



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Jeunes et violence

Etat de la prévention et liens avec
l'intervention et la répression

Rapport du Conseil fédéral
13 mai 2015

Résumé

Depuis plusieurs années, les actes de violence perpétrés ou subis par les jeunes occupent abondamment l'opinion publique, la politique et les milieux spécialisés au niveau fédéral, cantonal et communal. Sur la base des résultats du rapport « Les jeunes et la violence », publié par le Conseil fédéral en 2009, la Confédération, les cantons, les villes et les communes ont lancé en juin 2010 le programme national de prévention Jeunes et violence pour une durée de cinq ans. Ce dernier avait pour objectif d'aider les acteurs cantonaux et communaux à développer et à mettre en œuvre des mesures de prévention efficaces. Il visait également à élaborer des propositions en vue d'améliorer la coordination entre prévention, intervention et répression. Le présent rapport décrit l'évolution de la violence juvénile depuis le début du programme, l'état actuel de la prévention de la violence en Suisse, les résultats obtenus par le programme Jeunes et violence, les moyens repérés pour améliorer la coopération en matière de prévention, d'intervention et de répression, les mesures qui s'imposent à l'heure actuelle et le rôle que la Confédération devrait jouer à l'avenir dans ce domaine.

En comparant différentes sources de données sur l'évolution de la violence juvénile, on remarque une tendance générale à la baisse. Ce recul est réjouissant et laisse supposer que les mesures prises un peu partout en Suisse ont porté leurs fruits. Des enquêtes récentes sur la violence commise ou subie par les jeunes montrent cependant que l'ampleur de ce problème reste considérable en Suisse, et qu'une part importante des jeunes est concernée en tant qu'auteurs ou victimes de violence sexuelle, de harcèlement, de vol ou de lésions corporelles. Par ailleurs, l'éventail des dangers en lien avec l'utilisation des médias numériques s'est considérablement élargi (par ex. cyberharcèlement, harcèlement sexuel).

La violence ne peut être réduite à une cause unique. Elle résulte de l'interaction complexe de nombreux facteurs d'influence agissant à différents niveaux. La prévention de la violence est donc une tâche transversale, dans laquelle sont impliqués toute une série d'acteurs de différents domaines (animation jeunesse, police, école, promotion de la santé, travail social, conseil aux parents, aménagement du territoire, etc.). Les mesures de prévention sont un instrument approprié et efficace pour protéger les jeunes contre les actes de violence et pour les empêcher d'en commettre, à condition qu'elles interviennent le plus tôt possible dans le parcours de vie et qu'elles soient appliquées dès l'apparition des premiers signaux d'alerte. La prévention doit permettre de réduire les facteurs de risques et de renforcer les facteurs de protection à des degrés divers selon la problématique et le groupe cible. Elle devrait être planifiée sur le long terme, basée sur des critères de bonnes pratiques scientifiquement attestés et intégrée aux structures ordinaires.

En Suisse, de nombreux efforts de prévention sont réalisés dans les domaines de la famille, de l'école et de l'espace social. Actuellement, quinze cantons disposent d'une stratégie globale ou de stratégies sectorielles, ou intègrent des mesures de prévention dans d'autres domaines politiques. Ces cantons ont mis sur pied des structures d'échange, des groupes d'accompagnement ou des comités de coordination qui se consacrent à la problématique de la violence juvénile. Le rôle des cantons en matière de prévention de la violence est essentiel. Ce sont eux qui fixent les conditions cadres, édictent des directives, mettent en œuvre des mesures et des programmes ou soutiennent les mesures prises par les villes et les communes. Les villes et les communes jouent un rôle tout aussi important, ces dernières étant chargées de développer et d'appliquer les mesures dans le respect des stratégies et des directives cantonales. Au cours des cinq dernières années, la Confédération, les cantons, les villes et les communes ont grandement contribué au développement de la prévention de la violence en Suisse. Le programme Jeunes et violence a permis d'élaborer une vaste base de savoir sur les bonnes pratiques en matière de prévention de la violence, de soutenir plusieurs projets pilotes, d'évaluer des mesures existantes et d'instaurer des échanges, un réseau et une coopération sur les plans natio-

nal, cantonal et communal. Il a également servi à identifier toute une série d'approches de prévention prometteuses au sein de la famille, à l'école et dans l'espace social, et à définir une marche à suivre pour développer, mettre en œuvre et évaluer les stratégies et les mesures de prévention. On observe que les cantons et les communes se basent désormais sur les travaux réalisés en commun au niveau national. Les connaissances acquises sur l'efficacité des mesures sont une plus-value substantielle pour les cantons, les villes et les communes, qui s'épargnent ainsi de devoir effectuer de coûteuses recherches sur les bonnes pratiques appliquées dans les autres cantons et à l'étranger. Les mesures de soutien mises à disposition dans le cadre du programme Jeunes et violence ont été jugées très positivement et sont largement utilisées. Elles ont permis des progrès remarquables dans la prévention de la violence.

Les questions qui se posent désormais sont celles de la durabilité des mesures prises dans le cadre du programme Jeunes et violence et de la suite à leur donner pour continuer à répondre aux défis qui se profilent dans ce domaine. Ainsi, il est nécessaire d'évaluer régulièrement l'efficacité des mesures, de les adapter aux derniers développements, de les ajuster en fonction des résultats de la recherche sur les bonnes pratiques et d'assurer une action concertée et coordonnée entre les différents acteurs et domaines de prévention. Parallèlement, il faudrait encore intensifier la diffusion des approches éprouvées, la formation continue des professionnels et l'intégration des mesures de prévention dans les structures ordinaires. Il est en outre nécessaire de mieux atteindre les groupes vulnérables et d'appliquer les mesures de prévention le plus tôt possible dans le parcours de vie et dès l'apparition des premiers signaux d'alerte.

Quant à la coordination entre prévention, intervention et répression, le présent rapport illustre une série de modèles de coopération appliqués en Suisse, et explique les conditions requises pour assurer le succès de la collaboration entre les autorités et les institutions des domaines de l'école, de l'aide à l'enfance et à la jeunesse (animation jeunesse, autorités de protection de l'enfant), de la justice, de la police, de la migration et de l'égalité. De manière générale, les acteurs impliqués apprécient la collaboration, car elle leur permet de réagir plus rapidement et d'inscrire leur action dans la durée. Cela dit, des lacunes relativement importantes ont été repérées dans la collaboration liée à des cas particuliers et dans l'échange de données personnelles sensibles. A ce sujet, les bases légales cantonales (lois sur la protection des données, l'école, la police, la jeunesse, etc.) contiennent toute une série de directives pertinentes pour les différents acteurs, concernant notamment la protection des données, le secret de fonction et le secret professionnel, le droit et l'obligation de dénoncer ou encore le droit et l'obligation d'aviser l'autorité de protection. Ces règles sont parfois imprécises, voire contradictoires, ce qui suscite une insécurité relativement importante chez les acteurs impliqués, qui méconnaissent en partie ces directives légales ou vont jusqu'à les contourner sciemment. Des entorses aux règles légales apparaissent surtout lorsque les coopérations portent sur la détection et l'intervention précoces dans des cas concrets de mise en danger. Il semble par conséquent nécessaire de revoir les réglementations cantonales en relation avec les questions de collaboration entre les autorités et les services spécialisés qui se trouvent à l'intersection des domaines de la prévention, de l'intervention et de la répression.

Après l'achèvement du programme Jeunes et violence, la Confédération abandonne comme prévu son rôle de soutien dans le domaine de la prévention de la violence, celle-ci étant de la compétence des cantons, des villes et des communes.

Table des matières

1	Contexte	1
1.1	Genèse du rapport	1
1.1.1	Programme national « Les jeunes et la violence »	1
1.1.2	Programme national « Protection de la jeunesse face aux médias et compétences médiatiques »	2
1.1.3	Enquête sur le chiffre noir de la criminalité juvénile	2
1.1.4	Intégration des travaux dans la stratégie de la Confédération en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse	2
1.2	Mandat et questions	3
1.3	Structure du rapport et procédure	4
2	Ampleur et évolution des comportements violents chez les jeunes	5
2.1	Violence et jeunes : définitions	5
2.1.1	Violence	5
2.1.2	Jeunes	5
2.2	Résultats des sources de données pertinentes	6
2.2.1	Actes de violence enregistrés par les autorités (chiffre clair)	8
2.2.1.1	Statistique policière de la criminalité (SPC)	8
2.2.1.2	Statistique des jugements pénaux des mineurs (JUSUS)	10
2.2.1.3	Service de centralisation des statistiques de l'assurance-accidents (SSAA)	11
2.2.2	Enquêtes sur les expériences en tant que victime ou auteur de violence (chiffre noir)	14
2.2.2.1	Enquête sur le chiffre noir de la violence chez les jeunes dans le canton de Zurich	14
2.2.2.2	Etude Optimus sur les abus sexuels	18
2.2.3	Etudes sur le sentiment de sécurité	19
2.3	Ampleur et évolution de la violence juvénile : synthèse	19
3	Prévention de la violence chez les jeunes	21
3.1	Contexte de la prévention	21
3.1.1	Prévention, intervention et répression	21
3.2	Définitions de la prévention	22
3.2.1	Prévention au sens large	22
3.2.2	Prévention au sens étroit	23
3.2.3	Un modèle intégré	24
3.2.3.1	Aspects temporels : moment de l'intervention	25
3.2.3.2	Aspects liés au niveau d'intervention	25
3.2.3.3	Aspects liés au public cible	26
3.2.4	Position du programme Jeunes et violence	26
3.3	Principes de base de la prévention	26
3.3.1	Une approche précoce et adaptée aux besoins	26
3.3.2	Une mission permanente et itérative	27
3.3.3	Une approche multifocale	27
3.3.4	Une mise en œuvre professionnelle et coordonnée	28
3.4	Etat de la prévention de la violence juvénile en Suisse	28

3.4.1	Situation au niveau fédéral	28
3.4.2	Situation dans les cantons	29
3.4.2.1	Stratégies.....	29
3.4.2.1	Bases légales.....	30
3.4.2.2	Organisation.....	30
3.4.2.3	Mesures	30
3.4.3	Situation dans les villes et les communes	31
3.4.3.1	Stratégies.....	32
3.4.3.2	Bases légales.....	33
3.4.3.3	Organisation.....	33
3.4.3.4	Mesures	33
3.4.4	Coopération et coordination entre les cantons, les villes et les communes.....	34
3.5	Bonnes pratiques de prévention de la violence	35
3.5.1	Domaine de la famille et de la petite enfance	36
3.5.1.1	Types d'approches dans le domaine de la famille	36
3.5.1.2	Facteurs d'efficacité et critères de bonnes pratiques dans le domaine de la famille ..	38
3.5.1.3	Lacunes de la prévention au sein de la famille	39
3.5.2	Domaine de l'école et de la formation.....	40
3.5.2.1	Types d'approches efficaces à l'école	40
3.5.2.2	Facteurs d'efficacité et critères de bonnes pratiques à l'école	43
3.5.2.3	Lacunes de la prévention à l'école.....	44
3.5.3	Domaine des loisirs et de l'espace social	45
3.5.3.1	Types d'approches efficaces dans l'espace social	46
3.5.3.2	Facteurs d'efficacité et critères de bonnes pratiques dans l'espace social	48
3.5.3.3	Lacunes de la prévention dans l'espace social.....	49
3.5.4	Conclusions	50
3.6	Résultats et apports du programme Jeunes et violence	51
3.6.1	Appréciation de la conception, de la structure et de la mise en œuvre	51
3.6.2	Pertinence, utilité et utilisation des prestations du programme.....	54
3.6.2.1	Établissement d'une base de savoir	54
3.6.2.2	Large diffusion du savoir acquis	55
3.6.2.3	Mise en réseau et coordination des acteurs	57
3.6.3	Effets du programme dans les cantons, les villes et les communes.....	58
3.6.3.1	Effets sur le plan stratégique	58
3.6.3.2	Effets sur les mesures	58
3.6.3.3	Effets sur la coordination des acteurs	59
3.6.3.4	Effets non intentionnels.....	59
3.6.4	Bilan du programme et besoins pour le futur	59
4	Coordination entre prévention, intervention et répression	63
4.1	Coopérations en Suisse.....	63
4.1.1	Aperçu des principaux acteurs.....	64
4.1.2	Aperçu des modèles de coopération suisses	65
4.1.3	Facteurs de réussite pour des coopérations durables et efficaces	66
4.1.4	Synthèse concernant les coopérations examinées.....	68
4.2	Collaboration liée à un cas particulier et échange de données	69
5	Défis, mesures à prendre et propositions	73
5.1	Situation et défis actuels	73
5.1.1	La violence chez les jeunes : niveau élevé malgré le recul des chiffres	73

5.1.2	Prévention de la violence en Suisse : une diversité d'actions et une multitude d'acteurs	73
5.1.3	Bonnes pratiques de prévention de la violence : premiers pas vers une prévention basée sur les preuves.....	75
5.1.4	Coordination entre prévention, intervention et répression : des modèles de coopération à développer	76
5.2	Besoin d'action.....	76
5.2.1	Evolution de la violence : adapter les stratégies et les mesures de prévention.....	76
5.2.2	Prévention de la violence en Suisse : échanger les expériences et coordonner les mesures à différents niveaux	77
5.2.3	Bonnes pratiques de la prévention de la violence : appliquer le savoir acquis.....	77
5.2.4	Coopération en matière de prévention, d'intervention et de répression : clarifier les rôles et les bases légales dans l'échange d'informations	78
5.3	Leçons tirées du programme	78
5.3.1	Leçons tirées du programme pour les cantons, les villes et les communes	79
6	Conclusions du Conseil fédéral.....	81
	Bibliographie	82
	Annexes	85
	Annexe 1 : Aperçu des interventions parlementaires déposées ces dernières années sur le thème des jeunes et de la violence, par thèmes	85
	Annexe 2 : Aperçu des modèles de coopération en Suisse	89
	Annexe 3 : Composition des groupes d'accompagnement	90

