sociales sont des facteurs de protection. La capacité d'exprimer et d'assumer son point de vue, la capacité d'adaptation aux contraintes, le sens de l'initiative, la propension à chercher des solutions constructives en commun, notamment, permettent de répondre autrement que par l'agressivité destructrice à des pulsions et des besoins. La violence n'est alors plus un recours pour se défendre contre une provocation, réaliser le désir de s'approprier quelque chose, faire valoir ses prétentions vis-à-vis d'autrui, rechercher son identité et affirmer sa position dans le groupe, entrer en relation ou extérioriser des sentiments refoulés.⁴²

Les **facteurs relationnels**, dans le modèle, se rapportent principalement aux influences familiales (voir chapitre 5.1). Non seulement la maltraitance comme forme extrême et l'expérience de violence vécue dans l'enfance, mais aussi une éducation incohérente ou encore la négligence augmentent le risque de développement de comportements agressifs chez les enfants, jusque dans l'âge adulte. Le manque d'un des parents – le plus souvent le père dans les familles monoparentales –, ou plus largement d'une personne de référence de l'autre sexe est un facteur observé dans la pratique. La maladie psychique de la personne de référence en est un autre. L'enquête zurichoise confirme que les méthodes éducatives problématiques des parents constituent des facteurs de risque prédisposant fortement les enfants à faire usage de la violence. Font partie de ces méthodes notamment un faible investissement parental, un manque de surveillance ou le recours à la violence physique.

Inversement, un lien sûr avec une ou plusieurs personnes de référence, de même que des relations stables et un environnement éducatif positif, sont considérés comme étant des facteurs de protection. Le sentiment de compétence des parents (personnes de référence) est aussi un facteur de protection. En lien étroit avec l'attachement, un autre facteur de protection important est l'existence d'une « structure », c'est-à-dire un cadre spatial et temporel ainsi que des normes et valeurs qui structurent le quotidien et constituent un point d'appui⁴³.

À partir de l'adolescence, l'influence – positive ou négative – des pairs devient plus importante (voir chapitres 5.2. et 5.3). Les facteurs de risque majeurs sont la fréquentation d'amis qui sont eux-mêmes délinquants et l'appartenance à un groupe qui valorise les comportements agressifs et le non-respect des règles.

Les **facteurs communautaires** relèvent du milieu de vie des jeunes et de leur famille (voir chapitre 5.3). On pense typiquement aux « quartiers », « cités » et « banlieues ». Le respect de normes communes, la confiance mutuelle, le sentiment de responsabilité au sein de la communauté ont un effet protecteur, à l'inverse de l'absence de projets et d'intérêts partagés, des peurs réciproques, du désengagement.

³⁹ Voir Organisation mondiale de la santé OMS (2002), pp. 33s et Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009), pp. 23ss. Il s'agit là de sources secondaires qui se basent sur un grand nombre de travaux. Il est ici renvoyé aux bibliographies de ces deux publications.

⁴⁰ Weichold K., Silbereisen R.K. (in press), p. 26.

⁴¹ P. ex. Laucht M., Esser G., Schmidt M.H. (1998).

⁴² Fachhochschule Nordwestschweiz/Pädagogische Hochschule. Merkblatt zum Thema "Aggression und Gewalt unter Schülerinnen und Schülern" (www.fhnw.ch/ph/iwb/beratung/gesundheit).

⁴³ Office fédéral de la santé publique (OFSP), infodrog (éd.) (2006), p. 7.

A un niveau supérieur, celui de la **société dans son ensemble**, la violence se développe davantage lorsque sont réunies certaines conditions telles que la présence de fortes inégalités de revenus, le chômage et l'absence de perspectives professionnelles, des dysfonctionnements dans l'application de la justice ou le fonctionnement des institutions (discrimination, impunité, zones de non-droit), des normes culturelles qui véhiculent des stéréotypes sur les sexes, qui valorisent la force comme expression de la virilité et moyen de se faire respecter et légitiment la violence comme méthode de règlement des conflits (voir également ci-après chapitre 2.3.2). Des avis des experts consultés, on retient que les normes et les valeurs ont une importance, qu'elles ont changé et sont aussi moins homogènes. Dans ce processus d'évolution et d'individualisation, certains jeunes sont déstabilisés dans leurs repères et dans la construction de leur identité. Le risque de violence est présent lorsque les valeurs prennent un caractère idéologique et s'appuient sur des dynamiques de groupe (voir chapitre 5.3).

Les **médias** avec les contenus qu'ils propagent, et de plus en plus les mondes virtuels qu'ils permettent de créer de façon interactive, méritent une mention particulière parmi les facteurs sociétaux. Les études sur les effets de la consommation de contenus violents dans les nouveaux médias⁴⁴ ne permettent pas de conclure à une influence négative généralisée sur les enfants et les jeunes. Le contexte de la consommation et l'existence d'autres facteurs de risque personnels, familiaux ou sociaux sont ici déterminants. Ils permettent d'identifier des individus ou groupes particulièrement vulnérables pour lesquels la consommation de médias violents entraîne des troubles de comportement (voir chapitre 5.4).

Cependant, pour que se déclenche un comportement violent, il faut également que des **facteurs situationnels** interviennent : qu'il y ait une interaction entre un individu et une victime potentielle dans une situation donnée. Une provocation, le manque de contrôle social dans un quartier, l'accès à des stupéfiants ou à des armes, ou encore la consommation d'alcool peuvent constituer de telles occasions. La prise en compte du contexte est donc importante.

Pour être complète, la réflexion devrait encore porter sur les **facteurs favorisant la sortie** de la délinquance ou la rupture d'avec les comportements violents. Comme mentionné plus haut, beaucoup de jeunes agressifs ou violents changent de style de vie après l'adolescence et s'inscrivent dans la « normalité », à la faveur d'une insertion réussie sur le marché du travail, de la découverte de nouveaux intérêts ou du développement d'une relation affective, notamment.

2.3.2 Trois facteurs de risque en question : genre, migration et valeurs

Une variable est fréquemment mise en évidence dans le débat public pour expliquer la violence : l'origine étrangère des auteurs. Par ailleurs, la violence est souvent vue comme un phénomène presque exclusivement masculin, les filles et les femmes se trouvant du côté des victimes. C'est pourquoi les facteurs sexe, migration et valeurs font l'objet d'un éclairage plus détaillé dans les paragraphes suivants.

Violence et genre

La violence est incontestablement un problème de garçons et de jeunes hommes. En 2006, 88,3 % des auteurs de délits de violence condamnés étaient de sexe masculin, contre 11,7 % de sexe féminin.⁴⁵ Les garçons sont aussi plus souvent victimes de la violence que les filles du même âge. Les recherches sur la zone sombre donnent un tableau similaire⁴⁶. Selon l'enquête auprès des élèves du canton de Zurich, un quart des garçons commet au moins une fois un acte de violence, contre seulement 6 % des filles.⁴⁷ Cette surreprésentation s'explique par le fait que les garçons présentent davantage de facteurs de risque que les filles (cf. 2.3.1).

La plupart des experts consultés dans le cadre du présent rapport estimaient que la violence s'exprime autrement chez les filles que chez les garçons et qu'elle peut plus rarement être poursuivie

⁴⁴ Steiner O. (2009).

⁴⁵ Source : Office fédéral de la statistique, Statistique des jugements pénaux des mineurs (2007).

⁴⁶ Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009).

⁴⁷ Ribeaud D., Eisner M. (2008).

pénalement. Par ailleurs, les filles participent à la violence indirectement : elles sont spectatrices ou suivent le mouvement. On ne peut cependant pas non plus affirmer qu'elles ont davantage tendance à la **violence psychique** et à la **violence dirigée contre soi-même** (automutilation, suicide). Bien qu'il n'existe pratiquement pas de données sur la violence psychique, il ressort de l'enquête zurichoise que les filles admettent plus souvent avoir pratiqué le harcèlement scolaire ou poussé d'autres filles à se montrer désagréables ou violentes envers des personnes qu'elles n'aiment pas.

La suicidalité (tentatives et idées de suicide, certains comportements d'auto-agressivité) est à peu près identique dans les deux sexes. En revanche, le taux de suicide est plus élevé chez les hommes dans tous les groupes d'âge. Cette différence s'explique probablement par le fait que les filles ayant des idées suicidaires recherchent plus volontiers de l'aide et que les méthodes qu'elles emploient entraînent moins souvent la mort. Ce n'est que pour les auto-agressions, avec ou sans intention de se donner la mort, que les filles sont statistiquement plus représentées.⁴⁸

Violence et migration

Dans le débat public, les controverses autour de la jeunesse et de la violence sont souvent mises en relation directe avec le thème de la migration. Le fait que les jeunes d'origine étrangère commettent davantage de délits de violence que les jeunes Suisses est confirmé par la statistique des jugements pénaux des mineurs et par les statistiques relatives à la zone sombre. Quant à la partie « auteurs » de la statistique policière de la criminalité, elle ne permet pas de distinguer entre jeunes Suisses et jeunes étrangers.

Selon la statistique des jugements pénaux des mineurs, en 2006, 44,8 % des condamnations concernaient des jeunes Suisses et 52,7 % des jeunes étrangers domiciliés en Suisse, le reste étant représenté par les demandeurs d'asile (2,2 %) et les étrangers non domiciliés en Suisse (0,3 %). Les chiffres dont on dispose sur la zone sombre donnent une image comparable, même si la surreprésentation des jeunes issus de la migration⁴⁹ y est moins marquée en ce qui concerne la violence auto-reportée. Les chercheurs expliquent la différence entre zone claire et zone sombre par le fait que les jeunes étrangers sont plus souvent dénoncés lorsqu'ils commettent des actes de violence ; il semble par ailleurs que, dans le cadre des enquêtes, ils donnent plus volontiers des réponses qu'ils estiment plus acceptables, taisant ainsi leurs comportements violents.⁵⁰

Cette surreprésentation statistique a cependant peu à voir avec l'origine étrangère en tant que telle, mais indique que ces jeunes cumulent les facteurs de risque, facteurs qui peuvent tout autant amener les jeunes Suisses à se montrer violents. Si, comme dans l'enquête zurichoise, on prend en compte l'influence de tous les facteurs de risque étudiés, le contexte migratoire perd pratiquement tout son sens. Les résultats de l'enquête montrent plutôt que les garçons⁵¹ issus de la migration sont surreprésentés dans les filières scolaires les plus faibles et que la probabilité pour les enfants d'origine étrangère d'avoir un statut socio-économique bas est plus élevée⁵². Notons en outre le rôle important que semblent jouer les normes et les valeurs légitimant la violence, liées chez certains de ces jeunes à l'arrière-plan culturel de leur famille d'origine.

Violence et valeurs

Certaines valeurs influent fortement sur le comportement des jeunes en termes de violence. Selon les chercheurs, ceux qui approuvent une « conception de la virilité légitimant la violence »⁵³ sont

⁴⁸ Office fédéral de la santé publique (2008), p. 17.

⁴⁹ On entend par « jeunes issus de la migration », quelle que soit leur nationalité, les jeunes qui sont nés à l'étranger et ont émigré en Suisse, ainsi que les jeunes dont les parents sont nés à l'étranger et ont émigré en Suisse.

⁵⁰ Ribeaud D., Eisner M. (2008).

⁵¹ L'effet est moins fort chez les filles, sans doute parce qu'elles attirent moins l'attention par des comportements violents et que les données à ce sujet sont donc moins parlantes. Ce constat vaut, pour la suite, chaque fois que seuls les garçons sont mentionnés.

⁵² Ribeaud D., Eisner M. (2008).

⁵³ L'existence d'une conception de la virilité légitimant la violence se déduit de l'approbation de phrases telles que « l'homme est le chef de famille et sa femme et ses enfants doivent lui obéir » ou bien « un homme qui n'est pas prêt à faire usage de la violence quand il subit une humiliation est une mauviette ».

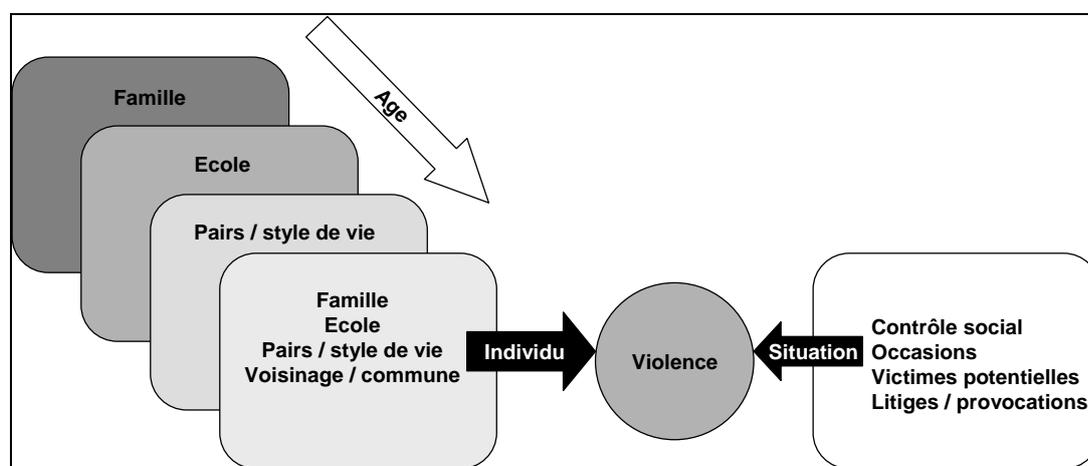
généralement plus violents que les autres. Un autre facteur important est, au niveau familial, l'« attitude ethnocentrique et patriarcale des parents »⁵⁴.

Le rôle que jouent les valeurs dans l'exercice de la violence est confirmé par les résultats des recherches sur les jeunes d'extrême-droite : les valeurs centrales de cette mouvance politique sont, entre autres, le nationalisme et l'ethnocentrisme, le sexisme, le culte du meneur, l'autoritarisme et l'acceptation de la violence⁵⁵.

2.3.3 Évolution sur le parcours de vie

L'importance relative des différents facteurs de risque et de protection évolue sur le parcours de vie, de la petite enfance à la fin de l'adolescence. Les niveaux d'influence et les occasions d'interaction avec un milieu toujours plus étendu se superposent, de la famille à l'école, puis aux relations avec les pairs, le voisinage et des cercles plus larges de la société. Il n'en reste pas moins que des facteurs socioéconomiques ou culturels peuvent avoir un impact fort, quoiqu'indirect, sur le jeune enfant déjà.

Figure 5. Modèle à plusieurs niveaux de la violence dans le parcours de vie



Source : Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009), p. 17.

Des études attestent que les différents facteurs de risque se cumulent et se renforcent mutuellement. La probabilité qu'un jeune commette des actes de violence reste faible tant que le nombre de facteurs auxquels il est exposé est peu élevé. L'accumulation de nombreux facteurs de risque, en revanche, est associée à une forte croissance de l'incidence de la violence. Cette observation est importante pour la prévention : les risques de violence sont concentrés dans des groupes caractérisés par des problématiques multiples.⁵⁶

Par ailleurs, des études longitudinales⁵⁷ montrent que l'agressivité destructrice durant la petite enfance et l'enfance, lorsqu'elle sort de ce qui est considéré normal dans cette phase de développement, offre une prédiction fiable de la violence dans l'adolescence. Celle-ci présente à son tour une continuité dans l'âge adulte, avec une certaine gradation dans le type de manifestations : agressivité, accès de colère, destruction de choses – bagarres, contrainte, menace – violence en bandes, parfois armée, violence sexuelle – lésions corporelles, violence domestique contre un partenaire ou des enfants. La plupart des interactions violentes se déroulent entre enfants ou jeunes de même sexe, mais au cours de l'adolescence, les agressions dirigées contre des personnes de l'autre sexe – des garçons contre les filles – deviennent plus fréquentes.

On ne peut toutefois généraliser les parcours de délinquance : beaucoup de jeunes qui adoptent des comportements violents ne le font que sur une courte période limitée à l'adolescence. La phase de vie

⁵⁴ L'existence d'une attitude ethnocentrique et patriarcale des parents se déduit de l'approbation de phrases telles « mes parents veulent que mes amis soient de la même origine que nous » ou bien « mes parents pensent que l'homme doit être le chef de famille ».

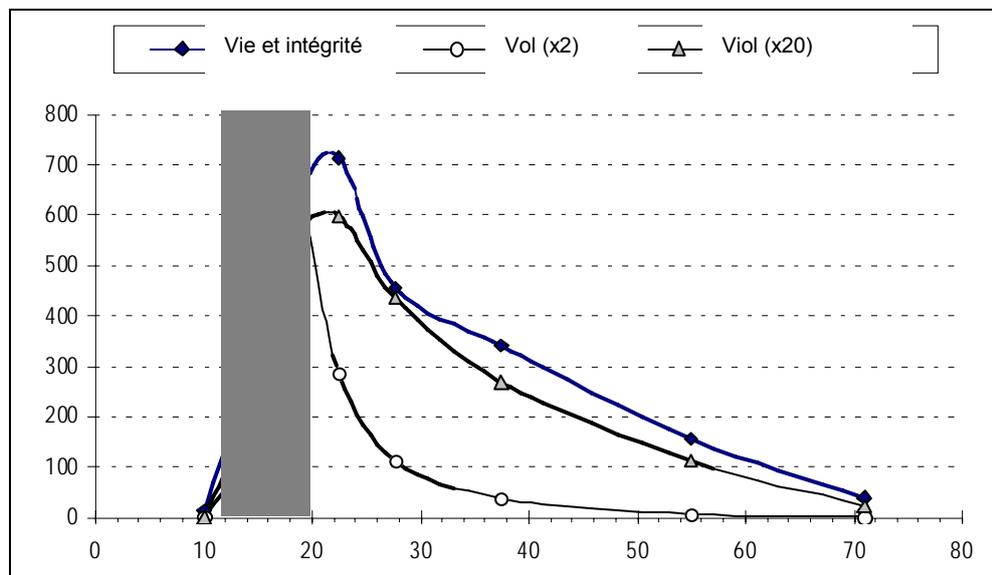
⁵⁵ PNR 40+, Service de lutte contre le racisme (2007).

⁵⁶ Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009), pp. 32.

⁵⁷ Voir Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009), pp. 17ss et Organisation mondiale de la santé OMS (2002), pp. 33s.

de l'adolescence est en effet, en quelque sorte, naturellement « violente » et exposée à une constellation de facteurs personnels et relationnels propices à des comportements conflictuels, en lien notamment avec la puberté et l'élargissement du milieu de vie de la famille vers les pairs et l'espace public. La propension à commettre des agressions physiques diminue ensuite normalement avec l'avancée en âge. Dans l'ensemble, en termes absolus, il ne faut pas perdre de vue que ce sont bien les adultes qui sont à l'origine de la plupart des actes de violence enregistrés (80 % des délits contre la vie et l'intégrité).

Figure 6. Nombre de délits de violence en fonction de l'âge, pour 100 000 habitants (infractions contre la vie et l'intégrité, vols et viols)



Commentaire : La forte augmentation à partir de 10 ans est due au fait que les actes commis entrent à ce moment-là dans le champ pénal ; elle ne s'interprète pas comme une augmentation réelle du nombre d'auteurs, mais comme un changement dans la nature des actes et dans la réaction des institutions à l'approche de la majorité et de la pleine responsabilité pénale.

Source : in Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009), p. 22 ; données du canton de Zurich (Polizeiliche Kriminalstatistik des Kantons Zürich, 1999-2004).

3 Prévention de la violence

3.1 Potentiel et limites de la prévention

3.1.1 Modèle de prévention

La prévention suscite beaucoup d'attentes. Prendre les problèmes à la racine semble la démarche la plus rationnelle et la plus économique. Mais elle présuppose de connaître parfaitement les causes et les processus qui aboutissent à une situation et de pouvoir les contrôler. Face à une problématique aussi complexe et multifactorielle que la violence, cette prétention semble peu réaliste. Une démarche préventive sérieuse ne va donc pas de soi et requiert des bases solides. Ce sont de telles bases que Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009) exposent dans leur rapport et qui servent ici de référence.

Il existe différents modèles de prévention, développés principalement en matière de santé publique. La prévention peut être générale ou spécifique à des risques bien déterminés, orientée vers la population globale ou vers des groupes-cibles, orientée vers l'individu ou vers les structures, s'intéresser aux déficiences ou se fonder sur les compétences, etc. Chaque approche ne peut être que partielle.⁵⁸ Le modèle de prévention utilisé couramment en santé publique distingue entre trois

⁵⁸ Le « Concept pour une prévention globale » de la violence envers les enfants (Office fédéral des assurances sociales OFAS, 2005) commente différents types de prévention et présente un modèle qui permet de surmonter la plupart des difficultés présentes dans les autres cas.

types de prévention en fonction du moment de l'intervention. La prévention primaire a pour objectif d'empêcher l'apparition des problèmes ; la prévention secondaire les traite afin d'en limiter l'évolution ; enfin, la prévention tertiaire vise à empêcher ou réduire les conséquences des troubles qui se sont manifestés.

Les spécialistes de la prévention *de la violence* préfèrent cependant recourir à un autre modèle, qui opère en fonction de groupes cibles⁵⁹ :

- la **prévention universelle**, qui s'adresse à tout le monde ou à des groupes d'individus dans leur ensemble, indépendamment du risque qu'ils présentent
- la **prévention sélective**, qui est ciblée sur des individus ou des groupes exposés au risque de développer des comportements violents
- la **prévention indiquée**, qui concerne les personnes qui ont déjà manifesté un comportement violent

A tous les niveaux, la prévention peut s'adresser, sous une forme adaptée, aussi bien aux auteurs (potentiels) qu'aux victimes (potentielles) ou aux tiers « observateurs », et aussi bien aux enfants et jeunes qu'à leur entourage et leur milieu de vie.

Quant à son mode d'action, la prévention peut chercher à agir sur les facteurs de risque (voir chapitre 2.3.1) pour tenter de les réduire comme sur les facteurs de protection pour les renforcer et favoriser une évolution positive de la personnalité, même en présence de risques. Enfin, la prévention peut intervenir dans le processus qui conduit de la propension à la violence jusqu'au passage à l'acte pour interrompre la chaîne de causalité.

3.1.2 Prévention fondée sur des approches éprouvées

Pertinence de la méthode

Les postulats Leuthard 03.3298 et Amherd 06.3646 auxquels répond le présent rapport insistent sur l'importance de s'assurer de l'efficacité de la prévention de la violence. La nécessité de mener une action préventive, en amont des interventions sur des situations avérées de violence, fait l'unanimité aussi bien parmi les intervenants politiques qui se positionnent sur le thème de la violence que parmi les experts. Mais l'efficacité des mesures prises ou préconisées à des fins de prévention de la violence reste peu étudiée. En Suisse comme ailleurs, des programmes sont financés et mis en œuvre dans l'hypothèse qu'ils contribueront à réduire la violence, mais il n'est pas exclu que dans certains cas ils manquent leur but, voire aboutissent à des fins contraires.⁶⁰ D'où la pertinence de fonder autant que possible les interventions futures sur des pratiques éprouvées (*evidence-based prevention*), comme on en connaît dans la santé publique (prévention du sida par exemple).

Fonder la prévention sur des pratiques éprouvées consiste à se référer aux recherches empiriques sérieuses sur les effets de différents programmes de prévention⁶¹. Des travaux de synthèse de ces recherches (méta-analyses) ont été effectués au cours des 20 dernières années principalement dans l'espace anglo-saxon. Ils portent sur des évaluations réalisées la plupart du temps selon des méthodes expérimentales avec groupe de contrôle, et dont les résultats ont été confirmés par plusieurs études. On peut en retirer des informations fiables pour apprendre

- quelles mesures sont efficaces, lesquelles n'ont pas d'effets et lesquelles sont contreproductives et nuisibles, en ceci qu'elles renforcent les comportements qu'elles sont censées prévenir
- comment transposer avec succès les mesures que la recherche évalue positivement afin qu'elles s'avèrent efficaces dans la pratique et dans le contexte donné
- comment les mesures efficaces peuvent être adaptées aux besoins de différents groupes de population.

⁵⁹ Organisation mondiale de la santé OMS (2002), p. 16 ; Office fédéral de la santé publique OFSP (2006), p. 8.

⁶⁰ Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009), p. 6; Organisation mondiale de la santé OMS (2002), p. 53.

⁶¹ Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009), p. 9ss pour une description de la méthode et des références bibliographiques.

Cette approche, qui lie étroitement science et pratique, se justifie par l'importance que les pouvoirs publics accordent à la question de la violence et les budgets qu'ils consacrent à la prévenir. Elle leur donne des indications sur le rendement à attendre de cet investissement et leur fournit un moyen de comparer les programmes qui peuvent leur être proposés sur le « marché » de la prévention. Elle les rend en particulier attentifs aux effets pervers attestés de mesures qui semblent bien fondées au premier abord. Ainsi, les évaluations montrent par exemple que le regroupement dans une même structure (classe spéciale, camp, etc.) de jeunes ayant des comportements problématiques est contreproductif sous certaines conditions.

Les personnes interrogées dans le cadre des études de cas et les experts consultés reconnaissent généralement la pertinence de la méthode. Il serait selon eux avantageux de pouvoir se référer à un avis professionnel indépendant sur la qualité des divers programmes existants avant de s'engager dans un projet. Les connaissances sur ce qui se fait ailleurs en Suisse – bonnes pratiques ou échecs – sont faibles. Et il est encore plus difficile de se tenir au courant des expériences étrangères.

Par ailleurs, les responsables déjà impliqués dans la prévention au niveau local ne se sentent pas toujours en mesure d'en évaluer les effets, par manque de ressources et de savoir-faire, et souhaitent davantage de soutien. En effet, chaque collectivité développe ses propres interventions et réalise ses propres expériences, souvent en réaction hâtive à un événement particulier. Au-delà de l'urgence, il est difficile de réunir des ressources pour la réflexion comme pour l'évaluation.

Avis critiques

Certains experts craignent cependant que la méthode de l'évidence scientifique, avec ses impératifs, favorise le choix de programmes de prévention standardisés en fonction d'un petit nombre de critères évaluables, au détriment d'approches écologiques tenant compte de facteurs environnementaux et sociétaux moins pondérables. De plus, les ressources allouées à la recherche et à l'évaluation risqueraient de concurrencer celles qui devraient être disponibles pour les mesures elles-mêmes.

La recherche sur la prévention est confrontée aux difficultés de nature scientifique inhérentes aux études sociales expérimentales menées avec un groupe de contrôle aléatoire ; celles-ci soulèvent des questions éthiques et requièrent par ailleurs beaucoup de temps. L'évaluation des effets sur la violence se heurte quant à elle notamment aux problèmes suivants :

- Les personnes qui présentent des comportements violents connaissent généralement simultanément d'autres types de problèmes qui peuvent trouver leur origine dans les mêmes facteurs de risque. Les effets de la prévention de la violence peuvent donc se manifester sur d'autres comportements que ceux que l'on étudie dans l'évaluation.
- Les mesures de prévention poursuivent souvent simultanément divers objectifs et déploient des effets qui ne sont pas spécifiques à la violence (par exemple, mesures favorisant l'intégration, le développement des compétences sociales, etc.).
- D'autres politiques ou facteurs externes non contrôlés dans l'évaluation peuvent intervenir de façon décisive et contribuer à une réduction (ou à une augmentation) de la violence, indépendamment du programme de prévention.
- Des programmes qui ne peuvent être estampillés comme efficaces par défaut d'évaluation, en particulier de petits programmes locaux, ne sont pas pour autant nécessairement inefficaces ou nuisibles.
- L'efficacité d'une mesure recommandable en théorie dépend en fait de la façon dont elle est mise en œuvre concrètement.
- Les programmes reconnus constituent des valeurs sûres, mais ils risquent de freiner des idées novatrices également dignes d'être testées. C'est pourquoi des programmes évalués mais qui n'ont pas encore pu être reproduits dans différents contextes pour en confirmer les effets, ainsi que de nouvelles initiatives qui émanent de processus participatifs au sein de collectivités locales, conservent leur intérêt.

Le rapport Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009) pose des exigences très élevées aux programmes de prévention et à leur évaluation, ce qui se justifie pleinement d'un point de vue scientifique. Les collectivités publiques doivent elles aussi se montrer exigeantes quant au rendement des fonds qu'elles investissent dans la prévention ; l'activisme et les décisions prises à la hâte ne paient pas. Lorsqu'il n'est pas possible d'appliquer de façon stricte les principes de la prévention fondée sur des pratiques éprouvées (*evidence-based*), une démarche pragmatique adaptée aux contraintes locales (ressources, temps, structures existantes, etc.) doit au moins s'inspirer des bonnes pratiques et tenir compte de la nécessité d'évaluer les effets des mesures.

Quant à la forme que peuvent prendre les mesures de prévention visant à prévenir et à réduire la violence des jeunes, on peut déduire des résultats des tables rondes et des rapports d'experts les principes suivants :

- Pour que la prévention de la violence soit la plus efficace possible, il faut agir simultanément sur un maximum de facteurs de risque et donc privilégier une approche **multifocale**.
- Les offres et les interventions doivent être **précoces, claires** et **systématiques**.
- La **stratégie** doit être **intégrée**, c'est-à-dire allier des mesures universelles à des mesures ciblées.
- Il faut veiller à mettre en œuvre les mesures concrètes de prévention en restant **proches de la réalité dans laquelle vivent les jeunes** et en les adaptant à leur environnement.
- Etant donné que l'influence de certains facteurs sur les comportements violents évolue au cours de la vie, les mesures doivent être **adaptées aux différents groupes d'âge**.
- Les mesures doivent être **proportionnelles** et **appropriées**, surtout si elles ont pour effet de réduire certaines libertés individuelles ou générales (mesures de protection par exemple).
- Il faut que la prévention contribue **efficacement** à la réduction de la violence, et qu'elle évite les effets indésirables et nuisibles, d'où l'importance du suivi et de l'évaluation scientifiques.

3.2 Objectifs et axes de développement de la prévention de la violence

3.2.1 Objectifs stratégiques

L'efficacité de la prévention de la violence ne peut être mesurée qu'en fonction des buts visés. L'objectif principal est logiquement de **réduire la violence**, que celle-ci se mesure par le nombre de cas, le nombre d'auteurs, de victimes ou la gravité des faits.

Cependant, comme évoqué dans le chapitre 2, la *perception* de la violence n'est pas le reflet exact de l'image comptable saisie par les statistiques. Une partie du problème de la violence consiste en fait en un problème subjectif d'insécurité. Il semble donc important que la prévention porte aussi sur cet aspect-là et cherche à **répondre au besoin de sécurité**, individuel ou collectif. Elle peut le faire notamment en renforçant le sentiment de compétence des enfants et de leur entourage face aux problèmes et en veillant à des conditions favorables à la cohésion sociale. Dans ce sens, la prévention de la violence a aussi comme objectif général de **contribuer à un développement positif des enfants et des jeunes ainsi que de leur environnement**.

Ces buts sont à considérer davantage comme une orientation globale stratégique, que comme des objectifs opérationnels. Ces derniers restent à formuler dans les différents programmes de prévention.

3.2.2 Axes de développement de la prévention de la violence chez les jeunes

Afin de structurer la discussion sur les programmes de prévention, il a semblé utile de définir d'abord des axes autour desquels regrouper des mesures ayant des orientations analogues. Pour définir ces axes de développement de la prévention de la violence, on combinera divers éléments tirés du

modèle de prévention utilisé par Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009) et des besoins exprimés par les experts consultés :

- d'une part, un modèle de prévention qui agit sur les facteurs de risque et de protection et sur les chaînes de causalité, qui s'intéresse explicitement aux ressources et compétences (et non seulement aux déficits), et qui ne porte pas que sur les comportements individuels, mais aussi sur les structures et conditions cadre
- d'autre part, un modèle qui couvre les trois niveaux universel, sélectif et indiqué (ramenés dans les tableaux qui suivent à deux niveaux, universel et ciblé, par mesure de simplification)

On obtient ainsi trois axes – **protection, développement des compétences et conditions structurelles** – sur deux niveaux, universel et ciblé.

Comme constaté plus haut (chapitre 2), dans les faits, les nuisances de la « violence des jeunes » sont imputables à une petite minorité chez qui se retrouvent plusieurs facteurs de risque (et un manque de facteurs de protection). C'est pourquoi l'accent est mis sur les mesures ciblées ; les mesures universelles, spécialement celles de type information, campagnes de sensibilisation, viennent soutenir cet effort.

La classification schématique ci-dessous est reprise par la suite dans les chapitres thématiques. Elle sert de grille d'orientation et reste arbitraire. Plusieurs mesures de prévention pourraient se retrouver dans différentes cases.

Tableau 2. Axes de développement de la prévention

	Mesures ciblées (sélectives et indiquées)	Mesures universelles
Protection		
Développement des compétences		
Conditions structurelles		

4 Les pouvoirs publics face à la violence : état des lieux

4.1 Répartition horizontale et verticale des compétences

4.1.1 Concours de différentes politiques

Comme les chapitres précédents l'ont montré, le phénomène de la violence (des jeunes) est si divers dans ses origines et ses manifestations qu'il intéresse tout un faisceau de politiques, sans que celles-ci déploient nécessairement une action expressément dirigée contre la violence. Nous avons en effet déjà souligné l'importance des conditions structurelles qui fournissent un cadre propice à la prévention. L'implication de différentes politiques sectorielles ou transversales se joue donc sur plusieurs niveaux :

- La politique de l'enfance et de la jeunesse, la politique familiale, la politique sociale, la politique de la santé, la politique de la formation, la politique du sport, le développement territorial, la politique d'intégration, la politique d'égalité, la justice et la politique de sécurité, notamment, interviennent d'une manière générale au niveau des **conditions structurelles**.
- Certaines de ces politiques comportent des **mesures de protection et de prévention** de risques communs à la violence et à d'autres problèmes sociaux (par exemple prévention dans la santé publique).

- Enfin, certaines de ces politiques, en premier lieu la justice et la police, ont une **action spécifiquement orientée contre la violence**, que cette action soit préventive, curative ou répressive.

4.1.2 Fédéralisme

Dans le système fédéral suisse, les compétences se répartissent entre Confédération, cantons et communes, sans oublier le rôle complémentaire important de l'initiative privée et des organisations non gouvernementales.

Dans la suite de ce chapitre (4.2), nous nous concentrerons sur le champ de compétences fédéral, puis sur le niveau national *intercantonal* ou tripartite (chapitre 4.3). Les activités menées au niveau *cantonal* ne peuvent être présentées que de façon illustrative, à l'exemple de quelques cantons qui ont adopté un programme d'action (chapitre 4.4). La façon dont les *communes* et les acteurs privés au niveau local abordent le problème de la violence (des jeunes) a fait l'objet d'une étude de cas dans neuf villes⁶² (chapitre 4.4). Le chapitre 5 en tient compte en développant le thème de la prévention dans les domaines de la famille, de l'école, de l'espace social et des médias.

4.2 Compétences et travaux au niveau fédéral

4.2.1 Activités en lien étroit avec le thème des jeunes et de la violence

Justice et police, droit pénal

En prise directe avec la violence (délictueuse) interviennent les dispositions qui relèvent de la justice et de la police, en particulier le droit pénal et la législation sur la condition pénale des mineurs. Il s'agit ici surtout de mesures de répression, mais également de resocialisation, d'éducation, ainsi que de prévention.