Liste des illustrations et des tableaux

III. 1 :	Processus de filtrage	7
III. 2a :	Evolution de la violence entre jeunes (10 à 17 ans), 1990 à 2008	9
III. 2b :	Evolution de la violence entre jeunes (10 à 17 ans), 2009 à 2014	9
III. 3 :	Actes de violence, selon le sexe	10
III. 4 :	Evolution de la violence entre jeunes	11
III. 5 :	Evolution de la violence entre jeunes survenue durant les loisirs (15-24 ans)	12
III. 6 :	Violence survenue dans l'espace public durant les loisirs, selon le contexte géographique ; jeunes de 15 à 24 ans.....	13
III. 7 :	Evolution de la violence survenue dans l'espace public durant les loisirs le week-end, selon l'horaire.....	13
III. 8 :	Comparaison du taux de victimisation du harcèlement en milieu scolaire et du cyberharcèlement	16
III. 9 :	Schéma des activités de prévention, d'intervention et de répression	22
III. 10 :	L'intervention précoce, une démarche intégrée.....	23
III. 11 :	Modèle intégré de la prévention.....	24
III. 12 :	Degré d'atteinte des objectifs du programme	53
III. 13 :	Besoins des membres du réseau en ce qui concerne la base de savoir.....	54
III. 14 :	Appréciation des instruments et canaux de communication	56
III. 15 :	Correspondance des objectifs aux besoins des membres du réseau	57
III. 16 :	Maintien des prestations du programme.....	61
Tab. 1 :	Perspective des victimes (prévalence sur 30 mois).....	14
Tab. 2 :	Perspective des victimes (incidence sur 30 mois)	15
Tab. 3 :	Prévalence sur 12 mois du harcèlement dans le contexte scolaire – taux de victimisation	15
Tab. 4 :	Evolution de l'attitude face au signalement.....	17
Tab. 5 :	Prévalence de la victimisation sexuelle au cours de la vie	18
Tab. 6 :	Prévalence au cours de la vie de la perpétration de violences sexuelles	18
Tab. 7 :	Evolution de la violence entre jeunes entre 1999, 2007 et 2014	20
Tab. 8 :	Stratégies cantonales de lutte contre la violence juvénile	30
Tab. 9 :	Stratégies des villes et des communes pour lutter contre la violence juvénile	32
Tab. 10 :	Principales approches de prévention efficaces et prometteuses dans le domaine de la famille et de la petite enfance	36
Tab. 11 :	Principales approches de prévention efficaces et prometteuses dans le domaine de l'école.....	41
Tab. 12 :	Principales approches de prévention efficaces et prometteuses dans le domaine des loisirs et de l'espace social.....	46
Tab. 13 :	Résumé des leçons tirées du programme pour les cantons, les villes et les communes	80

Liste des abréviations

AA	Assurance-accidents
AMal	Assurance-maladie
APEA	Autorités de protection de l'enfant et de l'adulte
BFEG	Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes
CC	Code civil suisse
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
CCPS	Conseil cantonal de prévention et de sécurité
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CE	Conseil des Etats
CF	Conseil fédéral
CFEJ	Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse
CN	Conseil national
CO	Code des obligations
CP	Code pénal suisse
CPP	Code de procédure pénale
CRPS	Conseils régionaux de prévention et de sécurité
CRS	Croix-Rouge suisse
CTA	Conférence tripartite sur les agglomérations
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
DFI	Département fédéral de l'intérieur
DFJP	Département fédéral de justice et police
DPMIn	Droit pénal des mineurs
DschG	Datenschutzgesetz (loi sur la protection des données, cantons de Lucerne et de Saint-Gall)
ESPOP	Statistique de l'état annuel de la population
fedpol	Office fédéral de la police
GREA	Groupement romand d'étude des addictions
IDAG	Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen (loi sur l'information du public, la protection des données et l'archivage du canton d'Argovie)
IDG	Gesetz über die Information und den Datenschutz (loi sur l'information et la protection des données du canton de Zurich)
IDHEAP	Institut de hautes études en administration publique
JUSUS	Statistique des jugements pénaux des mineurs

LCPD	Loi sur la protection des données du canton de Berne
LEEJ	Loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse
LPD	Loi fédérale sur la protection des données
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFJ	Office fédéral de la justice
OFS	Office fédéral de la statistique
OFSP	Office fédéral de la santé publique
OFSPD	Office fédéral du sport
OMS	Organisation mondiale de la santé
PIR	Prévention, intervention, répression
PNA	Programme national alcool
PPMin	Procédure pénale applicable aux mineurs
PSC	Prévention suisse de la criminalité
PSPS	Unité de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire
RFA	Régie fédérale des alcools
SEFRI	Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation
SEM	Secrétariat d'Etat aux migrations
SLR	Service de lutte contre le racisme
SPC	Statistique policière de la criminalité
SSAA	Service de centralisation des statistiques de l'assurance-accidents
STATPOP	Statistique de la population et des ménages

1 Contexte

1.1 Genèse du rapport

Depuis 2007, le vandalisme, les actes de violence commis par les jeunes dans l'espace public – notamment dans les villes et les agglomérations –, le harcèlement à l'école, la violence sexuelle entre adolescents et les risques liés à l'utilisation des médias numériques sont des thèmes très présents dans l'opinion publique, la politique et les milieux spécialisés. Plus de 70 initiatives parlementaires ont été déposées pour aborder la question du lien entre l'exposition à la violence et les comportements violents ou pour réclamer un durcissement de la réglementation sur les médias numériques et du droit pénal des mineurs, un renforcement des mesures de prévention ou une extension des compétences fédérales en matière de protection des enfants et des jeunes. Le rapport « Les jeunes et la violence – Pour une prévention efficace dans la famille, l'école, l'espace social et les médias », adopté par le Conseil fédéral le 20 mai 2009, présente un état des lieux des phénomènes cités ci-dessus. Il en ressort que, malgré l'existence de nombreuses mesures de prévention, il manque en Suisse un aperçu systématique de ces offres ainsi qu'une base de connaissances sur leur efficacité. Par conséquent, le Conseil fédéral a estimé opportun de renforcer, dans le cadre de ses compétences, la protection des enfants et des jeunes. Pour donner suite à cet engagement, il a lancé, le 11 juin 2010, les programmes nationaux « Les jeunes et la violence » (Jeunes et violence) et « Protection de la jeunesse face aux médias et compétences médiatiques » (Jeunes et médias), pour une durée de cinq ans. Dans sa démarche, il a pu se baser sur le rapport « Violence des jeunes », élaboré en 2008 par le Département fédéral de justice et police (DFJP), qui soulignait la nécessité d'améliorer la collaboration entre les autorités actives dans les domaines de la prévention, de l'intervention et de la répression de la violence des jeunes¹. Enfin, constatant que les bases statistiques concernant les comportements violents et la criminalité des jeunes étaient lacunaires, il a chargé le Département fédéral de l'intérieur (DFI) d'examiner la possibilité de réaliser une enquête nationale régulière sur le chiffre noir de la criminalité juvénile.

1.1.1 Programme national « Les jeunes et la violence »

Les mesures de prévention ont pour but d'empêcher les mineurs et les jeunes adultes de commettre des actes de violence et d'encourager un développement positif des jeunes et de leur environnement. Elles contribuent ainsi à renforcer le sentiment de sécurité au sein de la population. En raison du système fédéraliste et de la répartition des tâches en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse, la conception et la mise en œuvre des mesures de prévention de la violence relèvent de la compétence des cantons et des communes. C'est pourquoi le programme Jeunes et violence a été conçu comme un programme de prévention commun de la Confédération, des cantons, des villes et des communes, avec l'objectif d'aider les professionnels et les décideurs aux niveaux cantonal et communal dans le développement et la mise en œuvre de mesures de prévention efficaces. Sur le plan opérationnel, les quatre objectifs du programme étaient les suivants :

- constitution d'un recueil de bonnes pratiques en matière de prévention de la violence ;
- large diffusion sur le terrain du savoir recueilli ;
- promotion de la mise en réseau, de la collaboration et de l'échange d'expériences ;
- meilleure coordination des mesures de prévention, d'intervention et de répression.

La Confédération a financé des offres de soutien au niveau national. Les cantons, les villes et les communes ont mis leurs connaissances au service des activités communes du programme et réalisé des projets, des mesures et des manifestations. La collaboration a été assurée par

¹ DFJP (2008), pp. 43-44

un groupe de pilotage commun, par le réseau des instances cantonales et communales pour la prévention de la violence et par deux groupes d'experts.

1.1.2 Programme national « Protection de la jeunesse face aux médias et compétences médiatiques »

Parallèlement au programme national Jeunes et violence, le Conseil fédéral a chargé le DFI (OFAS) de piloter le programme national Jeunes et médias, en collaboration avec la branche des médias, les cantons et les services concernés de la Confédération. L'objectif principal du programme est d'encourager les enfants et les jeunes à utiliser les nouveaux médias de façon sûre, responsable et adaptée à leur âge. Il vise en outre à offrir aux parents, aux enseignants et aux professionnels des informations ciblées, un soutien et des conseils sur la juste manière d'encadrer les enfants et les jeunes. Il encourage la collaboration entre les différents acteurs et leur mise en réseau. Le programme offre également un cadre permettant d'examiner par différents travaux les besoins de réglementation au niveau national afin de protéger les jeunes face aux médias. Les résultats du programme sont présentés dans un rapport séparé².

1.1.3 Enquête sur le chiffre noir de la criminalité juvénile

Le Conseil fédéral, par sa décision du 18 avril 2012, a refusé de mettre en place une enquête nationale régulière sur le chiffre noir de la criminalité juvénile. En se basant sur les avis de différents offices fédéraux et sur une étude de faisabilité réalisée par l'Université de Zurich³, il a estimé qu'une telle enquête serait réalisable et judicieuse, à condition d'être préparée, réalisée et évaluée soigneusement, et répétée à intervalles réguliers. Elle impliquerait donc des coûts élevés, d'où la décision de concentrer les efforts avant tout sur les mesures de prévention. Cependant, le Conseil fédéral se réserve le droit de réexaminer l'introduction d'une enquête régulière si le problème devait s'aggraver. Entre-temps, plusieurs cantons et fondations privées ont mené des études sur l'ampleur de la violence juvénile. Les résultats obtenus figurent dans le présent rapport (voir ch. 2).

1.1.4 Intégration des travaux dans la stratégie de la Confédération en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse

Les mesures prises par la Confédération dans le domaine de la protection des jeunes s'intègrent, tant au niveau de leur contenu que de leur structure, dans la stratégie en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse suivie depuis 2008⁴. Depuis l'adoption de cette stratégie, dont les trois principaux piliers sont la protection, l'encouragement et la participation des jeunes, le Conseil fédéral a mis en place plusieurs mesures, dans le cadre de ses compétences constitutionnelles, afin de renforcer la politique de l'enfance et de la jeunesse et de soutenir les cantons dans l'accomplissement de leurs tâches.

Le 11 juin 2010, le Conseil fédéral a adopté l'ordonnance sur des mesures de protection des enfants et des jeunes et sur le renforcement des droits de l'enfant⁵, qui a posé les bases pour la mise en œuvre des programmes nationaux Jeunes et violence et Jeunes et médias. L'ordonnance, fondée sur l'art. 386, al. 4, CP⁶, règle le contenu, les objectifs et les modalités des mesures de prévention, de sensibilisation, d'information et des autres mesures visant à protéger les enfants et les jeunes et à défendre les droits de l'enfant au sens des art. 19 et 34 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

² Conseil fédéral (2015) : Jeunes et médias, Aménagement de la protection des enfants et des jeunes face aux médias en Suisse. Rapport en réponse à la motion 10.3466 Bischofberger « Internet. Renforcer la protection des jeunes et la lutte contre la cybercriminalité » et au postulat 14.3184 Amherd « Création d'un centre de compétences consacré à l'utilisation des nouveaux médias ». Berne : Office fédéral des assurances sociales.

³ Manzoni/Lucia/Schwarzenegger (2011)

⁴ Conseil fédéral (2008)

⁵ RS 311.039.1

⁶ RS 311.0

En réponse au postulat Fehr (07.3725), le Conseil fédéral a publié en 2012 le rapport « Violence et négligence envers les enfants et les jeunes au sein de la famille : aide à l'enfance et à la jeunesse et sanctions des pouvoirs publics »⁷. Ce rapport aborde la problématique sous l'angle de l'encouragement et de la protection des jeunes. Il définit les prestations de base de l'aide à l'enfance et à la jeunesse, qui comprennent non seulement l'intervention en cas de mise en danger avérée ou supposée du bien-être de l'enfant, mais également la disponibilité d'offres de conseil et de soutien en amont. L'aide à l'enfance et à la jeunesse contribue donc non seulement à la protection des enfants et des jeunes, mais aussi à leur développement.