Rapport « Violence des jeunes » du DFJP. Le Département fédéral de justice et police a déjà mené une réflexion sur la violence des jeunes sous l'angle des compétences des autorités de poursuite pénale, des autorités judiciaires et d'exécution des peines et des autorités compétentes en matière de migration – domaines relevant du DFJP. Parmi les mesures proposées en conclusion de son rapport « Violence des jeunes »⁶³, celles qui suivent rejoignent les réflexions du présent rapport :

- Bilan de la situation des jeunes multirécidivistes en Suisse; recensement des mesures adoptées par les cantons : il s'agit d'une mesure à court terme déjà mise en œuvre sous la responsabilité de l'Office fédéral de la police. Les résultats de l'enquête auprès des cantons sont en cours d'examen.
- Accélération des procédures pénales applicables aux mineurs : la loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs, que les Chambres ont fini de traiter à la session de printemps 2009, contient plusieurs dispositions dans ce sens.
- Amélioration de la coopération entre autorités et coordination des procédures : la loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs harmonisera les législations pénales visant les mineurs (et relevant aujourd'hui de la compétence des cantons), ce qui améliorera la collaboration entre les autorités et la coordination des procédures. De plus, l'Office fédéral de la justice, avec notamment l'Office fédéral des migrations et l'Office fédéral de la police, examine actuellement d'autres améliorations possibles, telles que la création d'une plateforme permettant aux autorités concernées d'échanger régulièrement informations et expériences. Selon le rapport du DFJP, il s'agit en particulier d'éliminer les préjugés qui entravent la collaboration entre autorités scolaires, pénales, tutélaires et du domaine de la migration.
- Études régulières portant sur le « chiffre noir » de la criminalité : afin d'améliorer l'état des connaissances sur l'importance et l'évolution de la violence des jeunes, le lancement d'une

⁶² Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009). Les résultats détaillés des études de cas figurent en annexe du rapport d'experts (pp. 113-149).

⁶³ Département fédéral de justice et police DFJP (2008), pp. 3-4
http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/themen/kriminalitaet/ref_jugendgewalt.html

enquête régulière doit être étudié. L'Office fédéral de la justice engage les travaux en vue d'enquêtes régulières, avec l'Office fédéral de la statistique et d'autres partenaires.

- Mise sur pied d'une statistique sur l'exécution des sanctions appliquées aux mineurs : cette statistique doit compléter le système des statistiques de la criminalité afin de permettre une évaluation d'ensemble de l'exécution des peines et de leur efficacité, ainsi que de l'efficacité des sanctions. Elle doit aussi donner des indications quant à la forme que devraient prendre les mesures préventives pour les jeunes présentant un fort risque de récidive.

Évaluation du droit pénal des mineurs. Selon la réponse du Conseil fédéral au postulat Amherd (08.3377 Évaluation du droit pénal des mineurs), une évaluation du droit pénal des mineurs entrée en vigueur en janvier 2007 sera effectuée. Il est prévu notamment d'établir des statistiques sur les types de mesures ordonnées et d'examiner de manière approfondie les problèmes d'exécution dont certains se sont déjà fait jour. Il est également prévu d'établir une statistique sur l'exécution des mesures et des peines, afin de pouvoir porter un jugement sur le déroulement complet de l'exécution. Le postulat a été transmis par le Conseil National le 3.10.2008.

Mesures préventives en vertu de l'art. 386 CP. Lors de la révision du Code pénal⁶⁴, le législateur a donné à la Confédération, par l'art. 386 CP, la possibilité de prendre des mesures d'information et d'éducation ou d'autres mesures pour éviter les infractions et prévenir la délinquance. Cette disposition est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006. Jusqu'à présent, l'art. 386 CP a été appliqué pour soutenir légalement l'ordonnance sur les projets en faveur des droits de l'homme et de la lutte contre le racisme⁶⁵. Par analogie avec cette ordonnance et s'appuyant sur l'art. 386, al. 4, CP, le Conseil fédéral a demandé en outre la préparation d'une ordonnance destinée à préciser l'activité actuelle de la Confédération en matière de protection de l'enfance. Les mesures proposées dans le présent rapport pour la prévention de la violence juvénile devraient y trouver leur place. La référence directe à l'art. 386 CP qui figure à l'art. 1, al. 2, let. n, du droit pénal des mineurs (DPMIn) établit un lien spécifique entre les mesures de prévention de la violence au sens de l'art. 386 CP et les objectifs du droit pénal des mineurs.

Renvoi des criminels étrangers. Au premier trimestre 2009, le Conseil fédéral a mené une consultation relative à la modification de la loi sur les étrangers (LEtr). Le contre-projet indirect à l'initiative populaire « Pour le renvoi des étrangers criminels » doit prendre en compte les exigences des initiants dans le respect de la Constitution fédérale et du droit international.

Imprescriptibilité des infractions contre l'intégrité sexuelle des enfants. L'initiative populaire « Pour l'imprescriptibilité des actes de pornographie infantile »⁶⁶ a été acceptée par le peuple et les cantons le 30 novembre 2008. Le Conseil fédéral et le Parlement sont maintenant chargés d'en préparer l'application.

Violence domestique

En réponse au postulat Stump (05.3694), le Conseil fédéral présentera un rapport sur les causes de la violence domestique. La première partie de ce rapport fera le point, à partir d'une revue de la littérature, sur la situation actuelle de la recherche relative aux causes de la violence dans les couples ; la seconde résumera les mesures prises récemment en Suisse contre ce phénomène. La troisième partie, reprenant les résultats des deux premières, en tirera les conséquences et formulera des recommandations pour la recherche, la politique et la pratique. Le Conseil fédéral devrait adopter le rapport au printemps 2009.

Protection de l'enfance

L'Office fédéral des assurances sociales s'est associé avec des partenaires privés pour fonder l'association « PPP-Programme national pour la protection de l'enfant ». L'association devra mettre sur pied dès 2010 un programme dont le rôle sera d'identifier les besoins, renforcer la coordination entre les acteurs, coordonner les différents projets et les évaluer.

⁶⁴ RS 311.0

⁶⁵ RS 151.21

⁶⁶ FF 2006 3529

Sport et violence

En réponse au postulat 08.3000 de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats⁶⁷, le Conseil fédéral a présenté fin 2008 un rapport sur les mesures de prévention existant pour lutter contre la violence lors des manifestations sportives. Ce rapport a été préparé par l'Office fédéral du sport en collaboration avec l'Office fédéral de la police (fedpol) et avec la participation d'autres services fédéraux et des cantons. Il en ressort que la Confédération a créé les bases légales nécessaires (adaptations de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sécurité intérieure, LMSI ; RS 120) pour coordonner les mesures prises contre la violence à l'intérieur des stades et dans leur périmètre. Les différentes mesures prévues se sont avérées efficaces jusqu'ici. L'enregistrement dans le système d'information central, sous la responsabilité de fedpol, des personnes ayant affiché un comportement violent lors de manifestations sportives doit être poursuivi, avec les mesures correspondantes de l'interdiction de périmètre, de l'interdiction de se rendre dans un pays donné, de l'obligation de se présenter à la police et de la garde à vue ; la restriction de la vente d'alcool à certaines occasions doit être maintenue⁶⁸.

Différents groupes de travail, sous la houlette de Swiss Olympic, s'occupent depuis un certain temps déjà (en particulier dans le cadre de l'EURO 2008) de la problématique « sport et violence », avec pour objectif, entre autres, de développer le travail avec les supporters. L'association Fanarbeit a rédigé des directives et des cahiers des charges contraignants à l'intention des responsables des supporters dans les clubs et organise des sessions de formation sur leur application concrète.

L'Office fédéral du sport traite de la violence dans le sport dans le cadre des formations et dans les cours de Jeunesse+Sport⁶⁹. Il a également mis au point des programmes de prévention qui s'adressent directement aux jeunes (par exemple « cool and clean »⁷⁰).

4.2.2 Activités dans des domaines connexes et conditions cadres favorisant un bon développement des enfants et des jeunes

Politique de l'enfance et de la jeunesse

En adoptant le rapport **Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse**, du 27 août 2008, le Conseil fédéral s'est prononcé en faveur d'un engagement accru de la Confédération dans la politique de l'enfance et de la jeunesse. L'essentiel de cet engagement est représenté par des mesures de protection, de promotion et d'intégration visant les enfants et les jeunes. Le Conseil fédéral veut préciser et régler dans une ordonnance les tâches fédérales existantes en matière de prévention de la maltraitance envers les enfants et de sensibilisation aux droits de l'enfant.

La révision totale de la loi sur les activités de jeunesse doit permettre en outre de créer les bases légales nécessaires pour mieux encourager les **formes novatrices d'animation en milieu ouvert auprès des enfants et des jeunes**, le développement conceptuel de la politique de l'enfance et de la jeunesse au niveau des cantons, ainsi que l'échange d'expériences entre ces derniers. Le Conseil fédéral accorde notamment une grande importance aux espaces d'activité, de formation et de loisirs, estimant qu'ils possèdent un fort potentiel d'intégration et de prévention. La plus grande difficulté sera de proposer dans l'ensemble de la Suisse des offres suffisantes, en quantité et en qualité, tout en veillant particulièrement à l'intégration des enfants et des jeunes issus de la migration et de ceux appartenant à des classes sociales peu instruites et défavorisées.

⁶⁷ Postulat 08.3000 de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats « Violence lors des manifestations sportives. Mesures de prévention », du 8 janvier 2008.

⁶⁸ L'interdiction de périmètre, l'obligation de se présenter à la police et la garde à vue sont des mesures limitées à fin 2009 dans la LMSI. La Conférence des directrices et directeurs cantonaux de justice et police (CCDJP) a adopté à la mi-novembre 2007 un concordat ouvert à l'adhésion de tous les cantons intéressés. Le concordat porte pour l'essentiel sur l'introduction de ces trois mesures dans le droit cantonal. A la session d'automne 2008, les Chambres fédérales ont opté pour la solution concordataire.

⁶⁹ Lehmann A. (2008)

⁷⁰ Swiss Olympic Programm, <http://www.coolandclean.ch/fr/desktopdefault.aspx>

Santé

Le secteur de la santé est particulièrement intéressé par la prévention de la violence. En effet, celle-ci peut avoir pour la santé des victimes des conséquences graves, qui constituent une charge importante pour les institutions de soin⁷¹. L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) s'investit dans ce domaine à l'échelon national avec des programmes de prévention (Programme national Alcool, mesures visant à réduire les problèmes de drogue, prévention du suicide), des travaux scientifiques (rapport d'approfondissement Genre et santé, Alcool et violence chez les jeunes) et des projets (« éducation + santé – Réseau suisse », supra-f).

Le **Programme national Alcool PNA 2008-2012** met l'accent sur la réduction de la consommation problématique d'alcool et de ses effets négatifs sur l'environnement personnel et la société. Il donne la priorité à l'application des dispositions légales existantes, notamment en matière de protection de la jeunesse.

Le programme **éducation + santé – Réseau suisse** aide l'école à se concevoir comme une institution saine et promotrice de santé, et donc sûre et sans violence ; il propose des conseils, ainsi que des instruments et du matériel scientifiquement reconnus. Concrètement, le Réseau suisse d'écoles en santé (RES-CH) aide les écoles, en leur fournissant les contenus et les ressources, à créer des structures leur permettant d'ancrer les principes de santé durable, de culture sanitaire, de promotion de la santé et de prévention. Quelques écoles du réseau ont choisi pour thème la violence et sa prévention.

Mis en œuvre aussi bien en Suisse alémanique qu'en Suisse romande, les douze programmes ambulants **supra-f** visent, par des interventions scolaires, socio-pédagogiques et psychologiques, à aider les jeunes en situation de risque à stabiliser leur situation scolaire ou leur apprentissage professionnel. Ils cherchent également à améliorer leur état psychique et à réduire leur consommation de substances.

Lutte contre le racisme

Le Service de lutte contre le racisme soutient des **projets contre le racisme et pour les droits de l'homme** en accordant chaque année 900 000 francs de subventions, dont 400 000 réservés à des projets scolaires. Parmi les projets cofinancés, beaucoup contribuent à éviter les conflits et la violence liés à une discrimination raciale entre jeunes, que ce soit à l'école, en milieu ouvert ou dans les clubs sportifs. Ils se présentent sous de multiples formes, aussi bien éprouvées que novatrices.⁷²

Promotion de l'intégration

Le 30 août 2006, le Conseil fédéral a pris connaissance du **rapport d'intégration de l'ODM** et a attribué aux offices concernés le mandat de développer des mesures dans leurs domaines. La coordination du mandat du Conseil fédéral a été donnée à l'ODM. Le 22 août 2007, le Conseil fédéral a décidé d'un **plan d'action concernant la politique d'intégration**. Le rapport correspondant présente 45 mesures concrètes dont la mise en œuvre fait l'objet d'un monitoring, en premier lieu dans les domaines de la langue, de la formation et du marché du travail, afin de donner aux jeunes en particulier des perspectives d'avenir. Le développement de quartier fait aussi partie du train de mesures. Selon le premier rapport annuel sur la mise en œuvre des mesures d'intégration, la grande majorité des mesures sont appliquées selon l'échéancier prévu.⁷³

Ces mesures ont pour but de donner aux étrangers les mêmes chances qu'aux Suisses de participer à la vie de la société à laquelle ils appartiennent, c'est-à-dire de leur ouvrir des perspectives d'insertion professionnelle et sociale. Par exemple, le seco forme les conseillers des offices régionaux de placement à la compétence interculturelle afin qu'ils soient mieux à même de conseiller les étrangers au chômage et de leur proposer des mesures adaptées à la situation sur le marché de l'emploi.

⁷¹ Cf. Organisation mondiale de la santé (2002).

⁷² Voir sous <http://www.edi.admin.ch/shop/00019/00081/index.html?lang=fr>

⁷³ Office fédéral des migrations ODM (2007) et (2009).

Formation professionnelle

Un autre point essentiel pour la prévention de la violence est la formation professionnelle, en particulier les mesures visant à soutenir et à intégrer les jeunes à risque. Dans l'ordonnance du 19 novembre 2003 sur la formation professionnelle, le Conseil fédéral a proposé, comme préparation aux exigences de la formation initiale, des **offres transitoires** : celles-ci, en lien avec la pratique et le monde du travail, font suite à l'école obligatoire, dont elles complètent le programme. Leur mise en œuvre est l'affaire des cantons. Mettant l'accent sur l'un ou l'autre aspect, elles visent non seulement à combler les déficits techniques, mais aussi à corriger le manque de compétences méthodologiques et sociales.

Les jeunes suivant une formation initiale de deux ans débouchant sur une attestation ont droit à un **accompagnement individuel spécialisé**, qui ne se limite pas aux aspects purement scolaires, mais prend en compte l'ensemble des aspects pertinents pour leur formation. Le Conseil fédéral a inscrit cet accompagnement dans l'ordonnance sur la formation professionnelle. L'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) a rédigé un guide dans lequel il recommande aux cantons d'élargir au besoin leur offre à des formations initiales de trois ou quatre ans et de se charger de leur organisation concrète.

Partant de la loi fédérale du 13 décembre 2002 sur la formation professionnelle, l'OFFT, avec les cantons, a lancé la **formation professionnelle avec case management**. Il s'agit d'une procédure structurée visant à garantir que les mesures soient adaptées aux jeunes dont les chances d'accéder à la formation professionnelle sont fortement compromises. Reposant sur la collaboration interinstitutionnelle, elle oblige les différents acteurs à se réunir autour d'une même table.

L'Institut fédéral des hautes études en formation professionnelle (IFFP, anciennement ISFPF) propose aussi bien des **cours de formation continue** que des **formations de longue durée à l'intention des enseignants techniques spécialisés** dans le domaine des mesures de promotion de l'intégration, dont fait partie la prévention de la violence.

Pauvreté : prévention et lutte

Le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'intérieur de préparer une **stratégie nationale de lutte contre la pauvreté**⁷⁴. La stratégie a pour but d'adapter les mesures et processus actuels et de les compléter au besoin en vue d'une lutte plus efficace contre la pauvreté. Elle intéresse tous les niveaux de l'action étatique et est élaborée avec le concours des cantons, des communes et des partenaires privés actifs dans ce domaine. Le Conseil fédéral doit l'adopter en été 2009.

La stratégie de lutte contre la pauvreté souligne entre autres l'importance de la prévention auprès des enfants et des jeunes. Ces groupes présentent en effet le taux d'aide sociale le plus élevé en Suisse. Dans la perspective d'une action contre la pauvreté durable et menée sur le long terme, tous les enfants et les jeunes doivent, grâce à des mesures de prévention globale, pouvoir bénéficier des conditions leur permettant, une fois adultes, de mener une vie autonome et indépendante. Ce processus, qui débute dès la petite enfance et se poursuit à l'âge scolaire, concerne également les deux transitions que constituent le passage de l'école à la formation professionnelle et celui de la formation au monde du travail. L'un des moyens d'améliorer la situation de ce groupe de la population est de lutter contre la pauvreté des familles monoparentales et des travailleurs pauvres (*working poor*), car les conditions de vie précaires des familles touchées par la pauvreté exposent les enfants et les jeunes à des facteurs de risque qui les rendent vulnérables dans leur développement physique, psychique, cognitif et social.

⁷⁴ Motion 06.3001 de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national. Stratégie globale de la Suisse en matière de lutte contre la pauvreté.

4.3 Conférences intercantionales et Conférence tripartite sur les agglomérations

La prévention de la violence préoccupe la plupart des cantons et appelle une réflexion et des instruments qui dépassent les frontières cantonales. Plusieurs conférences intercantionales se sont par conséquent saisies de cette problématique ou de certains de ses aspects.

Conférence des gouvernements cantonaux (CdC)

La CdC veille à garder une vue d'ensemble sur les travaux en cours. De plus, elle facilite l'échange d'information entre les trois niveaux fédéral, cantonal et communal grâce à la plateforme de la Conférence tripartite sur les agglomérations dont elle assure le secrétariat. La CTA a eu l'occasion de débattre du projet du présent rapport lors de sa séance du 31 octobre 2008.

Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) – Prévention suisse de la criminalité (PSC)

Sur mandat de la CCDJP, la plateforme nationale Prévention suisse de la criminalité PSC promeut la prévention de la criminalité afin de combattre l'insécurité pour l'ensemble de la société. Elle a pour tâche notamment d'effectuer des campagnes de prévention dans différents domaines (notamment les risques liés à internet, la pédocriminalité, la violence par et parmi les enfants et les jeunes, la violence domestique, etc.) à la demande de la CCDJP, et assume une fonction de mise en réseau, conseil, documentation et formation continue, principalement à l'usage des corps de police et de leurs services de prévention.

Prévention Suisse de la Criminalité a effectué en 2007, sur mandat de la CCDJP, une enquête auprès des corps de police cantonaux et des Départements cantonaux de l'instruction publique et des affaires sociales afin de connaître les dispositions prises pour prévenir la violence chez les jeunes. L'étude a abouti à un „Plan de mesures 2008 : Les jeunes et la violence“⁷⁵. PSC prévoit notamment de mettre en place une plateforme internet présentant toutes les mesures de prévention mises en œuvre et/ou planifiées par tous les corps de police cantonaux et municipaux dans le domaine de la violence juvénile. Il s'agit, avec le concours des corps de police, d'établir un aperçu aussi complet que possible de toutes les mesures de prévention et de le rendre accessible.

La CCDJP est aussi active dans le domaine des médias, où elle prévoit de constituer une commission du cinéma paritaire au niveau suisse (voir chapitre 5.4.2.2).

Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS)

Les activités de la CDAS la portent à s'intéresser aux conditions cadres favorables aux familles et au bon développement des enfants et des jeunes. L'encouragement de l'accueil extra-familial pour enfants, les mesures de soutien aux familles à faible revenu, l'adaptation du système relatif au placement et à l'adoption d'enfants de même que l'intégration professionnelle et sociale des jeunes constituent des enjeux centraux.

La CDAS s'engage en faveur d'une offre adéquate en matière d'accueil extra-familial pour enfants. En collaboration avec la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), elle a adopté en 2007 une Déclaration commune relative aux structures d'accueil extra-familial comportant des directives et critères en vue du développement de ces offres. Selon cette déclaration, la responsabilité première en matière de coordination intercantonale relative à l'accueil de jour de la petite enfance (0 à 4 ans) incombe à la CDAS.

En collaboration avec la CDIP et la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP), la CDAS a adopté en septembre 2007 une prise de position relative à l'intégration professionnelle et sociale des jeunes. L'aspect central de cette prise de position réside dans la garantie de la cohérence et de la coordination, dans le but que les objectifs et efforts de la politique de la formation, de l'économie et du domaine social se complètent au mieux.

⁷⁵ Prévention suisse de la criminalité PSC (2008).

Par ailleurs, la CDAS coordonne et encourage l'application uniforme de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), de même que la collaboration entre la Confédération et les cantons dans le domaine de l'aide aux victimes. Dans ce but, elle préside la Conférence suisse des offices de liaison de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (CSOL-LAVI).

Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP)

Le rôle de l'école et de la formation pour le développement positif des enfants et des jeunes est souligné dans le chapitre 5.2. La CDIP, qui assure la coordination nationale en matière d'éducation et de culture, s'engage⁷⁶

- pour que tous les enfants, adolescents et jeunes adultes bénéficient d'une éducation et d'une formation de qualité qui leur donnent les moyens de s'épanouir pleinement dans leur vie d'adulte
- pour une école publique de haut niveau de qualité, afin qu'elle soit en mesure d'intégrer les enfants et les jeunes d'origines sociales et culturelles les plus diverses
- pour un enseignement de qualité, dispensé par des professionnels compétents et qui offre aux élèves les meilleures possibilités de se développer en fonction de leurs besoins et de leurs aptitudes.

Parmi les mesures qui répondent à ces objectifs, certaines ont un intérêt particulier pour la prévention telle qu'elle est envisagée dans le présent rapport :

- l'accord intercantonal du 14 juin 2007 sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (concordat HarmoS), qui prévoit entre autres la scolarisation précoce dès 4 ans révolus⁷⁷ et une offre de structures de jour prenant en charge les élèves dans le cadre de l'école, en dehors des heures de cours (repas de midi, devoirs surveillés)
- l'accord intercantonal du 25 octobre 2007 sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée, laquelle repose sur le principe de l'intégration des enfants à besoins spécifiques dans la scolarité régulière⁷⁸
- le projet Transition dans le domaine de la formation professionnelle, qui vise à optimiser le passage de la scolarité obligatoire au Secondaire II et se donne notamment comme objectif que 95% des jeunes soient titulaires d'un diplôme du degré Secondaire II ; à mentionner également dans ce contexte le programme « Case management » de l'OFFT (voir ci-dessus 4.2.2), en collaboration avec la CDIP, permettant de renforcer le soutien individuel auprès d'élèves peinant à trouver une voie ou une place d'apprentissage et/ou présentant des difficultés scolaires ou comportementales particulières.⁷⁹

4.4 Stratégies cantonales et communales

4.4.1 Stratégies cantonales de prévention de la violence juvénile

Plusieurs cantons ont déjà mis au point des stratégies de prévention de la violence juvénile ou y travaillent encore. **Bâle-Ville**, **Lucerne**, **Neuchâtel**, **Soleure** et **Uri** ont développé une approche globale. Le tableau ci-dessous permet de comparer leurs objectifs, leur vision du problème et leurs définitions de la violence.

⁷⁶ Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP (2008), pp. 3-5.

⁷⁷ http://edudoc.ch/record/24710/files/HarmoS_f.pdf?ln=deversion=1

⁷⁸ http://www.edudoc.ch/static/web/arbeiten/sonderpaed/konkordat_d.pdf

⁷⁹ Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP (2008), p. 25.

Tableau 3. Cinq stratégies cantonales de prévention de la violence juvénile

Canton Année	Objectifs	Analyse du problème	Définitions
BS 2003	<ul style="list-style-type: none"> - Eliminer ou modifier les facteurs favorisant ou générant la violence - Prendre à cet effet des mesures touchant les personnes ainsi que des mesures axées sur les structures - Provoquer un changement en profondeur 	<ul style="list-style-type: none"> - Il y a dans la population des sentiments d'impuissance et de désarroi, de la révolte et de l'agitation, et de la peur. - Réprimer et punir ne suffisent pas. - Il y a du retard à rattraper en matière de prévention de la violence. - Les victimes se sentent toujours menacées par la violence, même si celle-ci n'est pas fréquente du point de vue statistique. 	<ul style="list-style-type: none"> - La stratégie de Bâle-Ville entend par violence toute atteinte à l'intégrité physique et psychique d'un individu. - Elle distingue entre violence interpersonnelle et violence structurelle. - La stratégie vise la violence en général ; la violence des jeunes n'en est qu'un aspect.
LU 2008	<ul style="list-style-type: none"> - Aborder de manière dynamique (planification continue) le problème complexe de la violence des jeunes - Prendre différents types de mesures dont l'efficacité a été prouvée et définir les principes indiquant la direction à prendre 	<ul style="list-style-type: none"> - Le problème de la violence des jeunes est complexe et considéré comme sérieux. - La prévention doit se faire conformément au modèle « prévention primaire, prévention secondaire et prévention tertiaire ». - La stratégie repose principalement sur le rapport de la Commission fédérale des étrangers (CFE) de 2006, mais doit prendre en compte également d'autres rapports (DFJP, le présent rapport, Prévention suisse de la criminalité, autres cantons). 	<ul style="list-style-type: none"> - « Application ou menace de violence physique et/ou psychique de la part d'une ou de plusieurs personnes – enfants (de 7 à 15 ans), adolescents (de 16 à 18 ans), jeunes adultes (de 19 à 25 ans) – envers d'autres personnes. Le vandalisme (détérioration volontaire de biens) en fait également partie. » (définition de la Prévention suisse de la criminalité)
NE 1998	<ul style="list-style-type: none"> - Avoir une vue d'ensemble de la situation actuelle en matière de délinquance juvénile - Avoir une vue d'ensemble des mesures préventives, répressives et curatives déjà prises - Proposer de nouvelles mesures 	<ul style="list-style-type: none"> - Les chiffres de la délinquance juvénile augmentent. - Les facteurs expliquant la délinquance juvénile sont présentés d'un point de vue psychologique. - Ils sont complétés par des observations du milieu concerné : école, police, institutions thérapeutiques, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - La stratégie de Neuchâtel ne donne pas de définition claire de la violence et considère la violence juvénile comme faisant partie de la délinquance juvénile.
SO	<ul style="list-style-type: none"> - Empêcher l'apparition de la violence des jeunes 	<ul style="list-style-type: none"> - Les incidents violents se multiplient, y compris dans le 	<ul style="list-style-type: none"> - La stratégie de Soleure ne donne pas une définition

2007	<p>ou la répétition de l'exercice de la violence</p> <ul style="list-style-type: none"> - En atténuer les conséquences - Proposer à cet effet des mesures et des programmes concrets - Définir les orientations de la prévention au moyen de champs d'action et de principes directeurs 	<p>canton de Soleure.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Le problème fait l'objet d'une vaste analyse et il est situé dans le contexte des connaissances actuelles sur la prévention en général et la prévention de la violence en particulier. 	<p>précise, mais une liste d'expressions de la violence.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Celles-ci vont de la blessure infligée à soi-même au vandalisme et au littering, en passant par la violence sexuelle et physique.
UR 2007	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborer une stratégie comprenant des mesures préventives contre le vandalisme et l'alcoolisme des jeunes - Prévoir pour cette stratégie quatre volets : sensibilisation, prévention, intervention et répression 	<ul style="list-style-type: none"> - La population a l'impression que les troubles nocturnes et le vandalisme augmentent. - Des initiatives parlementaires concernant la politique de la jeunesse, le vandalisme et l'alcoolisme des jeunes exigent une intervention. 	<ul style="list-style-type: none"> - La stratégie d'Uri ne parle pas de la violence, mais du vandalisme et de l'alcoolisme des jeunes. - Elle ne donne aucune définition.

La comparaison de ces cinq concepts cantonaux met plusieurs éléments en évidence : tout d'abord, la nécessité d'une action étatique se fonde sur le sentiment d'insécurité très présent dans la population par rapport à la violence des jeunes, et ce indépendamment de la fréquence statistique des actes de violence ; ensuite, les cinq cantons prévoient une large palette de mesures générales et concrètes, qui concernent entre autres les domaines analysés dans le présent rapport (famille, école et espace social), mais comprennent aussi des mesures répressives et curatives. En revanche, on note de grandes différences dans la perception du problème, qui semblent être liées au caractère urbain ou rural des régions. Alors que le canton de Bâle-Ville focalise sa stratégie sur la violence physique et psychique, celui d'Uri axe la sienne sur la lutte contre le vandalisme et l'alcoolisme des jeunes. Ceux de Lucerne et de Soleure, à la fois ruraux et urbains, retiennent une définition plus large, englobant aussi bien les actes de violence contre les personnes que les dommages à la propriété.

Toutes les stratégies font fortement référence aux connaissances pratiques existantes et à l'expérience acquise dans divers secteurs, mais il leur manque une préparation et un suivi scientifiques approfondis (ou elles renvoient aux rapports établis par d'autres instances). Même si les derniers travaux réalisés dans les cantons de Lucerne et de Soleure insistent explicitement sur l'importance de l'évaluation et de l'analyse des effets, il n'existe pas encore véritablement de démarche concrète dans ce sens.

Les cantons de **Bern**, **Tessin** et **Vaud** ont commencé des travaux conceptuels dans le même sens⁸⁰. Ceux d'**Argovie**, de **Genève**, de **Schaffhouse**, de **Zürich** et de **Zoug** ont réalisé des études sur la violence des jeunes et élaboré des stratégies mais, s'ils ont réfléchi à la problématique d'ensemble, ils se limitent pour l'instant à l'une de ses composantes (violence à l'école par exemple) ou ne sont pas passés à la concrétisation ou à la mise en œuvre (du moins officiellement).

⁸⁰ Les résultats n'étaient pas encore connus au moment de la rédaction du présent rapport.

4.4.2 Résultats des études de cas sur les stratégies et les projets de prévention de la violence dans neuf communes

Les neuf cas⁸¹ étudiés sous la direction de Manuel Eisner donnent un tableau très hétérogène de la prévention de la violence en Suisse. On observe une grande variété non seulement dans les programmes, les stratégies et les mesures de prévention, mais aussi dans les services administratifs responsables à l'échelon cantonal ou communal : services spécialisés dans la prévention, notamment en matière de santé, dans le domaine scolaire et familial ; services de lutte contre la criminalité ; services chargés de l'intégration, etc. Souvent, plusieurs départements de l'administration municipale ou cantonale sont concernés (formation, justice et police, santé, affaires sociales...).

Généralement, dans les petites villes ou communes, aucun organe n'est chargé exclusivement de la prévention de la violence ; cette tâche relève généralement de plusieurs services dédiés à d'autres questions, telles que la prévention dans le domaine de la santé, la protection de l'enfance ou la prévention de la criminalité. La coordination de ces services, si elle est souhaitée, n'est pas partout recherchée avec la même intensité. Il est d'ailleurs rare qu'elle soit institutionnalisée et régulière ; si elle l'est, c'est plutôt dans les grandes villes. Toutes les communes interrogées souhaitent pourtant améliorer la coordination et la collaboration, horizontale au sein de la commune et verticale entre communes, canton et Confédération.

Il ressort en outre des études de cas qu'en matière de prévention, il est impossible de séparer clairement la violence des autres aspects, raison pour laquelle les mesures citées dans les entretiens sont parfois assez éloignées et sans lien direct avec le thème qui nous occupe. C'est le cas par exemple de nombreux projets dans le domaine de l'intégration des migrants ou de l'accueil extrafamilial des enfants. La plupart des structures visant spécifiquement la prévention de la violence se situent dans le domaine scolaire et, à un moindre degré, dans celui de l'espace social. De nombreuses mesures de politique familiale existent, mais elles ne sont pas partout en rapport avec cet objectif.

4.5 Interventions nécessaires : échange d'expériences, transfert de connaissances et analyse des effets

Comme nous venons de le voir, il existe à tous les niveaux une volonté de prévenir la violence des jeunes, ainsi que des premiers pas et des mesures dans ce sens. Il existe en outre diverses mesures, notamment dans le domaine de l'intégration, de la formation professionnelle ou de la lutte contre la pauvreté, qui ne visent pas prioritairement cet objectif, mais qui peuvent avoir pour effet de prévenir la violence et qui, du moins en partie, s'adressent au même groupe cible.

Mais on est bien obligé de constater que l'échange d'expériences et le transfert de connaissances sur les diverses mesures de prévention de la violence sont encore peu développés en Suisse. Par exemple, on ne sait pas trop quelles sont les mesures existantes et quelles expériences ont été faites, ni comment l'on pourrait mieux les combiner entre elles et tirer profit de l'expérience acquise, des pratiques prometteuses et des structures de coopération qui ont fait leurs preuves.

Dans leur rapport, Eisner, Ribeaud et Locher (2009) en viennent à conclure, à partir des neuf études de cas, que l'analyse des effets des mesures de prévention existantes n'existe pratiquement pas encore en Suisse ou qu'elle est lacunaire. On ne sait donc pas si les mesures de prévention sont efficaces ni, si elles le sont, comment elles agissent.

Des interventions sont donc nécessaires afin d'améliorer l'échange d'expériences, le transfert de connaissances ainsi que l'analyse des effets des mesures préventives. Dans le chapitre suivant, nous tenterons de définir, pour les différents secteurs et champs thématiques, les lacunes qui restent à combler.

⁸¹ Cf. Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009).

5 Besoin d'intervention et possibilités de développer la prévention dans les quatre champs d'action

5.1 Famille et petite enfance

5.1.1 Enjeux, risques et ressources dans le domaine de la famille

Le titre « famille » recouvre ici différentes formes de vie familiale et, extensivement, tout un milieu de vie ou « setting », avec les enjeux liés à la parentalité, à la petite enfance et à l'environnement familial, ainsi qu'à la prise en charge extrafamiliale des jeunes enfants. Les familles d'accueil (en cas de placement) sont donc également prises en compte. Par la suite, le terme « parent » désigne un adulte qui répond de l'éducation de l'enfant. « Personne de référence » désigne plus largement tout adulte étroitement impliqué dans l'accompagnement de l'enfant (dans la parenté, l'entourage, les structures d'accueil de jour, etc.).

Rôle de la famille dans la prévention de la violence

La famille joue un rôle central pour la prévention précoce, non seulement dans la petite enfance mais même avant, durant la grossesse. En psychologie, la théorie de l'attachement⁸² met en évidence l'expérience interpersonnelle de la relation que le jeune enfant établit avec ses parents (ou avec la ou les personnes de référence qui en tiennent lieu) et ses frères et sœurs. Les modèles de relation que l'enfant construit progressivement en fonction de la réponse donnée à ses besoins (de sécurité, en particulier) affectent sa perception et ses comportements. Un attachement de type sécure est un facteur de protection extrêmement important pour un développement positif.