Avec la LEEJ⁸, adoptée par le Parlement le 30 septembre 2011 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013, la Confédération vise à renforcer l'effet intégratif et préventif de l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse et à promouvoir les activités extrascolaires novatrices et l'animation en milieu ouvert destinées aux enfants et aux jeunes⁹. Pour atteindre ces objectifs, la Confédération a par exemple la possibilité de définir des thématiques et des objectifs conditionnant l'octroi d'aides financières pour des projets pouvant servir de modèle ou encourageant la participation des jeunes (art. 8 LEEJ). Cela vaut également pour les aides financières octroyées pour la formation et le perfectionnement (art. 9), pour des projets cantonaux ou communaux ayant valeur de modèle (art. 11) ou pour les incitations financières au développement des politiques cantonales de l'enfance et de la jeunesse (art. 26). La Confédération peut, pendant huit ans, soutenir les cantons dans leurs efforts de développement stratégique en leur allouant des aides financières visant à constituer et à développer leur politique de l'enfance et de la jeunesse en matière de protection, d'encouragement et de participation des jeunes. La LEEJ entend aussi favoriser l'échange d'informations et d'expériences entre la Confédération, les cantons et les autres acteurs de la politique de l'enfance et de la jeunesse, ainsi que la coordination au niveau fédéral.

Il faut souligner que les différentes mesures de la Confédération sont coordonnées entre elles afin de produire des synergies. Les mesures générales de protection et d'encouragement de l'enfance et de la jeunesse ont pour but de créer un environnement favorable aux mineurs et à leur famille, de minimiser les risques et de développer les compétences des jeunes. Le Conseil fédéral a mis en place les deux programmes pour aborder les problèmes qui se posent actuellement en matière de prévention de la violence et de protection des jeunes face aux médias.

1.2 Mandat et questions

Au terme des programmes, il convient d'évaluer les résultats et les succès obtenus et d'examiner dans quelle mesure le traitement des problématiques abordées devrait se poursuivre dans le cadre des structures ordinaires afin de leur assurer une attention constante. Le présent rapport porte sur l'évaluation du programme Jeunes et violence. L'évaluation du programme Jeunes et médias fait l'objet d'un second rapport (voir ch. 1.1.2).

Les principales questions abordées dans le présent rapport sont les suivantes :

- Comment les comportements violents des jeunes ont-ils évolué ces dernières années ?
- Quel est l'état actuel de la prévention de la violence en Suisse ?
- Comment fonctionne la collaboration entre les responsables de la prévention de la violence dans les cantons et les communes ?
- Quelles sont les bonnes pratiques en matière de prévention de la violence ?
- Quels sont les résultats obtenus par le programme Jeunes et violence ?
- Comment améliorer la coordination entre la prévention, l'intervention et la répression ?

⁷ Conseil fédéral (2012a), p. 23

⁸ RS 446.1

⁹ Message relatif à la LEEJ, FF 2010 6197

- Dans quels domaines est-il nécessaire de prendre des mesures à l'avenir et quel rôle la Confédération doit-elle assumer à cet égard ?

1.3 Structure du rapport et procédure

Le rapport se compose de quatre parties principales. Le chapitre 2 illustre l'évolution de la violence chez les jeunes au cours des dernières années en se basant sur les statistiques officielles et sur une estimation du chiffre noir de la violence juvénile. Le chapitre 3 explique pourquoi la prévention est une mesure efficace de réduction de la violence, présente l'état de la prévention de la violence en Suisse, expose les approches efficaces identifiées et décrit les résultats obtenus par le programme Jeunes et violence. Le chapitre 4 s'intéresse à la coordination entre prévention, intervention et répression. Enfin, le chapitre 5 résume les résultats du programme, les mesures proposées au niveau fédéral et les recommandations adressées aux cantons, villes et communes.

Le présent rapport se base sur une série d'expertises scientifiques et de travaux de recherche menés dans le cadre du programme national Jeunes et violence sur les thèmes suivants :

- ampleur et évolution de la violence juvénile (voir ch. 2) ;
- état de la prévention de la violence en Suisse (voir ch. 3.4) ;
- approches de prévention prometteuses et critères de bonnes pratiques (voir ch. 3.5) ;
- évaluation du programme Jeunes et violence (voir ch. 3.6) ;
- modèles de coopération et échange de données en Suisse (voir ch. 4).

Le suivi de la mise en œuvre du programme a été assuré par le comité de pilotage tripartite du programme national Jeunes et violence et par les groupes d'experts « Good Practice » et « Prévention, intervention et répression »¹⁰.

Sur le plan politique, les travaux ont été suivis par la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA). La CTA a pris connaissance des résultats provisoires du programme lors de sa séance du 31 octobre 2014. Les cantons, les villes et les communes se sont montrés favorables à la poursuite de la collaboration et à une action de soutien de la part de la Confédération après la fin du programme.

¹⁰ Voir annexe 3 pour la composition des groupes

2 Ampleur et évolution des comportements violents chez les jeunes

2.1 Violence et jeunes : définitions

2.1.1 Violence

Les mesures de prévention s'inscrivant dans le cadre du programme Jeunes et violence visent en premier lieu les violences interpersonnelles au sein de la famille, à l'école ou dans l'espace social et portent donc sur les formes de violence suivantes¹¹ :

- **Violence physique** : on entend par là des atteintes à la vie et à l'intégrité corporelle ou à la santé physique d'une personne, quoiqu'elle puisse aussi se diriger contre des animaux ou des objets (vandalisme).
- **Violence psychique / de communication** : on entend par là des atteintes à l'intégrité psychique d'une personne, que ce soit par des attitudes ou des paroles (exclusion, humiliation, harcèlement, mobbing, sexisme, homophobie, moqueries, insultes, menaces, etc.). La discrimination, le racisme et l'extrémisme sont inclus dans ce type de violence.
- **Violence sexuelle** : on entend par là des atteintes à l'intégrité sexuelle d'une personne, que ce soit par des actes ou des tentatives d'actes sexuels, ou par des commentaires ou des avances d'ordre sexuel (exhibition, contrainte sexuelle, viol, harcèlement sexuel, etc.).

A noter que les autres formes de violence – dirigée contre soi-même ou le collectif¹² – n'entrent pas dans l'axe prioritaire du programme de prévention.

2.1.2 Jeunes

Le terme « jeunes » est défini de différentes manières dans l'ordre juridique suisse. En droit civil, toute personne âgée de moins de 18 ans est considérée comme un enfant et atteint la majorité à compter de cet âge-là. Selon le droit pénal des mineurs, la jeunesse s'étend de 10 à 18 ans (art. 3, al. 1, DPMin¹³). Il existe en outre une norme spéciale dans le code pénal (CP) pour les jeunes adultes, de 18 à 25 ans, norme qui leur permet sous certaines conditions de profiter de mesures spécifiques (art. 61 CP).

En droit public et en droit administratif, le terme de jeune est souvent employé sans indiquer de fourchette d'âge précise, p. ex. à l'art. 11 Cst. Dans ces cas, on entend généralement par « jeunes » des mineurs au sens du code civil (CC)¹⁴. En revanche, dans la loi sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (LEEJ)¹⁵, les personnes sont considérées comme jeunes jusqu'à l'âge de 25 ans. On trouve également des définitions diverses dans les ordres juridiques cantonaux : certains cantons définissent les jeunes comme toutes les personnes âgées de 25 ans au plus (p. ex. VS, NE, JU, OW, FR) tandis que d'autres fixent la limite à 18 ans (p. ex. BS).

¹¹ OFAS (2013), pp. 3-4 et Conseil fédéral (2009), pp. 6-7

¹² La répartition en trois catégories « violence interpersonnelle », « violence dirigée contre soi-même » et « violence collective » repose sur une définition de la violence par l'Organisation mondiale de la santé, cf. OMS (2002), pp. 5-7 : http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/summary_fr.pdf?ua=1, consulté le 1.12.2014.

¹³ RS 311.1

¹⁴ RS 210

¹⁵ RS 446.1

Selon le domaine juridique et la norme applicable, les jeunes sont donc catégorisés en différentes classes d'âge.

Dans le présent rapport, nous entendons le terme de jeunes au sens large, ce qui comprend les personnes âgées de **10 à 25 ans**, les mesures de prévention de la violence visant tant ces personnes que leur environnement.

2.2 Résultats des sources de données pertinentes

Pour établir des repères permettant d'apprécier l'ampleur et l'évolution des comportements violents chez les jeunes, il convient d'analyser les sources de données pertinentes, qui comprennent la statistique policière de la criminalité (SPC), la statistique des jugements pénaux des mineurs (JUSUS), la statistique de l'assurance-accidents et les résultats d'enquêtes menées auprès de jeunes relatant leurs expériences en tant que victime ou auteur de violence. A noter qu'aucune de ces statistiques ne peut saisir la globalité de la réalité, si bien que chacune n'en montre qu'une partie.

La SPC¹⁶ rend compte des actes de violence enregistrés par la police ; les données comprises dans ces statistiques permettent ainsi de faire des analyses par type ou par auteur d'infraction. Le présent rapport ne se fonde, pour la SPC, que sur cette deuxième catégorie d'analyses, car elles seules donnent une indication quant à l'âge de l'auteur des violences et, partant, permettent d'établir un lien incontestable avec de jeunes délinquants. Les infractions enregistrées par la police, mais non élucidées – auteur non identifié – n'ont dès lors pas pu être intégrées ici. La JUSUS¹⁷ fournit quant à elle des renseignements sur les jeunes sanctionnés pénalement pour un comportement violent. Ces statistiques dépendent toutefois de l'attitude de la population en matière de signalement et du taux d'élucidation de la police. La statistique de l'assurance-accidents¹⁸ fournit pour sa part des indications importantes sur le comportement violent des jeunes et des jeunes adultes. En effet, on y retrouve tous les cas qui ont appelé un traitement médical et donc un signalement d'accident, avec mention de l'heure et des circonstances de l'accident ou, le cas échéant, de l'acte de violence.

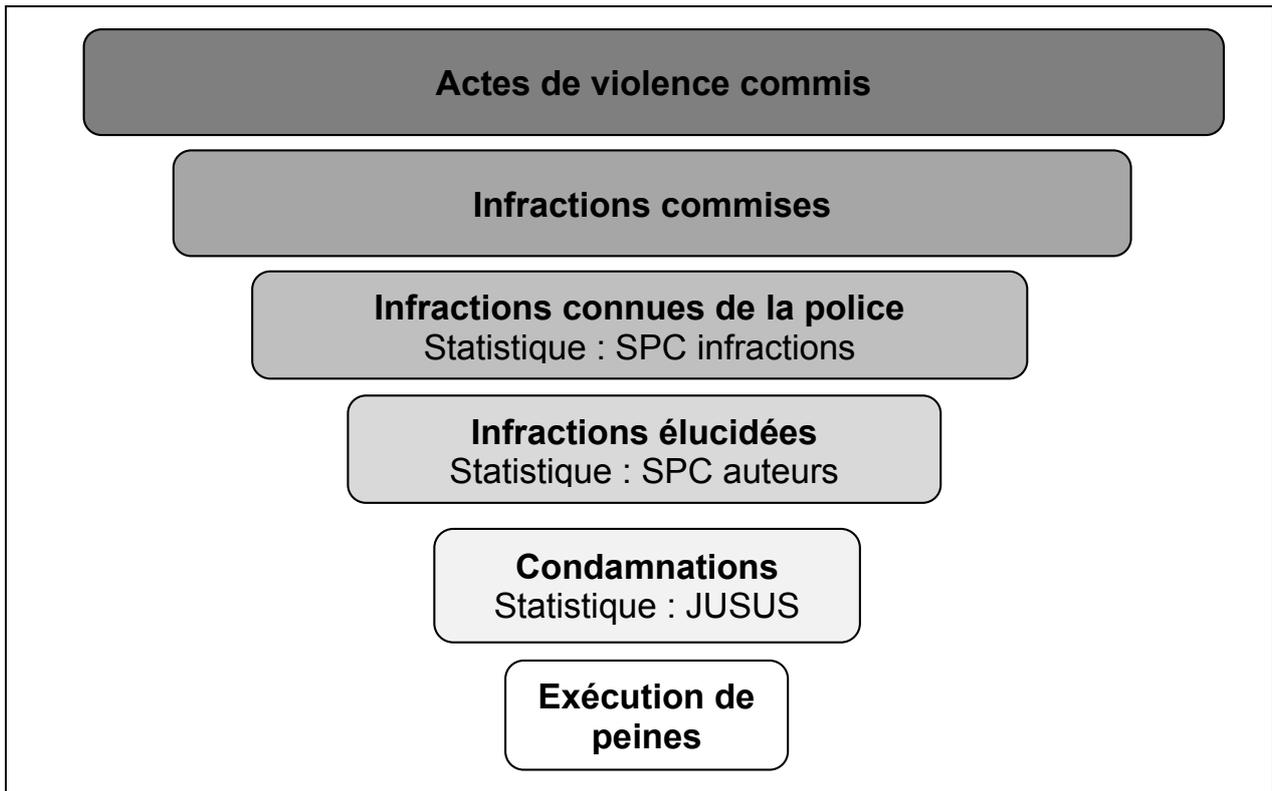
Les données énumérées ci-dessus entrent dans le chiffre dit « clair », puisque les auteurs et les victimes, de même que les circonstances de l'acte de violence, sont connus des autorités. Lorsque l'on interprète ces statistiques, il faut garder à l'esprit que ce chiffre ne représente que la pointe de l'iceberg, car les actes de violence saisis sont déjà passés par ce que l'on pourrait appeler un processus de filtrage : tous les actes de violence ne sont pas pénalement répréhensibles, toutes les infractions ne sont pas signalées, toutes les infractions signalées ne sont pas élucidées et tous les auteurs ne sont pas condamnés (voir ill. 1).