L'approche de l'apprentissage social⁸³ explique les comportements problématiques de l'enfant ou de l'adolescent par un effet d'entraînement qui s'exerce au sein de la famille. En fonction de la réaction des membres de la famille (ou des personnes de référence), l'enfant est encouragé ou découragé dans la poursuite de sa dynamique. Au fil des interactions, les comportements agressifs des parents et des enfants peuvent se renforcer mutuellement. En revanche, il est observé que les comportements prosociaux des enfants sont plus fréquemment découragés ou ignorés que les autres comportements dans la famille.

L'expérience familiale n'est cependant pas la seule déterminante dans l'enfance. Il est primordial pour l'enfant comme pour l'adolescent de pouvoir compter sur une personne de confiance fiable, disponible et accessible, qui ait du temps à lui consacrer. Lorsque les parents ne remplissent pas cette fonction, notamment dans les cas de négligence ou de maltraitance, la présence d'un autre adulte de référence peut s'avérer importante pour faciliter le processus de résilience. Ainsi, des professionnels (pédiatres, éducateurs, etc.) qui s'intéressent au développement de l'enfant, ou encore des grands-parents, sont aussi des acteurs importants de la prévention.

Facteurs de risque

Parmi les facteurs de risque identifiés dans les travaux de recherche en psychologie et en criminalistique, Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009) recense les caractéristiques suivantes qui se rapportent à l'individu et peuvent être observées dès l'enfance :

Tableau 4. Principaux facteurs de risque de violence et d'agression liés aux dispositions individuelles – Caractéristiques individuelles

Caractéristiques biologiques	Sexe (masculin) Pouls lent au repos Irritabilité et excitabilité d'origine notamment neurologique Facteurs de risque influençant négativement le développement neurocognitif (consommation de drogue durant la grossesse,
------------------------------	--

⁸² Perrez M., Ahnert L. (2007).

⁸³ Reid J. B., Patterson G. R., Snyder J. J. (2002).

	complications à la naissance, traumatismes crâniens)
Personnalité	Agitation constante Impulsivité Propension à prendre des risques Intolérance à la frustration Intelligence inférieure à la moyenne Faible empathie Schéma agressif de résolution des problèmes Absence de conscience morale Conception de la vie valorisant la violence

Source : Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009), p. 24.

Il a déjà été question des facteurs individuels aux chapitres 2.3.1 et 2.3.2. D'autres facteurs relèvent de la famille et des conditions de vie :

Tableau 5. Principaux facteurs de risque de violence et d'agression liés aux dispositions individuelles – Caractéristiques familiales

Parents	Criminalité Toxicomanie Dépression de la mère Impulsivité, manque de contrôle de soi Conflit entre les parents Violence entre les parents
Style d'éducation des parents	Manque de surveillance Variabilité et incohérence Froideur, rejet Manque de participation active aux intérêts des enfants Maltraitance Négligence
Situation sociale	Couche sociale inférieure Faible revenu familial Chômage Appartenance à une minorité défavorisée

Source : Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009), p. 24.

Caractéristiques des parents et de leur style d'éducation. L'enfant apprenant par imitation, il est probable qu'il reproduise le mode de résolution des conflits interpersonnels observé chez ses parents. Le style d'éducation est souvent incriminé comme facteur de délinquance, certains accusant le laxisme, d'autres une trop grande rigidité. Des études menées dans le cadre du PNR 52⁸⁴ aboutissent à la conclusion qu'un style autoritaire, où les injonctions, le contrôle et les sanctions dominent, n'atteint pas le résultat recherché. En revanche, une éducation non violente et qui encourage la découverte et la participation aux décisions favorise l'attention, l'ouverture aux autres et diminue l'agressivité. Il semble, selon les experts consultés, que ce soit en fait la cohérence entre les styles d'éducation des parents ou personnes de référence qui prime en importance, de même qu'une application cohérente et logique des règles définies.

Le conflit comme l'agressivité ne doivent cependant pas être envisagés de façon exclusivement négative : un conflit bien résolu, de façon non violente, est davantage une occasion d'apprentissage que l'évitement de la confrontation, et l'agressivité peut constituer une saine réaction à un environnement malsain.

⁸⁴ Schultheis F., Perrig-Chiello P., Egger S. (2008).

Les enfants et les jeunes sont bien plus souvent confrontés à la violence comme victimes que comme auteurs. Or, la violence subie est elle-même un facteur de risque. On parle souvent d'une transmission intergénérationnelle de la violence : devenus adultes, les enfants ayant été témoins de **mauvais traitements** ou en ayant subis sont davantage exposés à devenir à leur tour maltraitants ou victimes, notamment dans leurs relations de couple⁸⁵.

De façon plus générale, non seulement les mauvais traitements mais encore d'autres expériences traumatiques vécues dans l'enfance sont un facteur de risque observé dans la pratique.

Conditions de vie des familles. Les **conditions socioéconomiques**, voire juridiques (en cas de statut précaire au regard du droit des étrangers), de la famille ont une part d'influence. Certaines formes de délinquance sont en effet souvent associées à des milieux défavorisés, où les perspectives de formation, de travail et d'avenir sont limitées. Toutefois, comme pour les autres facteurs, il n'existe pas de relation déterministe de cause à effet.

Quelques types de manifestations de violence en milieu familial

Violence domestique. Il existe plusieurs définitions de ce concept, mais aucune dans le droit fédéral ; on en trouve en revanche çà et là dans les lois cantonales sur la police. Toutes ont ceci en commun que l'adjectif « domestique » ne se réfère pas au lieu (la maison), mais à la relation (partenariat, parenté) au sein de laquelle la violence est exercée. Les victimes sont la plupart du temps des femmes et des enfants, et les victimes peuvent être directes ou indirectes, ces dernières étant les personnes qui en sont témoins.

La menace ou l'exercice de la violence domestique de la part d'adultes peut affecter différents types de relation⁸⁶ ; elle peut survenir dans des partenariats adultes (ou entre ex-partenaires), être exercée par les parents à l'égard des enfants, mais aussi par des enfants adultes à l'égard de leurs parents (âgés ou non), ou encore se produire entre frères et sœurs adultes.

En réponse au postulat Stump (05.3694), le Conseil fédéral présentera un rapport sur les causes de la violence dans les relations de couple. Les travaux y afférents sont en cours et sont coordonnés avec ceux qui ont abouti au présent rapport.

Violence domestique exercée par des enfants ou des adolescents. Cette forme de violence aussi peut prendre diverses formes⁸⁷ : elle peut être dirigée contre les parents ou contre les frères et sœurs, mais aussi être exercée envers des partenaires adolescents. Quand les mesures d'intervention sur place, dans la famille, ne permettent pas de rétablir la hiérarchie entre parents et enfants, l'on procède fréquemment au placement des enfants auteurs de violences. La situation est particulièrement difficile lorsque les parents, par peur de leurs enfants, n'osent pas demander de l'aide à l'extérieur. Dans ces cas, les autorités ont besoin d'être avisées par des tiers et une intervention professionnelle est nécessaire.

Maltraitance. La maltraitance envers les enfants est un sujet en soi, lié à celui du présent rapport dans la mesure où la violence subie constitue un des facteurs de risque pouvant compromettre un bon développement. Les conséquences des maltraitances infantiles, outre des séquelles physiques parfois graves (voire la mort), peuvent être en effet : angoisse généralisée, retard de développement, régression mentale ou confusion, détresse psychologique et sociale, comportement suicidaire, toxicomanies, délinquance, troubles de l'alimentation, échecs scolaires, etc.

L'ampleur des mauvais traitements envers les enfants n'a jusque là pas été mesurée dans notre pays. Des données chiffrées font largement défaut. Quelques recherches indiquent toutefois que le phénomène est plus répandu qu'on ne l'admet habituellement. Les données statistiques en la matière sont rares et les statistiques criminelles ne sont pas représentatives de la situation. En matière de maltraitance physique, une étude de 2004⁸⁸ montrait que malgré la diminution de la fréquence des châtiments corporels, ceux-ci étaient toujours appliqués à large échelle, surtout sur les tout petits

⁸⁵ Killias M., Simonin M., De Puy J. (2005).

⁸⁶ Greber, F., Kranich C. (2008).

⁸⁷ Greber, F. (2008).

⁸⁸ Schöbi D., Perrez M. (2004).

(fessées, gifles, coups avec des objets). La maltraitance sexuelle (atteintes à l'intégrité sexuelle au sens large, allant de l'attouchement au viol) serait subie, avant 18 ans, par au moins une fille sur cinq et un garçon sur dix⁸⁹. Dans la très grande majorité des cas, les auteurs sont les parents, des proches ou des personnes connues de l'enfant.

Sur les aspects spécifiques de la maltraitance envers les enfants, il est renvoyé aux travaux déjà menés en la matière, en particulier au rapport « Enfance maltraitée », réalisé à la demande du Conseil fédéral en 1992 et au « Concept pour une prévention globale » élaboré sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales en 2005⁹⁰.

5.1.2 Acteurs et compétences au niveau local dans le domaine de la famille

Des études de cas ont été menées dans neuf communes par Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009). Elles fournissent une illustration, certes incomplète, de la réalité de la prévention de la violence et de ses acteurs au niveau local, si tant est qu'elle puisse être distinguée d'autres actions préventives et interventions en matière de santé publique.

Au niveau cantonal, la prévention prenant appui sur la famille et son contexte ressortit principalement aux départements en charge de la santé et/ou des affaires sociales, certaines compétences revenant également au département de la justice et à celui de l'instruction publique.

Au niveau communal, les principaux acteurs publics et privés du domaine de la famille et de la petite enfance sont les services de puériculture, les points de rencontre mère-enfant, les responsables de l'accueil extrafamilial et de la formation des parents. Les professionnels de la santé (médecins de famille, gynécologues, sages-femmes, pédiatres) jouent également un rôle important de conseil, aussi bien pour les parents que pour les enfants et les adolescents. Ils contribuent à la prévention universelle, en poursuivant éventuellement aussi d'autres objectifs comme les moyens de concilier travail et famille, le développement personnel, la promotion de la santé, etc.

En plus des acteurs mentionnés ci-dessus, aptes à identifier d'éventuels problèmes dans une phase précoce, les services et organisations qui s'occupent de l'intégration des migrantes et migrants sont également cités comme des acteurs importants dans l'optique d'une prévention ciblée auprès des groupes difficilement atteignables.

Lorsqu'une intervention spécifique est nécessaire et selon les cas, les psychologues, les services de consultation psychiatrique pour enfants et jeunes, la pédagogie spécialisée (rattachée dans certains cantons à la pédagogie curative), les spécialistes de la thérapie familiale, les services et lignes de consultation pour parents ou pour enfants en détresse, les services sociaux, prennent le relais.

Les communes étudiées relèvent en général que la prévention des risques liés au développement de comportements problématiques dans le domaine préscolaire souffre d'un manque de clarté dans la répartition des compétences et des responsabilités. Le besoin de coordination est reconnu partout. Genève et Bâle-Ville ont une structure correspondante.

5.1.3 Mesures de prévention existantes

L'état des lieux non exhaustif des offres de prévention concernant les familles dressé dans le rapport Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009) et complété par les groupes d'experts distingue les types de mesures suivants, présentés ici en fonction des axes de prévention définis et des niveaux de prévention ciblé ou universel :

⁸⁹ Office fédéral des assurances sociales OFAS (2005), p. 31.

⁹⁰ Département fédéral de l'intérieur DFI (1992) ; Office fédéral des assurances sociales OFAS (2005).

Tableau 6. Prévention portant sur la famille en Suisse

	Mesures ciblées (sélectives et indiquées)	Mesures universelles
Protection (prophylaxie et intervention)	<p>Procédures juridiques en cas d'infraction</p> <p>Tutelle (1), placement (2)</p> <p>Services de consultation, de soins et d'intervention en cas de maltraitance</p> <p>Maisons d'accueil en cas de violence conjugale</p> <p>Mesures thérapeutiques et socio-thérapeutiques pour personnes souffrant de troubles psychiques</p>	
Développement des compétences (parentales), information, formation,	<p>« Maisons ouvertes »</p> <p>Offres pour migrants et migrantes : divers projets d'information et conseil de santé et d'éducation</p> <p>Travail (familial) de terrain, accompagnement familial et thérapie familiale (7), (8) : accompagnement familial socio-pédagogique ; thérapie familiale multisystémique ou fonctionnelle ; éducation précoce spécialisée en tant que mesure préventive</p> <p>Encouragement des compétences des familles d'accueil, formation et soutien des spécialistes</p> <p>Hotlines, services en ligne pour enfants ou pour parents</p>	<p>Information, conseil aux parents (3), (4), (5) : consultation de pédiatres et de médecins généralistes, consultation en puériculture (conseil aux mères et aux pères) ; messages et lettres aux parents</p> <p>Formation des parents (6) : conférences, cours sur des thèmes éducatifs ; « training » parental</p>
Conditions structurelles		<p>Système de santé, accueil extrafamilial et extrascolaire de qualité et accessible pour tous</p>

Commentaires

(1) Tutelle. Le droit de la tutelle est en révision. Les normes matérielles sont satisfaisantes, mais l'organisation des autorités compétentes pour l'exécution n'offre pas les meilleures garanties de protection des enfants. Le manque de professionnalisme et d'expérience des responsables locaux, en particulier là où fonctionne le système de milice et où les cas à traiter sont peu fréquents en raison de la faible taille de la population concernée, risque en effet de nuire à la qualité des décisions.

(2) Placement. Le droit du placement d'enfants à des fins d'entretien et en vue d'adoption est également en révision. Il s'agit de définir des lignes directrices au niveau fédéral afin de

professionnaliser le placement (améliorer la formation des familles d'accueil) et de garantir la qualité des soins, de l'éducation et de la formation prodigués aux enfants placés.

(3) Médecins pour enfants et adolescents (pédiatres installés). Les examens pédiatriques préventifs de la naissance à la 16^e année – qui ne sont toutefois obligatoirement pris en charge par les caisses-maladie que jusqu'à l'âge de 4 ans – constituent un programme de prévention éprouvé, permettant de repérer tôt les enfants qui présentent des anomalies du comportement ou du développement et d'autres facteurs de risque. Les pédiatres installés offrent un conseil médical et psychosocial étendu aux enfants et à leurs familles et mettent en place au besoin les mesures thérapeutiques et pédagogiques nécessaires. Ils peuvent recourir à des groupes régionaux de protection de l'enfance.

Des contacts réguliers et une relation prolongée sur des années leur permettent d'avoir une appréciation globale de l'enfant et de son environnement. Apporter un conseil anticipateur et apprécier la famille en tenant compte de son réseau social fait partie des compétences clés du pédiatre installé.

(4) Guidance parentale, puériculture. Pratiquement toutes les communes offrent gratuitement un service de puériculture qui propose des consultations, des conseils par téléphone ou des visites à domicile. Les puéricultrices ont pour mission d'aider les parents à assurer la santé de leur bébé et de détecter d'éventuels problèmes médicaux ou psychosociaux. Il existe une organisation faïtière des infirmières en puériculture (ASISP ; Schweizerischer Verband der Mütterberaterinnen SVM), ainsi qu'une Arbeitgeberverband Mütter- und Väterberatung der Schweiz und des Fürstentums Liechtensteins (AGMV).

(5) Information, conseil aux parents. Les *Messages aux parents (Elternbriefe)* de Pro Juventute atteignent chaque année 50'000 parents en Suisse. Sous forme de fascicules couvrant chronologiquement, de la naissance à l'entrée à l'école, les principales questions de soins, d'alimentation et d'éducation, ils fournissent des informations d'accès facile. Plusieurs communes les envoient gratuitement aux parents. Les *Messages aux parents* existent en allemand, en français et en italien, ainsi que, sous une forme condensée, dans les langues des principales communautés d'immigrés.

(6) Formation des parents. L'information est la base sur laquelle s'appuient les autres mesures de prévention. Mais la mise à disposition d'informations ne suffit pas, sans transmission active à travers la formation. La formation est dispensée au moyen de cours ou autres manifestations portant sur l'éducation par des méthodes non violentes, de la petite enfance à l'adolescence, ainsi que sur les relations de couple, l'adoption, les conséquences d'un divorce, etc. Environ 48 000 personnes profitent de ces offres. Par ailleurs, la Fédération suisse de la formation des parents (FSFP ; Schweizerischer Bund für Elternbildung SBE) a lancé en 2006 la campagne nationale « L'éducation donne de la force ». L'offre de formation des parents, dont les fournisseurs sont principalement des organismes privés, est très variable d'un canton à l'autre. Dans le cas des parents et enfants d'origine étrangère, l'intervention de médiatrices et médiateurs provenant de la même culture s'avère souvent nécessaire.

(7) Travail (familial) de terrain, accompagnement familial et thérapie. La formation accompagnée d'une mise en pratique (*Modellernen*) s'avère plus efficace et plus durable que l'apprentissage théorique. L'accompagnement socio-pédagogique des familles s'est développé en particulier en Suisse alémanique (programme *schritt :weise*). Il s'agit d'une intervention intensive, limitée dans le temps, sous forme de visites à domicile par une personne compétente. Les parents reçoivent une aide adaptée à leurs difficultés quotidiennes et fondée sur leurs ressources et leur environnement. Les experts consultés relèvent unanimement l'importance d'une approche proactive, dans laquelle les professionnels vont rencontrer les familles, ou ceux de leurs membres qui ont besoin de soutien, dans leur milieu de vie (*aufsuchende Arbeit*).

(8) Education précoce spécialisée. Cette forme de pédagogie curative se pratique la plupart du temps en situation et elle est offerte sur l'ensemble du territoire suisse. Elle s'adresse aux enfants handicapés, aux enfants présentant des limitations ou des retards de développement, mais aussi à ceux dont le développement est compromis, dès la naissance et jusqu'à deux ans au maximum après

l'entrée à l'école, et elle permet de les traiter au moyen d'examens, de soutien éducatif et préventif, ainsi que d'un encouragement approprié dans le contexte familial (CDIP 2007).

5.1.4 Lacunes et besoins d'intervention mis en évidence par les experts

Les spécialistes consultés ont insisté tout particulièrement sur la difficulté à atteindre les familles ou les enfants et les jeunes présentant des risques accrus. Cette préoccupation se reflète dans les besoins d'intervention identifiés.

Protection

- Offres de soutien (et de protection) aux parents d'enfants agressifs : cette problématique est encore méconnue.

Développement des compétences, information, formation

- Compléter les informations écrites comme les lettres aux parents par des moyens audiovisuels (télévision) et/ou interactifs (internet). La diversification des supports ouvrirait l'accès à l'information non seulement aux personnes qui ont des difficultés avec l'écrit, mais elle permettrait aussi une large diffusion dans la population, donc auprès des grands-parents, des futurs parents, etc.
- Traduire et adapter l'information et les offres pour les personnes d'autres langues et origines culturelles ; diffusion par des canaux communautaires, dans des groupes de discussion.
- Les parents de nourrissons et de jeunes enfants sont plus faciles à atteindre. Lorsque les enfants entrent dans la scolarité puis atteignent l'adolescence, on constate que les parents sont moins disposés à suivre des formations ou à consulter en cas de problème. L'offre de mesures universelles est aussi moins développée que pour la petite enfance. Par exemple, certaines offres comme les *Messages aux parents* de Pro Juventute devraient être étendues pour couvrir les questions liées à l'adolescence, éventuellement en combinaison avec d'autres mesures de prévention (informations sur la toxicomanie par exemple).
- « Maisons ouvertes » (selon le modèle de Françoise Dolto) et lieux de rencontre : les spécialistes ont mentionné l'importance de lieux de rencontre pour parents et enfants, afin de permettre les échanges d'expérience et la prise de contact avec des personnes qualifiées disponibles, qui peuvent identifier les problèmes et diriger les personnes vers d'autres offres.
- D'une manière générale, la démarche proactive, qui va vers les parents dans leurs milieux de vie (maison, centre commerciaux, salles d'attente de pédiatres, etc.) devrait être développée. Une partie des parents, souvent précisément ceux d'enfants à risque, ne connaissent guère cette offre, ou n'y recourent pas s'ils la connaissent. Le plus sûr moyen de les toucher est donc de se rendre chez eux, d'autant que ces visites à domicile peuvent avoir pour effet de prévenir la violence. Elles représentent néanmoins une tâche difficile, exigeant des connaissances spécifiques en conseil et en encadrement familial.
- La restructuration de l'offre de pédagogie spécialisée pour la petite enfance devrait permettre à tous les enfants qui présentent déjà des anomalies dans leur vécu ou leur comportement de bénéficier très tôt de mesures appropriées (aide précoce, aide efficace), par exemple sous forme d'éducation précoce spécialisée.
- L'intégration des familles dans leur quartier, dans les structures et les réseaux locaux, est importante pour assurer une durabilité des mesures de prévention et des interventions. Cet aspect doit recevoir davantage d'attention.

5.1.5 Mesures et recommandations

Les considérations qui précèdent montrent qu'en dépit des multiples mesures existantes dans le cadre de la prévention fondée sur la famille, il existe encore des lacunes et un potentiel d'amélioration. Sur la base des déclarations des experts consultés et compte tenu des instruments et des projets existants, il est possible de formuler les mesures et recommandations suivantes.

Mesures relevant de la Confédération (A)

Au niveau de la Confédération, nous repérons deux domaines particulièrement importants pour la prévention de la violence.

Dans le cadre de la **promotion de la famille**, la Confédération soutient aujourd'hui déjà, au moyen de contrats de prestations, des associations faitières d'organisations de parents. Différents aspects importants pour la prévention de la violence pourront ainsi être mieux pris en compte à l'avenir, par exemple la diffusion d'informations par les associations faitières sur des offres de formation, ainsi que sur des mesures de soutien aux parents, qui ont fait leurs preuves et qui sont prometteuses ; l'élaboration de projets en vue d'atteindre des groupes à risque ; ou encore l'inclusion de l'acquisition de compétences en matière de médias dans les offres de formation destinées aux parents.

La Confédération soutient en outre des mesures de **prévention de la maltraitance infantile**. L'OFAS s'est associé avec des partenaires privés pour fonder l'association « PPP-Programme national pour la protection de l'enfant ». L'association devra mettre sur pied dès 2010 un programme dont le rôle sera d'identifier les besoins, de renforcer la coordination entre les acteurs, de coordonner les différents projets et de les évaluer.

S'agissant des possibilités d'intervention en cas de situation familiale problématique, il faut relever ici les révisions en cours du droit de la tutelle et de l'ordonnance sur le placement d'enfants : dans ce cadre aussi, il convient d'accorder à la prévention de la violence une attention particulière.

Recommandations relatives à la prévention de la violence dans le cadre familial (B)

Les recommandations qui suivent s'adressent aux acteurs locaux et cantonaux de la prévention de la violence dans le cadre familial.

B.11 Atteindre les parents pour leur proposer des offres de prévention universelles

Les offres universelles de prévention devraient intervenir le plus tôt possible et profiter du fait que c'est surtout quand leurs enfants sont encore tout petits que les parents sont ouverts et intéressés par les offres de conseil et de soutien.

B.12 Atteindre les familles aux besoins insuffisamment couverts et présentant des facteurs de risque

Pour mieux atteindre ces familles à risque, il est recommandé :

- de proposer encadrement et soutien aux parents en question le plus tôt possible, dès la grossesse et les premières années de l'enfant ;
- de relier davantage les offres de l'école des parents à l'entrée des enfants dans des structures d'accueil de jour, à l'école enfantine ou à l'école, afin d'atteindre ainsi un plus grand nombre de parents ;
- d'exploiter le potentiel offert par l'accueil extrafamilial et parascolaire : les structures d'accueil de jour permettent de faire passer les objectifs de la prévention axée sur le développement et de repérer tôt les enfants dont le développement est compromis ;
- d'améliorer les offres existantes d'information des parents et, si nécessaire, de les étendre et les adapter aux besoins des personnes parlant d'autres langues et issues d'autres cultures ;
- de mieux atteindre les pères et les convaincre de l'utilité de l'école des parents.

B.13 Education précoce

Les milieux spécialisés s'accordent aujourd'hui pour dire que, lorsqu'une évolution non désirée se dessine, il faut prendre le plus tôt possible des mesures de prévention et d'intervention. Dans l'esprit d'une prévention sélective, il serait donc recommandé d'encourager dès l'âge de 2 à 5 ans, chez les enfants à risque, le développement cognitif, linguistique et social et, du même coup, la mise en place de mécanismes de protection. Parallèlement, pour encourager chez les parents un comportement social positif et un style d'éducation approprié, il convient de soutenir des programmes de formation des parents et des visites à domicile par des spécialistes qualifiés.

B.14 Formation, perfectionnement et mise en réseau des spécialistes et des offres

Une multitude de spécialistes de diverses disciplines offrent aide et soutien aux familles ; la qualité de leur formation et de leur encadrement contribuera à garantir celle des offres de soutien. La collaboration et la mise en réseau des divers acteurs jouent également un rôle essentiel ; les mesures de prévention devraient être combinées et harmonisées entre elles en fonction des besoins locaux.

5.2 Ecole et formation

5.2.1 Enjeux, risques et ressources dans le domaine de l'école et de la formation

Le titre « École » est utilisé ici pour couvrir le « setting » de la formation obligatoire. Il renvoie selon les cas tant au système qu'aux établissements scolaires et tient compte des différents acteurs qui interviennent auprès des enfants et des jeunes par l'intermédiaire de l'école (par exemple acteurs de la santé publique). En matière de formation post-obligatoire, ce rapport se limite à la formation professionnelle et n'aborde pas spécifiquement la filière gymnasiale.

Rôle de l'école et de la formation professionnelle dans la prévention de la violence

La prévention de la violence s'intéresse à l'école à plus d'un titre. Les établissements scolaires sont les lieux où les enfants et les jeunes se retrouvent au quotidien entre pairs. Ce sont donc par excellence des lieux d'interaction et de socialisation. Des dynamiques de groupe, positives ou négatives, s'y développent et influent sur la culture de la classe ou de l'établissement. La relation de confiance qui peut s'établir avec l'adulte enseignant peut être déterminante dans le développement de la personnalité.

En tant qu'institution, l'école est porteuse de contraintes, parfois perçues comme formes de violence. Le stress, l'esprit de compétition, le manque de perspectives au bout de la scolarité affectent plus ou moins fortement les élèves. Cependant, de par son caractère obligatoire et la mission d'éducation qu'elle remplit en même temps que sa mission de formation, l'institution scolaire constitue un relais privilégié pour faire passer des messages de prévention. Aussi est-elle sollicitée pour mettre en œuvre de nombreux programmes qui visent l'éducation à la santé, l'éducation à la paix et à la citoyenneté.

Le rôle de l'école comme ressource dans la prévention de la violence ne doit pas être sous-estimé, car son potentiel d'influer sur le développement de comportements sociaux constructifs est important. Mais l'école ne peut non plus être investie de toute la responsabilité de la prévention. Elle s'inscrit dans un contexte plus large : les influences et les processus dominants qui conduisent à des comportements violents se situent souvent hors du champ scolaire. De même pour les facteurs de protection : l'école n'est pas le lieu unique de la socialisation et les valeurs qu'elle promeut ne sont pas les seules auxquelles sont confrontés les élèves. Qui plus est, les compétences personnelles ou sociales que les jeunes apportent ne trouvent pas nécessairement reconnaissance dans le cadre scolaire où d'autres types de savoirs sont valorisés.

Enfin, l'école est elle-même aussi victime de la thématique de la violence et a besoin d'être soutenue dans son fonctionnement. Ceci d'autant plus que l'institution se trouve dans un processus de réforme qui pèse sur ses ressources et affecte ses priorités.

Une intégration professionnelle réussie agit comme facteur de protection ou, le cas échéant, comme facteur de rupture avec des comportements violents ou délinquants antérieurs, d'où l'importance de la **formation professionnelle**. Dans le cadre de la formation professionnelle, le temps de formation des apprentis se répartit entre l'école professionnelle, les cours interentreprises et l'entreprise elle-même. Dans ce dernier lieu, les jeunes peuvent être confrontés au problème spécifique de la violence au travail, comme les autres employés. Le droit du travail leur garantit cependant une protection spéciale.

Facteurs de risque

Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009) distinguent les facteurs de risque individuels suivants, attestés dans la littérature :

Tableau 7. Principaux facteurs de risque de violence et d'agression liés aux dispositions individuelles – Caractéristiques scolaires

Caractéristiques individuelles : école	Absentéisme précoce et fréquent
	Faible motivation pour l'école
	Echec scolaire
	Absence de création de lien avec l'enseignant

Source : Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009), p. 24.

À ces facteurs doivent s'ajouter ceux qui sont liés au contexte et à l'institution scolaires. Une enquête menée auprès des 12-15 ans dans le cadre du PNR 40⁹¹ indiquait notamment une relation entre le niveau et le type de violence, d'une part, et la taille de l'établissement et sa situation en milieu urbain, périphérique ou rural d'autre part. Le racket touchait davantage les grands centres scolaires en ville, tandis que les bagarres étaient plus fréquentes dans les écoles d'agglomération ou en campagne.

Quelques types de manifestations de violence en milieu scolaire

La définition de la violence à l'école est sujette à diverses appréciations. Les élèves et les professeurs en ont des représentations différentes, comme le montre l'étude de Clémence et al. (2001)⁹². Tandis que les premiers s'en tiennent plutôt à l'agression physique et au racket, les seconds considèrent comme violentes une large gamme d'incivilités qui perturbent l'enseignement. Le sentiment de sécurité des élèves semble dépendre davantage de la situation scolaire (difficultés, échecs) que des actes de violence factuels.

Le harcèlement scolaire ou « bullying ». Une forme de violence typique du milieu scolaire où les élèves sont en interaction constante est désignée par les termes de harcèlement scolaire, ou par l'anglais « bullying » (l'allemand utilise aussi « Mobbing unter Kindern »), qui recouvrent les brimades, intimidations et moqueries répétées dont un enfant est victime de la part d'un ou plusieurs autres élèves. Ce harcèlement, physique ou psychique, est très répandu, dès le jardin d'enfants. Le phénomène n'est pas nouveau, mais la sensibilité à la souffrance de la victime est certainement plus forte aujourd'hui. De plus, il intéresse particulièrement la prévention, car les recherches sur le sujet observent que les rôles d'agresseur et de victime perdurent tout au long de la scolarité.

Les études consacrées à ce phénomène distinguent différents types d'acteurs. Celles qui ont été menées au jardin d'enfants par Alsaker⁹³ ont conclu à 6 % d'enfants victimes passives du harcèlement, 12 % de harceleurs qui persécutent sans être persécutés et 7 % de victimes agressives (plus souvent des garçons), qui sont à la fois visées par les brimades tout en ayant elles-mêmes un comportement agressif. À côté de ces catégories se trouvent encore le groupe des enfants impliqués occasionnellement comme auteurs ou victimes (20 %) et celui des 55 % qui ne sont pas directement concernés par le harcèlement. Le groupe le plus problématique semble être celui des victimes agressives, qui présentent plus fréquemment des troubles de l'attention, un manque de contrôle et sont plus souvent rejetées par les autres élèves.

Dans une enquête parmi les jeunes en fin de scolarité (9^e année), Ribeaud et Eisner (2008)⁹⁴, distinguent cinq formes de harcèlement en milieu scolaire : les coups de poings et de pied, la menace et le chantage/extorsion, la moquerie, la destruction volontaire de biens et le harcèlement sexuel. Sous une forme ou l'autre, le bullying atteint 44,4 % des élèves. Le harcèlement sexuel concerne presque exclusivement les filles, qui sont 20 % à l'avoir subi. Du côté des auteurs, 32 % des élèves disent avoir harcelé des camarades. Entre l'année 1999 et l'année 2007 où l'enquête a été renouvelée, on constate une augmentation quantitative du bullying en milieu scolaire.

Violence entre élèves et professeurs. Il existe en Suisse très peu de données sur des actes de violence entre les élèves et les enseignants, en particulier sur les maîtres victimes d'agressions. Dans l'étude de Clémence et al. (2001), 7 % des élèves interrogés disaient avoir été frappés par un

⁹¹ Clémence A., Cortolezzis C., Dumont P., Egloff M., Kaiser C., Rochat F. (2001).

⁹² Clémence A., Cortolezzis C., Dumont P., Egloff M., Kaiser C., Rochat F. (2001).

⁹³ Alsaker F.D. (2003).

⁹⁴ Ribeaud D., Eisner M. (2008).

professeur, et 2 % des professeurs reconnaissent avoir frappé un élève. Dans le cas de la violence verbale, des injures, 22 % des élèves en avaient reçues contre 14 % des enseignants. Chez les élèves, les garçons étaient nettement plus visés que les filles. Les enseignantes usaient beaucoup moins de la violence physique ou verbale que les enseignants, mais elles étaient très majoritairement visées par les insultes des élèves. Le personnel enseignant est par ailleurs exposé à l'agressivité de parents ; ainsi, 8 % des enseignants avaient été importunés ou menacés à leur domicile. À ces attaques directes, il faut probablement ajouter les atteintes à la propriété des professeurs ou des formes de harcèlement par médias interposés (par ex. cyberbullying).

5.2.2 Acteurs et compétences locales dans le domaine de l'école et de la formation professionnelle

L'école relève du domaine cantonal et communal. Le plus souvent, il revient aux établissements scolaires, voire aux enseignants eux-mêmes, de décider ce qu'ils veulent entreprendre en matière de prévention. Les principaux acteurs au niveau local sont donc l'école, avec la commune et les parents et leurs associations. Les services de travail social en milieu scolaire (ou médiation scolaire, selon un modèle davantage répandu en Suisse romande) sont des partenaires importants dans plusieurs communes, ainsi que les services de psychologie scolaire. Presque partout, la police collabore pour faire passer des messages de prévention de la violence. Là où la prévention (de la violence ou en général) est coordonnée par un service spécialisé ou organisée en réseau, l'école y est associée.

Les écoles professionnelles sont organisées au niveau cantonal.

5.2.3 Mesures de prévention existantes en milieu scolaire

Les mesures structurelles et les programmes de prévention de la violence, ou plus largement ceux qui favorisent une évolution positive des enfants et des jeunes, sont déjà très nombreux dans le cadre scolaire. Du rapport Eisner, Ribeaud, Locher (2009) et des entretiens d'experts ressortent les types de mesures suivants, la liste n'étant pas exhaustive :

Tableau 8. Prévention portant sur l'école en Suisse

	Mesures ciblées	Mesures universelles
Protection (prophylaxie et intervention)	<p>Travail social en milieu scolaire, médiation, services de consultation (2)</p> <p>Psychologie scolaire</p> <p>Time-out (6) : exclusion « interne » temporaire des élèves qui perturbent le fonctionnement de la classe</p> <p>Gestion interdisciplinaire des cas difficiles (6) (principe du case management)</p> <p>Coaching (écoles professionnelles)</p> <p>Intervention coordonnée de différents acteurs en cas de crise</p>	<p>Règles de conduite et de discipline claires, connues de tous et appliquées de façon résolue dans les établissements scolaires et les écoles professionnelles (1) : règlements, chartes signées par les élèves et les jeunes en formation professionnelle ; participation des élèves et des parents : conseils d'établissement</p>
Développement des compétences, information, formation	<p>Formation de médiateurs parmi les élèves (5)</p> <p>Travail avec des groupes de garçons (év. de filles) en milieu scolaire ; aussi comme mesure universelle pour tous les</p>	<p>Information, sensibilisation des élèves au moyen de campagnes, de brochures, sites internet, de journées ou semaines thématiques (3) ; information des enseignants et des responsables de la formation</p>

	garçons/filles	professionnelle Développement des compétences sociales et citoyennes inscrit dans les plans d'études et dans les diverses ordonnances sur la formation professionnelle ; programmes concrétisant cet objectif (4) Formation et formation continue des enseignants : gestion des conflits, compétences de direction
Conditions structurelles	Correction des désavantages de certaines écoles par une allocation des ressources en fonction de critères d' investissement prioritaire (7)	Structures d'accueil parascolaires (Tagesschulen) offrant une prise en charge de qualité Ecole dirigée (par une direction professionnelle) et assurance qualité

Commentaires

(1) Culture de direction et climat scolaire. Les écoles qui ont une bonne culture de direction et des règles claires qu'elles appliquent systématiquement ont moins de problèmes de violence. Une bonne direction est donc aussi une mesure de prévention. Les experts recommandent en outre de formuler peu de règles et de les appliquer systématiquement, plutôt que d'élaborer un règlement complexe et difficile à faire respecter. En outre, la participation des élèves et des parents à des décisions importantes aurait vraisemblablement un « effet secondaire » de prévention de la violence.

(2) Travail social en milieu scolaire (surtout en Suisse alémanique : *Schulsozialarbeit*) / **médiation scolaire** (surtout en Suisse romande). Le travail social en milieu scolaire se développe surtout en Suisse alémanique, sous diverses formes. Facilement accessible, il conseille les jeunes en difficulté, les parents et le personnel enseignant. Lorsqu'une intervention semble nécessaire, il remplit aussi une fonction d'orientation vers d'autres services compétents. Il assiste également la direction dans la mise en œuvre de mesures de dépistage et d'intervention précoces⁹⁵. En Suisse romande, la médiation scolaire (par des enseignants) joue un rôle comparable.

(3) Campagnes d'information. Les mesures de prévention les plus fréquentes sont les campagnes d'information sous forme de brochures distribuées dans les écoles ou aux parents, les exposés d'intervenants externes comme un représentant de la police ou des journées/semaines thématiques de sensibilisation. Les évaluations montrent cependant que ces campagnes ont relativement peu d'effets, en particulier en cas de problèmes de violence avérés dans l'école (des effets pervers de renforcement des comportements visés ont pu être observés dans certains cas).

(4) Programmes visant le développement des compétences sociales. Plusieurs programmes, universels ou sélectifs, cherchent à stimuler les compétences sociales par divers moyens didactiques. Certains veulent agir principalement sur les comportements à adopter dans les relations interpersonnelles comme la gestion non violente de conflits (notamment le programme Chili de la Croix-Rouge suisse), d'autres visent à développer la capacité d'écoute, la maîtrise de soi, etc. À l'étranger, des méta-analyses de ces programmes donnent une estimation positive de leurs effets. Comme pour les autres mesures de prévention, la qualité des programmes et les modalités de leur mise en œuvre (implication des enseignants, choix de méthodes participatives, notamment) sont

⁹⁵ Fachverband Sucht (éd.) (2008), p. 13.

déterminantes pour le succès de l'entreprise. En Suisse, certains programmes ont été mis en œuvre et évalués⁹⁶ (notamment PFAD, ESSKI/Fit und stark fürs Leben).

Les ordonnances réglementant la formation professionnelle dans les diverses professions prévoient toutes, à côté de l'acquisition de compétences spécialisées, l'acquisition de compétences sociales et méthodologiques. Il s'agit en particulier de la gestion de conflit, de la capacité à travailler en équipe, de la capacité à résoudre des problèmes et des stratégies de communication.

(5) Médiation par les pairs. Déjà bien implantés, les programmes de médiation par les pairs (notamment Peacemakers de NCBI) présentent de bons résultats. Quelques élèves sont formés pour servir de médiateurs en cas de conflits. Si la résolution de problèmes de violence à l'école devient visible, elle permet d'éviter d'autres problèmes et a donc un effet préventif. Pour que les programmes de médiation puissent fonctionner efficacement, il faut que les jeunes soient bien formés et encadrés ; l'intégration structurelle des médiateurs et le soutien que leur apportent la direction et les enseignants sont une clé du succès des programmes de ce type. Ils ne peuvent déployer leurs effets que si la qualité est là.

(6) Gestion des cas difficiles. Lorsque des élèves se font remarquer par un mauvais comportement, les experts proposent un *case management*⁹⁷, autrement dit une gestion par cas interdisciplinaire. Ici, le concept de la classe temporaire *time-out* a fait ses preuves lorsque toutes les autres mesures ont échoué. Les enfants qui pour un temps ne peuvent plus suivre l'enseignement dans leur classe habituelle se voient pour ainsi dire donner une dernière chance (dans le même établissement scolaire) avec ces classes où ils sont encadrés pendant la recherche d'une solution. Pour les élèves du secondaire, la classe *time-out* peut associer enseignement et stage en entreprise, offrant ainsi aux élèves qui n'ont plus de motivation pour l'école l'occasion de découvrir la valeur du travail.

Case management dans la formation professionnelle : le *case management* élaboré pour la formation professionnelle est conçu de manière à pouvoir être appliqué dans l'école publique dès la 7^e année pour soutenir le plus tôt possible les jeunes dont l'accès au monde professionnel est sérieusement compromis. Les enseignants et les parents y jouent un rôle important. Cette forme de *case management* vise aussi à décharger les enseignants lorsque certains élèves sont confrontés à des difficultés complexes.

(7) Investissements prioritaires. Au niveau des conditions structurelles, certains cantons accordent davantage de ressources aux établissements scolaires dont la population est relativement défavorisée du point de vue socioéconomique pour permettre un encadrement plus intensif des élèves. C'est le cas de Genève (Réseau d'enseignement prioritaire) et de Vaud, qui a introduit en 2008 une démarche comparable. Zurich utilise un indicateur sociodémographique pour répartir les contributions financières et les postes d'enseignants entre les communes et les arrondissements scolaires.

5.2.4 Lacunes et besoins d'intervention mis en évidence par les experts

Bien que les mesures existantes soient nombreuses, les experts interrogés mettent en évidence certaines améliorations possibles.

Protection

- Gestion des crises : dans des situations de crise et lors d'incidents violents dans des écoles, des interventions immédiates et interdisciplinaires sont particulièrement efficaces. Il faudrait donc créer à l'échelle régionale, là où il n'en existe pas encore, des équipes d'intervention en cas de crise (combinant par exemple psychologie scolaire, conseil et coaching pour enseignants, psychothérapie, travail social et conseil juridique). Ces équipes devraient fonctionner en réseau avec les institutions régionales (police, justice, autorités de tutelle, institutions de protection de l'enfance et centres de consultation, etc.) afin de pouvoir agir

⁹⁶ Eisner, M., Ribeaud, D., Jünger, R., Meidert, U. (2008).

⁹⁷ D'une façon générale, gestion pluridisciplinaire des cas individuels (à distinguer ici du programme portant ce nom dans la formation professionnelle).

rapidement et durablement. La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique a publié en 2004 déjà un guide de la gestion de crise à l'intention des écoles⁹⁸.

Développement des compétences, information, formation

- Compétences sociales à l'école : d'une façon générale, les plans d'études accordent de l'importance au développement des compétences sociales ou citoyennes. Cependant, les grilles de programme comportent rarement des tranches horaires spécifiques pour ces apprentissages transversaux, qui risquent d'être dilués ou omis. Il faudrait donc que les objectifs des plans d'étude existants concernant ce type de compétences puissent être mis en œuvre avec les moyens nécessaires avant de prévoir d'autres mesures.
- Sélection préventive : aux yeux des experts, le système scolaire actuel ne permet pas suffisamment de travailler de manière différenciée avec certains groupes. Souvent, il n'est possible de travailler qu'avec l'ensemble de la classe, ou alors séparément avec tel ou tel élève. Cependant, il faudrait trouver les moyens de travailler de façon sélective avec des groupes particulièrement menacés. L'essentiel des ressources de la prévention est généralement consacré aux victimes des agressions. Il faudrait aussi envisager le travail avec les agresseurs et avec les tiers (observateurs, témoins) comme des éléments de la prévention.
- Dans de nombreux cantons, le thème des rôles attribués aux deux sexes est abordé explicitement dans les lois sur l'éducation, ainsi que dans les idées directrices sur le programme des cours, dans la formation des enseignants ou dans la production et la sélection du matériel didactique⁹⁹. En pratique, il semble cependant que les mesures n'aient qu'un effet ponctuel et que leur introduction n'ait pas été systématique¹⁰⁰. Il faut donc s'efforcer de mieux coordonner et évaluer les efforts entrepris.
- Structures de soutien : l'école peine à remplir son mandat d'instruction surtout lorsque la répétition régulière de comportements agressifs ou violents de la part de quelques élèves ou du plus grand nombre trouble durablement le climat de la classe ou de l'établissement. Les études de cas d'Eisner et al. (2009) montrent que les grandes villes de Suisse disposent déjà d'offres de prévention spécialisées et de structures de soutien pour faire face à des cas de ce type. Par contre, les communes des agglomérations et les petites et moyennes villes manquent de structures de soutien (p. ex. service spécialisé de prévention de la violence).
- Connaissance de l'offre de mesures de prévention : dans la discussion relative au manque d'études sur des pratiques éprouvées en Suisse, les spécialistes du terrain mentionnent souvent leur difficulté à s'y retrouver dans ce domaine. Face à la foule d'offres et de mesures existantes, les directions d'école ne savent pas comment faire pour choisir les bons programmes pour leur établissement. Elles attendent de la Confédération ou des cantons une information sur les mesures possibles, sur les critères d'appréciation adéquats et sur les approches prometteuses.
- Ecoles en difficulté : dans les écoles confrontées à certaines situations problématiques, par exemple faute de brassage social (concentration d'élèves de milieux défavorisés) ou en raison d'une constellation particulière, on observe souvent une baisse des résultats des élèves, un burn-out chez les enseignants et un climat scolaire délétère. La définition de clés de répartition des ressources en fonction de critères socioéconomiques de la population scolaire devrait être développée ou améliorée pour assurer un meilleur encadrement là où le besoin est plus grand.
- Accueil parascolaire : des structures d'accueil parascolaire offrant un encadrement de qualité doivent être développées, afin d'éviter que des enfants et des jeunes soient livrés à eux-mêmes à la sortie de l'école.

⁹⁸ Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP (2004).

⁹⁹ Troisième rapport de la Suisse sur la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF).

¹⁰⁰ Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (2006)

- Ressources : des ressources supplémentaires et des mesures d'assurance qualité sont indispensables pour mettre en œuvre les mesures de prévention. Ces ressources et ces mesures devraient être aussi accessibles que possible, sans obstacles de procédure inutiles.
- Collaboration : les experts relèvent aussi la nécessité d'une collaboration ouverte et transparente entre les diverses autorités. Il s'agit ici de favoriser des canaux facilitant un échange constructif, mais en examinant si les prescriptions de protection des données ne risquent pas aussi d'empêcher une meilleure collaboration.

5.2.5 Mesures et recommandations

Comme le montrent les considérations qui précèdent, de gros efforts ont été entrepris ces dernières années dans le cadre scolaire pour prévenir la violence et instaurer des possibilités d'intervention adéquates en cas d'incidents violents. Mais malgré la diversité des mesures existantes, les propos des experts consultés montrent qu'il existe encore un potentiel d'amélioration. Ainsi la prévention de la violence dans le cadre scolaire ne vise pas seulement à y empêcher des comportements violents, mais à encourager à long terme un développement positif des enfants et des jeunes.

Mesures relevant de la Confédération (A)

La Confédération peut apporter des contributions ponctuelles à la prévention de la violence à l'école, comme elle le fait déjà aujourd'hui par le programme éducation + santé ainsi que par des mesures de soutien à des projets scolaires. Elle a aussi pris toute une série de mesures dans le cadre de la formation professionnelle pour encourager et soutenir les jeunes à risque (cf. 4.2.2).

Recommandations relatives à la prévention de la violence dans le cadre scolaire (B)

Les recommandations qui suivent ne s'adressent pas qu'aux cantons et aux autorités scolaires. De nombreux acteurs – ONG, organisations de parents, police ou travailleurs sociaux – proposent des mesures de prévention dans le cadre scolaire et profitent de la possibilité que l'école leur offre de s'adresser directement aux enfants, aux jeunes, aux parents et aux enseignants.

Protection

B.21 Culture d'établissement

L'adoption de règles de comportement peu nombreuses mais claires, valables pour toute l'école et appliquées systématiquement par tous les professionnels, s'est avérée être un moyen très prometteur d'instaurer une culture d'établissement saine.

B.22 Accords de comportement

Pour les jeunes particulièrement exposés, ayant des comportements problématiques (actes de violence, absentéisme, etc.), il est recommandé de conclure des accords de comportement entre l'école, l'élève et ses parents. Les tables rondes avec des spécialistes et des représentants des autorités compétentes se sont aussi révélées être un instrument utile pour traiter des problèmes concrets.

B.23 Case management dès la septième année scolaire

Le *case management* élaboré pour la formation professionnelle devrait être appliqué au plus vite, dès l'école obligatoire, pour soutenir aussitôt que possible les jeunes dont l'accès au monde professionnel est sérieusement compromis. Cette forme de *case management* peut aussi décharger les enseignants lorsque certains élèves sont confrontés à des difficultés complexes.

B.24 Stratégies d'intervention

Afin de pouvoir agir rapidement et de façon appropriée en cas d'incident violent ou de situation de crise, toutes les écoles devraient, de l'avis des experts, avoir une stratégie d'intervention en cas

d'urgence, qui règle les compétences, les procédures et les canaux de communication. Il existe déjà dans nombre d'écoles et de cantons des guides qui peuvent servir d'exemple¹⁰¹.

Développement des compétences, information, formation

B.25 Programmes de développement des compétences sociales pour jeunes à risque

Ces programmes devraient mettre l'accent sur la participation active, les exercices pratiques et l'application de l'acquis dans le quotidien scolaire, et cibler les jeunes en situation de risque. Il est recommandé de prévoir ici des échanges avec les acteurs intervenant dans le cadre familial, afin de garantir simultanément une offre de soutien aux parents de ces jeunes.

B.26 Offres de formation continue destinées aux enseignants

La formation de base et la formation continue devraient accorder plus de place au développement interdisciplinaire des compétences sociales, médiatiques et individuelles. En outre, des cours de formation continue pour enseignants sur la gestion des problèmes de discipline et les techniques de conduite de classe seront utiles pour réagir le plus rapidement possible à des formes élémentaires de comportement problématique (telles que le mobbing).

B.27 Compréhension des rôles respectifs attribués aux sexes

La prévention de la violence à l'école devrait tenir compte des tendances fortement liées au sexe et agir contre les normes (masculines) légitimant la violence. Cela vaut en particulier pour la prévention de la violence sexuelle entre enfants et adolescents.

Conditions structurelles

B.28 Structures d'accueil de jour et de prise en charge fixes

Des structures d'accueil et de prise en charge fixes sont importantes, surtout pour des jeunes à risque. Il est donc recommandé de mettre en place une offre suffisante de formes d'accueil parascolaire dotées en éducateurs.

B.29 Structures de soutien et mise en réseau dans le domaine scolaire

En situation de crise, les écoles devraient pouvoir recourir à des offres de soutien disponibles pour des interventions sur place, susceptibles de favoriser une évolution positive à l'école, et apportant un soutien dans le choix et la mise en œuvre des mesures de prévention. Afin d'assurer une couverture des besoins aussi large que possible, il faudrait examiner si les services de conseil et d'intervention en cas d'urgence existant dans les villes et les cantons pourraient fournir des prestations de conseil payantes aux communes d'agglomération et aux cantons voisins.

5.3 Espace social, espace public

5.3.1 Enjeux, risques et ressources dans le domaine de l'espace social / espace public

Dans ce chapitre, le terme « espace social » est compris comme espace de relations et de lien social. Dans l'expression « espace public », telle qu'elle est utilisée ici, « public » ne renvoie pas tant au statut juridique qu'à l'utilisation de l'espace. « Espace public » ne se limite donc pas à la voie ou à la place publiques et aux espaces non attribués, mais recouvre aussi des lieux privés ouverts au public (par exemple les centres commerciaux).

Le rôle du voisinage et du quartier dans la prévention

Si les jeunes enfants évoluent principalement au sein de la famille puis de l'école, les relations extra-scolaires avec les pairs prennent davantage d'importance à l'adolescence. Le champ d'action s'élargit ainsi progressivement au voisinage et à l'espace public. Les interactions, les conflits de territoire entre divers groupes de population et l'accès à des substances et des produits inadéquats ou à risque (alcool, drogue, médias violents, armes, etc.) sont d'autant plus fréquents. C'est dans l'espace public

¹⁰¹ Voir aussi Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP (éd.) (2004).

que la violence est le plus visible, déjà sous la forme d'incivilités qui suscitent un sentiment d'insécurité. Les mesures de protection, d'ordre public et de police sont ici parties prenantes d'une démarche préventive.

L'« espace social » n'est cependant pas uniquement un lieu de manifestation de la violence. Il peut aussi en être à l'origine. L'influence de l'environnement proche sur le développement de l'enfant est en effet attestée. Les modes d'appropriation de l'espace, les caractéristiques du quartier et des relations de voisinage intéressent donc la prévention. Ceux-ci semblent en fait surtout agir en renforcement d'autres risques individuels et familiaux déjà présents¹⁰². Pour la prévention, cela signifie qu'il faut privilégier les actions portant conjointement sur plusieurs types de facteurs.

Enfin, le quartier, le voisinage, les relations avec les pairs ne comportent évidemment pas que des risques mais constituent également d'importantes ressources pour la prévention de la violence. Trouver sa place dans l'espace social et y construire des relations sont essentiels pour le développement de l'enfant. Les exigences de protection et d'ordre public qui viennent d'être évoquées ne doivent pas entraver ce développement, mais être complétées par des mesures encourageant les activités de jeunesse et la prise de responsabilité dans l'espace social.

Facteurs de risque

Les facteurs de risque suivants sont attestés par la littérature :

Tableau 9. Principaux facteurs de risque de violence et d'agression liés aux dispositions individuelles – Caractéristiques liées à l'espace social

Camarades du même âge	Rejet par les camarades du même âge ayant un comportement conforme Amitié avec de jeunes délinquants du même âge Appartenance à une bande délinquante
Style de vie	Sorties fréquentes Forte consommation de médias Consommation de contenus médiatiques agressifs ou pornographiques Forte consommation d'alcool et de drogues
Voisinage	Bandes de jeunes, criminalité, trafic de drogue Faible cohésion sociale Quartier socialement défavorisé

Source : Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009), p. 24.

Les occasions et les circonstances concrètes sont déterminantes pour la réalisation d'un acte de violence.

Tableau 10. Principaux risques de violence et d'agression – Caractéristiques liées à la situation

Espace et temps	Week-end, surtout le vendredi et le samedi De nuit Centre ville, proximité des lieux de loisirs des jeunes
Situation individuelle	Influence de l'alcool ou de drogues Forte excitabilité, tendance à se sentir facilement provoqué Attente de déprédations et de conflits
Environnement	En groupe avec des jeunes partageant les mêmes idées Présence d'armes Provocation par une agression verbale, symbolique ou physique Victimes faciles à trouver

¹⁰² Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009), p. 99.

Source : Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009), p. 25.

Certains **styles de vie** confrontent davantage les jeunes (tout comme les adultes) à la violence, tant comme auteurs que comme victimes ou spectateurs. Par exemple, dans les bagarres liées à la consommation d'alcool, la victime est fréquemment elle-même sous l'effet de l'alcool. L'étude menée à Zurich par Ribeaud et Eisner (2007) indique une tendance à la concentration de la violence dans certains milieux où elle en vient à se banaliser.

Les experts qui s'intéressent aux causes de la violence considèrent d'un regard critique l'accès 24 heures sur 24 à toutes sortes d'offres problématiques. Ouverture tardive de points de vente distribuant de l'alcool, internet, etc. créent des occasions en continu, mais aussi, par exemple, les bus « pyjama » circulant après minuit dont les effets peuvent être ambivalents. Il ne s'agit pas de revenir en arrière sur une évolution de la société par ailleurs souhaitable, mais de susciter une réflexion sur les effets (croisés) de ces dispositions et d'en favoriser l'usage adéquat.

En ce qui concerne le **quartier**, la prévalence de la criminalité ou l'existence de bandes imprégnées d'une culture de violence, mais aussi la concentration de problèmes sociaux comme le chômage, le manque de qualification, le faible degré d'intégration parmi les familles habitant les lieux, sont des facteurs de risque. Le manque de cohésion et de confiance entre les habitants cause l'isolement de certaines familles et une baisse d'intérêt pour l'engagement en faveur de la collectivité (en faveur de l'école, de structures pour les jeunes, etc.).

Une étude¹⁰³ commanditée par l'Office fédéral des migrations (ODM) et l'Office fédéral du logement (OFL) identifie les quartiers sensibles des villes suisses en fonction de certains indicateurs comme les conditions de logement, le taux de population étrangère, le taux de chômage, le taux de personnes faiblement qualifiées, de personnes ne pratiquant pas la langue locale et de familles nombreuses. Elle constitue l'un des documents de référence pour le soutien fédéral à des projets de quartiers favorisant l'intégration.

Les experts interrogés ont relevé que deux types d'espaces publics étaient particulièrement problématiques : ceux qui sont désertés, anonymes, et ceux qui sont l'objet de conflits d'appropriation. On note une tendance de l'urbanisme à réaménager des places et des lieux publics ou ouverts au public de manière à dissuader le stationnement et les attroupements (par ex. suppression des bancs). Une autre évolution soulignée par les spécialistes est le déplacement des lieux de rencontre de l'espace public vers l'espace privé, notamment les centres commerciaux. Par ailleurs, certains lieux de divertissement collectif restreignent leur accès, par la pratique de prix élevés et l'introduction de conditions d'admission ; certains jeunes s'en trouvent exclus. Ainsi, les espaces librement disponibles où réaliser leurs propres initiatives disparaissent : les jeunes ne savent pas où se rassembler, sinon dans la rue.

Quelques types de manifestations de violence dans l'espace public

La **consommation d'alcool** est le premier problème de santé publique chez les jeunes. La violence y est fortement associée.

Selon l'Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies ISPA¹⁰⁴, en 2005, 1'890 personnes âgées de 10 à 23 ans ont été hospitalisées avec pour diagnostic principal ou secondaire une intoxication ou une dépendance à l'alcool ; deux tiers d'entre elles étaient des garçons ou de jeunes hommes. La tendance est à l'augmentation des cas d'ivresse constatés lors d'hospitalisations dans cette population. Concernant la consommation hebdomadaire : chez les jeunes âgées de 15 ans, environ 25 % des garçons et 17 % des filles boivent de l'alcool au moins une fois par semaine. A ce même âge, 30 % des garçons et 26 % des filles ont déjà été ivres au moins deux fois dans leur vie.

Une autre enquête de l'ISPA portant sur l'alcool et la violence chez les jeunes rapporte que 20 % des adolescents de 13 à 17 ans ont une consommation d'alcool problématique (25 % de garçons et 15 % de filles). Or, ces 25 % de garçons commettent 50 à 60 % de tous les actes de violence perpétrés par

¹⁰³ Arend M. (2008).

¹⁰⁴ Wicki M., Gmel G. (2008), pp. 6-7.

des garçons et subissent 40 à 50 % des violences commises à l'égard des garçons. Les 15 % de filles sont à l'origine des 40 à 50 % des actes de violence commis par des filles et subissent 30 à 40 % des violences contre des filles¹⁰⁵.

La violence attribuable à l'alcool signifie que la violence ne se serait pas produite sans l'influence de l'alcool. L'étude de Kuntsche et al. (2006) révèle que, chez les garçons, un acte de violence physique par mois et par classe est attribuable à l'alcool ; chez les filles, c'est environ un tel acte par classe tous les trois mois.

Le phénomène des rassemblements spontanés, souvent convoqués par le biais d'internet (Facebook) et pendant lesquels un maximum d'alcool est consommé (*botellón*), a retenu récemment l'attention des médias et des autorités. Il interroge sur le type de prévention adapté à ces nouveaux comportements (consommation massive occasionnelle ou recherche de l'ivresse rapide – binge drinking). L'Office fédéral de la santé publique OFSP a élaboré un Programme national alcool 2008-2012 (PNA) qui met l'accent sur la jeunesse, la violence, le sport et les accidents. La mise en œuvre incombe aux cantons.

Consommation de drogues. Les experts du groupe Espace social ont relevé un lien entre consommation de drogues et violence. Les risques de violence liés à la consommation de substances illégales sont de deux ordres : ceux qui ont trait à la criminalité pour se procurer le produit et ceux qui se rapportent aux effets des drogues sur la santé, en particulier sous forme de troubles de la perception et de l'humeur et de troubles psychotiques ; s'y ajoute l'insécurité liée aux scènes de la drogue. Les effets dépendent en tous les cas du type de substance et du type de consommation.

Le cannabis étant la substance la plus répandue parmi les jeunes (hormis l'alcool et le tabac), cette drogue se trouve au centre de plusieurs études sur le sujet. Selon la Commission fédérale pour les questions liées aux drogues, « la consommation de cannabis n'est pas un problème en soi, mais elle fait partie d'un faisceau de problèmes dont font partie des conditions de vie difficiles, une propension à la violence, un comportement à risque et des troubles psychiques »¹⁰⁶. Des études mandatées par l'Office fédéral de la santé publique OFSP¹⁰⁷ montrent également que, parmi les jeunes dits vulnérables, la consommation d'un stupéfiant favorise l'adoption de comportements à risque. Les troubles psychologiques et du comportement, ainsi que les tentatives de suicide, sont fréquemment associés à la consommation de stupéfiants.

La proportion des enfants en âge scolaire ayant déjà expérimenté le cannabis a augmenté régulièrement jusqu'en 2002. Depuis, elle a légèrement reculé. En 2006, 34 % des garçons de 15 ans et 27 % des filles du même âge avaient ainsi consommé au moins une fois du cannabis. Selon l'Enquête suisse sur la santé de 2002, 16 % des jeunes hommes et des adolescents et 8 % des jeunes femmes et des adolescentes consommaient du cannabis, avec une concentration très élevée dans le groupe des jeunes fréquentant les bars et établissements similaires. La consommation parallèle d'autres substances illégales est, quant à elle, en hausse, selon la Commission fédérale pour les questions liées aux drogues¹⁰⁸. Les experts suggèrent, en particulier, d'analyser les conséquences de la démocratisation de la consommation de la cocaïne. Elle a remplacé le cannabis pour certains groupes de jeunes et influe directement sur le comportement violent.

Bandes de jeunes. Selon la littérature internationale, l'influence des bandes figure parmi les facteurs de risque. Une étude de Haymoz (2007)¹⁰⁹ portant sur des écoliers vaudois âgés de 14 à 16 ans distingue différents groupes de jeunes, dont certains comportent des caractéristiques de gangs (groupe ayant des bandes rivales, s'imposant par la violence, ayant un signe distinctif commun). Les adhérents à de tels groupes représenteraient 6,5 % des jeunes, en majorité des garçons ; la nationalité n'apparaît pas comme un élément significatif. Le manque de contrôle parental et les difficultés scolaires ont une plus forte probabilité d'être constatés parmi ces jeunes que chez les autres. Les membres des gangs sont plus nombreux que les autres jeunes à être impliqués dans des

¹⁰⁵ Kuntsche E., Gmel G., Annaheim B. (2006).

¹⁰⁶ Commission fédérale pour les questions liées aux drogues (2008), p. 3.

¹⁰⁷ Office fédéral de la santé publique OFSP (2006).

¹⁰⁸ Ibidem.

¹⁰⁹ Haymoz S. (2007).

actes délinquants (de tout genre). L'appartenance à un groupe de jeunes privilégiant les activités sociales constructives semble en revanche constituer un facteur de protection contre la délinquance.

L'enquête menée par fedpol¹¹⁰ auprès des polices cantonales sur les jeunes auteurs de délits graves et répétés montre aussi que la plupart de ces jeunes agissent en bande et ne se sont pas spécialisés dans un type de délit précis. Les bandes petites ou moyennes sont les plus fréquentes, avec des meneurs et des suiveurs. Tous les cantons ne connaissent pas ce problème, dont l'importance en Suisse est jugée mineure en comparaison internationale.

Racisme, extrémisme. Un programme de recherche du Fonds national suisse de la recherche scientifique, le PNR 40+, a été consacré au thème « L'extrémisme de droite : causes et contre-mesures »¹¹¹. En partant d'une définition de l'extrémisme de droite comme d'une « idéologie qui prône l'inégalité et dont les adeptes sont disposés, en général, à faire usage de la violence et/ou à l'accepter », une enquête auprès de près de 3000 jeunes en formation post-obligatoire dans le nord-ouest de la Suisse révèle que les actes de violence d'extrême droite ne sont pas des cas isolés. En effet, 10,8 % des jeunes en ont été victimes durant l'adolescence, et 9,6 % des interrogés sympathisent avec des groupes d'extrême droite.

Agresseurs et victimes se rencontrent généralement en groupe, dans l'espace public. Les conflits se déclenchent souvent entre sous-cultures (certains groupes d'extrême droite et de la gauche alternative, des toxicomanes, des sans domicile fixe, des jeunes issus de la migration), mais les victimes isolées, choisies en fonction de leur couleur de peau ou de leur nationalité, voire de façon spontanée et totalement arbitraire, sont aussi nombreuses.

Une autre étude du PNR 40+ montre que les attitudes sexistes et homophobes sont très répandues dans la population¹¹².

Sport et violence. La violence associée au sport ne concerne pas que les jeunes. Ceux-ci sont cependant un groupe cible de la prévention. En réponse à un postulat de la Commission des questions juridiques du Conseil des États (08.3000)¹¹³, le Conseil fédéral a adopté en décembre 2008 un rapport sur la violence lors de manifestations sportives et sur les mesures de prévention possibles¹¹⁴. Cet aspect n'est donc pas traité plus en détail dans le cadre du présent rapport (voir également chapitre 4.2.1).

Les effets du sport sur la propension des jeunes à la violence ne sont pas clairs. L'OFSPD souligne que, sur ce point, les objectifs de l'activité sportive sont décisifs : une concentration trop exclusive sur la nécessité de gagner peut déclencher des attitudes négatives et favoriser un comportement violent. D'un autre côté, les activités sportives peuvent exercer une influence positive sur le développement des enfants et des jeunes si l'accent est mis sur l'amélioration des performances individuelles et du bien-être ou sur l'apprentissage du fair-play.

5.3.2 Acteurs et compétences au niveau local dans le domaine de l'espace social/espace public

Les études de cas dans des villes suisses illustrent la diversité des acteurs impliqués dans la prévention dans l'espace public. Il est donc difficile de présenter un schéma unique des partenaires concernés. La plupart du temps, la police cantonale ou communale est l'acteur central, en particulier ses unités de prévention et/ou de travail avec les mineurs, lorsqu'elles existent. Les partenaires principaux sur le terrain sont les services de la jeunesse et les organisations de jeunesse, les travailleurs sociaux hors murs (streetwork), les responsables de l'intégration. La justice, le procureur des mineurs sont des interlocuteurs essentiels. Une intégration réussie sur le marché du travail étant un facteur important de sortie de la délinquance, les acteurs de l'économie sont aussi à prendre en

¹¹⁰ Office fédéral de la police fedpol (publication en cours).

¹¹¹ Service de lutte contre le racisme SLR / Département fédéral de l'intérieur DFI (éd.) (2007), p. 44. L'étude citée est celle de Schmid M., Storni M. (2007).

¹¹² Cattacin S., Gerber B., Sardi R., Wegener R. (2006).

¹¹³ Postulat 08.3000 Commission des affaires juridiques CE (06.454). Violence lors des manifestations sportives. Mesures de prévention.

¹¹⁴ Conseil fédéral (2008b), voir sous <http://www.baspo.admin.ch/internet/baspo/fr/home/themen/gewaltbekaempfung.html>.

compte. Plusieurs villes ont mis sur pied (ou envisagent de le faire) des groupes de travail ou des services assurant l'échange d'information et la coordination entre les acteurs impliqués.

Les participants aux groupes d'experts ont insisté sur la nécessité d'associer les acteurs privés (organismes de manifestations, commerçants, gérances d'immeubles, propriétaires, services de sécurité privés, entreprises de transports publics, etc.), ceux-ci étant également des ressources importantes pour la prévention. La loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT. 4, al. 2)¹¹⁵ offre la possibilité d'associer les divers groupes d'usagers aux projets d'aménagement de l'espace public.

5.3.3 Mesures de prévention de la violence existantes dans l'espace public

Du rapport Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009), des discussions d'experts et des études de cas ressortent les types de mesures suivants. La distinction entre mesures universelles ou ciblées n'est pas toujours aisée à pratiquer.

Tableau 11. Prévention portant sur l'espace public en Suisse

	Mesures ciblées	Mesures universelles
Protection (prophylaxie et intervention)	<p>Travail social hors murs</p> <p>Police de proximité, brigades des mineurs (2)</p> <p>Hot-spot policing (2)</p> <p>Expulsion et interdiction de périmètre (2)</p> <p>Caméras de surveillance (2)</p> <p>Sécurité privée</p>	<p>Mesures d'aménagement du territoire favorisant la mixité sociale (1)</p> <p>Couvre-feu pour tous les mineurs en dessous d'un âge donné</p>
	<p>Travail auprès des supporters dans les stades (2)</p> <p>Programmes de prévention portant sur plusieurs dimensions (multisystémiques) (3) : ensemble de mesures visant une réduction de la dépendance (drogue), une amélioration de l'état psychique et une stimulation des compétences scolaires/professionnelles</p>	
Développement des compétences, information, formation	<p>Programmes renforçant les compétences sociales</p> <p>Mentoring, parrainages pour jeunes en difficulté (4)</p> <p>Médiation (intra-communautaire) par des « grands frères » / « grandes sœurs » (4)</p> <p>Travail social hors murs (accompagnement, orientation) (6)</p> <p>Offres de loisirs ayant un contenu pédagogique clair et attractif, notamment dans le</p>	<p>Formation à la gestion des conflits de voisinage (év. mesure ciblée sur des quartiers où se concentrent plusieurs problèmes) (4)</p>

¹¹⁵ RS 700.

	sport et les organisations de jeunesse (aussi comme mesure universelle) (5) Espaces pour les jeunes (maisons de quartiers, centres), locaux en gestion accompagnée (6)	
Conditions structurelles		Projets urbains créant du lien social (1)

Commentaires

(1) Mesures d'aménagement du territoire et d'urbanisme. Les experts mettent en garde contre le risque de laisser des groupes monopoliser des espaces publics et soulignent le besoin de préserver la mixité sociale dans l'utilisation de ces espaces. Les restrictions et injonctions d'ordre public trop visibles pour lutter contre les ordures, graffitis, etc. ont cependant souvent l'effet pervers d'accroître l'insécurité.