¹⁶ Office fédéral de la statistique (2013a) : http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/pks/01.html, consulté le 20.04.2015

¹⁷ Office fédéral de la statistique (2013b) : http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/jusus/01.html, consulté le 20.04.2015

¹⁸ SSAA (2012) : https://www.unfallstatistik.ch/f/org/ssuv_f.htm, consulté le 20.04.2015

III. 1 : Processus de filtrage



Source : Département fédéral de justice et police, DFJP (2008), p. 10 ; complété par l'OFAS

Au chiffre clair évoqué dans le cadre du processus de filtrage s'oppose le « chiffre noir » ; les informations à ce sujet sont obtenues par le biais de sondages anonymes ou effectués en classe, généralement parmi des jeunes en 9^e année d'étude. Ces méthodes de recensement permettent d'inclure les actes de violence commis par des jeunes qui n'ont pas fait l'objet d'un signalement. Il est important de procéder à une analyse globale et à une comparaison de ces deux sources de données (chiffre clair et chiffre noir) afin d'obtenir un aperçu le plus précis possible de l'ampleur et de l'évolution des comportements violents chez les jeunes.

A ce propos, il convient de souligner que toutes les données statistiques sont susceptibles de comporter des erreurs, sans compter qu'elles risquent d'être faussées, notamment par des facteurs tels que le taux de signalement et celui d'élucidation des cas, en ce qui concerne le chiffre clair, ou par la méthode de relevé des données (élaboration du questionnaire, cadre du sondage, taille de l'échantillon interrogé, etc.), en ce qui concerne le chiffre noir. De plus, procéder à une comparaison scientifique des données sur plusieurs années ou sur différentes périodes suppose, d'une part, que le mode de relevé est resté identique, d'autre part, que les facteurs d'influence (tels que le taux de signalement) sont pris en considération.

C'est en 2009 que le Conseil fédéral a livré sa première analyse approfondie de l'évolution des comportements violents, dans le cadre du rapport « Les jeunes et la violence ».¹⁹ Sur la base des données disponibles à l'époque, les scientifiques avaient conclu à des estimations différentes quant à l'importance de l'accroissement des violences juvéniles. Alors que les uns arguaient, en se fondant sur le chiffre clair, que ces comportements avaient progressé de manière significative au cours des dix dernières années, les autres avançaient, sur la base de l'analyse du chiffre noir, que ces comportements avaient atteint un niveau relativement élevé, mais stable depuis dix ans²⁰.

¹⁹ Conseil fédéral (2009), pp. 8-14

²⁰ Eisner/Ribeaud/Locher (2009), pp. 39 et 41, cf. également Ribeaud (2013).

Depuis, on dispose de données plus solides pour l'ensemble de la Suisse : en effet, depuis 2009, la SPC est uniformisée, si bien qu'elle offre des chiffres comparables pour l'évolution du chiffre clair.²¹ En outre, on exploite depuis quelques années les données du service de centralisation des statistiques de l'assurance-accidents (SSAA) ; or, elles offrent un indicateur précieux sur les violences commises dans l'espace public, puisqu'elles isolent, pour les accidents survenus durant les loisirs, ceux qui résultent d'agressions, de bagarres ou d'actes criminels. A noter également l'étude Optimus Suisse²², menée pour la première fois 2009, qui porte sur les abus sexuels envers des enfants et des jeunes en Suisse et qui renseigne sur les formes, l'ampleur et les circonstances de ces abus ainsi que sur les facteurs de risque correspondants. Pour avoir une vue d'ensemble, il est par ailleurs judicieux de consulter les sources de données cantonales, les données du canton de Zurich sur le chiffre noir étant particulièrement utiles compte tenu de leur degré de détail et de précision. Enfin, il convient d'intégrer à l'analyse les études et statistiques récentes sur le sentiment de sécurité au sein de la population.

2.2.1 Actes de violence enregistrés par les autorités (chiffre clair)

2.2.1.1 Statistique policière de la criminalité (SPC)

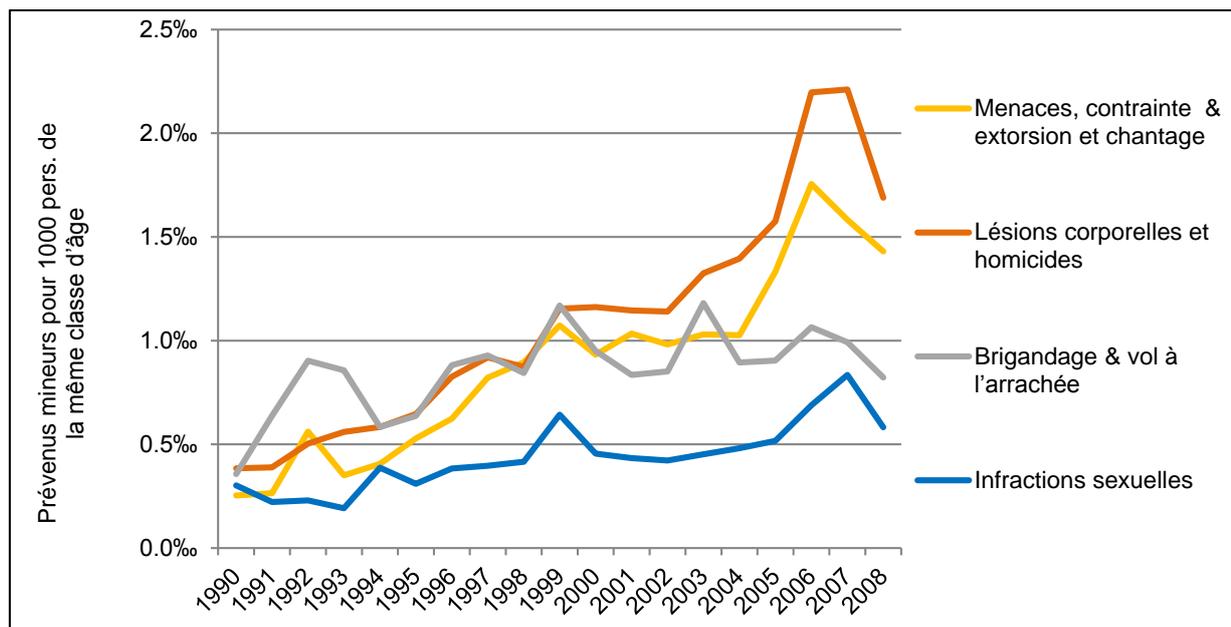
La statistique policière de la criminalité (SPC) rend compte des actes de violence ayant fait l'objet d'un dépôt de plainte et par là même, officiellement déclarés. Les infractions sont ventilées dans différentes catégories, telles que « extorsion et chantage, menaces, contrainte », « lésions corporelles et homicides », « brigandage et vol à l'arrachée »²³ ou « infractions sexuelles ». Avant 2009, les méthodes de relevé variaient beaucoup selon les cantons, on ne saurait donc appréhender les propos de cette époque comme autre chose que des tendances. Tenant compte de cette réserve, on peut observer entre le début des années 1990 et 2007 une tendance à l'augmentation pour toutes les catégories d'infractions chez les mineurs (voir ill. 2a). Ensuite, la tendance s'inverse.

²¹ Office fédéral de la statistique (2015) : http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/pks/02/01.html, consulté le 23.04.2015

²² UBS Optimus Foundation : <http://www.optimusstudy.org/index.php?id=260>, consulté le 20.04.2015

²³ « Le brigandage, infraction hybride qui comporte des caractéristiques tant d'un acte de violence (menace voire mise à exécution de la violence) que d'une infraction au patrimoine (vol), est présenté comme une catégorie à part entière. Etant donné que dans la pratique, il peut être difficile pour la police, lors de l'établissement de la plainte, de faire la différence entre un brigandage et un vol à l'arrachée, nous comptabilisons les vols à l'arrachée en tant qu'infraction de brigandage et non en tant qu'autres vols, « sans violence ». Mais les vols à l'arrachée représentent uniquement quelque 10 % de la catégorie des brigandages/vols à l'arrachée. » (contribution personnelle de Denis Ribeaud, 26.11.2014)

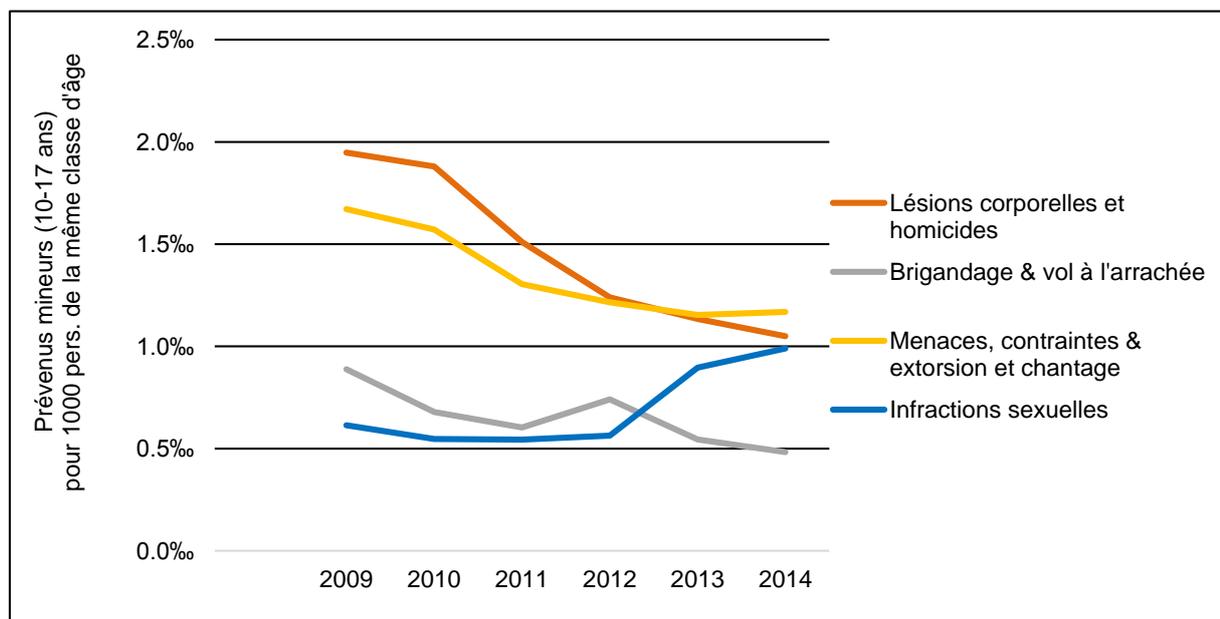
III. 2a : Evolution de la violence entre jeunes (10 à 17 ans), 1990 à 2008



Sources : Nombre de prévenus (population résidente permanente sans la population relevant de l'asile) : SPC (OFS) ; Chiffres de la population : ESPOP (OFS)

Depuis la révision de la SPC et l'uniformisation des méthodes de relevé en 2009, on dispose de données fiables. La tendance à la baisse se confirme pour la période 2009-2013, à l'exception des infractions sexuelles, qui sont en augmentation depuis 2012 (voir. ill. 2b). Cela peut être en partie attribué à l'augmentation du nombre de mineurs accusés d'infractions en lien avec la pornographie (art. 197 CP).

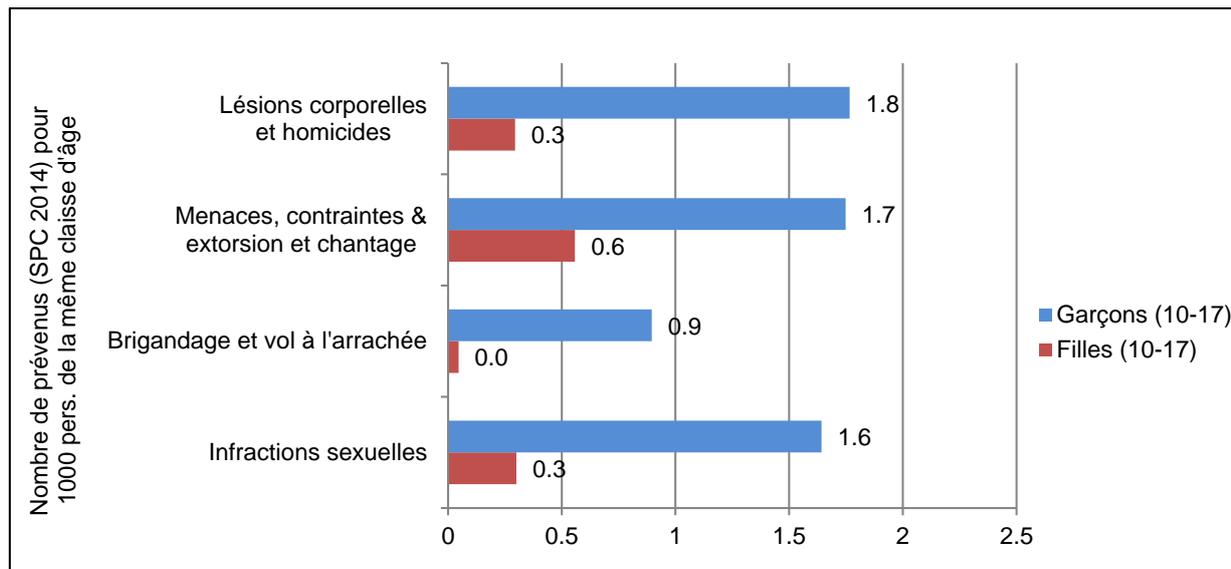
III. 2b : Evolution de la violence entre jeunes (10 à 17 ans), 2009 à 2014



Sources : Nombre de prévenus (population résidente et non résidente) : SPC (OFS) ; Chiffres de la population : ESPOP (2009) (OFS) ; STATPOP (2010-2013) (OFS)

Une analyse détaillée des données les plus récentes (chiffres de l'année 2014) montre que toutes catégories d'infraction confondues, les auteurs sont majoritairement des individus de sexe masculin (voir. ill. 3).

III. 3 : Actes de violence, selon le sexe



Sources : nombre de prévenus (population résidente permanente sans la population relevant de l'asile) : SPC (OFS) ; Chiffres de la population : STATPOP (OFS)

2.2.1.2 Statistique des jugements pénaux des mineurs (JUSUS)

On observe une évolution similaire à celle de la SPC pour les jugements pénaux des mineurs : depuis 2010, le nombre des condamnations pour cause d'infractions contre la « liberté »²⁴, « la vie et l'intégrité corporelle »²⁵ ou le « patrimoine »²⁶ (voir. ill. 4) est en recul. Seuls les jugements pour cause d'infractions contre l'« intégrité sexuelle »²⁷ affichent une tendance contraire. Ils sont en augmentation depuis 2012, mais dans l'ensemble, le nombre de cas reste relativement faible. En 2013, il s'agissait de 52 condamnations pour 100 000 mineurs, soit 0,52 ‰. En outre, les résultats des enquêtes relatives au chiffre noir dans le canton de Zurich (voir. ch.2.2.2.1) tendent à indiquer que ces dernières années, le taux d'élucidation des cas s'est amélioré pour cette catégorie d'infractions, ce qui pourrait d'ailleurs être l'une des raisons expliquant l'augmentation du nombre de jugements.²⁸

²⁴ D'après le titre 4 des dispositions spéciales du Code pénal suisse, en font notamment partie les menaces, la contrainte, la traite d'êtres humains, la séquestration ou encore la violation de domicile.

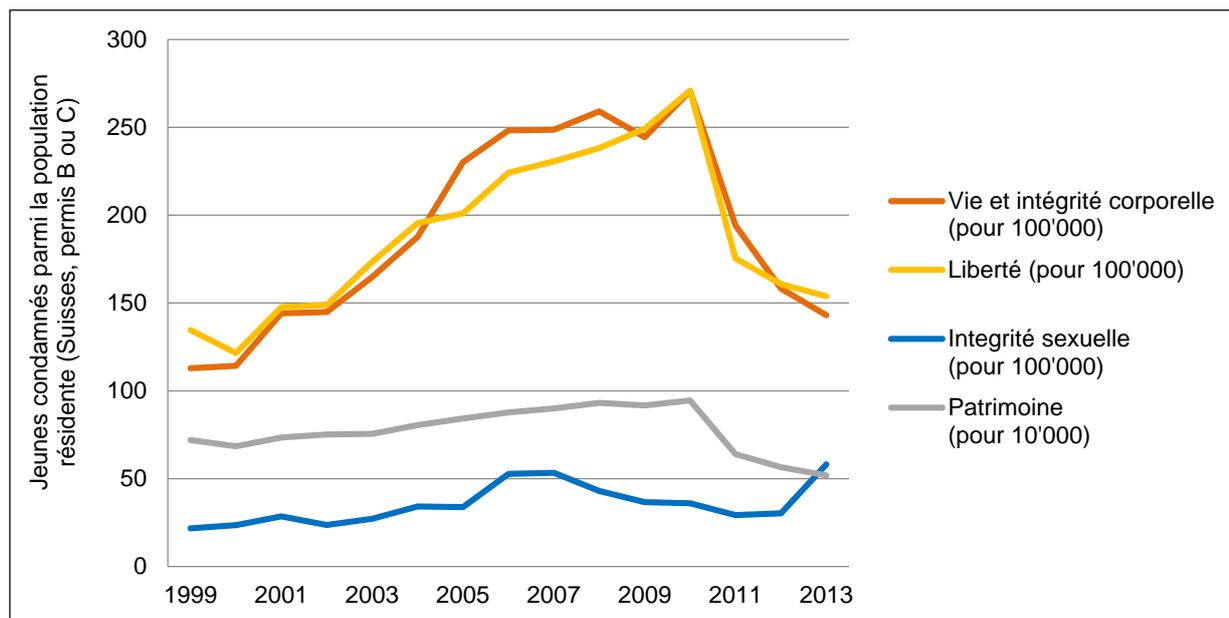
²⁵ D'après le titre 1 des dispositions spéciales du Code pénal suisse, en font notamment partie les homicides, les lésions corporelles graves, les lésions corporelles simples ou encore la mise en danger de la vie d'autrui.

²⁶ D'après le titre 2 des dispositions spéciales du Code pénal suisse, en font notamment partie le vol, le brigandage, les dommages à la propriété, l'escroquerie, l'extorsion et le chantage ou encore des infractions dans la faillite ou la poursuite pour dettes.

²⁷ D'après le titre 5 des dispositions spéciales du code pénal suisse, en font notamment partie les actes d'ordre sexuel avec des enfants, la contrainte sexuelle, le viol, l'exhibitionnisme, la pornographie ou encore les désagréments causés par la confrontation à un acte d'ordre sexuel.

²⁸ Ribeaud (2015), p. 41

III. 4 : Evolution de la violence entre jeunes



Sources : Nombre de personnes condamnées (population résidente permanente sans la population relevant de l'asile) : JUSUS (OFS) ; Chiffres de la population : ESPOP (jusqu'en 2009) (OFS) ; STATPOP (à partir de 2010) (OFS)

2.2.1.3 Service de centralisation des statistiques de l'assurance-accidents (SSAA)

Le service de centralisation des statistiques de l'assurance-accidents (SSAA) établit les statistiques communes à tous les assureurs LAA. Il récolte les informations nécessaires de deux façons : d'une part, via les données électroniques transmises par le système d'assurance, qui sont disponibles pour tous les cas d'accidents, de l'autre, par le biais d'examen sur échantillon (5 % de l'ensemble des cas ainsi que tous les cas qui donnent lieu à une rente et les cas liés à une maladie professionnelle) pour obtenir des informations sur les causes des accidents. Les résultats obtenus sur la base de l'échantillon sont ensuite extrapolés pour en tirer une estimation globale. Pour le présent rapport, la catégorie de causes qui nous intéresse est celle des « agressions, bagarres et actes criminels ».²⁹

Ce relevé permet de saisir toutes les personnes qui sont obligatoirement assurées selon la LAA et qui travaillent au moins huit heures par semaine (ce qui couvre également les cas d'accidents non professionnels). Ne sont en revanche pas prises en compte les personnes – élèves ou étudiants par exemple – qui sont assurées selon la LAMal³⁰. S'agissant des jeunes, cela signifie que ces statistiques permettent surtout d'obtenir des indications sur le comportement violent des jeunes adultes (18-24 ans). L'avantage de cette forme de relevé réside dans le niveau de détail concernant le contexte dans lequel s'est inscrit l'acte de violence (p. ex. lieu et heure). En revanche, on ne peut en tirer aucune information sur son auteur, puisqu'il s'agit d'un enregistrement des blessures et partant, qu'il porte uniquement sur le nombre de victimes.³¹

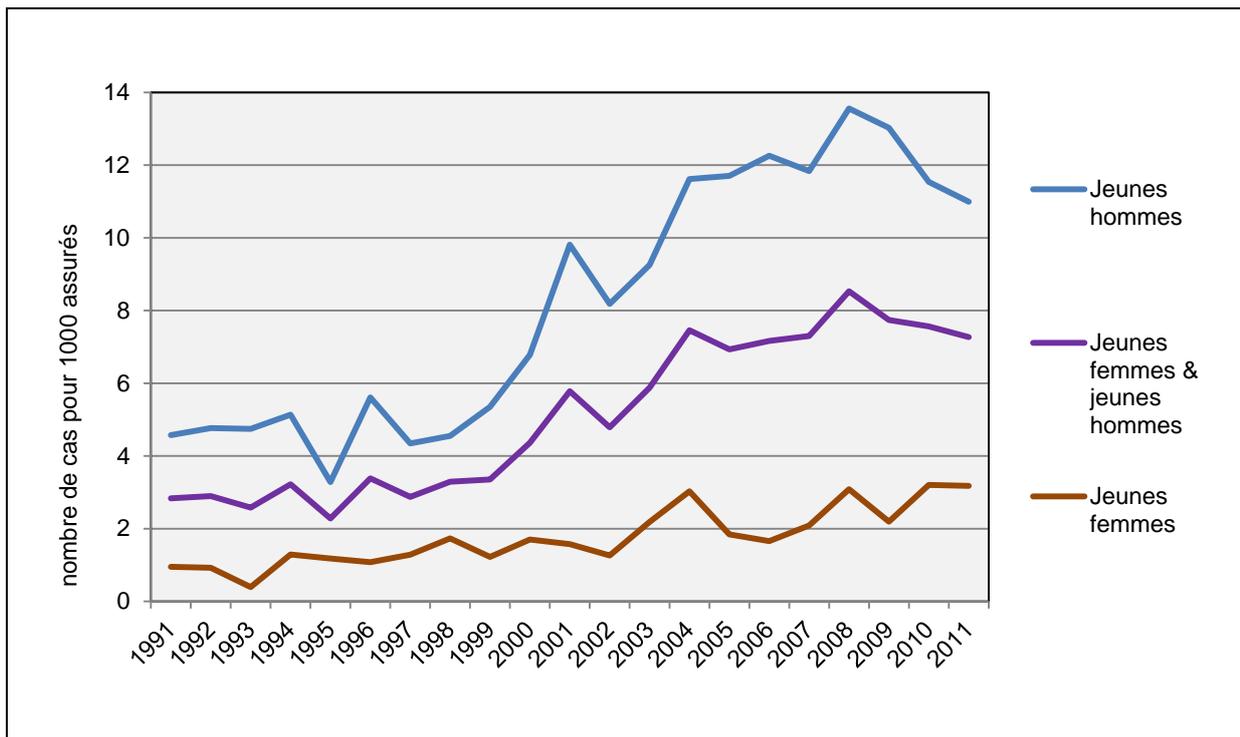
Si l'on considère l'évolution du nombre de cas au cours des vingt dernières années évaluées (1991-2011), on remarque que, dans l'ensemble, bien plus d'hommes que de femmes sont concernés par la violence durant les loisirs (voir ill. 5). Jusqu'en 2008, on observait une progression constante des cas de violence entre jeunes hommes ; depuis, la tendance s'est inversée. Chez les jeunes femmes, en revanche, on note depuis 2009 une légère tendance à la hausse.

²⁹ Lanfranconi (2009), pp. 4-5

³⁰ Lanfranconi (2009), pp. 4-5

³¹ Ribeaud (2013), p. 38

III. 5 : Evolution de la violence entre jeunes survenue durant les loisirs (15-24 ans)



Source :SSAA (Lanfranconi 2013), p.12 ; analyse spécifique Ribeaud

Lorsque l'on se penche plus précisément sur le type de lieu dans lequel les actes de violence ont été commis, on constate que la violence chez les jeunes hommes et les jeunes femmes a presque exclusivement augmenté dans l'espace public.³² Depuis 2008, cette violence décroît à nouveau chez les jeunes hommes mais pas chez les jeunes femmes.³³

Une analyse plus poussée montre en outre que les cas où des jeunes hommes sont impliqués augmentent dans les villes³⁴, mais diminuent en dehors des zones urbaines :³⁵ en 2011, on a enregistré pour la première fois davantage d'actes de violence dans les villes qu'ailleurs. Chez les jeunes femmes, les différences sont moins flagrantes : en 2011, leur exposition à la violence était à peu près équivalente dans les villes et dans les autres régions (voir ill. 6).

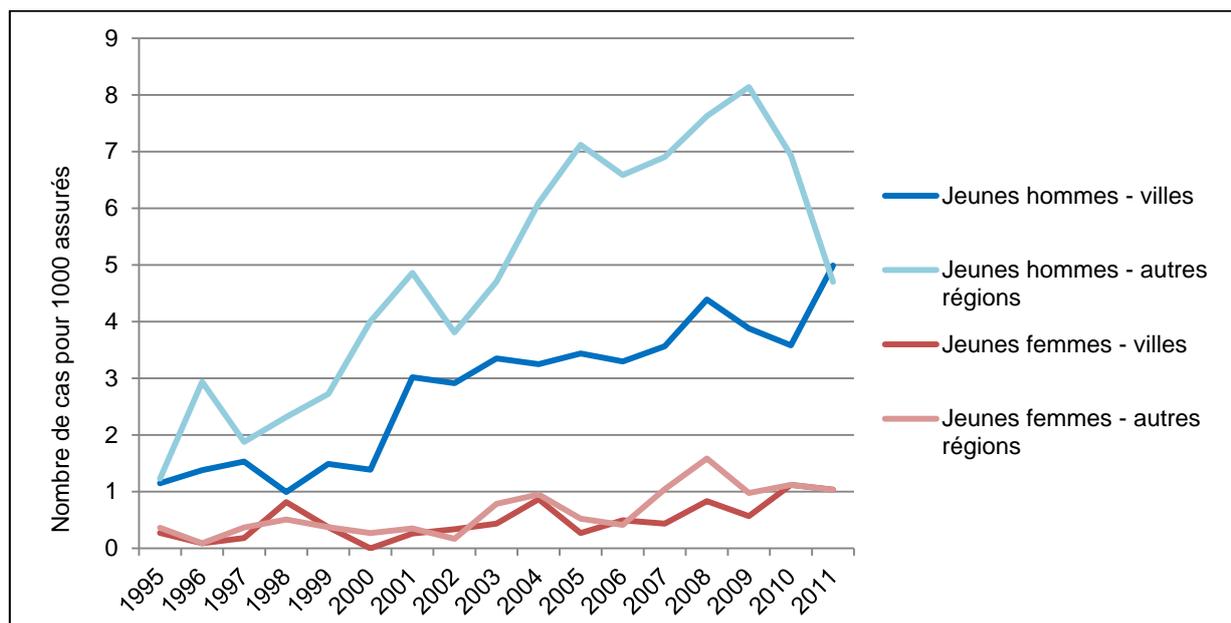
³² A l'extérieur ou dans des bâtiments accessibles au public, dans des établissements publics, des lieux dédiés à la danse, etc. (Lanfranconi 2013, p. 13)