La Confédération soutient, dans le cadre du train de mesures d'intégration (voir chapitre 4.2.2), des projets de quartier qui n'ont pas pour objectif exprès la prévention de la violence, mais l'amélioration des conditions de vie et la cohésion sociale. Il est important de réaliser ces projets avec la participation de la population concernée et des associations locales. La participation de la population est d'ailleurs expressément prévue dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (art. 4, al. 2). Afin de tenir compte des besoins des régions rurales périurbaines qui ont jusqu'ici moins retenu l'attention que les centres urbains, la Commission fédérale pour les questions de migration CFM encourage des projets favorisant l'intégration et la cohabitation dans les petits centres périurbains.

(2) Mesures de police et mesures situationnelles. Les experts se sont prononcés sur une série de mesures déjà prises ou envisageables. La violence impliquant des jeunes étant très concentrée dans l'espace et le temps (week-ends, après 22 h), les efforts doivent également se concentrer sur ces lieux et moments à risque. Le travail de la police avec les jeunes, en particulier la collaboration avec des personnes de contact dans le cas où existent des bandes organisées, est reconnu comme efficace. En revanche, les caméras de surveillance ne sont pas qualifiées de pertinentes dans tous les cas, notamment parce qu'elles n'évitent pas un déplacement et une poursuite des activités délinquantes dans d'autres lieux. L'interdiction de périmètre n'est accueillie favorablement que dans des cas exceptionnels, en présence de récidivistes.

Autre exemple de prévention de la violence situationnelle : les mesures prises pour empêcher les débordements lors et autour de manifestations sportives. Dans son rapport « Violence lors des manifestations sportives », l'OFSP¹¹⁶ énumère des mesures de prévention et de répression prises ou prévues par différents acteurs dans ce domaine (par ex. enregistrement dans le système d'information central des personnes ayant affiché un comportement violent lors de manifestations sportives, avec les mesures d'interdiction de périmètre, d'interdiction de se rendre dans un pays donné, d'obligation de se présenter à la police et de garde à vue, qui sortent de l'anonymat les auteurs de troubles ; stratégie des trois D : dialogue, désescalade, déclenchement d'interventions musclées). Ces mesures sont susceptibles de combattre efficacement les débordements à l'occasion et en marge de manifestations sportives.

En complément de ces mesures, des projets de travail socioprofessionnel auprès des fans, en général dans le contexte de grands clubs suisses de football ou de hockey sur glace, ont produit des effets positifs. Ce travail, qui repose sur le principe des visites faites aux jeunes en question, propose aussi

¹¹⁶ Conseil fédéral (2008b)

conseil et aide individuelle. Ces offres de soutien sont à mettre au compte de la promotion de la jeunesse, notamment parce que la majorité de ces « supporteurs à risque »¹¹⁷ ont entre 18 et 30 ans.

(3) Programmes de prévention portant sur plusieurs dimensions (multisystémiques). Le programme de prévention supra-f, lancé par l'OFSP dans le cadre de la prévention de la toxicomanie et de la promotion de la santé, est un exemple de ce type de mesures. Il s'adresse à des jeunes à risque de 11 à 20 ans et il est dispensé par douze centres ambulatoires. Les jeunes reçoivent un soutien scolaire, psychologique et pédagogique pour les aider à résoudre leurs difficultés concrètes. Suivant les cas, ils peuvent suivre des formations professionnelles en milieu protégé. Ce programme suit les principes de la prévention fondée sur des bases scientifiques (*evidence-based prevention*).

(4) Les programmes de formation à la gestion de conflits, la médiation et le mentorat sont des mesures analogues à celles qui peuvent se prendre dans le milieu scolaire (notamment le programme « Chili » de formation à la gestion de conflits, de la Croix-Rouge suisse, qui existe pour plusieurs publics). Le parrainage ou mentorat est évalué positivement au niveau international ; des adultes soutiennent ainsi des enfants et des adolescents dans leur quotidien ou accompagnent leurs loisirs. Les experts se sont interrogés sur le potentiel de ce genre de programme pour des jeunes en difficulté en dehors du domaine de la migration, où il aide à surmonter les obstacles interculturels. Il a été précisé, lors des discussions d'experts, que les filles ne doivent pas être oubliées, comme c'est souvent le cas dans la mise en œuvre de projets de « grands frères ». Suivant les modalités de mise en œuvre, les projets de grands frères / grandes sœurs apportent de bons résultats.

(5) Les activités de loisirs organisées, comme les expériences maintenant très répandues de Midnight Basketball, ne sont efficaces que lorsqu'elles se fondent sur un projet pédagogique clair, comme l'attestent des évaluations scientifiques. Cependant, des experts interrogés ont relevé que ce type d'activité, même s'il n'est pas d'une utilité prouvée contre la violence (ce n'est pas nécessairement son ambition), sert d'approche et de premier contact avec des jeunes qui peuvent ensuite, selon les besoins, être orientés vers d'autres structures.

(6) Les maisons de quartier et centres de jeunesse sont reconnus comme nécessaires et complètent le **travail social hors murs (streetwork)**, bien que la coordination entre ces deux types d'offre ne soit souvent pas optimale, entre autres en raison de canaux de financement différents. Un problème souligné par le groupe d'experts Espace social est celui de l'exclusion de certains jeunes, déjà connus pour leur comportement problématique. Les offres commerciales ne leur sont pas accessibles et les maisons de jeunes posent des conditions d'admission, de sorte qu'ils sont renvoyés vers les travailleurs sociaux hors murs. Il manque des solutions intermédiaires entre les centres et la rue pour accueillir ces jeunes. Genève fait une expérience positive avec le concept de **locaux en gestion accompagnée**, au bas des immeubles. Ces locaux sont mis à disposition sous contrat entre la Ville, les jeunes, les parents et les propriétaires. Les travailleurs sociaux y passent régulièrement.

5.3.4 Lacunes et besoins d'intervention mis en évidence par les experts

De nombreuses mesures existent déjà ou sont en développement. Le rapport du Département fédéral de justice et police « Violence des jeunes »¹¹⁸ en comporte également. Le présent rapport y renvoie (chapitre 4).

Protection, intervention (mesures de police)

- Le travail en partenariat avec les privés – commerçants, organisateurs de manifestations, gérants de clubs – est à développer. La Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) est en train d'élaborer un concordat relatif à l'admission d'entreprises privées de sécurité. En consultation auprès des cantons, ce concordat prévoit que les entreprises privées de sécurité et leurs collaborateurs passent à l'avenir dans tous les cantons par une procédure d'admission pour être autorisés à exercer leur activité. Simultanément, les exigences posées à la formation des collaborateurs doivent

¹¹⁷ Autres caractéristiques : sexe masculin, nationalité suisse. En revanche, ils n'appartiennent pas à une classe sociale précise, contrairement au cliché répandu du hooligan chômeur issu d'un milieu socialement défavorisé.

¹¹⁸ Département fédéral de justice et police DFJP (2008).

être relevées et présenter un lien spécifique avec l'activité pratique, de façon à mieux garantir que les membres des entreprises de sécurité se comportent de manière appropriée et avec tact dans leur milieu d'action. En cas d'issue positive de la consultation, le concordat pourra être ratifié courant 2009.

- Structures d'accueil de jour pour les jeunes en rupture totale, dans le but de les protéger et de les aider à construire leur identité. Cependant, les experts consultés mettent en garde contre le risque de rassembler les jeunes gens violents ou qui présentent des problèmes. Les structures spécialisées peuvent en effet favoriser un effet pervers d'entraînement. Des alternatives comme les éducateurs à domicile sont testées (projet tessinois).
- Le travail social hors murs (ou mobile, *streetwork*) est un instrument important de la prévention de la violence ; ses moyens sont estimés insuffisants.

Développement des compétences

- Mentorat et grands frères / grandes sœurs, comme mesures d'accompagnement individuel de jeunes en difficulté, à développer et étendre (à d'autres groupes défavorisés que les jeunes issus de la migration).
- Développement de l'offre d'espaces accessibles « à bas seuil », avec accompagnement social (du type locaux en gestion accompagnée), afin de favoriser l'initiative et la responsabilité individuelle et collective.
- La médiation culturelle et la médiation intracommunautaire (par des intermédiaires de la même origine culturelle) remplissent une fonction importante pour l'intégration, en aidant à comprendre le fonctionnement d'institutions comme l'école ou la justice. Elles dépendent très largement du bénévolat. La création de véritables emplois de médiateurs socioculturels (à distinguer du travail social proprement dit) serait souhaitable.

Conditions structurelles

- Projets de quartier selon des principes participatifs, afin de créer du lien social entre habitants et d'intéresser ceux-ci à leur environnement, par exemple à l'instar de Bienne qui, parmi les communes étudiées dans le rapport d'expert Eisner, mentionne l'idée de faire participer les jeunes à la planification territoriale urbaine.
- La disponibilité de logements appropriés à des conditions supportables, notamment pour les couches de population les plus défavorisées, est essentielle au bien-être des personnes. Il faut prévenir (ou remédier à) la formation d'îlots ou de zones d'habitation qui se caractérisent par une forte ségrégation socio-économique et ethnique.
- Ressources de la justice. Les ressources de la justice sont jugées insuffisantes pour assurer un traitement rapide des cas et réduire les délais entre le délit et la sanction.

5.3.5 Mesures et recommandations

Il existe déjà, du côté de l'« espace social », une foule de mesures de prévention dans le quartier et dans l'espace public ; différents acteurs sont impliqués. Les mesures d'ordre, de police et de protection font partie intégrante de l'approche préventive. Certaines mesures d'ordre, en particulier, sont cependant parfois très controversées. Le groupe d'experts institué par l'OFAS a souligné ici que les interventions restreignant les libertés individuelles ne devaient pas être disproportionnées (par ex. pas d'interdictions générales exagérées).

Mesures relevant de la Confédération (A)

Toute une série de tâches et de mesures ayant, directement ou indirectement, une grande importance pour la prévention de la violence dans l'espace social sont du ressort de la Confédération. Différents aspects de la prévention de la violence sont explicitement abordés, notamment, dans les domaines de

la **promotion de la jeunesse**, de la **promotion du sport** et de la **protection de la jeunesse relativement à l'alcool**.

Les mesures prises dans le domaine de la **formation professionnelle** et de la **promotion de l'intégration** ne visent pas directement à prévenir la violence, mais elles y contribuent beaucoup, indirectement, en améliorant l'insertion professionnelle et l'intégration sociale des jeunes. Citons aussi dans ce contexte le soutien apporté aux **projets urbains**. Ces projets de développement ont pour but d'améliorer durablement la qualité de vie dans des quartiers présentant des exigences particulières et de créer des conditions favorables à l'intégration sociale.

Recommandations relatives à la prévention de la violence dans l'espace social (B)

Sur la base du besoin d'intervention repéré par les groupes d'experts et compte tenu des instruments existants et des projets en cours, nous sommes amenés à formuler un certain nombre de recommandations pour la conception de mesures de prévention au niveau local et régional.

Protection et intervention (mesures de police)

B.31 Renforcer le sentiment de sécurité : présence, intervention, mesures d'ordre

Les mesures d'ordre, de police et de protection font partie intégrante de l'approche préventive. Il est donc judicieux de prévoir une présence accrue des services d'ordre à certaines heures dans les zones à problèmes. Mais celle-ci devrait être appropriée, éviter les confrontations inutiles et le déplacement des problèmes vers d'autres endroits. De bonnes expériences ont été faites avec des équipes d'intervention ayant suivi une formation pédagogique et pouvant être engagées rapidement et de façon souple. Le travail policier de proximité et le travail social mobile, hors murs, ont également donné de bons résultats ; la connaissance du milieu local et la familiarité avec lui y sont essentielles.

B.32 Prévention de la violence dans le cadre des offres de loisirs commerciales

Dans les quartiers où les incidents violents se multiplient en raison d'une concentration de boîtes de nuit, night-clubs et autres lieux de sortie, une collaboration avec les tenanciers et les services d'ordre est recommandée, avec les objectifs suivants : élaboration et application de règlements internes, respect des limites d'âge pour la vente d'alcool, formation du personnel de service et de sécurité, absence de zones conflictuelles à l'intérieur et à l'extérieur des établissements.

Développement des compétences

B.33 Mobilisation de la communauté et cohésion dans le quartier

Le quartier, le voisinage et les relations avec les camarades du même âge offrent des ressources considérables pour la prévention de la violence. On recommandera donc des mesures qui visent la mobilisation de la communauté, la cohésion dans le quartier, et donc la disponibilité à s'engager pour des causes communes (par ex. rendez-vous de quartier, aide de proximité, parrainages/mentorat, promotion du courage civique, gestion de conflits par la médiation).

B.34 Partenariats locaux de prévention de la violence

Prévenir la violence est une tâche dont tous les acteurs partagent la responsabilité. Il est donc recommandé, pour les quartiers présentant un potentiel de violence élevé, d'instituer des *conseils communaux de prévention* (combinant plusieurs autorités, en collaboration avec des organisations privées et des entreprises) en complément des tables rondes qui existent au niveau cantonal.

B.35 Programmes structurés d'activités extrascolaires

Les programmes structurés d'activités extrascolaires ont un fort caractère préventif.

- Des offres de sport et de loisirs devraient être proposées à proximité du quartier.
- L'existence d'alternatives non commerciales pour la soirée et le week-end est importante.
- L'encadrement doit être assuré par des professionnels ou par des bénévoles formés.
- L'existence d'offres pour les heures où il y a peu de prise en charge, surtout en fin d'après-midi et le soir, est primordiale dans l'esprit d'une prévention ciblée.

B.36 Compétences interculturelles

Les compétences interculturelles devraient être encouragées dans le cadre de la formation des parents, de la formation continue des enseignants, du travail social et de l'animation jeunesse. Des interlocuteurs tant professionnels que bénévoles devraient être formés au contact avec les parents issus d'autres cultures.

Conditions structurelles

B.37 Mesures d'urbanisme et d'aménagement du territoire

Dans l'esprit d'une stratégie de prévention globale, il importe de considérer ensemble, dans les projets d'urbanisme, les questions d'aménagement du territoire, de transports publics et de disponibilité d'offres de loisirs. Ici, la mise en réseau des acteurs concernés est indispensable. Il convient en particulier d'associer directement, le plus tôt possible, les jeunes et les animateurs jeunesse aux activités de planification.

B.38 Concepts d'utilisation des espaces publics

L'objectif est d'éviter la création de zones à problèmes et de garantir la mixité des utilisateurs des espaces publics, c'est-à-dire d'empêcher que certains groupes monopolisent l'espace. Il est donc essentiel que la population, à commencer par les groupes concernés, participe à la planification des espaces en question et s'y implique.

5.4 Médias

Régulièrement, tant des journalistes que des interventions parlementaires¹¹⁹ expriment une même inquiétude : une importante utilisation de médias associée à la consommation de représentations de violence et de pornographie pourrait avoir une influence directe sur le comportement de certains jeunes, les poussant à des actes violents, notamment d'ordre sexuel. Le Conseil national a en outre transmis le postulat de la conseillère nationale Chantal Galladé (07.3665) **demandant que soit élaborée une législation uniforme visant à protéger les enfants et les adolescents de la violence dans les médias**, ainsi que celui de la conseillère nationale Viola Amherd (06.3646), **qui demande une restriction des possibilités d'accès aux contenus violents**.

En lien avec ces postulats, il s'agit principalement de répondre aux trois questions suivantes :

- *De quelle manière et à quelle fréquence les enfants et les adolescents recourent-ils aux médias, en particulier pour consommer des représentations de violence et de pornographie ?*
- *Quelles sont les conséquences de la consommation de contenus violents et quels sont les autres facteurs personnels et environnementaux qui interviennent ?*
- *Les mesures de protection et de régulation existantes suffisent-elles ou faut-il en introduire d'autres ?*

Afin d'apporter une réponse aux deux premières questions, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a commandé une expertise scientifique. Celle-ci s'est focalisée sur les nouveaux médias¹²⁰, puisque l'intérêt portait avant tout sur les jeux vidéo, internet et les nouveaux moyens de présentation audio-visuels associés à des représentations de violence et de pornographie, considérés comme des sources de risques difficilement contrôlables. Outre les constats scientifiques relatifs à l'utilisation de

¹¹⁹ 04.1123 Q Dunant : Jeux vidéo violents ; 06.3170 Mo. Schweiger Rolf : Cybercriminalité. Protection des enfants ; 07.5190. Question. Heim Bea : Jeux électroniques violents ; 07.3894. Mo. Borer Roland F. : Prévention de la violence chez les jeunes ; 07.3870 Mo. Hochreutener Norbert : Interdiction des jeux électroniques violents ; 07.3875 Mo. Amherd Viola : Distribution de vidéos à contenu violent, sexuel ou pornographique ; 08.3051 Mo. Schmid-Federer Barbara : Protection des jeunes contre la victimisation sexuelle dans les forums de discussion ; 08.3050 Po. Schmid-Federer Barbara : Protection contre la cyberintimidation ; 08.3265 Ip Donzé : Protection des enfants et des adolescents contre la violence dans les médias d'après le modèle à succès néerlandais.

¹²⁰ Steiner O. (2009). P. 2, note de bas de page : « D'un point de vue fonctionnel, les nouveaux médias se caractérisent par leur interactivité, à la différence des médias imprimés, de la télévision, de la vidéo, etc. Les nombreuses possibilités d'intervention de l'utilisateur font éclater la communication unilatérale. ».

ces médias et à leur impact sur les enfants et les adolescents, nous exposerons dans le présent rapport **les mesures de réglementation et de prévention qui existent dans le domaine des médias (interdictions, règlements, information et acquisition de compétences)** et, à partir de là, nous présenterons les lacunes et les besoins qui auront été définis.

5.4.1 Enjeux et risques dans le domaine des médias

Les nouveaux médias ont bouleversé la vie en profondeur et l'ont enrichie dans tous les domaines de la société. De nouvelles formes de communication et d'échange d'informations sont apparues, élargissant le champ des possibilités. Les médias facilitent la vie quotidienne et professionnelle de diverses manières. Mais de la multiplication des utilisations possibles découlent aussi de nombreux abus et dangers potentiels.

Utilisation des médias

Les enquêtes actuelles montrent que les ménages où vivent des enfants et des jeunes possèdent de nombreux médias électroniques. L'utilisation des médias occupe une place grandissante dans l'emploi du temps de cette génération¹²¹, mais celle des médias classiques diminue au profit des nouveaux.¹²²

Les facteurs suivants exercent une influence particulièrement importante sur la durée et la fréquence de la consommation médiatique, ainsi que sur celle de contenus à caractère violent, par les enfants et les adolescents¹²³ :

- le **libre accès** aux médias dans leur chambre a des conséquences directes sur la durée d'utilisation de ces médias et sur la consommation de contenus présentant un risque pour leur développement ;
- la **précocité de l'exposition** à la violence dans les médias accroît la tendance à la surconsommation de contenus violents quelques années plus tard ;
- les enfants de parents présentant un **bas niveau de formation formelle** ont une consommation de médias supérieure et s'adonnent davantage à des jeux électroniques violents que le groupe de comparaison.

Effets négatifs et effets positifs

Pour la problématique de la violence juvénile, le plus intéressant est de déterminer si la consommation de représentations de la violence a des effets négatifs quant aux comportements violents des jeunes. Cependant, dans la perspective de la protection de la jeunesse, il est tout aussi important de connaître les effets négatifs sur le bien-être général des jeunes qu'entraînent la surconsommation de médias et la consommation de contenus médiatiques compromettant leur développement.

Dans son expertise réalisée pour le compte de l'OFAS, Olivier Steiner, se basant sur les recherches menées actuellement au niveau international, arrive à la conclusion que le comportement violent des jeunes ne peut être imputé à la seule consommation de contenus médiatiques violents, mais que les médias, en particulier les nouveaux, peuvent constituer un facteur aggravant dans une chaîne de causalités. Selon Steiner, on peut donc parler d'un potentiel global de nuisance des nouveaux médias mettant en scène la violence : ceux-ci ont des effets négatifs sur le comportement des jeunes en matière de violence, mais ce potentiel ne s'actualise que dans un contexte de relations sociales défavorables et de facteurs personnels problématiques¹²⁴. L'accentuation de l'agressivité est donc vraisemblable chez certains groupes à risque, lorsque plusieurs problèmes se cumulent.¹²⁵

Au sein du groupe d'experts mandaté par l'OFAS, les **effets dommageables de la consommation médiatique** ont été examinés sous différents angles. Dans ce cadre, le constat selon lequel une consommation excessive de représentations de la violence peut avoir des effets négatifs sur le bien-

¹²¹ Steiner, O. (2009), p. 5

¹²² Steiner, O. (2009), p. 11ss.

¹²³ Steiner, O. (2009), chapitre 2 « Utilisation des nouveaux médias par les enfants et les adolescents ».

¹²⁴ Steiner O. (2009), p. 35s.

¹²⁵ Ibid.

être général de l'enfant (troubles du sommeil, dépression, limitation de la disposition à l'effort) a fait l'unanimité. En revanche, l'hypothèse selon laquelle le recours fréquent à des jeux électroniques violents fait disparaître la frontière entre le réel et le virtuel et pousse à appliquer au monde réel des normes et des valeurs en vigueur dans le monde virtuel est restée controversée¹²⁶.

Les effets positifs potentiels des jeux électroniques ont également été soulignés. Les représentations brutales de la violence dans un jeu virtuel pourraient également amener un rejet de cette dernière dans le monde réel. En outre, pour nombre de ces experts, l'esprit de compétition qui occupe le premier plan dans ces jeux électroniques favorise la capacité de concentration et les aptitudes motrices.

Potentiel de nuisance

La recherche actuelle sur les effets des médias propose des modèles explicatifs concernant le potentiel de risque pour les jeunes, modèles se fondant sur des liens multifactoriels et tenant compte à la fois des données fondamentales de socialisation et de la situation de vie¹²⁷. Il en ressort que les enfants et les adolescents les plus susceptibles de développer un comportement agressif et violent sont ceux qui présentent une combinaison défavorable de facteurs sociaux, personnels et d'utilisation des médias¹²⁸. Ces facteurs sont détaillés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 12. Facteurs contextuels déterminant le potentiel de risque lié aux médias à contenu violent pour les jeunes¹²⁹

Contexte	Principaux facteurs contextuels accroissant le potentiel de nuisance
<i>Facteurs sociaux</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Négligence et rejet des parents, communication parents-enfant difficile - Tensions, conflits et violence au sein de la famille - Désintérêt des parents pour la consommation médiatique et contrôle limité ou inexistant de cette dernière - Compétences limitées des parents dans le domaine des médias, notamment des nouveaux - Consommation médiatique importante ou excessive des parents et des autres enfants du même âge - Appartenance à des groupes de pairs axés sur la violence - Faible niveau de formation formelle des parents
<i>Facteurs personnels</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Précocité de l'exposition à la consommation de médias à contenu violent - Agressivité naturelle¹³⁰ - Recherche de sensations fortes - Sexe masculin - Potentiel d'agression existant - Consommation élevée ou excessive - Introversion, peurs

¹²⁶ L'argument avancé est le suivant : dans les jeux pratiqués à partir de la perspective du « je » ou de « l'ego », en particulier, un effet de simulation associé à un effet d'accoutumance intervient, la violence étant par conséquent également utilisée dans la vie réelle comme un moyen de résolution des conflits. Cette thèse est intéressante dans la mesure où des jeux électroniques violents ont notamment été utilisés dans le domaine militaire pour entraîner les soldats à tuer. Ces effets n'ont toutefois pas pu être démontrés scientifiquement. Des études établissent néanmoins que les enfants et les adolescents font leurs valeurs véhiculées par des films, par la télévision ou par des jeux vidéo surtout lorsque l'environnement (la famille, les pairs) ne transmet aucune valeur, ou des valeurs insuffisantes, ou encore des valeurs négatives, légitimant notamment la violence et corroborant les valeurs virtuelles.

¹²⁷ Steiner O. (2009), p. 3.

¹²⁸ Ibid., p. 35s. Voir également les chapitres 2 et 3.

¹²⁹ Tableau réalisé sur la base des explications de Steiner O. (2009), p. 35.

	- Intelligence sociale et capacités intellectuelles limitées
<i>Facteurs liés aux médias</i>	- Absence de représentation contextuelle de la violence - Non-prise en compte du point de vue de la victime - Degré de réalisme de la représentation - Accessibilité des médias audio-visuels (en particulier dans la chambre de l'enfant)

Le potentiel de nuisance est particulièrement élevé quand l'accès des enfants et des adolescents aux médias n'est pas protégé et qu'il a lieu pendant une période prolongée et en dehors de tout échange avec un adulte de référence et de confiance au sujet des sensations, des sentiments et des peurs ressentis. Dans leur grande majorité, les parents ne connaissent pas tous les jeux auxquels leurs enfants s'adonnent et seuls très peu d'enfants et d'adolescents discutent avec leurs parents de leurs activités en ligne¹³¹.

Les mesures qui visent à accroître l'intérêt des parents pour les activités de leurs enfants et leur investissement réduisent non seulement le potentiel de nuisance dont est entachée la consommation incontrôlée de médias, mais convient également pour, de manière générale, créer une ambiance familiale favorable aux enfants et aux adolescents, qui constitue un facteur protecteur contre la violence juvénile.¹³²

5.4.2 Mesures de protection et de prévention en Suisse et au niveau international

La protection des mineurs dans le domaine des médias cherche à préserver les enfants et les adolescents des influences néfastes des médias et à les aider, ainsi que leurs référents adultes, à identifier les dangers potentiels liés à leur utilisation.

Ce n'est que depuis quelques années que la protection des enfants et des adolescents dans les médias jouit en Suisse d'une plus grande attention de la part du public. Cette évolution découle de l'offre et de l'utilisation croissantes de jeux électroniques, de médias interactifs et de médias en ligne contenant parfois des représentations de la violence et de la pornographie à la fois brutales et réalistes. Elle a donné lieu à un déploiement d'activités sur différents fronts.

Cette mission s'articule donc en deux tâches prioritaires :

- la **protection directe des enfants et des adolescents (stratégie défensive)**, dans le cadre de laquelle il s'agit d'empêcher l'usage abusif des médias, ainsi que d'évaluer les contenus médiatiques en fonction des risques qu'ils présentent et de réglementer leur accessibilité ;
- la **protection indirecte des mineurs (stratégie promotionnelle et éducative)**, qui consiste à soutenir la diffusion de contenus médiatiques de qualité et à promouvoir les compétences en matière de médias¹³³.

En Suisse, les responsabilités de ces différentes tâches sont partagées entre la Confédération et les cantons, les associations professionnelles et les acteurs privés jouant un rôle d'autorégulation et de prévention.

Dans le domaine des médias, il convient ainsi de distinguer trois axes pour la prévention : premièrement, les **normes de comportement et d'interdiction communes à tous les médias** et réglées au niveau fédéral ; deuxièmement, la **protection et la réglementation**, spécifiques de chaque média, assumées par les cantons, par la Confédération et par la branche ; troisièmement, les

¹³⁰ Cette expression signifie que les individus déjà agressifs par eux-mêmes recherchent activement des représentations de la violence qui leur servent de modèle.

¹³¹ Steiner O. (2009).

¹³² Voir les chapitres 5.1.5 et 5.2.5.

¹³³ Voir le compte rendu du « Dialogue sur la protection des jeunes dans le domaine des médias », organisé par pro juventute le 18 avril 2008.

mesures **d'information, de sensibilisation et d'éducation aux médias**, portées aujourd'hui avant tout par les acteurs privés et par l'économie.

Tableau 13. Eléments de la protection des enfants et des adolescents en Suisse

<p>Normes de comportement et interdictions (à l'adresse des fournisseurs et des utilisateurs de médias)</p>	<p>Mesures de protection et de régulation en matière de médias (restriction de l'offre pour les mineurs)</p>	<p>Information et éducation aux médias (favorisant l'acquisition de compétences par les utilisateurs mineurs et leurs personnes de référence)</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Interdiction de la consommation, de la représentation et de la diffusion de la violence et de la pornographie - Interdiction des actes abusifs (p. ex. le grooming) 	<ul style="list-style-type: none"> - Catégories d'âge, indications relatives au contenu - Vérification de l'âge - Mesures techniques de protection 	<ul style="list-style-type: none"> - Informations relatives aux mesures de protection et de réglementation, aux dangers potentiels - Sensibilisation - Développement de compétences en matière de médias

Dans les paragraphes suivants, nous étudierons en détail les différents acteurs concernés, les mesures de protection et de régulation existantes, les tendances actuelles, les activités des organisations internationales, ainsi que des modèles de protection de l'enfance et de la jeunesse mis en place dans d'autres pays, de façon à identifier les lacunes et les besoins en Suisse et, par là, les interventions nécessaires (voir 5.4.3).

5.4.2.1 Normes de comportement et interdictions

Au niveau fédéral, deux articles du Code pénal sont particulièrement pertinents. L'**art. 135 CP** traite des enregistrements sonores ou visuels « qui illustrent avec insistance des actes de cruauté envers des êtres humains ou des animaux portant gravement atteinte à la dignité humaine ». Toute personne ayant produit, vendu, acquis, mis en circulation sur internet ou possédant de tels enregistrements est passible d'une peine. Suite à la motion Hochreutener 06.3554 transmise par les Chambres fédérales (06.3554 extension de la motion Schweiger 06.3170 à la représentation de la violence), la simple consommation de représentations de la violence devrait dorénavant être également punissable.

L'**art. 197 CP** rend punissable le fait d'offrir, de montrer, de rendre accessible à une personne de moins de 16 ans ou de diffuser à la radio ou à la télévision des écrits, enregistrements sonores ou visuels, images ou autres objets pornographiques ainsi que des représentations pornographiques. Est également punissable le fait de fabriquer, importer, prendre en dépôt, mettre en circulation ou rendre accessible tout objet ou représentation au sens de l'al. 1, ayant comme contenu des actes d'ordre sexuel avec des enfants ou des animaux, des excréments humains ou comprenant des actes de violence (al. 3). Enfin, est également punissable le fait de posséder ou d'acquérir de tels objets ou représentations de pornographie dure (al. 3bis). Suite à la motion Schweiger transmise par les Chambres fédérales (06.3170 Cybercriminalité. Protection des enfants), la simple consommation de pornographie dure devrait être punissable.

L'**art. 13a LMSI** règle la saisie, le séquestre et la confiscation du matériel de propagande incitant à faire usage de la violence ; tous les appels à la violence physique, quelle que soit sa forme, sont concernés. L'idée sous-jacente est que les manifestations de la violence (telles que celles exercées par les extrémistes de gauche ou de droite), aussi répréhensibles les unes que les autres, ne sont pas

tolérables dans un Etat démocratique. Cette norme permet de confisquer du matériel de propagande même sans condamnation pénale. Conformément au but de la LMSI, il s'agit là de mesures préventives visant à garantir les bases démocratiques et l'ordre juridique de la Suisse, et à protéger les libertés individuelles de la population.

Evaluation, lacunes et besoins

Au registre de la représentation de la violence, l'arrêt rendu dans le « procès Media Markt »¹³⁴ a montré que l'art. 135 CP ne couvrait que les scènes de violence les plus brutales et ne suffisait pas à garantir à lui seul la protection des mineurs. Il faudrait donc envisager la possibilité de compléter cet article en ajoutant une interdiction relative à l'interdiction absolue qu'il contient, à l'instar de l'art. 197 CP. Diffuser certaines représentations de la violence serait interdit à des groupes de personnes – dans ce cas les mineurs –, mais autorisé à d'autres. Si les spécialistes interrogés ont envisagé cette possibilité, ils ont émis des réserves : ils estimaient qu'il serait difficile de formuler de façon abstraite dans la loi la délimitation entre les scènes de violence autorisées destinées aux adultes et les scènes interdites aux enfants et adolescents. Ils ont relevé par ailleurs qu'outre de possibles lacunes de la loi, le problème majeur était l'application concrète de la norme existante, et ils ont cité comme exemple l'application par les autorités cantonales de l'art. 197, al. 1, CP (protection des moins de 16 ans contre les objets et représentations pornographiques). Certains cantons requièrent des fournisseurs de sites à contenu pornographique qu'ils mettent en place un système de contrôle de l'âge pour les visiteurs (*adult checker*)¹³⁵. Des peines pour non-respect de ces règles ont déjà été prononcées, mais l'application n'est pas homogène (cf. chapitre 5.4.2.3).

Ne sont pas encore réglées au niveau de la loi les interdictions visant ceux qui remettent des produits contenant des représentations de la violence à des enfants ou à des adolescents sans tenir compte des indications sur les limites d'âge. Contrairement aux interdictions relatives discutées plus haut, ces dispositions pénales semblent faciles à appliquer : la violence interdite n'a pas besoin d'être décrite d'une manière abstraite dans la loi, puisqu'elle découle directement de la classification du produit. Comme expliqué ci-dessous, il paraît judicieux de prévoir des mesures d'accompagnement au niveau cantonal, afin de donner un caractère plus contraignant aux mesures d'autorégulation de la branche qui existent déjà en Suisse (cf. chapitre 5.4.2.2).

On peut se demander si les dispositions pénales actuelles sont suffisantes au regard du nouveau terrain d'infractions que représente internet en matière de violence, de mobbing, d'intimidation psychologique et de harcèlement sexuel. En acceptant le postulat 08.3050 « Protection contre la cyberintimidation », le Conseil fédéral s'est engagé à étudier les cas de mobbing, d'intimidation psychologique et de harcèlement sexuel via internet ou le téléphone portable, et à proposer les mesures appropriées pour les prévenir. Se pose aussi la question de savoir quelles mesures pourraient intervenir sur le plan législatif pour restreindre l'accès des enfants et des jeunes à des représentations de la violence dans les médias en ligne (cf. chapitre 5.4.2.2). Des réflexions s'appuyant sur la motion Amherd 07.3449 (acceptée par le CN, mais pas encore traitée au CE) sont par ailleurs en cours sur l'introduction éventuelle d'une disposition pénale rendant punissable tout contact à but sexuel entre adultes et enfants via internet (*grooming*). Le Conseil fédéral traitera ces questions dans des rapports distincts.

Le Parlement a en outre transmis les motions Schweiger 06.3170 et Hochreutener 06.3554. La motion Schweiger demande, dans la perspective de la protection des enfants, l'introduction du caractère punissable de la simple consommation de pornographie dure, la motion Hochreutener l'extension de la motion Schweiger à la représentation de la violence. Le Parlement a également transmis les motions Schweiger 06.3884 et Hochreutener 07.3539, qui réclament une interdiction de la diffusion

¹³⁴ Le Conseiller bernois Roland Näf avait en 2008 attaqué le gérant d'une filiale de Media Markt à Muri BE. Il estimait que celui-ci, en vendant *Stranglehold*, un jeu électronique violent, avait contrevenu à l'art. 135 CP. Le tribunal pénal de Berne-Laupen, ne suivant pas cette argumentation, avait acquitté le gérant le 3 juin 2008.