³³ Lanfranconi (2013), p. 13

³⁴ Mesures effectuées dans dix grandes villes de Suisse : Bâle, Berne, Bienne, Genève, Lausanne, Lugano, Lucerne, St-Gall, Winterthur et Zurich (Lanfranconi 2013, p. 9)

³⁵ Lanfranconi (2013), p. 13

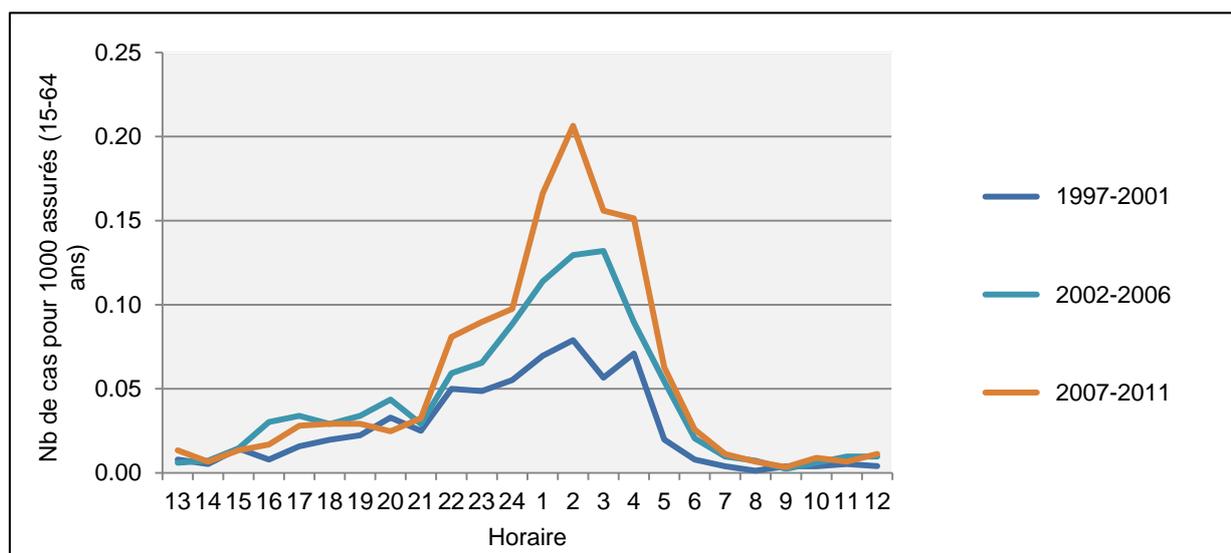
III. 6 : Violence survenue dans l'espace public durant les loisirs, selon le contexte géographique ; jeunes de 15 à 24 ans



Source : SSAA (Lanfranconi 2013, p. 17)

S'agissant de la dimension temporelle, on observe encore que les actes de violence sont plus fréquents le week-end (vendredi à dimanche), entre 21 h et 6 h (voir ill. 7).³⁶ La plupart des violences ont en effet été perpétrées vers 2 h du matin, leur nombre s'étant même multiplié par plus de trois entre 1997 et 2011, ce qui suggère clairement que les accidents résultant de violences augmentent principalement pendant les sorties nocturnes.

III. 7 : Evolution de la violence survenue dans l'espace public durant les loisirs le week-end, selon l'horaire



Source : SSAA (Lanfranconi 2013, p. 16), analyse spécifique Ribeaud

³⁶ Vu le faible nombre de cas, cette analyse n'est possible qu'en tenant compte de tous les cas enregistrés (15 à 64 ans), (contribution personnelle de Alois Fässler, SSAA, 23.04.2015).

2.2.2 Enquêtes sur les expériences en tant que victime ou auteur de violence (chiffre noir)

2.2.2.1 Enquête sur le chiffre noir de la violence chez les jeunes dans le canton de Zurich

Des études spécifiques sont également menées afin de saisir les infractions qui n'ont pas été signalées. Dans le canton de Zurich, de tels relevés ont eu lieu en 1999, 2007 et 2014. Chacune de ces années, plus de 2 500 élèves de 9^e année ont ainsi rempli un questionnaire standardisé portant sur leurs expériences liées à la violence, que ce soit en tant qu'auteur ou que victime. Réalisées sous la direction de Manuel Eisner (1999, 2007) et de Denis Ribeaud (2007, 2014), ces investigations représentent à l'échelle suisse la récolte de données la plus longue et la plus complète sur l'évolution du chiffre noir de la violence chez les jeunes.³⁷

De même que dans les relevés relatifs au chiffre clair, on observe pour le chiffre noir une baisse constante des comportements violents chez les jeunes entre les années 2007 et 2014. La tendance à la baisse des actes de violence (voir tab. 1) s'explique pour l'essentiel par un net recul de la violence dans l'espace public.³⁸ Les données résultant des enquêtes auprès des élèves du canton de Zurich confirment en effet la tendance observée dans ce domaine par le SSAA. L'enquête 2014 auprès de jeunes Zurichois a en outre montré que la diminution des actes de violence s'inscrivait dans un contexte de baisse générale de la délinquance juvénile (p. ex. vols à l'étalage, vandalisme) et de la consommation d'alcool et d'autres substances par les jeunes.³⁹ La consommation d'alcool hebdomadaire a notamment baissé d'environ un tiers depuis le dernier relevé, en 2007.⁴⁰

En considérant plus spécifiquement les actes pénalement répréhensibles, on constate là encore en 2014, pour presque chacune des catégories étudiées, un recul qui peut être qualifié de « très significatif » (voir légende⁴¹). Il n'y a que pour les déclarations de victimes de violence sexuelle que l'on note un taux quasi inchangé (recul juste pas significatif).

Tab. 1 : Perspective des victimes (prévalence sur 30 mois)

	Comparaison 2007/2014				
	1999	2007	2014	Variation relative	signif.
Brigandage	9,9%	8,1%	4,9%	-39,5%	***
Extorsion et chantage	5,8%	4,7%	2,0%	-56,4%	***
Violence sexuelle	4,4%	4,3%	3,3%	-22,7%	+
LC* avec arme	4,7%	5,2%	2,9%	-44,1%	***
LC sans arme	13,5%	14,0%	8,6%	-38,5%	***
Toutes infractions de violence	27,6%	25,2%	16,3%	-35,1%	***

*LC = lésions corporelles

Source : Ribeaud (2015), p. 33

³⁷ Les résultats issus de l'enquête zurichoise auprès des jeunes mais qui n'apparaissent pas dans la publication Ribeaud (2015) sont indiqués dans le présent rapport avec la mention « Analyse spécifique Ribeaud, 2014 ».

³⁸ Ribeaud (2015), p. 60

³⁹ Ribeaud (2015), pp. 51 et 55

⁴⁰ Ribeaud (2015), p. 52

⁴¹ Légende

*** = très significatif (probabilité d'erreur inférieure à 0,1 %)

** = significatif (probabilité d'erreur entre 0,1-1 %)

* = tout juste significatif (probabilité d'erreur entre 1-5 %)

+ = juste pas significatif (probabilité d'erreur entre 5-10 %)

ns = non significatif (probabilité d'erreur supérieure à 10 %)

Ribeaud (2015), p. 19

Les taux de prévalence indiquent la **proportion** des auteurs ou des victimes au sein des jeunes interrogés⁴². Le tableau 1 montre ainsi le pourcentage des personnes interrogés qui ont été victimes, au cours des 30 derniers mois, de l'une des catégories de violence énoncées. Les taux d'incidence complètent l'information en indiquant **la fréquence** moyenne à laquelle les personnes ont exercé ou subi des violences⁴³. Un coup d'œil à l'incidence des expériences en tant que victime, dans le tableau 2, suffit pour voir que ce taux a légèrement moins reculé que celui de prévalence. Cela signifie qu'en 2014, si moins de jeunes ont été victimes de violence qu'en 2007, les personnes concernées l'ont été en moyenne plus fréquemment.

Tab. 2 : Perspective des victimes (incidence sur 30 mois)

	Comparaison 2007/2014				
	1999	2007	2014	Variation relative	signif.
Brigandage	0.23	0.27	0.16	-39.8%	**
Extorsion et chantage	0.13	0.18	0.05	-72.0%	***
Violence sexuelle	0.15	0.18	0.13	-25.4%	ns
LC* avec armes	0.12	0.14	0.10	-27.3%	ns
LC sans armes	0.38	0.48	0.37	-23.7%	+
Toutes infractions de violence	0.96	1.15	0.75	-34.6%	***

*LC = lésions corporelles

Source : Ribeaud (2015), p. 34

En outre, le risque d'être victime de violence est aujourd'hui presque trois fois plus élevé lorsque l'on a soi-même exercé de la violence.⁴⁴ On peut donc émettre l'hypothèse suivante : la violence se concentre sur un cercle de personnes de plus en plus restreint, mais elle est plus intense, tant du côté des auteurs que des victimes.

Outre les types d'infractions énoncés jusqu'à présent, des **comportements violents tels que le harcèlement**⁴⁵ ont également été recensés dans le cadre des enquêtes auprès de jeunes du canton de Zurich ; s'ils ne sont pas toujours pénalement punissables, ils représentent un gros problème pour les jeunes qui en sont victimes comme pour les écoles et l'animation jeunesse⁴⁶. Les chiffres indiquent également une tendance décroissante en ce qui concerne le harcèlement dans le contexte scolaire, mis à part pour le harcèlement sexuel – seule catégorie étudiée qui ne présente pas de recul significatif (voir tab. 3)

Tab. 3 : Prévalence sur 12 mois du harcèlement dans le contexte scolaire – taux de victimisation

	Comparaison 2007/2014				
	1999	2007	2014	Variation relative	signif.
Coups de poing/coups de pied	14,4%	18,0%	11,4%	-36,8%	***
Menaces/extorsion, chantage	8,0%	15,1%	10,4%	-31,4%	***
Moqueries/humiliations (régulières)	7,8%	8,8%	5,5%	-37,3%	***
Destruction de biens	18,8%	22,9%	19,1%	-16,6%	***
Harcèlement sexuel	11,6%	12,8%	11,0%	-13,9%	+

Source : Ribeaud (2015), p. 37

⁴² Ribeaud (2015), p. 34

⁴³ Ribeaud (2015), p. 35

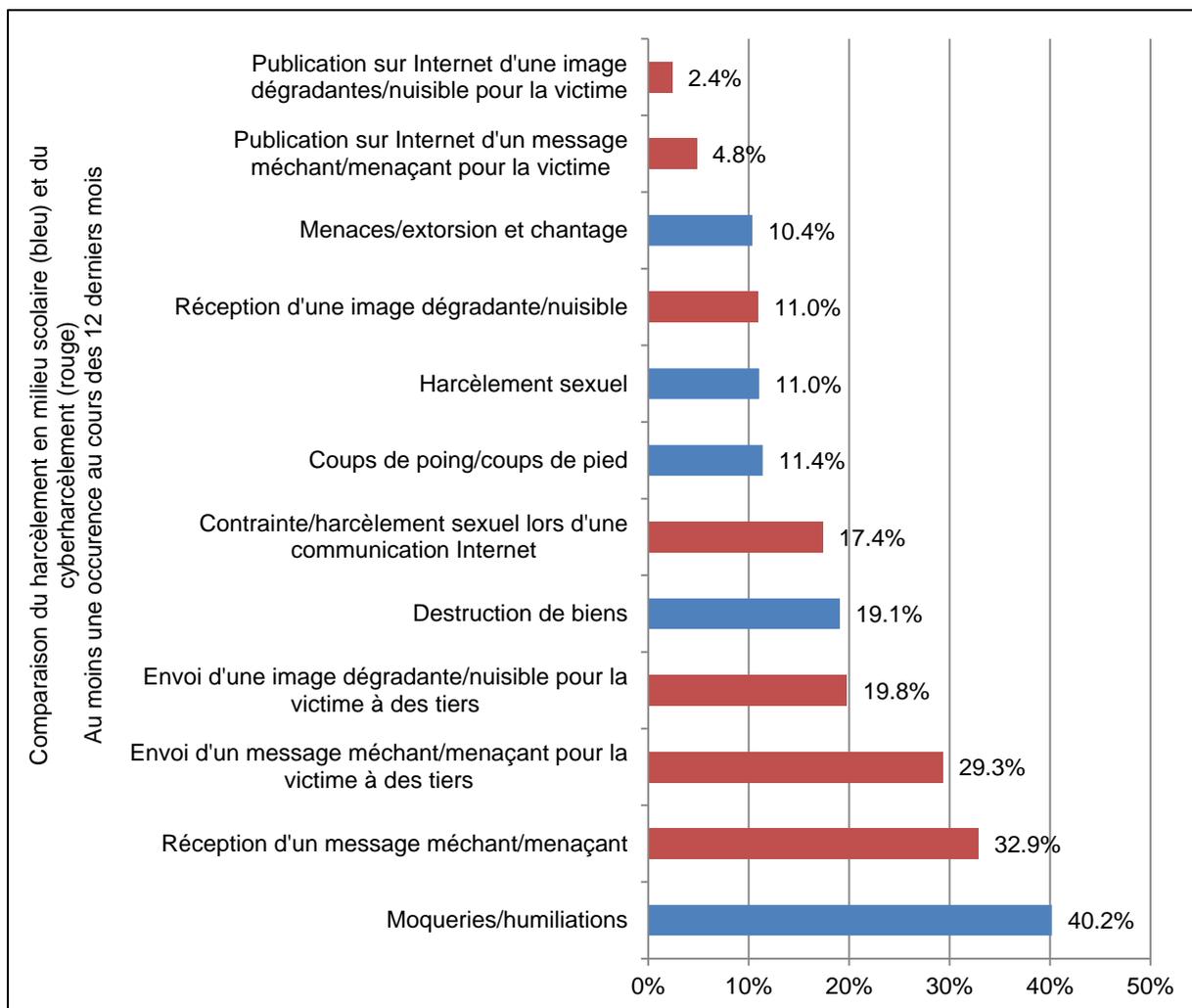
⁴⁴ Ribeaud (2015), p. 74

⁴⁵ Dans le cadre des enquêtes auprès de jeunes Zurichois, le harcèlement est mesuré dans le contexte scolaire ; d'autres environnements tels que (le reste de) l'espace social n'y sont pas abordés.

⁴⁶ Conseil fédéral (2009), p. 11

Lors de l'enquête 2014, des données concernant le cyberharcèlement ont en outre été relevées pour la première fois. Il est à noter que le harcèlement par le biais de médias sociaux et le harcèlement sans médias sociaux atteignent quasiment la même ampleur (voir ill. 8). On observe aussi un lien statistique étroit entre les auteurs de harcèlement en milieu scolaire et les personnes s'adonnant au cyberharcèlement, à savoir qu'il s'agit souvent des mêmes. L'observation vaut également pour les victimes de ces harcèlements.⁴⁷ Par conséquent, il semble que la propagation importante du cyberharcèlement soit liée à l'utilisation croissante de smartphones parmi les jeunes suisses. En effet, d'après l'étude JAMES (Jugend-Aktivitäten-Medien-Erhebung Schweiz ou relevé jeunesse-activités-médias), en Suisse, 98 % des 12-19 ans possèdent un téléphone portable⁴⁸.

III. 8 : Comparaison du taux de victimisation du harcèlement en milieu scolaire et du cyberharcèlement



Source : analyse spécifique Ribeaud (2014)

L'**attitude face au signalement** a également été étudiée lors des enquêtes auprès des élèves du canton de Zurich (voir tab. 4) ; il s'agit d'indiquer le pourcentage d'infractions subies qui sont signalées à la police par la victime ou les membres de son entourage.⁴⁹ Dans les catégories « brigandage » et « extorsion et chantage », cette attitude a peu changé, les modifications pouvant être qualifiées de pas significatives.

⁴⁷ Ribeaud (2015), pp. 105 et 110-111

⁴⁸ Willemse/Waller/Genner/Suter/Oppliger/Huber/Süss (2014), p. 415

⁴⁹ Ribeaud (2015), p. 39

Tab. 4 : Evolution de l'attitude face au signalement

	<i>Comparaison 2007/2014</i>				
	1999	2007	2014	Variation relative	signif.
Brigandage	22,1%	28,9%	27,9%	-3,6%	ns
Extorsion et chantage	10,8%	12,2%	15,6%	28,0%	ns
Violence sexuelle	7,8%	5,6%	12,3%	119,5%	+
LC avec arme	10,0%	25,5%	4,8%	-81,3%	***
LC sans arme	6,1%	13,4%	8,6%	-35,9%	+
Toutes infractions de violence	11,7%	15,9%	13,6%	-14,5%	ns

LC = lésions corporelles

Source : Ribeaud (2015), p. 40

En revanche, les jeunes font état de « lésions corporelles avec arme » beaucoup moins fréquentes. Dans le même ordre d'idée, mais légèrement moins marqué et juste pas significatif, on note un recul des « lésions corporelles sans arme », moins graves. Ces taux de signalement en recul relativisent potentiellement les taux décroissants affichés pour les lésions corporelles dans la SPC, puisqu'ils suggèrent que le recul de la violence selon la SPC ne reflète pas uniquement une baisse réelle, mais aussi le fait que les jeunes sont moins disposés à signaler les actes de violence. Elle surestime donc probablement le recul réel des lésions corporelles.⁵⁰ En revanche, s'agissant des violences sexuelles, les signalements ont quasiment doublé depuis 2007. Il faut néanmoins nuancer ce propos, puisqu'au vu du faible nombre de cas, cette augmentation n'est statistiquement juste pas significative. Néanmoins, cette évolution est considérée comme un signe positif, pointant que les jeunes victimes ont aujourd'hui moins de réticences à se confier à la police.⁵¹

Les enquêtes auprès des élèves du canton de Zurich sont porteuses **d'autres conclusions intéressantes**, concernant la délinquance précoce et les facteurs de risque menant à des actes de violence (voir aussi ch. 3.3.3).

La **délinquance précoce** désigne les infractions commises avant l'âge de 14 ans. Alors qu'en 1999, 27 % des jeunes interrogés indiquaient avoir commis au moins une infraction avant leur 13^e anniversaire, cette proportion a grimpé à pas moins de 42 % en 2007 et est pour ainsi dire restée stable jusqu'à aujourd'hui.⁵²

Le terme de **facteur de risque** englobe les causes de la violence et d'autres caractéristiques liées à la violence ; l'existence de tels facteurs augmente la probabilité qu'un acte de violence soit perpétré⁵³. L'analyse des chiffres de 2014 montre, par rapport à ceux de 2007, une amélioration des indicateurs de compétence sociale et notamment une diminution significative des modes agressifs de résolution des conflits et une amélioration significative des modes positifs de résolution des conflits. On constate également des améliorations en milieu scolaire, par exemple une baisse de l'absentéisme, une amélioration du climat dans les classes ou encore une motivation plus marquée pour les cours. Dans l'ensemble, elles indiquent aussi que les aspects scolaires ont gagné en importance parmi les jeunes. Enfin, les évolutions positives en matière de compétences sociales et dans le domaine de l'école reflètent potentiellement l'efficacité des mesures de prévention et notamment de la prévention de la violence en milieu scolaire.⁵⁴ Quant aux tendances négatives, on relève une aggravation de la consommation problématique de médias (par. ex. violence, pornographie). Il existe par ailleurs une forte corrélation entre le fait de commettre des actes de violence et l'appartenance à un groupe violent. Le fait

⁵⁰ Ribeaud (2015), pp. 42-43

⁵¹ Ribeaud (2015), p. 44

⁵² Analyse spécifique Ribeaud 2014

⁵³ Ribeaud/Eisner (2009), p. 129

⁵⁴ Ribeaud (2015), pp. 79-82

d'avoir des amis délinquants a un effet presque aussi important. Ces deux facteurs de risques ont cependant perdu de l'importance entre 2007 et 2014.⁵⁵

2.2.2.2 Etude Optimus sur les abus sexuels

L'étude Optimus Suisse fournit – dans le sens d'une photographie de la situation en 2009 – des indications importantes concernant le chiffre noir dans le domaine des abus sexuels. Cette étude est en effet le résultat d'une enquête nationale, représentative et standardisée, effectuée auprès de 7000 élèves de 9^e année.⁵⁶

S'agissant du nombre de victimisations, il est apparu que 14,6 % des jeunes interrogés avaient déjà été sujets de violences sexuelles avec contact physique (voir tab. 5). Pour ce qui est des abus sans contact physique, près d'un tiers des jeunes relatent avoir déjà connu une telle expérience, avec, dans les deux cas, une surreprésentation des filles par rapport aux garçons.

Tab. 5 : Prévalence de la victimisation sexuelle au cours de la vie

	Individus de sexe masculin	Individus de sexe féminin	Total
Victimisation avec contact	8,1%	21,7%	14,6%
Tentative de pénétration ou pénétration accomplie	1,1%	6,5%	3,7%
Tentative de pénétration	0,7%	4,6%	2,5%
Pénétration accomplie	0,5%	2,6%	1,5%
Victimisation sans contact	19,9%	39,7%	29,4%
Exhibitionnisme	4,5%	8,9%	6,6%
Harcèlement verbal/écrit	8,3%	21,3%	14,5%
Confrontation à des actes sexuels	3,0%	3,4%	3,2%
Exhibition forcée	1,8%	4,4%	3,0%
Cyber victimisation	9,5%	27,7%	18,2%

Source : UBS Optimus Foundation (2012), p. 55-56

Par ailleurs, 4,2 % des jeunes interrogés ont déclaré avoir eux-mêmes exercé des violences sexuelles au moins une fois au cours de leur vie. Parmi ces derniers, le taux de garçons était significativement plus élevé que celui de filles (voir tab. 6).

Tab. 6 : Prévalence au cours de la vie de la perpétration de violences sexuelles

	Individus de sexe masculin	Individus de sexe féminin	Total
Actes de violence sexuelle	7,1%	1,1%	4,2%
Exposition forcée	1,9%	0,5%	1,2%
Attouchements forcés	5,9%	0,7%	3,4%
Actes sexuels forcés	1,3%	0,4%	0,8%

Source : UBS Optimus Foundation (2012), p. 62

Dans l'ensemble, les participants à l'enquête étaient souvent victimes d'abus par des jeunes, des représentants du sexe opposé ou des partenaires⁵⁷ : d'après les estimations des jeunes de quinze ans interrogés, la plupart des auteurs avaient entre 14 et 18 ans. Parmi les victimes, 42 % ont signalé qu'au moins une agression physique avait été commise par leur partenaire ou leur petit(e) amie(e). Dans 39 % des cas, au moins une victimisation avec contact physique a été commise par une personne de leur entourage, à l'exclusion d'un partenaire ou d'un membre de la famille. 21 % des victimes relatent qu'au moins une des agressions a été com-

⁵⁵ Ribeaud (2015), pp. 79 et 82-83

⁵⁶ UBS Optimus Foundation (2012), p. 7

⁵⁷ UBS Optimus Foundation (2012), p. 69

mise par un inconnu. En revanche, une proportion relativement faible des personnes interrogées (9 % des victimes) a signalé avoir été victime d'une agression commise par un membre de sa famille⁵⁸.

2.2.3 Etudes sur le sentiment de sécurité

Des études portant sur la perception des problèmes au sein de la population fournissent des informations sur l'importance que la société accorde à ces questions et sur les besoins en termes d'action politique. D'après l'enquête menée en 2013 en vue de l'établissement d'un « baromètre des préoccupations », environ un quart des personnes interrogées cite comme problème la violence chez les jeunes, de même que la sécurité personnelle, la criminalité et la violence dans les stades. La violence chez les jeunes pointe ainsi en cinquième position juste derrière les quatre principales préoccupations de la population : le chômage et le chômage des jeunes (44 %), les questions relatives à la migration (37 %), les questions relatives à la prévoyance vieillesse (29 %) et le domaine de l'asile (28 %).⁵⁹

L'étude « Villes suisses sûres 2025 »⁶⁰ s'est quant à elle penchée sur la question de la sécurité dans 33 villes suisses. Les représentants de ces villes ont ainsi reçu un questionnaire à remplir sur la situation sécuritaire de leur ville, lequel détaillait des menaces de nature sociale, d'ordre technique ou liées à la nature et contenant des questions sur le cadre général et sur les défis relevant de la démographie, de la sécurité sociale et de l'urbanisme. Il ressort de cette étude que la violence des jeunes est perçue comme l'une des trois menaces les plus sérieuses – à côté du « littering » et de l'abus d'alcool dans l'espace public – et, selon les estimations pour 2025, elle devrait rester dans ce peloton de tête⁶¹.

2.3 Ampleur et évolution de la violence juvénile : synthèse

Lorsque l'on réunit l'ensemble des données collectées (voir tab. 7), une tendance globale à la baisse a été constatée au niveau des comportements violents chez les jeunes autour de 2008. D'après les chiffres de la SPC (chiffre clair), on observe au cours des sept dernières années un recul de 43 % des atteintes à la vie et à l'intégrité corporelle signalées, diminution qui est comparable à celle du nombre de condamnations prononcées contre des jeunes dans ce domaine (40 %). De même, s'agissant des accidents résultant d'actes de violence, les statistiques des assurances-accidents ont atteint un pic en 2008. Depuis, les chiffres stagnent à un niveau élevé. Les actes de violence se traduisant par des blessures sont commis pour l'essentiel dans les villes, les nuits du vendredi au dimanche, et ce sont principalement des jeunes hommes qui sont concernés. Quant au chiffre noir, l'enquête réalisée en 2014 auprès des élèves du canton de Zurich dresse un constat similaire : par rapport à l'enquête précédente, le nombre de jeunes ayant indiqué avoir causé des blessures physiques a diminué de 46 %. Pour ce qui est des blessures physiques subies, la baisse atteint 36 %. La tendance sur la période 2007 à 2014 s'est donc inversée par rapport à celle de la période 1999 à 2007.

⁵⁸ Id., p. 8

⁵⁹ Extrait du travail de recherche du gfs.bern (2013), p. 7

⁶⁰ Union des villes suisses (2013), pp. 1, 11-12, 16 et 25.

⁶¹ Id., p. 53.