¹³⁵ La personne qui se rend sur le site n'a accès à certains contenus en ligne qu'une fois son âge vérifié (p. ex. par le biais de son numéro de passeport). Dans son arrêt 6P.122/2004 du 8 mars 2005 (ATF 131 IV 71), le Tribunal fédéral s'est pour la première fois prononcé sur la question de l'*adult checker* et a établi que le simple clic sur un signal d'avertissement ne suffisait pas à garantir la protection des mineurs au sens de l'art. 197, al. 1, CP. Le Service national de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet recommande aux exploitants suisses de sites à contenu pornographique d'installer sur leurs sites, dans la mesure du possible et dans un but de protection des mineurs, des programmes d'*adult checker*.

commerciale de la pornographie et des représentations de la violence via les téléphones portables. Le Conseil fédéral soumettra ses propositions au Parlement dans un rapport séparé.

5.4.2.2 Mesures de protection et de régulation pour six médias

En ce qui concerne la protection et la régulation, les médias peuvent être répartis en six catégories :

- radio et télévision,
- projections cinématographiques publiques,
- DVD et vidéos¹³⁶,
- jeux informatiques et jeux vidéo¹³⁷,
- télécommunications (téléphonie mobile),
- médias en ligne (internet).

Radio et télévision

La Confédération a introduit plusieurs dispositions de protection de la jeunesse en matière de médias dans le cadre de l'adoption de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV)¹³⁸ :

- A l'art. 5 LRTV (émissions préjudiciables aux mineurs), il est exigé des diffuseurs qu'ils « veillent à ce que les mineurs ne soient pas exposés à des émissions susceptibles de porter préjudice à leur épanouissement physique, psychique, moral ou social, en fixant l'horaire de diffusion de manière adéquate ou en prenant d'autres mesures ».
- L'art. 13 LRTV (protection des mineurs) contient également plusieurs dispositions de protection en rapport avec la publicité.

En outre, l'art. 4 de l'ordonnance d'application de la LRTV (ORTV) précise que les diffuseurs de programmes télévisés à libre accès sont tenus de signaler les émissions susceptibles de porter préjudice aux mineurs pendant toute la durée des émissions en question, et que les diffuseurs de télévision par abonnement doivent permettre à leurs abonnés, par des mesures techniques adéquates, d'empêcher les mineurs d'accéder à des émissions susceptibles de leur porter préjudice.

En matière de radio et de télévision, la Suisse dispose donc d'une réglementation de protection de la jeunesse relativement « maigre » en comparaison avec celles de ses voisins européens. La Confédération n'intervient qu'en cas d'abus : en présence de programmes susceptibles de porter préjudice aux mineurs, l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP) ne peut ainsi intervenir que sur plainte. La compétence de l'Office fédéral de la communication (OFCOM) en matière de surveillance se limite aux contenus publicitaires pouvant porter préjudice aux mineurs ; en tant qu'autorité, il peut toutefois déposer plainte auprès de l'AIEP.

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur la radiodiffusion, la protection des mineurs n'a pas souvent fait débat. Dans les cas connus, la répartition des compétences entre OFCOM et AIEP n'a pas présenté d'inconvénients.

Projections publiques de films

Jusqu'à la révision de la loi sur le cinéma, les cantons étaient tenus de réglementer l'âge d'admission aux projections publiques de films. Cette obligation légale a disparu avec l'entrée en vigueur de la nouvelle version de la loi fédérale du 14 décembre 2001 sur la culture et la production cinématographique (loi sur le cinéma, LCin). Le Conseil fédéral, à l'issue des travaux de révision, a souligné le bien-fondé des arguments en faveur d'une réglementation fédérale de l'accès aux films, que réclamaient quelques cantons, mais a indiqué que, selon les dispositions de la Constitution

¹³⁶ On entend par là tous les supports enregistrés, quel que soit le procédé technique d'enregistrement ou de restitution choisi : HD DVD, vidéo, disques Blu-ray, autres supports audiovisuels numériques. Définition de la loi fédérale sur la culture et la production cinématographiques (RS 443.1).

¹³⁷ On entend ci-après par jeux informatiques et jeux vidéo tout jeu par ordinateur, quel que soit son support.

¹³⁸ RS 784.40

fédérale en matière de protection de la jeunesse dans ce domaine, cette compétence est uniquement du ressort des cantons¹³⁹.

Depuis, les cantons connaissent trois régimes distincts. Il y a :

- ceux qui continuent de réglementer eux-mêmes les âges d'admission par le biais d'une commission de contrôle des films (Zurich, les deux Bâle¹⁴⁰, Genève et Vaud¹⁴¹, ainsi que le Tessin) ;
- ceux qui prennent à leur compte la réglementation d'autres cantons ; et
- ceux qui ont libéralisé les âges d'admission et laissent le soin à la branche de les réglementer.

Réagissant à l'initiative de la branche du cinéma (ProCinema) et des cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de justice et police (CCDJP) a proposé d'harmoniser l'âge d'accès aux films projetés dans les salles et a pris la décision de principe de créer, dans le cadre d'un concordat, une commission de contrôle des films paritaire à l'échelon national. Cette commission devrait commencer ses activités courant 2009¹⁴².

Les législations cantonales sont en cours de révision dans plusieurs cantons. Dans celui de Vaud, la loi réglemente déjà les représentations publiques de films ainsi que la vente, la location et la mise à disposition de supports électroniques (DVD, vidéos). Les deux Bâle (projet commun BL-BS) et le Valais disposent quant à eux de projets de loi relatifs aux représentations cinématographiques publiques et au commerce de supports électroniques.

Supports électroniques (DVD, vidéo)

Quelque 45 000 titres de DVD sont actuellement en circulation en Suisse, auxquels s'ajoutent chaque année 8000 nouvelles productions. Baptisée « Movie Guide », la Charte de bonne conduite élaborée par l'**Association suisse du vidéogramme (ASV)** en collaboration avec la Communauté d'intérêt du commerce de détail suisse (CI CDS) est un instrument d'autorégulation de la branche du divertissement à domicile visant la protection des enfants et des jeunes. En signant cette charte, les importateurs, les intermédiaires et les fabricants de DVD s'engagent à apposer sur tous les DVD une pastille indiquant l'âge minimum autorisé et à contrôler l'âge des jeunes acheteurs ; ils acceptent également les sanctions en cas d'infraction aux dispositions qu'elle contient. La mise en œuvre des mesures d'autorégulation est surveillée par l'ASV et par les organisations de consommateurs. Les infractions à la Charte peuvent être dénoncées par écrit auprès du Comité des sanctions de l'ASV, qui examine la plainte dans un délai maximum de 90 jours ouvrés. En outre, les détaillants sont tenus d'élaborer des directives internes relatives à la formation de leur personnel. Le « Movie Guide » est entré pleinement en vigueur à la fin de 2008, au terme d'un processus d'introduction en plusieurs phases¹⁴³.

Pour l'étiquetage des DVD et des vidéos relatif à l'âge limite autorisé, la branche peut généralement se référer à la classification établie par l'organisme allemand d'autorégulation volontaire de l'industrie du cinéma, la *Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft* (FSK). Environ 65 % des supports audio-visuels vendus chaque année en Suisse sont importés d'Allemagne. La France et l'Italie ne connaissant pas d'organisme reconnu par l'Etat comparable à la FSK, les produits en français et en italien sont étiquetés par la branche lors de leur importation en Suisse conformément aux recommandations de la FSK relatives aux âges limite autorisés.¹⁴⁴

¹³⁹ FF 2000 5032. Lors de la consultation, l'Association suisse des distributeurs de films, l'Association suisse du cinéma d'art et six cantons (ZH, ZG, SH, SG, GR, AG) se sont prononcés en faveur d'une réglementation fédérale en matière de protection de la jeunesse (limites d'âge).

¹⁴⁰ <http://www.filmkommission.bs-bl.ch>.

¹⁴¹ <http://filmages.ge.ch/>.

¹⁴² Ce point devrait être définitivement réglé lors de l'assemblée de printemps de la CCDJP, le 2 avril 2009.

¹⁴³ En Suisse, tous les DVD vendus doivent être munis d'une pastille indiquant l'âge limite autorisé, soit 0+, 6+, 7+, 10+, 12+, 14+, 16+ ou 18+. La structure nationale des membres de l'Association suisse du vidéogramme permet une harmonisation des conditions dans l'ensemble de la Suisse. La totalité des importateurs ont signé la Charte de bonne conduite et dans le commerce de détail, la proportion des signataires se monte à 95 %, seuls quelques détaillants manquant encore à l'appel.

¹⁴⁴ La commission vaudoise du cinéma (Organe cantonal de contrôle des films OCCF) visionne tous les films non pourvus d'un label FSK. Ainsi ne manque-t-il une solution adéquate que pour un très petit nombre de DVD issus de la production en italien qui ne sont pas projetés en salle et ne disposent ni d'un label FSK, ni d'une évaluation de l'OCCF.

Selon les indications de l'ASV, en l'absence de sanctions de la branche, les cantons qui disposent déjà ou disposeront prochainement d'une base légale correspondante (VD, BL, BS et VS) envisagent de sanctionner eux-mêmes les commerces contrevenants si la branche n'intervient pas.

Jeux informatiques et jeux vidéo

Dans le domaine du divertissement interactif, la **Swiss Interactive Entertainment Association (SIEA)** a introduit en octobre 2006 un « Code de conduite » national, aux termes duquel les fabricants, les importateurs et les détaillants s'engagent à déclarer et à appliquer, pour les jeux informatiques et les jeux vidéo, les catégories d'âge établies par la classification PEGI¹⁴⁵. Dans le cadre de cet autocontrôle volontaire, ils ne mettent en vente que des produits munis d'une **étiquette PEGI**. De plus, les mesures publicitaires destinées à la promotion des produits estampillés 16+ et 18+ doivent être limitées de manière à atteindre principalement les groupes cibles autorisés. Dans la ligne de ce Code de conduite, les vendeurs (y compris ceux pratiquant la vente sur internet) ont édicté des directives et des mesures garantissant le contrôle de l'âge à la vente. En cas de manquement à ses règles, le code prévoit des sanctions pouvant aller jusqu'au boycott des livraisons. Selon une information de la SIEA, la grande majorité des membres de la branche respectent « bien » à « très bien » le Code de conduite. Seul un petit groupe ne l'a pas encore signé. Mais la SIEA ne dispose pas des mécanismes de sanction nécessaires pour agir contre lui.

La certification de jeux électroniques en ligne n'en est en revanche qu'à sa phase d'introduction. Le système PEGI Online, qui couvre les risques liés à ce type de jeux, a été mis au point en 2007 en collaboration avec l'UE. Les fabricants s'engagent à indiquer sur l'emballage si le produit offre des possibilités de jeu en ligne, à effectuer des contrôles afin d'effacer tout contenu inapproprié, et à instituer une instance auprès de laquelle il serait possible de déposer une plainte.

Le Conseil de l'Europe et l'UE soutiennent les mesures actuelles d'autorégulation de la branche, mais exigent également des mesures plus contraignantes.

Dans une résolution de 2002, le Conseil de l'**Union européenne** estimait qu'il serait utile d'encourager dans tous les Etats membres la mise au point de systèmes clairs et simples de classification des jeux vidéo et des jeux informatiques en fonction de leur contenu, afin de garantir la protection des usagers, en particulier des jeunes¹⁴⁶. Dans une communication récente, la Commission européenne souligne le fait que le marché des jeux vidéo et des jeux informatiques connaît la croissance la plus forte et constitue le secteur le plus dynamique de l'industrie européenne du contenu¹⁴⁷. Elle arrive à la conclusion qu'aujourd'hui, la plupart des Etats membres de l'Union européenne appliquent le système de classification PEGI¹⁴⁸ pour les jeux vidéo hors ligne et qu'une grande majorité d'entre eux disposent en outre d'une législation en la matière, mais qu'ils n'ont généralement pas adopté de législation spécifique pour les jeux vidéo en ligne. L'Union européenne invite les Etats membres ainsi que les fabricants de jeux vidéo et de jeux électroniques à poursuivre leurs efforts en faveur des systèmes PEGI et PEGI Online et à convenir, dans un délai de deux ans, d'un code de conduite paneuropéen relatif à la vente aux mineurs de tels jeux.

En se fondant sur la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales¹⁴⁹, le **Conseil de l'Europe** a élaboré des lignes directrices destinées aux fournisseurs de jeux en ligne¹⁵⁰. Il propose à l'industrie des médias de respecter les principes généraux relatifs aux droits de l'homme et à s'engager de manière volontaire à exercer, avant leur publication, un contrôle sur les jeux informatiques et les jeux vidéo susceptibles de véhiculer des messages d'agressivité, de violence, de racisme, de sexisme et d'intolérance, et donc de représenter un danger particulier pour les enfants et les jeunes. Il estime en outre souhaitable d'attirer l'attention sur les contenus

¹⁴⁵ Le système Pan-European Game Information (PEGI) classe les supports électroniques selon les catégories d'âges 3+, 7+, 12+, 16+ et 18+.

¹⁴⁶ Résolution du Conseil du 1^{er} mars 2002 sur la protection des consommateurs, les jeunes en particulier, par l'étiquetage de certains jeux vidéo et jeux informatiques selon la tranche d'âge (2002/C 65/02).

¹⁴⁷ Commission européenne : Communication de la Commission sur la protection des consommateurs, et en particulier des mineurs, en ce qui concerne l'utilisation des jeux vidéo du 22 avril 2008, COM(2008) 207.

¹⁴⁸ Voir 5.4.3.

¹⁴⁹ RS 0.101

¹⁵⁰ Lignes directrices visant à aider les fournisseurs de jeux en ligne développées par le Conseil de l'Europe en coopération avec l'Interactive Software Federation of Europe 2008.

problématiques au moyen des systèmes connus de labellisation et de classification par âge ainsi que, par des informations complémentaires, sur les risques et les dangers que peuvent receler les jeux interactifs en ligne.

Télécommunications

Dans le domaine des télécommunications, une nouvelle ordonnance fédérale sur les services de télécommunication (OST), dont l'art. 41 est consacré à la protection des mineurs, est entrée en vigueur le 1^{er} avril 2007. Depuis cette date, les opérateurs de téléphonie mobile en appliquent les dispositions. Les jeunes de moins de 16 ans ne peuvent ainsi plus accéder à des services à valeur ajoutée à caractère érotique ou pornographique, dès lors que leur âge est enregistré correctement auprès des opérateurs de téléphonie mobile. De plus, ces derniers informent leur clientèle au moins une fois par année des possibilités de bloquer l'accès à ces services.

Ainsi que le souligne l'**Association suisse des télécommunications (asut)**, c'est la branche des télécommunications qui gère l'accès fixe et mobile aux réseaux internet et de télécommunication. Il n'est toutefois pas possible de contrôler techniquement l'envoi et la transmission de contenus problématiques par le biais d'interfaces telles que Bluetooth, infrarouge ou USB, par exemple. Le téléphone mobile étant de plus en plus utilisé en tant qu'appareil multifonctions (instrument de diffusion, appareil photo, lecteur vidéo et caméscope), le potentiel d'utilisation abusive va également croissant.

Soucieuse de compléter l'OST, la branche a lancé en juin 2008 une initiative destinée à renforcer la protection des jeunes dans le domaine des médias sur les points suivants :

- **mise en œuvre rigoureuse des dispositions légales ;**
- **mesures volontaires** telles que le blocage des pages de pornographie ,mettant en scène des enfants, la surveillance permanente des forums de discussion exploités par la branche ou la mise à disposition de logiciels de protection des mineurs ;
- **prévention et information** (ligne d'assistance, délégué à la protection de la jeunesse, information et conseil à la clientèle).

Internet

Hormis les dispositions du Code pénal, il n'existe aucune mesure de réglementation en matière d'internet. Cette lacune découle notamment du caractère universel et dynamique de ce média. Une grande partie des contenus ou des fournisseurs de prestations problématiques proviennent de l'étranger et, de ce fait, ne sont pas soumis à la réglementation nationale et ne peuvent pas faire l'objet de poursuites pénales. L'expérience de l'Allemagne laisse supposer en outre que les fournisseurs basés en Suisse émigreraient à l'étranger si la Suisse édictait des mesures de réglementation en la matière.

La seule possibilité est donc une pure **fonction technique de protection** : les logiciels de navigation actuels offrent la possibilité de limiter, par le biais de paramètres de filtrage, l'accès aux sites présentant un contenu déterminé. Cela présuppose toutefois que ces paramètres soient activés manuellement et contrôlés régulièrement. Une protection beaucoup plus efficace serait possible grâce à des programmes de filtrage faciles à installer, pouvant être gratuits, car ceux-ci disposent, si le nombre d'utilisateurs est élevé, de bases de données actualisées en permanence et d'une classification précise de millions de sites. Mais ces programmes ne peuvent pas garantir non plus une protection absolue.

La Suisse a pris conscience de la problématique liée à internet il y a quelques années déjà. Motivé par le souci de protéger les mineurs et dans le but de poursuivre les actes criminels perpétrés via ce média, un groupe de travail intercantonal a défini les besoins de coordination policière les plus immédiats au regard de la criminalité sur internet¹⁵¹. S'appuyant sur cette étude, le Département fédéral de justice et police (DFJP) et la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) ont décidé de lutter conjointement contre ce type de

¹⁵¹ Source : <http://www.cybercrime.ch/>.

criminalité et de mettre en place un **Service de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet (SCOCl)**¹⁵². Le SCOCl, opérationnel depuis 2002, constitue le point de contact central pour les personnes souhaitant signaler l'existence de sites suspects. Après un premier examen et une sauvegarde des données, il transmet les informations reçues aux autorités de poursuite pénale compétentes en Suisse et à l'étranger. Les activités de ce service en matière de protection des mineurs se fondent principalement sur le Code pénal : articles 135 (représentation de la violence), 187 (actes d'ordre sexuel avec des enfants) et 197 (pornographie).

Des efforts dans le but d'améliorer la protection de l'enfance et de la jeunesse dans le domaine d'internet ont également été entrepris au niveau international.

Outre celles visant à aider les fournisseurs de jeux informatiques et de jeux vidéo, mentionnées plus haut, le **Conseil de l'Europe** a édicté des lignes directrices pour les fournisseurs de services internet (FSI)¹⁵³. Bien que les possibilités dont disposent ces derniers en matière de protection de l'enfance et de la jeunesse sur internet soient limitées, ils doivent faire en sorte d'attirer l'attention de leur clientèle sur les contenus en ligne pouvant présenter des dangers, et leur indiquer les mesures de protection techniques et des logiciels ad hoc. Les informations doivent être aussi précises et actuelles que possible¹⁵⁴.

En matière de **sécurité sur internet**, une procédure décisionnelle prévoyant l'introduction d'un programme européen étendu dénommé *Safer Internet* est en cours au sein de **l'Union européenne**. Ce programme a pour but de financer des projets visant à sensibiliser les enfants, les parents et les enseignants aux risques liés à l'utilisation d'internet, à mettre sur pied des points de contact nationaux pour dénoncer les contenus illicites et les comportements nuisibles, à encourager les initiatives d'autorégulation et à créer un environnement sécurisé dans l'utilisation de ce média par les enfants¹⁵⁵.

L'Allemagne présente déjà à ce titre un exemple intéressant. Soutenu par un effort commun de l'Etat et de l'économie, un réseau dénommé *Walled gardens* répertorie plusieurs milliers de **sites internet qui offrent des contenus adaptés aux enfants** a été mis sur pied¹⁵⁶. Il s'agit de domaines protégés, hébergeant des contenus jugés inoffensifs pour les enfants.

¹⁵² Le Service national de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet (SCOCl), rattaché à fedpol, trouve son fondement légal dans l'arrangement administratif conclu en 2001 entre la Confédération et les cantons, puis ratifié par l'ensemble des gouvernements cantonaux. Cet arrangement autorise la Confédération à assumer des tâches d'information et de coordination dans le domaine de la criminalité sur Internet.

¹⁵³ Lignes directrices visant à aider les fournisseurs de services Internet développées par le Conseil de l'Europe en coopération avec l'Association européenne de fournisseurs de services Internet (EuroISPA) de 2008.

¹⁵⁴ Ibid.

¹⁵⁵ Source : http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/index_en.htm.

¹⁵⁶ www.fragfinn.de.

Tableau 14. Réglementation étatique et autorégulation par la branche en Suisse, et application

Type de média	Réglementation		Application
	Réglementation étatique Confédération/canton	Autoréglementation par la branche	Institutions de surveillance et de répression
Radio et télévision	<p>Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Art. 5 (émissions préjudiciables aux mineurs, choix de l'horaire de diffusion) - Art. 13 (protection des mineurs, publicité) <p>Ordonnance du 9 mars 2007 sur la radio et la télévision (ORTV)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Art. 4 (signallement et symboles) 	<p>En tant qu'instrument d'autorégulation institutionnalisé de la branche, le Conseil suisse de la presse tient compte de la protection des mineurs, à tout le moins de façon indirecte, selon les principes généraux relevant de l'éthique des médias.</p> <p>Les lignes directrices éditoriales de Schweizer Fernsehen (dans leur version actuelle datant d'octobre 2006) intègrent également la question de la protection des mineurs.</p>	<p>L'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP) traite des plaintes relatives aux programmes d'émissions radiophoniques ou télévisées.</p> <p>L'OFCOM assure la surveillance sur le contenu de la publicité dans les programmes télévisés et radiophoniques.</p> <p>Ces deux autorités de surveillance sont habilitées à imposer des sanctions, bien que l'AIEP ne puisse le faire qu'en cas de récidive.</p>
Projections publiques de films	<p>Plusieurs cantons ont mis sur pied une commission cantonale de contrôle des films chargée de réglementer l'âge d'entrée au cinéma.</p> <p>Un concordat visant la mise en place d'une Commission de contrôle des films à l'échelon national est prévu dès 2009, sous la direction de la CCDJP.</p>	<p>Une partie des cantons laisse à la branche le soin de régler elle-même la question de l'âge d'entrée au cinéma.</p>	<p>Commissions de contrôle des films</p> <p>Police du commerce</p>
Supports électroniques, DVD, vidéos, disques Blu-ray	<p>Le canton de Vaud a édicté des dispositions. Celles de BL, BS et VS en sont à l'état de projet.</p>	<p>L'Association suisse du vidéogramme (ASV) est chargée de développer et de mettre en œuvre la Charte de bonne conduite « Movie Guide ».</p>	<p>Par l'association de la branche</p>
Médias de divertissement interactifs, jeux informatiques et jeux vidéo	<p>Les dispositions cantonales de BL, BS et VS en sont à l'état de projet.</p>	<p>La Swiss Interactive Entertainment Association (SIEA) est chargée de mettre en œuvre le Code de conduite basé sur le système PEGI et PEGI Online.</p>	<p>Par l'association de la branche</p>
Télécommunications	<p>Loi sur les télécommunications (LTC) en lien avec l'ordonnance sur les services de télécommunication (OST) du 9 mars 2007</p> <ul style="list-style-type: none"> - Art. 41 (Protection des 	<p>Initiative de la branche de l'Association suisse des télécommunications (asut) pour l'amélioration de la protection de la jeunesse</p>	<p>OFCOM</p> <p>Par la branche</p>

	mineurs)		
Internet	Dispositions du Code pénal pertinentes en matière de protection de la jeunesse		Le Service national de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet (SCOCI) fait office de point de contact pour la dénonciation de contenus de sites suspects. Les dénonciations sont examinées et les données sauvegardées, puis transmises aux autorités de poursuite pénale compétentes.

Evaluation, lacunes et besoins

En matière de **radio, de télévision et de télécommunications**, du ressort de la Confédération, plusieurs nouveautés sont entrées en vigueur depuis 2007. Par exemple, l'OST oblige les fournisseurs de services de télécommunication à bloquer l'accès aux contenus pornographiques pour les moins de 16 ans. En transmettant les motions Schweiger 06.3884 et Hochreutener 07.3539, le Parlement a jugé cette disposition insuffisante et exige une interdiction générale de la diffusion commerciale de la pornographie dite douce et des représentations de la violence sur les réseaux de télécommunication. Même si le Conseil fédéral juge cette mesure excessive, il est prié de soumettre au Parlement d'autres solutions, qui feront l'objet d'un rapport séparé.

Dans le domaine des **films et des jeux vidéo**, la branche a pris des mesures pour réglementer et contrôler elle-même la vente et la distribution de médias à contenu violent ou pornographique : il serait nécessaire de mettre en place, outre l'indication des âges d'accès aux médias de divertissement, des mesures d'accompagnement telles que contrôles réguliers des points de vente, restrictions de la publicité, formation des vendeurs, création de comités chargés des sanctions et de services enregistrant les plaintes. Les spécialistes sont d'avis que les mesures d'autorégulation qui sont adoptées par la branche présentent l'avantage de pouvoir être adaptées de façon rapide et flexible à la réalité du moment tout en étant acceptées par les professionnels concernés. Mais l'inconvénient tient aux différents systèmes de certification étrangers (FSK, PEGI), qui empêchent l'application d'une réglementation valable pour tous médias, comme aux Pays-Bas (cf. 5.4.2.4). Cette situation est toutefois acceptable si l'on considère que la création d'un centre de certification national couvrant l'ensemble des médias comparable au modèle néerlandais, engendrerait un coût démesuré et de faibles bénéfices par rapport au système actuel. De plus, réglementer légalement les activités d'un tel centre obligerait à créer des bases au niveau de la Constitution. En effet, les art. 11 et 67 Cst. ne donnent pas à la Confédération la compétence d'édicter une législation unique pour tous les médias à des fins de protection de la jeunesse.

Or, du point de vue de la protection des enfants et des jeunes, les mesures d'autorégulation et les symboles sur le contenu et l'âge qui leur sont liés doivent respecter les conditions suivantes : **fiabilité et application rigoureuse** des mesures, et **facilité d'accès** à l'information. Ces points sont absolument à améliorer. C'est ainsi que les spécialistes des médias qui ont été approchés se sont prononcés en faveur de la constitution d'un **centre d'information national** avec la participation de la Confédération, dans le but d'améliorer la diffusion des informations (cf. 5.4.2.3). De plus, des **dispositions légales d'accompagnement** semblent indispensables **au niveau cantonal** pour étayer les mesures d'autorégulation et le système de sanctions mis en place. L'autorégulation, qui s'accompagne d'un engagement volontaire de l'économie, présente le désavantage de ne pas pouvoir s'appliquer à ceux qui ne respectent pas la Charte de bonne conduite ou refusent les sanctions. Les associations de branches du secteur estiment que c'est le cas pour 5 % des fabricants et des

détaillants. Mais, à l'heure actuelle, les mesures d'accompagnement ad hoc n'existent pas. Les cantons de Bâle-Ville et de Bâle-Campagne ont réagi en présentant un projet de loi commun, d'après lequel aucun média électronique et interactif ne pourra être remis à des enfants ou à des adolescents s'il n'est pas adapté à l'âge du destinataire et s'il n'est pas conforme aux recommandations du fabricant, aux systèmes d'évaluation reconnus ou à l'évaluation effectuée par une commission des médias. Le projet de loi prévoit d'interdire systématiquement aux moins de 18 ans tous les produits ne comportant aucune indication d'âge.

Selon les spécialistes consultés, il suffirait que deux ou trois autres cantons reprennent les dispositions prévues par BS et BL, car cela amènerait les fabricants et les vendeurs qui ne l'ont pas encore fait ou qui sont en infraction sur ce point à souscrire aux mesures d'autorégulation de la branche. Pour l'instant, il faut préférer des réglementations cantonales à une réglementation fédérale. Le Conseil fédéral suivra toutefois avec attention l'évolution dans ce domaine. Du côté de la branche, l'élément déterminant sera la rigueur avec laquelle elle contrôlera l'application des mesures qu'elle a elle-même édictées. Si les cantons et les associations professionnelles ne font pas ce qu'ils ont à faire ou ne respectent pas leurs propres dispositions, le Conseil fédéral prendra au niveau fédéral les mesures réglementaires qui s'imposent.

La plus grosse **lacune en matière de protection** se situe **dans le domaine des médias en ligne**. Le fait de pouvoir accéder directement à des contenus internet du monde entier représente un potentiel de nuisance accru. Les scènes de violence et de pornographie diffusées sur ce média, parfois extrêmement brutales, sont souvent soit créées, soit propagées, par les utilisateurs eux-mêmes (*user-generated-content*). Selon des recherches menées à ce sujet, il est assez peu fréquent que les enfants et adolescents souhaitent entrer en contact avec de tels contenus et qu'ils cherchent à y accéder volontairement¹⁵⁷. Par ailleurs, ils ne sont souvent pas conscients de l'ampleur et des conséquences de la diffusion de données intimes, par exemple sur des sites de réseaux sociaux. Comme internet est difficile à réglementer en raison de son extension mondiale, les spécialistes estiment que le plus efficace serait ici de prendre des mesures de sensibilisation et de développement des compétences. (cf. chapitre 5.4.2.3). L'utilisation accrue de programmes de filtrage faciles à installer contribuerait également à améliorer la protection des enfants et des adolescents. Comme indiqué plus haut, ces programmes ont été bien améliorés ces dernières années. Le Conseil fédéral examinera, dans le cadre des travaux de mise en œuvre des motions Schweiger 06.3170 et Hochreutener 06.3554, à quelles exigences minimales ces filtres devraient répondre et si les fournisseurs d'accès internet devraient être obligés d'en mettre à disposition (cf. chapitre 5.4.2.1). Il conviendra également de réfléchir dans quelle mesure des dispositions pourraient être prises sur le plan législatif pour limiter l'accès des enfants et des jeunes à des représentations de la violence dans les médias en ligne. Le Conseil fédéral traitera ces questions dans des rapports distincts.

Par ailleurs, les fournisseurs de plateformes web 2.0¹⁵⁸ et de services érotiques basés en Suisse doivent garantir une protection efficace de la jeunesse. Le Conseil fédéral, dans sa réponse du 21 février 2007 à la motion Schweiger 06.3884, a déjà rappelé que quiconque offre ou rend accessible à une personne de moins de 16 ans des représentations pornographiques, qu'il ait agi ou non à des fins commerciales et quel que soit le moyen technique utilisé (téléphone, internet, télévision, etc.), est punissable. Tombent sous le coup de cette disposition toutes les activités permettant de donner sciemment accès à de la pornographie à des moins de 16 ans, qu'ils aient ou non sollicité eux-mêmes un tel accès. Il suffit que l'offre s'adresse à un cercle indéterminé de personnes, en l'absence de toute mesure efficace visant à exclure que ces jeunes puissent avoir accès aux prestations proposées.¹⁵⁹ Les plateformes en ligne réservées aux adultes devraient par conséquent être obligées d'installer des avertissements et un système de vérification de l'âge. Le caractère pour l'instant lacunaire et inégal de

¹⁵⁷ Luder P.M. (2007). Voir aussi Altstötter-Gleich Ch. (2006) : cette étude montre que les jeunes, face à la pornographie douce, expriment assez souvent des émotions aussi bien positives que négatives, mais que, confrontés à la pornographie dure, interdite, ils réagissent toujours par le rejet et des émotions négatives (peur, colère, dégoût) (p. 29).

¹⁵⁸ Web 2.0 est un terme générique flou utilisé pour définir une série de techniques et de services interactifs d'Internet. L'idée principale tourne autour du fait que les informations de masse ne sont plus uniquement diffusées commercialement, mais également par l'intermédiaire de particuliers indépendants se mettant en contact entre eux et procédant à des échanges.

¹⁵⁹ Cf. ATF 131 IV 67 et ATF 119 IV 151 concernant les enregistrements sonores.

l'application de ces dispositions tient à une mauvaise mise en œuvre dans les cantons (cf. chapitre 5.4.2.1).

Enfin, il semble judicieux de mettre en place une coordination au niveau international dans le but de lutter contre la diffusion de scènes de violence et de pornographie sur internet et d'améliorer les mesures de protection. En ce qui concerne les mesures préventives, il serait souhaitable que la Suisse poursuive la collaboration avec le Conseil de l'Europe et participe à certains projets internationaux.

5.4.2.3 Information et éducation aux médias

Plusieurs offres existent déjà dans ce domaine.

Les activités d'organismes privés et de la Prévention suisse de la criminalité (PSC) ont pour but d'améliorer les compétences médiatiques et de sensibiliser aux dangers potentiels. Il existe plusieurs offres en ligne qui présentent une information générale sur l'utilisation des médias, les possibilités et les risques qui leur sont liés, ainsi que les contenus médiatiques adaptés à l'âge de l'utilisateur. Elles sont parfois complétées par des offres de conseil et de formation. Il existe également des offres de prévention plus ciblées qui abordent le danger potentiel de certains médias (notamment téléphonie mobile et internet), de même que des cours proposés à des groupes cibles spécifiques (tels que l'école ou les parents).¹⁶⁰

Diverses initiatives d'éducation aux médias ont été lancées avec la **participation de représentants de l'économie**. Security4kids est né de la collaboration entre partenaires de l'enseignement, de services de lutte contre la criminalité en ligne et d'entreprises privées. Un site propose des informations et documents adaptés aux différents groupes cibles et traitant de l'utilisation appropriée d'internet par les enfants et les adolescents¹⁶¹. Forum Mobil offre des informations et des outils pédagogiques dans le domaine des télécommunications à l'attention des enfants et des adolescents, ainsi que des enseignants et des parents intéressés. Handyknigge¹⁶² aborde le thème de l'utilisation raisonnable du téléphone mobile. Citons enfin l'initiative de Swisscom « **Internet à l'école** » qui a développé jusqu'en 2007 l'accès des écoles à internet en collaboration avec la Confédération et les cantons, et qui propose des outils d'enseignement pédagogiques et du matériel d'information¹⁶³.

Dans le **canton de Genève**, un partenariat piloté par l'administration cantonale a été créé avec les écoles, les parents, les enseignants, les associations et les communes, dans le but d'améliorer l'information, la formation et les échanges en matière de compétence médiatique. Par ailleurs, les cantons de Genève et de Vaud ont créé un site internet commun contenant des informations sur les dispositions cantonales ainsi que des indications sur l'âge légal fixé pour les films sortis depuis 1981¹⁶⁴.

Une autre ressource importante pour le développement de formations en matière de médias est représentée par diverses **hautes écoles suisses**. Celles-ci ont mis sur pied des groupes de recherche, qui examinent de près la question de l'utilisation des médias et de la compétence en la matière¹⁶⁵.

Une autre initiative émanant du réseau européen des écoles, le site **European Schoolnet**¹⁶⁶, a pour objectif de contribuer à l'utilisation positive des jeux électroniques dans les écoles. Mandat lui a été donné de mener une étude chargée de collecter les connaissances existantes et de travailler sur des propositions concernant l'utilisation des jeux à l'école¹⁶⁷.

¹⁶⁰ P. ex. elternet.ch, kinderonline.ch de Pro Familia, Handyprofis Pro Juventute, Action Innocence

¹⁶¹ <http://www.security4kids.ch>.

¹⁶² <http://www.handyknigge.ch>.

¹⁶³ <http://www.swisscom.com/schule>. On trouve également sur ce site la plateforme internet www.schoolnet.ch, élaborée à l'attention des jeunes de 10 à 16 ans, la brochure d'information « SchoolNetGuide » ainsi que des outils d'apprentissage portant sur les compétences en matière de médias.

¹⁶⁴ <http://filmages.ge.ch>.

¹⁶⁵ P. ex. la Haute école spécialisée du Nord-Ouest de la Suisse, la Haute école pédagogique de Zurich, la Haute école pédagogique de Thurgovie.

¹⁶⁶ <http://www.europeanschoolnet.org>. La Suisse participe au projet European Schoolnet par l'intermédiaire du Centre suisse des technologies de l'information dans l'enseignement (CTIE).

¹⁶⁷ <http://games.eun.org/>.

Evaluation, lacunes et besoins

Etant donné les maigres possibilités de réglementation mises en évidence plus haut (cf. chapitre 5.4.2.2), surtout dans le domaine des médias en ligne, il faut **encourager l'apprentissage des médias** par les enfants, des adolescents et de leurs référents adultes, en mettant l'accent sur les mesures de prévention de la Confédération et d'autres acteurs. Les parents, les enseignants et les autres référents adultes ne sont pas assez familiarisés avec l'utilisation des médias et des activités en ligne des enfants et des adolescents ni avec leurs dangers potentiels (cf. 5.4.1). Leur rôle de surveillance et d'accompagnement devrait de ce fait être renforcé au moyen de **mesures visant à les informer, à les sensibiliser et à améliorer leur compétence dans le domaine des médias**. Des mesures destinées à éduquer les enfants et les adolescents aux médias doivent être mises en place afin de les préserver des influences dangereuses, de les rendre critiques et capables de prendre des décisions, et de leur permettre de se montrer plus responsables dans leur utilisation des médias.

Il convient dans ce but de mieux faire connaître les offres existantes en matière d'information et d'éducation aux médias, tout en les développant si nécessaire. Ces offres doivent être aussi faciles d'accès que possible, de façon à pouvoir être effectivement consultées et atteindre les enfants, les adolescents et les parents des familles à risque. Il est recommandé à ce niveau de combiner ces mesures avec d'autres mesures d'apprentissage et de prévention proposées dans le cadre familial ou scolaire.

Les fournisseurs de services internet pourraient aussi mieux informer leur clientèle sur les dangers et les risques qui peuvent être liés à l'usage d'internet par les enfants et les jeunes, et indiquer les mesures techniques de protection possibles.

5.4.2.4 Modèles et mesures de protection de l'enfance et de la jeunesse dans d'autres pays européens

Nous présentons ci-dessous les modèles de protection de l'enfance et de la jeunesse appliqués aux Pays-Bas et en Allemagne, ainsi que des mesures prises en France et en Italie pour améliorer cette protection.¹⁶⁸

Au niveau international, le **modèle néerlandais d'autocontrôle réglementé** est considéré comme exemplaire. Des chaînes de télévision publiques, privées, régionales et locales ainsi que les branches du film, du DVD, du jeu et de la téléphonie mobile se sont associées pour créer une fondation, l'Institut NICAM¹⁶⁹, dans le but, d'une part, d'apporter un jugement homogène sur le contenu des médias et, d'autre part, de donner une information cohérente et facilement compréhensible sur ce thème aux utilisateurs. Le NICAM est une réponse à l'explosion de l'offre dans le domaine audio-visuel et au souci des parents, du monde politique et des spécialistes d'en comprendre les risques potentiels. Les acteurs de l'économie sont seuls compétents pour évaluer les nouveaux contenus médiatiques. Toutefois, les personnes chargées de cet examen sont formées par le NICAM, qui les soutient et les contrôle. Un système informatique (dénommé *Kijkwijzer*) informe les utilisateurs sur les limites d'âge ainsi que sur les types de contenus médiatiques¹⁷⁰. Le système PEGI employé dans toute l'Europe (voir chapitre 5.4.2.2) s'appuie sur le modèle néerlandais. Une commission spécialisée indépendante, responsable de la définition du système d'évaluation, ainsi qu'une instance de recours et une surveillance étatique sont au cœur de ce système. Du point de vue légal, le modèle trouve son fondement dans la loi néerlandaise sur les médias ; l'Etat contribue pour moitié aux coûts du NICAM¹⁷¹. La force particulière du système adopté par les Pays-Bas réside dans le fait qu'il permet

¹⁶⁸ Cette partie se fonde notamment sur une étude réalisée par le Hans-Bredow-Institut à la demande de la Commission européenne. Le rapport final présente différentes modalités de corégulation dans le domaine des médias. Schulz, W. et al. (2006).

¹⁶⁹ Netherland Institute for the Classification of Audiovisual Media, <http://www.kijkwijzer.nl>.

¹⁷⁰ Les symboles doivent indiquer les contenus problématiques et qui sont inadaptés à certains groupes d'âge, en raison notamment de leur violence, du langage utilisé, de scènes de sexe ou de scènes pouvant faire peur.

¹⁷¹ Voir Pro Juventute (2008). Les subventions versées à l'institut, qui emploie 13 salariés, s'élèvent à 750 000 euros par an, sans compter le coût des 150 enquêteurs, pris en charge par l'économie.

d'attirer l'attention des parents sur les dangers potentiels de certains contenus médiatiques en utilisant des symboles simples et identiques pour tous les médias.

En **Allemagne**, la protection de la jeunesse repose sur une base constitutionnelle claire. A la différence du système néerlandais, homogène, elle comprend une réglementation étatique exhaustive, rendue très complexe par la dualité des niveaux de compétence – Etat fédéral et Länder – et la multiplicité des médias. La **loi fédérale sur la protection des mineurs** (JuSchG) règle essentiellement, outre la protection de la jeunesse dans la vie publique, les limitations de la diffusion des médias présentant des risques pour les jeunes, qui s'appuient sur les autocontrôles volontaires des films (par la FSK) et des logiciels de divertissement (par l'USK) (voir plus haut 5.4.2.2). Les limites d'âge fixées par ces deux organes sont contraignantes et leur respect est surveillé par les autorités allemandes responsables des questions de la jeunesse. Il existe parallèlement des procédures de contrôle non étatiques, qui peuvent déboucher sur des sanctions contractuelles. En complément des activités de la branche, l'organisme de contrôle fédéral (BPJM) est chargé d'indexer les médias dangereux pour la jeunesse¹⁷². Le « Traité inter-Länder sur la protection des mineurs dans les médias » (JMStV) contient les dispositions concernant la radio et les « télémédias », notamment internet. La Commission pour la protection des mineurs dans les médias joue un rôle central de surveillance. La promotion commune des offres de protection de la jeunesse sur internet participe également à la coopération entre Länder¹⁷³. De nombreuses mesures d'éducation aux médias s'ajoutent aux dispositions légales au niveau des Länder et de l'Etat fédéral¹⁷⁴.

En **France**, la protection de la jeunesse dans les médias est encore peu développée, mais l'autorégulation est très poussée dans tous les types de médias¹⁷⁵. Par exemple, en matière de télévision, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), créé en 1989 pour garantir la liberté des médias audiovisuels, exerce une fonction de surveillance en ce qui concerne la protection de l'enfance et de la jeunesse¹⁷⁶. Dans le domaine des jeux informatiques, le système de classification européen PEGI est appliqué. Depuis la modification du droit pénal français en 2007, les limites d'âge et les désignations de contenu sont contraignantes pour les jeux électroniques, et certains jeux violents sont interdits¹⁷⁷. Des mesures de protection existent aussi pour internet : le gouvernement français oblige légalement depuis 2004 les fournisseurs d'accès à proposer des programmes de filtrage et de protection gratuits¹⁷⁸ ; l'Association des fournisseurs d'accès et de services Internet (AFA)¹⁷⁹ a réagi en se déclarant prête à fournir les logiciels correspondants. Deux comités, la Délégation aux usages de l'Internet (DUI)¹⁸⁰ et la Délégation interministérielle à la famille (DIF) contrôlent l'application de cette mesure. Enfin, le site internet du gouvernement fournit des indications sur les mesures de protection dans le domaine d'internet et dans celui des médias audiovisuels¹⁸¹.

En **Italie**, des mesures de « corégulation » sont prévues dans trois domaines¹⁸² : la télévision, avec le code de bonne conduite « TV et enfants », fondé sur des bases légales ; internet, pour lequel les fournisseurs d'accès internet ont signé avec le ministre de la Communication et celui de la Technologie et de l'innovation un code intitulé « Internet pour les enfants » ; les télécommunications, qui possèdent un code de conduite pour la fourniture des services de téléphonie mobile. Dans les trois domaines, des comités, auxquels l'Etat participe, se chargent de la surveillance. Le système PEGI est

¹⁷² A noter à ce propos que la désignation des supports médiatiques a encore été affinée en Allemagne depuis le 1^{er} juillet 2008 et que les « jeux de tueurs » ont été interdits. « Les médias supports qui contiennent des représentations particulièrement réalistes, cruelles et racoleuses de violence pour la violence, qui dominant l'action » (§ 15, al. 2, n° 3a, JuSchG), sont automatiquement (c'est-à-dire sans l'intervention du BPJM) considérés comme « extrêmement dangereux » pour la jeunesse. De ce fait, ils ne doivent pas être proposés dans des lieux de vente accessibles à tous, ni dans le cadre de la vente à distance, et leur publicité est interdite.

¹⁷³ www.jugendschutz.net

¹⁷⁴ Cf. www.bundespruefstelle.de

¹⁷⁵ Schulz, W. et al. (2006). Annex 4. p. 143 ss

¹⁷⁶ <http://www.csa.fr>

¹⁷⁷ Commission européenne (2008), p.5

¹⁷⁸ Source : <http://www.saferinternet.org/ww/en/pub/insafe/news/articles/0907/fr.htm>

¹⁷⁹ <http://www.afa-france.com/>

¹⁸⁰ <http://delegation.internet.gouv.fr/>

¹⁸¹ <http://www.media.famille.gouv.fr>

¹⁸² Schulz, W. et al. (2006).

utilisé pour la certification des jeux informatiques et il est inscrit dans la loi. L'Italie est l'un des quatre Etats membres de l'UE dans lesquels certains jeux sont interdits¹⁸³.

Evaluation

Les Pays-Bas et l'Allemagne ont mis en place des mesures légales de protection de la jeunesse pour l'ensemble des médias, associées à des mesures éducatives. On peut parler dans les deux pays d'un partenariat et d'une coopération forts et porteurs entre l'Etat et l'économie privée. Le modèle néerlandais se caractérise par l'homogénéité et la systématique uniforme, le modèle allemand par la multiplicité des règles légales et le grand investissement de l'Etat dans la protection de la jeunesse, notamment dans les médias.

La France et l'Italie, en revanche, ne disposent pas d'une protection légale uniforme dans ce domaine. Ces pays connaissent des mesures d'autorégulation propres aux différents médias, dont certaines comportent un fondement légal (corégulation). La Suisse, avec des mesures de régulation propres à chaque média, fait aussi partie de ce groupe (cf. 5.4.2.2). La corégulation y est cependant moins développée que dans les deux autres pays. Sur ce point, c'est aux cantons d'agir. Etant donné la répartition actuelle des compétences, l'intervention de la Confédération ne se justifie que si les mesures prises par les professionnels et par les cantons ne suffisent pas à assurer une protection efficace des enfants et des adolescents (cf. chapitre 5.4.2.2).

5.4.3 Mesures et recommandations

Mesures relevant de la Confédération (A)

A.41 Adaptation de la législation pénale et des prescriptions relatives à la protection

Le Conseil fédéral est chargé des travaux de législation et d'examen suivants :

- **Motions Schweiger 06.3170 et Hochreutener 06.3554** (transmises par le Parlement) : introduction du caractère punissable de la simple consommation de pornographie dure et de représentations de la violence. Le Conseil fédéral va faire réaliser une étude et, dans ce cadre, examinera s'il faut obliger les fournisseurs d'accès internet à mettre gratuitement à disposition des programmes de filtrage.
- **Motions Schweiger 06.3884 et Hochreutener 07.3539** (transmises par le Parlement) : le Conseil fédéral examine la façon de répondre aux exigences matérielles formulées dans ces motions (interdire la diffusion commerciale de pornographie et de représentations de la violence par les téléphones portables).
- **Postulat Schmid-Federer 08.3050** (transmis par le Parlement) : le Conseil fédéral demandera une étude sur les phénomènes tels que le mobbing, le harcèlement psychologique et le harcèlement sexuel via internet et les téléphones portables, ainsi que sur les mesures aptes à les empêcher.
- **Motion Amherd 07.3449** (acceptée par le CN, mais pas encore traitée par le CE) : le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à examiner en détail s'il est nécessaire et judicieux d'ajouter au code pénal tout contact à but sexuel entre adultes et enfants via internet (*grooming*).
- Le Conseil fédéral examinera par quelles **mesures législatives** il serait possible d'intervenir dans le domaine des médias en ligne pour restreindre l'accès des enfants et des jeunes à des représentations de la violence.

Le Conseil fédéral présentera dans des rapports distincts ou des projets de loi ses conclusions et ses propositions sur le besoin d'une intervention normative dans les domaines qui viennent d'être mentionnés.

A.42 Surveillance de l'application des mesures d'autorégulation par les professionnels et des mesures d'accompagnement par les cantons

Le Conseil fédéral suivra attentivement l'évolution dans ce domaine. Si les cantons et les associations professionnelles ne font pas ce qu'ils ont à faire ou n'appliquent pas les dispositions qu'ils ont

¹⁸³ Commission européenne (2008). En Italie, la diffusion de *Manhunt 2* a été interdite en juin 2007 par le ministre de la Communication.

édictees, il prendra les mesures de réglementation qui s'imposent et, au besoin, proposera les bases constitutionnelles nécessaires.

A.43 Amélioration de l'information concernant les médias et de l'éducation aux médias

Le Conseil fédéral souhaite travailler en collaboration avec la branche des médias sur le long terme, afin d'améliorer l'offre dans le domaine de l'information concernant les médias et de l'éducation aux médias. Cette coopération se décline comme suit :

- facilité de compréhension et d'accès des **informations concernant les limites d'âge et les contenus destinées aux enfants, aux jeunes et à leurs référents adultes** ;
- simplicité de consultation des **listes disponibles concernant la classification des médias ainsi que des listes noires** ;
- information régulière sur **l'évolution et les dangers potentiels du moment dans le domaine des médias non régulés** (internet) ;
- développement et promotion de **matériel, de campagnes et de projets** ayant pour objectif d'améliorer la compétence en matière de médias et d'atteindre les groupes à risque ;
- encouragement de la **collaboration au niveau international dans le domaine des mesures préventives** (telles que la **participation à des projets internationaux**).

Recommandations aux cantons, aux associations professionnelles et aux organismes privés (B)

B.41 Cantons : réglementations cantonales accompagnant les mesures d'autorégulation de la branche

Il est recommandé aux cantons de prévoir des dispositions légales d'accompagnement et un système de sanctions homogènes pour les cas où un fabricant ou un détaillant de médias électroniques ne se conforme pas aux mesures d'autorégulation de la branche. Le projet commun des deux Bâle concernant la création d'une loi sur les films et les supports médiatiques fait ici office de précurseur et crée un cadre pour l'accompagnement des mesures d'autorégulation de la branche.

B.42 Associations professionnelles : mise en œuvre et renforcement des mesures d'autorégulation

Il est recommandé aux diverses branches de mettre en œuvre les mesures d'accompagnement prévues (création d'un service enregistrant les plaintes, contrôle régulier des points de vente, formation des vendeurs, sanctions) et d'améliorer l'information sur la protection de la jeunesse.

B.43 Organismes formateurs : éducation aux médias

Il est recommandé aux différents acteurs proposant des cours d'éducation aux médias de les combiner avec les formations et les mesures de prévention qui existent déjà en milieu familial et scolaire, et de s'efforcer à l'avenir de mieux atteindre les groupes à risque.

5.5. Résumé des recommandations pour les quatre champs d'action

Les différents points exposés plus haut sur les quatre champs d'action que constituent la famille, l'école, l'espace social et les médias montrent que de nombreuses mesures de prévention existent déjà dans tous les domaines. Mais pour que la prévention ait les effets souhaités, il faut agir sur tous les facteurs qui influent sur la violence des jeunes et surtout toucher les groupes à risque. Les spécialistes ayant participé à l'établissement du rapport ont relevé ces lacunes et fait des propositions sous la forme de recommandations. Leurs propositions, qui s'adressent aux acteurs locaux de la prévention contre la violence, regroupent des mesures universelles et des mesures ciblées visant à diminuer les facteurs de risque (protection), à mettre en place des facteurs de protection (incitation) et à améliorer le cadre structurel. Les différentes mesures proposées au niveau fédéral sont récapitulées au chapitre 6.

Tableau 15. Recommandations relatives aux quatre champs d'action

	Mesures ciblées (sélectives et indiquées)	Mesures universelles
Protection	<p>Accords de comportement avec les parents et l'école (B.22)</p> <p>Case-management dans la formation professionnelle (B.23)</p> <p>Stratégies d'intervention dans les écoles (B.24)</p> <p>Prévention de la violence dans le cadre des offres de loisirs commerciales (B.32)</p>	<p>Culture d'établissement (B.21)</p> <p>Présence, intervention, mesures d'ordre (B.31)</p> <p>Règlementations cantonales soutenant les mesures d'autorégulation (B.41)</p> <p>Mise en œuvre et renforcement des mesures d'autorégulation (B.42)</p>
Développement des compétences	<p>Atteindre les familles à risque (B.12)</p> <p>Education précoce (B.13)</p> <p>Programmes de développement des compétences sociales pour jeunes à risque (B.25)</p> <p>Partenariats locaux de prévention de la violence (B.34)</p>	<p>Atteindre les parents (B.11) pour leur proposer des offres de prévention universelles</p> <p>Offres de formation continue destinées aux enseignants (B.26)</p> <p>Lutte contre les stéréotypes liés au genre (B.27)</p> <p>Mobilisation de la communauté et cohésion dans le quartier (B.33)</p> <p>Programmes d'activités extrascolaires (B.35)</p> <p>Encouragement des compétences interculturelles (B.36)</p> <p>Education aux médias (B.43)</p>
Conditions structurelles	<p>Structures d'accueil de jour et de prise en charge fixes (B.28)</p>	<p>Formation, perfectionnement et mise en réseau des spécialistes et des offres (B.14)</p> <p>Structures de soutien et mise en réseau dans le domaine scolaire (B.29)</p> <p>Mesures d'urbanisme et d'aménagement du territoire (B.37)</p> <p>Concepts d'utilisation des espaces publics (B.38)</p>

Les recommandations d'action contenues dans le rapport Eisner concernant le développement de stratégies intégrées dans le domaine de la prévention de la violence dans la famille, à l'école et dans l'espace social doivent être prises en considération parallèlement ¹⁸⁴.

Le Conseil fédéral juge important de reprendre, d'évaluer et de mettre en œuvre les recommandations formulées ici, en se fondant pour cela sur les structures du programme national de prévention et de lutte contre la violence juvénile esquissées au chapitre 6.

¹⁸⁴ Voir Eisner et al. (2008), p. 108 (famille) ; p. 110 (école) ; p. 111 (espace social).

6 Conclusions du Conseil fédéral

L'appréciation de l'évolution de la violence juvénile ces dernières années est controversée : certains experts parlent d'une nette augmentation, d'autres d'un changement dans la perception par la population ne reposant pas sur une véritable modification du comportement des jeunes. En revanche, tous sont unanimes pour dire que les jeunes violents ne représentent qu'une très petite minorité. Quelle que soit son ampleur cependant, le phénomène est préoccupant : les comportements violents nuisent aux victimes, à la société et à leurs auteurs eux-mêmes et, par conséquent, des mesures visant à les empêcher sont dans l'intérêt de tous les intéressés.

La violence juvénile connaît des causes diverses et elle est influencée par de nombreux facteurs. Pour que la stratégie de lutte soit efficace, il faut la fonder à la fois sur la prévention, l'intervention et la répression. Il faut agir simultanément sur de nombreux facteurs de risque, renforcer toute une série de facteurs de protection et réduire les facteurs situationnels favorisant (manque de contrôle social, consommation excessive d'alcool, etc.).

Il faut souligner en même temps la nécessité de garantir aux enfants et aux adolescents, ainsi qu'à leur famille, des conditions de vie favorables et décentes. Les mesures ciblées de prévention et de lutte contre la violence ne peuvent déployer toute leur efficacité que si l'on s'efforce simultanément d'améliorer ces conditions. En ce sens, diverses tâches et mesures fédérales sont en lien direct avec la prévention de la violence : promotion du sport, de la santé et de l'intégration ; protection de l'enfance et de la jeunesse ; promotion de l'enfance, de la jeunesse et de la famille ; formation professionnelle ; lutte contre la pauvreté et le racisme ; aménagement du territoire (cf. chapitre 4). A l'échelon de la Confédération, on s'efforce aujourd'hui déjà de prendre en compte certains aspects de la prévention de la violence dans plusieurs domaines.

En matière de prévention de la violence juvénile, les compétences se situent avant tout au niveau des cantons et des communes, qui ont développé et mis en œuvre ces dernières années nombre de programmes et de mesures pour lutter contre le phénomène. La plupart ont été et sont développés et appliqués localement, ce qui est fondé et compréhensible, car l'adaptation au contexte cantonal et local permet de réagir au mieux à l'évolution de la situation.

Le Conseil fédéral estime souhaitable de continuer à accorder une grande priorité à la prévention de la violence dans son domaine de compétence et de soutenir les acteurs compétents au niveau local et cantonal dans l'accomplissement de leurs tâches, ainsi que de renforcer la protection de l'enfance, notamment par rapport aux différents médias. A cet effet, il propose les mesures suivantes :

- la Confédération améliore les bases statistiques, très lacunaires, concernant l'ampleur et l'évolution de la violence juvénile, de façon qu'il soit possible de développer des mesures ciblées ;
- elle soutient les différents acteurs responsables de l'application des mesures au niveau local, et propose à cet effet un programme national de prévention et de lutte contre la violence des jeunes. Mais elle ne prend pas l'initiative des projets sur le terrain, car les mesures doivent être adaptées à la situation, aux structures et aux ressources locales ;
- enfin, elle se charge de tâches de coordination quand il est préférable que celles-ci se situent au niveau fédéral, ce qui est le cas notamment de la protection de l'enfance et de la jeunesse en ce qui concerne les médias.

Il est évident que, ce faisant, la Confédération doit tenir compte dans ses travaux des efforts déjà accomplis dans ces domaines et des différents acteurs impliqués.

Pour cela, la Confédération peut s'appuyer sur les compétences que lui confèrent déjà la Constitution et la législation. En ce qui concerne les bases statistiques, le Conseil fédéral peut se fonder sur l'art. 65 Cst. et sur les dispositions de l'art. 5 de la loi sur la statistique fédérale (LSF), tandis que l'art. 386 CP lui confère la possibilité de soutenir les mesures visant à empêcher les infractions.

6.1 Améliorer les bases statistiques sur la violence des jeunes

En ce qui concerne les dénonciations des délits de violence commis par des jeunes, de même que les condamnations, les statistiques existent déjà (statistique des jugements pénaux des mineurs) ou sont en cours d'élaboration (statistique policière de la criminalité, SCP). Il faut créer en plus une statistique portant sur l'exécution des sanctions appliquées aux mineurs, qui permettrait d'évaluer globalement le système du point de vue de l'exécution des peines et de leur efficacité, ainsi que de l'efficacité des sanctions. Dans un but d'assurance de la qualité et de pilotage de l'évolution, la Confédération soutient à l'heure actuelle les institutions de ce domaine, mais sans disposer des données appropriées. Il faut également examiner la nécessité et l'efficacité des sanctions radicales et coûteuses, ce qui n'a pas été possible jusqu'ici en raison du manque de données sur l'exécution des peines. On comblerait cette lacune en établissant une enquête régulière destinée à alimenter la statistique sur les sanctions appliquées aux mineurs. Les résultats de cette enquête devraient permettre de savoir quelles sont les pratiques les plus valables au niveau des sanctions et de leur application, et d'obtenir des indications à partir desquelles on pourrait définir des programmes de prévention des récidives pour les jeunes très exposés.

Hormis quelques rares études, il n'existe pas d'enquêtes systématiques sur la violence juvénile en soi, c'est-à-dire indépendamment du fait que ces délits aient été dénoncés ou leurs auteurs condamnés. Pour pouvoir repérer des tendances dans l'évolution de la violence juvénile et, le cas échéant, prendre les mesures correctrices qui s'imposent, le Conseil fédéral estime qu'il serait judicieux de mener régulièrement une enquête sur la zone sombre. Une étude théorique de faisabilité, qui devrait être achevée fin 2010, déterminera la méthodologie et le coût de cette enquête, les résultats qu'on peut en attendre et leur degré de fiabilité. Elle montrera en même temps de quelle manière on pourrait exploiter les statistiques existantes pour mieux connaître l'ampleur de la violence juvénile et son évolution.

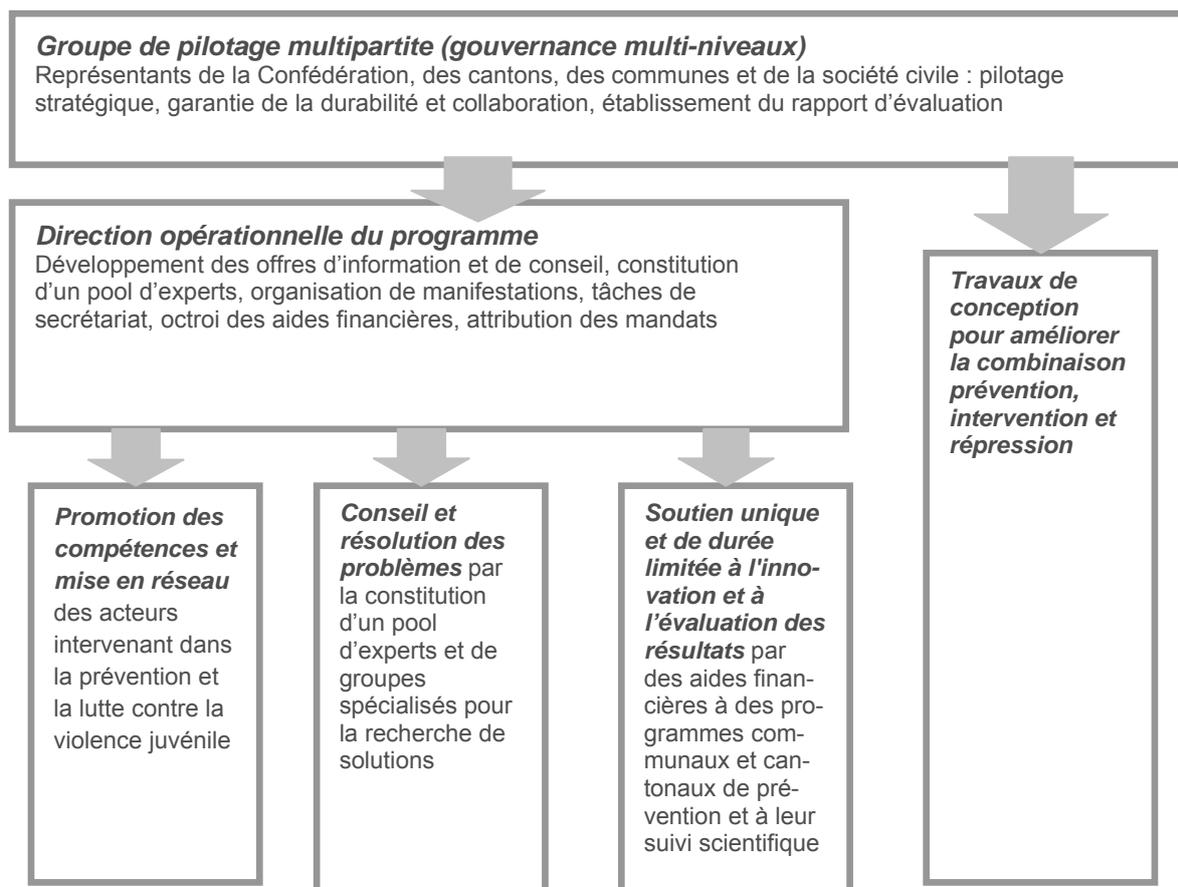
6.2 Programme national de prévention et de lutte contre la violence des jeunes

Comme il en a été discuté avec des représentants des cantons, des villes et des communes, à l'occasion de la séance de la Conférence tripartite sur les agglomérations le 31 octobre 2008, le Conseil fédéral propose, pour soutenir les cantons et les communes, premiers responsables de la prévention de la violence, de lancer pour une durée limitée un programme commun de prévention et de lutte contre la violence des jeunes. Au terme de ce programme, la Confédération se retirera des activités opérationnelles, lesquelles relèvent essentiellement de la compétence des cantons et des communes.

Le Conseil fédéral invitera la Conférence tripartite à désigner des représentants afin qu'ils participent à un groupe de travail. Celui-ci devra lui soumettre d'ici fin 2009 une proposition relative à la mise sur pied, à l'organisation et au financement de ce programme. Les explications ci-après sur les objectifs, les contenus, la structure et la durée de celui-ci s'entendent comme une **base de discussion** pour le groupe de travail.

Les principales activités du programme peuvent se répartir en trois volets : encouragement des échanges d'expériences et de connaissances entre les acteurs concernés, communication aux autorités concernées des connaissances tirées des programmes de prévention prometteurs, soutien conceptuel et financier des programmes innovants et de leur évaluation. Cela permettrait de répondre au besoin de soutien constaté au niveau des cantons et des communes. Outre ces activités concrètes, un quatrième volet consisterait en une réflexion sur la façon de mieux combiner prévention, intervention et répression.

Figure 7. Éléments possibles d'un programme national de « Prévention et lutte contre la violence des jeunes »



Gouvernance multi-niveaux : pour garantir que la collaboration se fasse dans un esprit de partenariat et d'égalité, le pilotage et la responsabilité du programme national seraient confiés à un groupe de pilotage multipartite. Le Conseil fédéral est disposé à assumer la **direction opérationnelle**.

Contenu et objectifs des activités concrètes du programme :

Promotion des compétences et mise en réseau

Proposer aux différents acteurs intervenant dans la prévention et la lutte contre la violence juvénile des offres d'information et de mise en réseau, des possibilités d'échanges, des colloques spécialisés et une formation continue.

Objectifs :

- utiliser le potentiel et les possibilités d'apprentissage, et instaurer un transfert de connaissances aussi bien à l'intérieur de la Suisse qu'au niveau international (recherche et pratique) ;
- créer des réseaux et des structures de coopération durables.

Conseil et résolution des problèmes

Constituer un pool d'experts et des groupes spécialisés aptes à conseiller les services publics, les écoles, les responsables de projets et les autres acteurs de la prévention de la violence.

Objectifs :

- développer la capacité à agir des différents acteurs intervenant dans la conception et l'application des mesures préventives ;
- élaborer des solutions spécifiques aux problèmes qui se posent dans un champ d'action donné ;

Soutien à l'innovation et évaluation des résultats

Prévoir des aides financières limitées à la durée du programme national pour soutenir le lancement de mesures préventives et de programmes pilotes exemplaires sélectionnés, et mettre en place une évaluation fondée des résultats.

Objectifs :

- encourager les stratégies exemplaires au niveau des cantons, des villes et des communes ;
- évaluer scientifiquement les mesures préventives selon des normes et des indicateurs uniformes.

Travaux conceptuels

Amélioration de la combinaison entre prévention, intervention et répression

Instituer un groupe d'experts chargé d'élaborer des propositions visant à améliorer la combinaison entre la prévention, l'intervention et la répression.

Objectifs :

- renforcer les effets combinés de la prévention, de l'intervention et de la répression ;
- améliorer les dispositions légales et leur application à l'échelon cantonal ;
- élaborer des propositions visant à améliorer la protection de l'enfance et de la jeunesse, notamment dans les médias en ligne, et examiner les possibilités de coopération internationale.

Le Conseil fédéral estime qu'il faut limiter la durée d'un tel programme à cinq ans et, à la fin de cette période, établir un rapport d'évaluation. A partir de ce rapport, on pourra faire le point sur les besoins et décider de poursuivre ou non les aspects les plus intéressants.

6.3 Renforcer la protection de l'enfance et de la jeunesse en améliorant l'offre d'information sur les médias et l'éducation aux médias

La consommation de représentations de la violence et l'usage de jeux vidéo et informatiques violents peut avoir un effet aggravant chez les jeunes prédisposés en raison d'autres facteurs de risque. Une protection efficace de l'enfance et de la jeunesse dans le domaine des médias est essentielle pour la prévention de la violence. Elle comprend, d'une part, la régulation de la diffusion et de l'utilisation des médias et, d'autre part, l'information et l'éducation des enfants et des jeunes ainsi que de leurs référents adultes.

En ce qui concerne la **régulation de la diffusion et de l'utilisation des médias**, les associations professionnelles ont fait ces dernières années de gros efforts pour assurer, dans chaque média, une protection uniforme des enfants et des jeunes dans l'ensemble du pays ; elles ont élaboré et conclu à cet effet des conventions et autres accords d'autorégulation. Le Conseil fédéral, saluant ces initiatives, estime que cette voie doit être poursuivie. Il rejette par conséquent la législation nationale uniforme pour la protection de l'enfance et de la jeunesse demandée par le postulat Galladé 07.3665. Mais il reste le problème des fabricants et des commerçants qui ne se sont pas ralliés aux mesures prises par les différentes branches concernées. Le Conseil fédéral invite donc les cantons à prévoir des sanctions uniformes pour les cas où les fabricants et les commerçants ne respectent pas les mesures d'autorégulation prévues par les associations professionnelles. Il invite également les fournisseurs de services internet en Suisse à mettre des logiciels de filtrage gratuits à la disposition de leur clientèle. Le Conseil fédéral suivra attentivement l'évolution dans ce domaine. Si les cantons et les associations professionnelles ne jouent pas suffisamment leur rôle ou si les mesures prises n'ont pas l'effet escompté, il prendra au niveau fédéral les mesures de régulation nécessaires.

En réponse aux motions 06.3170 Schweiger et 06.3554 Hochreutener, acceptées par les Chambres, il examine également les dispositions qui pourraient permettre de rendre punissable la consommation de pornographie dure ou de représentations de la violence ; il soumettra au Parlement des propositions à ce sujet et, dans ce cadre, examinera la question de savoir si et à quelles conditions les

fournisseurs d'accès internet doivent être obligés de fournir des programmes de filtrage afin d'améliorer la protection de la jeunesse. Il examinera également quelles mesures pourraient intervenir sur le plan législatif pour restreindre l'accès des enfants et des jeunes à des représentations de la violence dans les médias en ligne. En réponse aux motions 06.3884 Schweiger et 07.3539 Hochreutener « Interdiction de la diffusion commerciale de la pornographie et des représentations de la violence via les téléphones portables », le Conseil fédéral cherchera des solutions pour prendre en compte les demandes matérielles formulées dans ces motions. Au sujet de la motion 07.3449 Amherd, qui a été acceptée par le Conseil national mais est encore en cours de traitement au Conseil des Etats, le Conseil fédéral s'est déjà dit prêt à examiner sans tarder s'il est nécessaire et approprié d'ajouter aux infractions retenues par le Code pénal le fait, pour des adultes, de nouer des contacts avec des enfants sur internet à des fins sexuelles (*grooming*). En réponse au postulat Schmid-Federer 08.3050, il étudiera le phénomène de la cyberintimidation. Le Conseil fédéral présentera dès que possible des rapports distincts sur ces questions. Les mesures qui en résulteront viendront s'intégrer au programme de prévention et de lutte contre la violence décrit ci-dessus au chapitre 6.2.

En ce qui concerne **l'amélioration de l'offre d'information sur les médias ainsi que l'éducation aux médias**, le Conseil fédéral souhaite collaborer avec les associations professionnelles. Les enfants, les jeunes et leurs référents adultes devront, pour les médias électroniques, recevoir des informations facilement compréhensibles et accessibles sur les limitations d'accès en fonction de l'âge et sur l'identification des contenus, et être régulièrement informés de l'évolution et des dangers du moment dans le secteur des médias non régulés. Le matériel, les campagnes et les projets visant à améliorer la compétence médiatique seront adaptés aux différents groupes cibles. Le Conseil fédéral invitera donc les associations professionnelles concernées à définir, en collaboration avec les services fédéraux compétents, les contenus, l'organisation et le financement de ces différentes mesures, et à lui soumettre des propositions au premier trimestre 2010.

6.4 Base légale

Le législateur, en ajoutant l'art. 386¹⁸⁵ lors de la révision du code pénal, a donné à la Confédération la possibilité de prendre des mesures d'information et d'éducation ou d'autres mesures visant à éviter les infractions et à prévenir la délinquance. La Confédération peut ainsi créer des structures destinées à prévenir la violence et fournir les ressources correspondantes. Le programme national de prévention et de lutte contre la violence des jeunes (cf. chapitre 6.2) et les éventuelles mesures prises dans le domaine de la protection de l'enfance et de la jeunesse face aux médias (cf. chapitre 6.3) vont dans ce sens.

Une ordonnance d'exécution sur la prévention de la maltraitance envers les enfants et la sensibilisation aux droits de l'enfant est actuellement en préparation. Le Conseil fédéral fera en sorte que des mesures de prévention de la violence et de protection dans les médias puissent aussi se fonder sur cette ordonnance.¹⁸⁶

6.5 Evaluation globale

Le Conseil fédéral soumet le présent rapport aux deux Chambres en demandant le classement des postulats 03.3298 Leuthard, 06.3646 Amherd et 07.3665 Galladé. La plupart des demandes qui étaient formulées dans les deux premiers sont satisfaites par le rapport et par les décisions du Conseil fédéral.

Conformément aux exigences du postulat Leuthard, le rapport contient une analyse des causes et des facteurs de la violence juvénile (cf. chapitre 2) ainsi que, en ce qui concerne la prévention en Suisse, une vue d'ensemble des approches adoptées, des mesures prises et des acteurs concernés (cf. chapitres 3 à 5). Il identifie les lacunes et les besoins, de même que les approches prometteuses, et propose une série complète de recommandations pour les différents champs d'action (cf. chapitre 5).

¹⁸⁵ RS 311.0

¹⁸⁶ Par l'adoption, le 27 août 2008, du rapport « Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse », le DFI a été chargé de préciser et de régler dans une ordonnance fondée sur l'art. 386 CP l'activité actuelle de la Confédération dans le domaine de la protection de l'enfance et dans celui de la sensibilisation aux droits de l'enfant.

En réponse aux postulats Leuthard et Amherd (ch. 2 du postulat), qui demandent une stratégie sociétale et politique ainsi qu'une coordination des mesures de prévention de la violence juvénile dans l'ensemble du pays, le Conseil fédéral estime qu'une démarche coordonnée de tous les échelons est nécessaire et il est disposé à jouer un rôle actif dans le cadre d'un programme national (chapitre 6.2). Toujours dans ce cadre, il soutient également l'amélioration des offres de conseil et d'éducation à l'intention des parents, comme le demande le postulat Amherd (ch. 1 du postulat).

En revanche, le Conseil fédéral n'est pas entré en matière dans le présent rapport sur la question du suicide chez les jeunes, mentionnée dans le postulat Leuthard ; il renvoie ici aux travaux de l'office fédéral compétent¹⁸⁷. En ce qui concerne la demande formulée dans le postulat Amherd (ch. 4 du postulat) d'élever les délits commis par et sur des mineurs au rang d'infractions poursuivies d'office, le Conseil fédéral estime qu'une telle mesure ne serait pas appropriée pour lutter contre la violence des jeunes. En effet, le problème est rarement que les autorités ne peuvent pas poursuivre les actes de violence connus parce qu'aucune plainte n'est déposée, mais bien plutôt que les services officiels n'en ont pas connaissance. De plus, il manque la proximité affective entre auteurs et victimes sur laquelle le législateur s'est fondé pour faire de la violence domestique une infraction poursuivie d'office. Enfin, pour des raisons de conformité juridique, il ne serait pas acceptable de renforcer les sanctions pour les infractions commises par les mineurs sans faire de même dans le droit applicable aux adultes.

Le Conseil fédéral rejette par ailleurs une législation nationale uniforme pour la protection de l'enfance et de la jeunesse, ainsi que la création d'un organe de certification nationale, comme le demande le postulat 07.3665 Galladé. S'il juge important de prendre des mesures préventives pour l'utilisation des médias par les enfants et les jeunes, il estime qu'élaborer une législation nationale et mettre en place une certification commune à tous les médias constituerait une trop lourde charge, disproportionnée en termes de bénéfices par rapport aux mesures d'autorégulation existantes (cf. chapitre 6.3). En ce qui concerne la demande formulée dans le postulat Amherd (ch. 3 du postulat) quant à une limitation de l'accès, par téléphone mobile, par internet ou par des programmes de télévision, à des images glorifiant la violence, le Conseil fédéral poursuit l'étude approfondie des possibilités qui s'offrent en matière de téléphonie mobile et d'internet et examine les mesures de régulation et de protection pertinentes sur le plan législatif (cf. chapitre 5.4.3). Enfin, pour les imprimés, ce sont les dispositions du Code pénal (art. 135 CP) qui sont déterminantes.

6.6 Suite de la démarche

En adoptant le présent rapport, le Conseil fédéral charge le DFI (OFAS et OFS), en collaboration avec le DFJP (OFJ), de réaliser une **étude de faisabilité quant à la mise en place d'une enquête régulière sur la zone sombre**, afin de déterminer l'ampleur de la violence juvénile et son évolution ; les résultats de l'étude devront lui être soumis au plus tard fin 2010. Simultanément, il décide de créer une **statistique sur l'exécution des sanctions appliquées aux mineurs**, qui devrait être prête fin 2012.

En ce qui concerne la mise sur pied d'un **programme national de prévention et de lutte contre la violence juvénile**, il invite les représentants des cantons, des villes et des communes à préparer avec la Confédération un projet précisant la structure, le contenu, le fonctionnement et le financement de ce programme commun. Il charge le DFI (OFAS) de coordonner les travaux et de créer à cet effet un groupe de travail représentatif de tous les acteurs concernés. La phase de conception devrait durer un an au maximum. Dans le courant du 1^{er} trimestre 2010, sur la base du concept détaillé, le Conseil fédéral décidera de la contribution de la Confédération en termes de personnel et de moyens financiers.

Afin d'améliorer l'offre dans le domaine **de l'information et de l'éducation aux médias**, le Conseil fédéral charge le DFI (OFAS) de préparer, avec l'aide des associations professionnelles concernées, un modèle de collaboration à long terme et de soumettre au Conseil fédéral, au cours du 1^{er} trimestre

¹⁸⁷ Cf. la réponse qu'a faite le Conseil fédéral le 27 août 2008 à l'IP 08.3320 Maury Pasquier : Prévention du suicide des jeunes. Honorer les engagements pris, et au postulat 08.3366 Heim : Taux élevé de suicides en Suisse. Mesures de prévention.

2010, un concept détaillé proposant un financement. Il le charge également de suivre en permanence l'application des mesures d'autorégulation de la branche, en collaboration avec les cantons. Le DFJP (OFJ) est chargé de soumettre dès que possible au Conseil fédéral les rapports et les avis sur le besoin de réglementation dans le domaine des nouveaux médias des médias en ligne. Les mesures qui en résulteront devront être intégrées aux travaux du Programme national de prévention et de lutte contre la violence.

Pour les travaux de conception, ainsi que pour ceux nécessaires à la mise en place d'une statistique sur l'exécution des peines pour les mineurs, les besoins en personnel supplémentaire sont estimés à 2,5 équivalents plein temps qui, dans la phase initiale, seront compensés en interne au sein du DFI.

Annexe 1. Texte des trois interventions parlementaires

Postulat Leuthard du 17 juin 2003 (03.3298). Violence des jeunes

Le Conseil fédéral est prié d'analyser les causes et les facteurs de la progression constante de la violence, de la délinquance et du taux de suicide chez les jeunes et, à partir de là, d'élaborer une stratégie assortie de mesures sociales et politiques concrètes. Cette stratégie devra comparer les mesures proposées antérieurement avec les nouvelles mesures proposées. Elle devra également passer en revue les mesures mises en place ces dernières années au niveau de la Confédération, des cantons et des villes et communes, puis en évaluer la qualité et l'efficacité.

Développement

La violence et la délinquance des jeunes n'ont cessé d'augmenter ces dernières années. Loin de se limiter à des délits mineurs, elles prennent souvent la forme de délits et de crimes brutaux tels que des viols ou des meurtres. Si les auteurs de ces actes sont des jeunes, les victimes, elles aussi, sont souvent des jeunes.

On constate également une déchéance croissante chez les jeunes et une augmentation des cas exigeant une prise en charge psychiatrique. La Suisse, on le sait, est un des pays où le taux de suicide des jeunes est le plus élevé. Faut-il voir un rapport entre ces deux phénomènes?

Le nouveau droit pénal des mineurs adopté par le Parlement redéfinit les effets de la délinquance des jeunes et apporte des changements (médiation, nouvelles mesures, augmentation et durcissement des sanctions, p. ex.). Il serait cependant préférable de prendre le problème à la racine et d'en explorer les causes.

Ces causes sont à rechercher dans le contexte social et politique. Si l'on veut inverser la tendance, on doit élaborer des séries de mesures harmonisées et coordonnées qui s'inscriront dans une conception globale, et faire en sorte que ces mesures soient lancées au niveau le plus adéquat.

Déclaration du Conseil fédéral du 26.09.2003

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Postulat Amherd Viola (06.3646) du 6 décembre 2006. Violence des jeunes. Pour que la prévention ait davantage d'impact et d'efficacité

Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer un rapport analysant l'opportunité de prendre les mesures suivantes:

- 1 Soutenir financièrement, améliorer, mettre en relation et renforcer les centres de consultation à la disposition des parents qui rencontrent des problèmes d'éducation, des enfants et des jeunes;
- 2 Mettre sur pied un service de prévention qui coordonne au niveau national toutes les mesures contre la violence exercée sur des enfants ou sur des jeunes;
- 3 Limiter les possibilités d'accès par le biais des téléphones mobiles, par internet, par des programmes diffusés à la télévision ou par des documents imprimés à des images qui glorifient la violence;
- 4 Elever les infractions commises par des mineurs ou sur des mineurs au rang d'infractions poursuivies d'office.

Développement

La question de la protection des enfants et des jeunes contre la violence est une question d'intérêt national. Par conséquent, les mesures qui combattent cette violence doivent être coordonnées. Ainsi,

l'activité des différents cantons et institutions pourra être renforcée, ce qui permettra d'utiliser plus efficacement les moyens disponibles.

En complément aux motions Schweiger (06.3170) et Hochreutener (06.3554), les mesures contre la cybercriminalité et contre la représentation de la violence dont ces conseillers demandaient l'introduction doivent être étendues au domaine de la téléphonie mobile. Les opérateurs doivent eux aussi être soumis à des obligations. Il faut trouver des solutions qui empêcheraient surtout ce que l'on appelle le "happy slapping", par exemple en remettant aux jeunes de moins de 18 ans des cartes SIM qui n'offriraient que des possibilités d'utilisation limitée, grâce à un système de codage ou de filtres.

Avant de passer à l'acte, les auteurs de l'infraction passent la plupart du temps par un processus qui fait qu'ils vont toujours plus loin, tant qu'on ne les rappelle pas à l'ordre. Pour je ne sais quelles raisons, de nombreux parents de victimes renoncent à dénoncer ces actes. Dans l'intérêt général, l'Etat devrait veiller à ce que les victimes et les auteurs d'infractions mineurs ne sombrent pas davantage dans le tourbillon de la violence.

Le Conseil fédéral est donc prié d'examiner jusqu'où pourraient aller des mesures telles que proposées ci-dessus.

Déclaration du Conseil fédéral du 16.03.2007

Le Conseil fédéral propose d'accepter le postulat.

Postulat Galladé (07.3665) du 4 octobre 2007. Médias de divertissement. Protéger les enfants et les adolescents de la violence

Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer, en collaboration avec les cantons, une législation uniforme visant à protéger les enfants et les adolescents de la violence dans les médias, qui devra obéir aux critères suivants:

- l'industrie des loisirs ne peut à elle seule fixer l'âge recommandé pour le visionnement d'un contenu médiatique. La Confédération et les cantons créent un organe de certification national chargé de réglementer la fixation de l'âge recommandé et l'accès aux contenus dans les salles de cinéma et les commerces, par internet et par téléphone portable, etc.;
- l'âge recommandé et les règles d'accès fixés par cet organe ont valeur contraignante;
- la Confédération et les cantons édictent une réglementation uniforme pour la protection des enfants et des adolescents contre la violence des médias;
- la Confédération et les cantons sensibilisent les enfants, les adolescents et les parents à l'utilisation des médias de divertissement.

Développement

La Suisse accuse d'importantes lacunes en matière de protection des enfants et des adolescents contre certains contenus médiatiques, alors même que les jeunes sont de plus en plus confrontés à la violence véhiculée à l'écran, par téléphone portable ou par vidéo. La prévention de la violence dans les médias passe par une réglementation uniforme, dont l'efficacité est tributaire d'une collaboration entre l'Etat et l'économie, c'est-à-dire d'une coopération entre l'Etat et les associations professionnelles telle que la connaissent d'autres pays. La Confédération doit être associée, car les art. 97, 67 et 11 Cst. lui imposent de protéger les enfants et les jeunes en leur qualité de consommateurs de contenus médiatiques.

Déclaration du Conseil fédéral du 28.11.2007

Le Conseil fédéral propose d'accepter le postulat.

Annexe 2. Organisation du projet

Composition du groupe d'accompagnement

Direction

Office fédéral des assurances sociales OFAS

Offices et services fédéraux

Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes BFEG

Office fédéral de la communication OFCOM

Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie OFFT

Office fédéral de la justice OFJ

Office fédéral des migrations ODM

Office fédéral de la police fedpol

Office fédéral de la santé publique OFSP

Office fédéral du sport OFSPO

Office fédéral de la statistique OFS

Service de lutte contre le racisme SLR

Commission fédérales

Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse CFEJ

Commission fédérale pour les questions de migration CFM

Organisations intercantionales

Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP

Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales CDAS

Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police CCDJP

Conférence des gouvernements cantonaux CdC

Représentation de l'échelon communal

Association des Communes Suisses

Initiative des villes: politique sociale

Union des villes suisses UVS

Composition des groupes d'experts

Famille

Brodard, Fabrice, Département de psychologie de l'Université de Fribourg, Unité de psychologie clinique

Beer, Franziska, Sozialarbeiterin FH, Leiterin des KTI-Projektes "Kompetenzorientierte Familienarbeit" (KOFA)

Burgener Woeffray, Andrea, Chargée d'enseignement à l'Institut de pédagogie curative de Fribourg et à la Haute école pédagogique de Zurich, Présidente de Kinderschutz Schweiz

Ceppi, Camilla; Dr. med., Praxispädiaterin

Dähler Meyer, Erika, Projekt Schrittweise, Verein a:primo

Fenter, Viviane, Fédération suisse pour la formation des parents FSFP

Ferrari, Matteo, Dipartimento della sanità e della socialità del Cantone Ticino

Greber, Franziska, Co-Leiterin Interventionsstelle gegen Häusliche Gewalt (IST)

Haemmerle, Patrick, Chefarzt des Kinder- und Jugendpsychiatrischen Dienstes des Kantons Freiburg

Hanselmann, Magaly, Coordinatrice en matière d'intégration des étrangers et de prévention du racisme, Service de la population du canton de Vaud

Käser, Biljana, Bundesamt für Migration BFM, Direktionsbereich Bürgerrecht, Sektion Integration

Neruda, Veronika, Generalsekretariat Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und Sozialdirektorinnen SODK

Ruffieux, Pierre, psychologue-psychothérapeute au SPEA à Nyon, au CERFASY ; formateur en thérapies familiales

Schöbi, Felix, Bundesamt für Justiz, Sektionsleiter Zivilgesetzbuch und Obligationenrecht

Simoni, Heidi, Institutsleiterin Marie Meierhofer-Institut für das Kind

Wiedmann, Sabine, Präsidentin Schweiz. Vereinigung der Elternorganisationen SVEO

Ecole

Abbet, Jean-Pierre, chef de section de recherche Unité de recherche pour le pilotage des systèmes pédagogiques URSP (canton de Vaud)

Alsaker, Françoise D., Psychologin, Universität Bern

Blöchliger, Hermann, Leiter des Schulpsychologischen Dienstes des Kantons St. Gallen

Bühlmann, Regina, Generalsekretariat Schweiz. Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren EDK

Clément, Violaine, Cycle d'orientation de Pérolles, enseignante et psychanalyste

Costantini, Dagmar, Bundesamt für Gesundheit, Leiterin des Projektes „b+g“ (Bildung und Gesundheit)

Duttweiler, Dani, Bundesamt für Berufsbildung und Technologie BBT

Halbright, Ron, Ko-Präsident NCBI Schweiz

Hartmann, Andreas, Gewaltberater und Schulsozialarbeiter

Lamberty, Brigitte, Jugendgerichtspräsidentin Jugendgericht Seeland, Biel

Portmann, Ernst, Rektor der Stadtschulen Luzern

Strittmatter, Anton, Pädagogische Arbeitsstelle Dachverband Schweizer Lehrerinnen und Lehrer LCH, Biel

Zurkirchen, Roland, Stadt Zürich, Leiter der Fachstelle für Gewaltprävention des Schul- und Sportdepartementes

Espace social

Andreoli, Giorgio, Jugendarbeiter und Gründer von "gggfon" - Gemeinsam gegen Gewalt und Rassismus

Baumberger, Petra, Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände SAJV, Projektleiterin Voilà

Boess, Martin, Leiter der Schweizerischen Kriminalprävention

Chatelain, Marcel, Kanton Solothurn, Chef Amt für soziale Sicherheit

Denz, Annette, Pädagogische Leitung Aufnahmeheim Basel

Deuel, Claudio, Délégué à la Jeunesse de la Ville de Genève

Fent, Hanspeter, Leiter Team für interkulturelle Konflikte und Gewalt

Fischer, Christian, Stadt Zürich, Leiter von "sip züri", aufsuchende Sozialarbeit und Ordnungsauftrag

Galli, Marco, Ufficio del sostegno a enti e attività per le famiglie e i giovani (DSS/DASF)

Guéniat, Olivier, criminaliste et chef de la police de sûreté du canton de Neuchâtel

Gysin, Nicole, Konferenz der Kantonsregierungen KdK, Sekretariat

Hebeisen, Dieter, Präsident der Schweizerischen Vereinigung für Jugendstrafrechtspflege, Präsident Jugendgericht Berner Oberland

Homberger, Jean-Jacques, médiateur (région Chablais)

Hürzeler, Stephan, Directeur Fondation Cherpillod, Moudon

Kollros, Nina, Offene Jugend, Jugendarbeit Pfarrei Guthirt Zug

Mattei, Raffaele, Direttore Fondazione Amilcare

Sfar, Doris, Bundesamt für Wohnungswesen

Stucker, Rolf, Stadt Zürich, Leiter Jugenddienst der Stadtpolizei

Tennenbaum, Ruth, Wissenschaftliche Mitarbeiterin Eidg. Kommission für Migrationsfragen EKM

Wirz, Monika, Quartierarbeit der Stadt Schaffhausen

Wüethrich, Sandra, Bundesamt für Gesundheit BAG, Projektleitung Koordination Jugendgesundheit

Médias

Chevallaz, Roger, Rechtskonsulent Schweizerischer Verband für Kino und Filmverleih
Flückiger, Marc, Leiter Abteilung Jugend, Familie und Prävention Justizdepartement BS
Gerber, René, Geschäftsleiter Schweizerischer Verband für Kino und Filmverleih
Grasser, Christian, Vertreter der Telekommunikationsbranche ASUT
Hess, Patrick, Secrétaire adjoint, Département de l'instruction publique du canton de Genève
Marugg, Michael, Leiter der Stabsstelle Pro Juventute
Mumenthaler, Samuel, Medienjurist BAKOM
Schneeberger, Roger, Generalsekretär KKJPD
Schwarzenegger, Christian, Universität Zürich, Lehrstuhl für Strafrecht, Strafprozessrecht und Kriminologie
Steinmann, Matthias, CEO Telecontrol AG
Suess, Daniel, Professor der Zürcher Fachhochschule, Psychologe FSP und SBAP, Privatdozent für Publizistikwissenschaft und Medienpädagogik an der Universität Zürich
Treyer, Tobias, Rechtskonsulent des Schweizerischen Videoverbandes
Tschümperlin, Ronja, Juriste, KOBİK, nationale Koordinationsstelle zur Bekämpfung der Internet-Kriminalität
Woodtli, Franz, Vizepräsident des Schweizerischen Videoverbandes
Züger, Peter, Vizepräsident des Verbandes Swiss Interactive Entertainment Association

Mandataires

Dr. Manuel Eisner, Institute of Criminology, University of Cambridge, « Situationsanalyse der aktuellen Gewaltprävention in der Schweiz anhand von Fallstudien und Übersicht über erfolgversprechende Ansätze sowie Analyse des Handlungsbedarfs »

Olivier Steiner, Institut für Kinder- und Jugendhilfe der Fachhochschule Nordwestschweiz, Hochschule für Sozialarbeit, « Gewaltdarstellende Inhalte von (neuen) Medien. Mediennutzung und die (Aus-)Wirkungen auf Kinder und Jugendliche »

Annexe 3. Bibliographie

Alsaker F.D. (2003). Quälgeister und ihre Opfer. Mobbing unter Kindern – und wie man damit umgeht. Bern: Huber Verlag.

Altstötter-Gleich Ch. (2006). Pornographie und neue Medien. Eine Studie zum Umgang Jugendlicher mit sexuellen Inhalten im Internet. Pro Familia Landesverband Deutschland. Mayence.
<http://www.profamilia.de/shop/download/248.pdf>.

Arend M. (2008). Integration und Quartierentwicklung in mittelgrossen und kleineren Städten der Schweiz. Wichtigste Ergebnisse. Im Auftrag des Bundesamtes für Migration und des Bundesamtes für Wohnungswesen. Zollikon.

Canton de Soleure (2006). Grundlagenbericht Gewalt – Jugendgewalt, Dezember 2005-Mai 2006. Soleure : Amt für soziale Sicherheit ASO.

Canton de Soleure (2007). Gewaltprävention, Leitbild und Konzept. Soleure : Amt für soziale Sicherheit ASO.

Cattacin S., Gerber B., Sardi M., Wegener R. (2006). Monitoring rightwing extremist attitudes, xenophobia and misanthropy in Switzerland. An explorative study. Sociograph n° 1/2006. Genève : Université de Genève.

Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (2006). Unterwegs zur geschlechtergerechten Schule. Massnahmen der Kantone zur Gleichstellung der Geschlechter im Bildungswesen. Trendbericht SKBF n°10.
http://www.skbf-csre.ch/fileadmin/files/pdf/publikationen/tb10_skbf.pdf

Clémence A., Cortolezzis C., Dumont P., Egloff M., Kaiser C., Rochat F. (2001). Sclolarité et adolescence. Les motifs de l'insécurité. Berne : Haupt Verlag.

Commission des Communautés européennes (2008). Communication de la Commission du 22.4.2008 sur la protection des consommateurs, et en particulier des mineurs, en ce qui concerne l'utilisation des jeux vidéo.

Commission fédérale pour les questions liées aux drogues (2008). Cannabis 2008. Mise à jour du rapport 1999 sur le cannabis de la Commission fédérale pour les questions liées aux drogues – CFLD. Berne: CFLD.

Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP (éd.) (2004). Situations de crise. Un guide pour les écoles. Berne : CDIP.

Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique CDIP (2008). Le développement de l'éducation. Rapport national de la Suisse au Bureau international d'éducation BIE. Berne : CDIP.

Conseil de l'Europe (2008a). Lignes directrices visant à aider les fournisseurs de jeux en ligne développées par le Conseil de l'Europe en coopération avec the Interactive Software Federation of Europe.

Conseil de l'Europe (2008b). Lignes directrices visant à aider les fournisseurs de services Internet développées par le Conseil de l'Europe en coopération avec l'Association européenne des fournisseurs de services Internet (EuroISPA).

Conseil de l'Union européenne (2002). Résolution du Conseil du 1^{er} mars 2002 sur la protection des consommateurs, les jeunes en particulier, par l'étiquetage de certains jeux vidéo et jeux informatiques selon la tranche d'âge (2002/C 65/02).

Conseil fédéral (2008a). Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse. Rapport du Conseil fédéral du 27 août 2008 en réponse aux postulats Janiak (00.3469) du 27 septembre 2000, Wyss (00.3400) du 23 juin 2000 et Wyss (01.3350) du 21 juin 2001. Berne : OFAS.

Conseil fédéral (2008b). Violence lors de manifestations sportives - Mesures de prévention. Rapport du Conseil fédéral du 8 décembre 2008 sur le postulat 08.3000 de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats).

Département fédéral de justice et police DFJP (2008). Violence des jeunes. Rapport du DFJP du 11 avril 2008. Berne : DFJP.

Dilitz C., Rindlisbacher A. (2005). Plus de délinquants mineurs – ou des mineurs plus délinquants ? Crimiscopie, n° 27.

Eisner M., Ribeaud D., Bittel S. (2006). Prévention de la violence chez les jeunes. Voies vers une politique de prévention fondée sur l'évidence scientifique. Berne : Commission fédérale des étrangers (Documentation sur la politique d'intégration).

Eisner, M., Ribeaud, D., Jünger, R., Meidert, U. (2007). Frühprävention von Gewalt und Aggression; Ergebnisse des Zürcher Interventions- und Präventionsprojektes an Schulen. Zurich: Rüegger.

Eisner M., Ribeaud D., Locher R. (2009). Prävention von Jugendgewalt. Rapport d'expert sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales OFAS. Berne : OFAS.

Exadactylos, A., Häuselmann S., Zimmermann, H. (2007). Are times getting tougher? A six-year survey of urban violence-related injuries in a Swiss university hospital. *Swiss Med Wkly* 2007; 137: p. 525 – 530.

Fachverband Sucht (Hrsg.) (2008). Jugendliche richtig anpacken – Früherkennung und Frühintervention bei gefährdeten Jugendlichen. Publikation im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit. Berne: OFSP.

Gabalgllo S., Gilliéron G., Killias M. (2005). La délinquance juvénile a-t-elle vraiment augmenté ? Crimiscopie n° 30.

Greber, F. (2008). Wenn Minderjährige Häusliche Gewalt ausüben. Thèse im Rahmen des universitären Lehrganges „Master of Arts in Management & Innovation“ zak – zentrum für agogik, Basel. (Zusammenfassung der Thèse auf www.ist.zh.ch).

Greber F., Kranich C. (2008). Schutz vor Häuslicher Gewalt. Broschüre der IST Interventionsstelle gegen Häusliche Gewalt, Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich.

Guéniat O. (2007). La délinquance des jeunes. L'insécurité en question. Lausanne : Presses polytechniques et universitaires romandes (Collection Le savoir suisse, n° 41).

Halpérin D. et al. (1997). À contre-cœur, à contre-corps. Regards pluriels sur les abus sexuels d'enfants. Genève : Éd. Médecine et Hygiène.

Haymoz S. (2007). Gangs et délinquance juvénile ; in : *Revue suisse de criminologie*, 2/2007, 39-51.

Killias M., Simonin M., De Puy J. (2005). Violence experienced by women in Switzerland over their lifespan. Results of the International Violence against Women Survey (IVAWS). Bern.

Kuntsche E., Gmel G., Annaheim B. (2006). Alkohol und Gewalt im Jugendalter. Gewaltformen aus Täter- und Opferperspektive, Konsummuster und Trinkmotive – une analyse secondaire de l'étude ESPAD. Lausanne : Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies ISPA.

Laucht M., Esser G., Schmidt M.H. (1998). Risiko- und Schutzfaktoren der frühkindlichen Entwicklung: Empirische Befunde, in: *Zeitschrift für Kinder und Jugendpsychiatrie* 26(1998), 6-20.

Lehmann A. (2008). Gewalt im Sport / Fankultur und Fanarbeit in der Schweiz. Publikation des BASPO. Macolin: OFSPO.

Longchamp C., Rousselot B., Tschöpe S., Ratelband-Pally S. (2007). Wirtschaftsoptimismus, Staatsvertrauen und nationale Orientierung gleichzeitig gestärkt. Schlussbericht zum Allgemeinen Teil des Sorgenbarometers 2007. gfs.bern im Auftrag vom Bulletin der Credit Suisse.

Lucia S., Herrmann L., Dilitz C., Killias M. (2006). Tendances de la délinquance juvénile – un update. Crimiscopie n° 32.

Luder P.M. (2007). Verbreitung, Rezeption und Besitz von problematischen visuellen Inhalten auf Mobiltelefonen. Eine Befragung von Oberstufenschülern der Deutschschweiz. Lizentiatsarbeit an der Philosophischen Fakultät der Universität Zürich. Online:
http://www.psychologie.zhaw.ch/fileadmin/user_upload/psychologie/Downloads/Forschung/Lizentiatsarbeit_Luder.pdf

Office fédéral de la police fedpol (à paraître). Ergebnisbericht zur Kantonsumfrage „Jugendliche Intensivtäter“.

Office fédéral de la santé publique OFSP (2006). Prévention auprès des jeunes vulnérables. Qu'avons-nous appris ? Berne : OFSP.

Office fédéral de la santé publique OFSP (2008). Rapport d'approfondissement Genre et santé. Berne: OFSP.

Office fédéral de la santé publique OFSP, infodrog (Hrsg.) (2006). Supra-f. Offrir un soutien aux jeunes. Berne : OFSP.

Office fédéral de la statistique OFS (2008a). Enquêtes, sources – Statistique policière de la criminalité (SPC).
http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/infothek/erhebungen__quellen/blank/blank/pk/01.html (état: sept. 2008)

Office fédéral de la statistique OFS (2008b). Statistique des jugements pénaux des mineurs (JUSUS).
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/19/03/04.html> (état: sept. 2008)

Office fédéral des migrations ODM (2007). Rapport sur les mesures d'intégration. Rapport à l'intention du Conseil fédéral sur la nécessité d'agir et sur les mesures relatives à l'intégration des étrangers proposées au 30 juin 2007 par les services fédéraux compétents. Berne : ODM.

Organisation mondiale de la santé OMS (2002). Rapport mondial sur la violence et la santé. Genève: OMS.

Perrez, M., & Ahnert, L. (2007). Psychologische Faktoren: Sozialisation und Verhaltensanpassung; in M. Perrez & U. Baumann (Eds.). Lehrbuch: Klinische Psychologie Psychotherapie (pp. 398-425). Berne: Huber.

PLANeS Fondation suisse pour la santé sexuelle et reproductive (éd.), Bueno J., Dahinden B., Güntert B. (2008). Mit mir nicht. Mit dir nicht. Jugendliche und sexuelle Gewalt: informieren, hinterfragen, schützen. Zurich: Verlag Pestalozzianum; Lucerne: interact Verlag.

Prévention suisse de la criminalité PSC (2008). Concept détaillé „Plan de mesures 2008: les jeunes et la violence“ de la Prévention suisse de la criminalité. Neuchâtel: PSC.

Pro Juventute (2008). Compte rendu du « Dialogue sur la protection des jeunes dans le domaine des médias » du 18 avril 2008, à Berne.

Reid, J. B., Patterson, G. R., & Snyder, J. J. (2002). Antisocial behavior in children and adolescents: A developmental analysis and model for intervention (1st ed.). Washington DC: American Psychological Association.

Ribeaud D., Eisner M. (2008). Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich. Schlussbericht zuhanden der Bildungsdirektion des Kantons Zürich.

Schmid M., Storni M. (2007). Jugendliche im Dunkelfeld rechtsextremer Gewalt. Eine Opferbefragung in der Nordwestschweiz, vollständiger Schlussbericht. Bâle : ecce gemeinschaft für sozialforschung.

Schöbi D., Perrez M. (2004). Bestrafungsverhalten von Erziehungsberechtigten in der Schweiz. Eine vergleichende Analyse des Bestrafungsverhaltens von Erziehungsberechtigten 1990 und 2004. Fribourg: Université de Fribourg.

Schulz W. et al. (2006). Rapport définitif: Étude sur les mesures de corégulation dans le secteur des médias. Étude réalisée pour la Commission européenne.
http://ec.europa.eu/avpolicy/docs/library/studies/coregul/final_rep_fr.pdf

Service de lutte contre le racisme SLR (éd.) (2007). Les jeunes et l'extrémisme de droite : victimes, acteurs ou repentis. Berne : SLR.

Steiner O. (2009). Neue Medien und Gewalt. Überblick zur Forschungslage hinsichtlich der Nutzung von gewaltdarstellenden Inhalten Neuer Medien und Wirkung auf Kinder und Jugendliche. Rapport d'expert sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales OFAS. Berne : OFAS.

Swiss Olympic Programm, <http://www.coolandclean.ch/fr/desktopdefault.aspx> (état : 03.02.2009)

Vuille M., Gros D. et al. (1999). Violence ordinaire. Genève : Service de la recherche en éducation SRED (Cahier 5, juin 1999).

Weichold K., Silbereisen R.K. (in press). Pubertät und psychosoziale Anpassung. In: R.K. Silbereisen und M. Hasselhorn (Hrsg.) (in press). Enzyklopädie der Psychologie: Themenbereich C Theorie und Forschung, Serie V Entwicklungspsychologie, Band 5 Entwicklungspsychologie des Jugendalters. Göttingen: Hogrefe.

Wicki M., Gmel G. (2008). Alkohol-Intoxikation Jugendlicher und junger Erwachsener. Ein Update der Sekundäranalyse der Daten Schweizer Hospitäler bis 2005. Lausanne : Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies ISPA (Rapport de recherche n°46).

Wilson J.O., Kelling G.L. (1982). Broken windows. The police and neighbourhood safety, in: The Atlantic Monthly, n°249, pp. 29-38.

Wyvekens A. (sous la direction de) (2006). « Espace public et sécurité », Problèmes politiques et sociaux n°930, novembre 2006 (La documentation française).