Tab. 7 : Evolution de la violence entre jeunes entre 1999, 2007 et 2014

Source	Genre de délit	Population étudiée	Territoire	Mini graphique	Variation relative 1999-2007	Variation relative 2007-2014
SPC	Lésions corporelles et homicides	Suspects mineurs (10-17 ans)	Suisse		+117%	-43%
JUSUS	Atteintes à la vie et à l'intégrité corporelle	Condamnés mineurs (10-17 ans)	Suisse		+122%	-40%
SSAA	Actes de violence durant les loisirs (nécessitant un traitement médical)	Victimes au bénéfice d'une assurance-accident obligatoire (15-24 ans)	Suisse		+118%	+1% (2011)
EJ-ZH Prévalence auteurs	Lésion corporelles	Elèves de 9e (15/16 ans) comme auteurs	Canton de Zurich		+8%	-46%
EJ-ZH Prévalence victimes	Lésion corporelles	Elèves de 9e (15/16 ans) comme victimes	Canton de Zurich		-1%	-36%
EJ-ZH Incidence victimes	Lésion corporelles	Elèves de 9e (15/16 ans) comme victimes	Canton de Zurich		+27%	-28%

*EJ-ZH : enquête réalisée auprès des jeunes dans le canton de Zurich

Source : Analyse spécifique Ribeaud, 2014

On peut ainsi en déduire que le nombre d'actes de violence commis par des jeunes a diminué. Dans l'ensemble, ce recul peut être qualifié de très réjouissant, d'autant qu'il suggère que les mesures prises de part et d'autre pour lutter contre ce phénomène ont eu un impact positif. Néanmoins, s'agissant de la SPC, la diminution des atteintes à la vie et à l'intégrité corporelle s'accompagne d'un recul du nombre de signalements des lésions corporelles, ce qui laisse à penser que le nombre d'infractions n'a pas autant diminué qu'on pouvait l'espérer à la lecture des données des statistiques officielles (chiffre clair). De même, l'image change quelque peu si l'on considère la situation non pas du point de vue de l'évolution, mais de l'ampleur actuelle de la violence chez les jeunes. En effet, les études portant sur les expériences en tant que victime ou auteur de violence montrent que cette ampleur est toujours importante en Suisse : d'après les enquêtes menées auprès des élèves du canton de Zurich, près d'un jeune sur trois a été victime d'un acte de violence au cours des 18 derniers mois⁶² et un sur cinq indique avoir commis un tel acte au cours des 12 derniers mois. On observe d'ailleurs des proportions comparables en ce qui concerne les victimisations sexuelles. D'après l'étude Optimus Suisse, près d'un tiers des jeunes interrogés (39,7 % des filles et 19,9 % des garçons) a déjà vécu une expérience de violence sexuelle et les chiffres esquissés dans l'enquête auprès des élèves du canton de Zurich sur le nombre de victimes de violence sexuelle dans ce domaine n'ont quasiment pas changé depuis le dernier sondage. En outre, si les tendances sont certes à la baisse, les taux de victimisation demeurent élevés dans les domaines du harcèlement et du cyberharcèlement, la frontière entre ces formes de violence étant de plus en plus floue.

Tout ceci confirme que les autorités policières et judiciaires n'ont connaissance que d'une infime partie de la violence quotidienne. D'où l'importance du rôle des parents, des enseignants et des divers professionnels qui, en tant que personnes de référence, relèvent des actes ou des signes avant-coureurs de violence et doivent décider comment réagir. Globalement, il convient de souligner que la violence chez les jeunes concerne principalement les jeunes hommes, qu'ils soient victimes ou auteurs (voir ch. 2.2.1.1 et 2.2.1.3). Il n'y a que dans le domaine des violences sexuelles que les filles et jeunes femmes affichent un taux de victimisation nettement plus élevé que leurs homologues masculins (voir ch. 2.2.2.2). Par ailleurs, il semblerait que différents facteurs de risque tels que par exemple la consommation problématique de contenus médiatiques (p. ex. violence ou pornographie) aient gagné en importance et appellent par conséquent une attention plus poussée (voir ch. 2.2.2.1).

⁶² Cela comprend le brigandage, l'extorsion et le chantage, la violence sexuelle, les lésions corporelles avec ou sans armes ainsi que le harcèlement. En ce qui concerne le harcèlement, la prévalence est de 12 mois.

3 Prévention de la violence chez les jeunes

Dans son rapport de 2009 « Les jeunes et la violence. Pour une prévention efficace dans la famille, l'école, l'espace social et les médias », le Conseil fédéral a esquissé les contours de la prévention de la violence, décrit les compétences et activités des pouvoirs publics, identifié les besoins d'intervention et les possibilités de développement dans les quatre champs d'action définis.

Le présent chapitre dresse un état des lieux actualisé à la lumière des travaux effectués dans le cadre du programme Jeunes et violence depuis 2011. Il trace en introduction le contexte dans lequel se situe la prévention ainsi qu'une définition de celle-ci conçue avec le groupe d'experts Good Practice⁶³ du programme Jeunes et violence. Il donne ensuite une vue d'ensemble des stratégies, structures et mesures de prévention de la violence en Suisse et présente les bonnes pratiques recensées dans la littérature internationale récente. Enfin, il expose la synthèse des résultats de l'évaluation du programme Jeunes et violence pour mettre en exergue les apports de ce dernier et définir les besoins subsistants pour l'avenir de la prévention de la violence en Suisse.

3.1 Contexte de la prévention

Lutter contre la violence chez les jeunes implique bien entendu de la prévenir, mais également d'intervenir ou de réprimer les faits au moment où ils surviennent. La prévention comprend un ensemble de mesures dont les objectifs spécifiques et les acteurs peuvent être différents, mais qui concourent au même but, à savoir réduire la violence chez les jeunes. Le défi principal, abordé au ch. 4, est de coordonner les actions de prévention, d'intervention et de répression. Nous nous contentons ici de donner les définitions de ces différents termes.

3.1.1 Prévention, intervention et répression

La prévention est l'action qui se situe en amont des faits de violence et qui a pour objectif d'éviter leur survenance. Elle est définie plus précisément au ch. 3.2. L'intervention se situe dans le prolongement de la prévention et consiste à réagir à un acte de violence en instituant un suivi social, éducatif ou thérapeutique du jeune, de sa famille ou du groupe concerné par la violence (par ex. travail avec une classe dont l'un des élèves est harcelé). L'intervention poursuit un objectif d'aide et de soutien et elle est en principe menée par des professionnels du domaine social, éducatif ou thérapeutique. La répression désigne, quant à elle, les mesures concrètes à caractère contraignant qui sont prises par une autorité ou un service spécialisé en réaction au comportement violent d'un jeune⁶⁴. En font partie les mesures décrétées par les autorités pénales, les autorités scolaires ou d'autres instances éducatives. Les mesures de répression ne sont pas forcément individuelles. Il existe des mesures collectives touchant des groupes de jeunes, à l'exemple des couvre-feux nocturnes. Si la répression a pour principal objectif de punir les auteurs d'actes violents et délictueux et de les empêcher d'en perpétrer d'autres, elle doit aussi avoir, spécialement chez les jeunes, un effet éducatif et préventif. C'est pourquoi ce sont la protection et l'éducation des jeunes – et non pas leur punition – qui figurent au premier plan⁶⁵ des préoccupations du droit pénal suisse des mineurs⁶⁶.

Toutes les mesures de prévention, d'intervention et de répression peuvent être prises en réponse à une situation générale ou à un cas particulier.

⁶³ La liste et les tâches des membres du groupe se trouve sur : <http://www.jeunesetviolence.ch/fr/programme-national/structures-du-programme/groupe-dexperts-good-practice.html> (consulté le 15.10.2014)

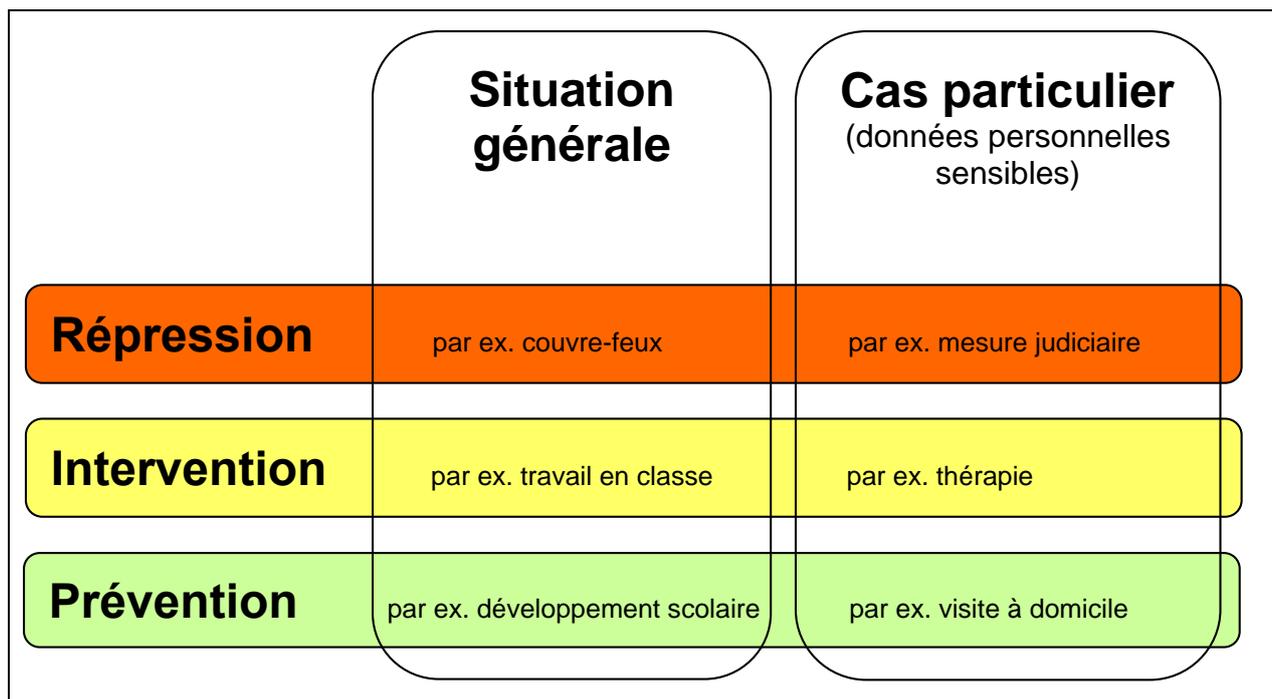
⁶⁴ Féraud/Bolliger (2013), p. 4

⁶⁵ <http://www.jeunesetviolence.ch/fr/themes/comportement-violent/repression.html>, consulté le 10.10.2014.

Voir aussi art. 2 DPMIn et art. 4 PPMIn

⁶⁶ DPMIn, RS 311.1, et PPMIn, RS 312.1

III. 9 : Schéma des activités de prévention, d'intervention et de répression



Source : graphique original

Soulignons dans ce contexte qu'il n'existe pas de définition universelle ni de délimitation précise des notions de prévention, d'intervention et de répression. Cela explique la difficulté de formuler des mesures et des recommandations d'ordre général.

3.2 Définitions de la prévention

Il n'existe pas une seule définition de la prévention en Suisse. Le terme est utilisé dans les domaines de la santé, des affaires sociales, de l'éducation, de la police et de la justice et revêt une définition différente suivant le modèle théorique auquel il se réfère. Par ailleurs, la prévention peut être abordée selon différents angles d'approche : moment d'intervention, niveau d'intervention et groupe cible.

3.2.1 Prévention au sens large

Pris dans un sens large, la prévention de la violence juvénile comprend l'ensemble des moyens mis en œuvre afin d'éviter la survenance de comportements violents, de repérer les premiers signes problématiques et d'en limiter la propagation en intervenant lors des premiers épisodes de violence pour écarter le risque de récurrence. Elle comprend différents types de mesures (comportementales et structurelles), ne s'adresse pas seulement aux jeunes mais à tous types de publics et s'inscrit dans différentes temporalités (avant l'apparition d'un problème, lors des premières manifestations de violence et après des actes de violence).

Cette acception de la prévention correspond au terme d'intervention précoce (IP) utilisé par le Groupement romand d'étude des addictions (GREA).⁶⁷ Cette notion créée dans le cadre de la promotion de la santé et de la prévention des addictions englobe quatre phases progressives : promotion d'un environnement favorable, détection (repérage), évaluation et prise en charge (voir ill. 10).

⁶⁷ Les quatre phases de l'intervention précoce. <http://www.bag.admin.ch/jugendprogramme/10043/10044/index.html?lang=fr>, (consulté le 1.5.2015).

III. 10 : L'intervention précoce, une démarche intégrée



Source : GREA (2011)

Dans le domaine de la protection de l'enfance, le terme prévention est peu usité. On parle plutôt d'« encouragement de l'enfance, de la jeunesse et de la famille », de « conseil et soutien dans la vie quotidienne et lors de difficultés », d'« aides complémentaires à l'éducation », d'« analyse de situation » et de « gestion par cas », ces cinq catégories constituant la structure des prestations de base de l'aide à l'enfance et à la jeunesse⁶⁸. Les activités déployées à ce titre comprennent des mesures identiques à celles de la prévention au sens large à l'exclusion de certaines mesures de prévention de la violence, notamment celles qui sont mises en œuvre à l'école, dans le cadre des loisirs ou dans l'espace public.

Dans le domaine de la police et de la justice, on parle plus volontiers de prévention de la délinquance ou de la criminalité. Cette expression englobe la prévention de tous les délits, y compris ceux qui n'impliquent pas de violence interpersonnelle (vol, vandalisme, littering, etc.). La prévention est alors entendue dans un sens large, car elle comprend non seulement les efforts réalisés en amont (campagnes auprès du grand public, sensibilisation dans les écoles, présence policière accrue dans les points chauds), mais également les réponses – éducatives⁶⁹ ou répressives – données à la délinquance dans le cadre des procédures pénales. On parle alors de l'effet préventif des mesures répressives puisque la sanction est censée dissuader les jeunes de commettre des délits ou les auteurs de récidiver⁷⁰.

3.2.2 Prévention au sens étroit

La prévention au sens étroit concerne uniquement les efforts fournis en amont de toute manifestation de violence. Elle a pour but de promouvoir les compétences personnelles (prévention

⁶⁸ Conseil fédéral, (2012), p. 23

⁶⁹ Selon l'art. 2, al.1, du Droit pénal des mineurs (DPMIn), la protection et l'éducation du mineur sont déterminantes dans l'application du droit.

⁷⁰ Conseil fédéral (2012), p. 47

comportementale) des jeunes (prévention directe) ou des personnes chargées de leur éducation (prévention indirecte), et de créer des conditions de vie favorables au développement sain et positif des enfants (prévention structurelle).

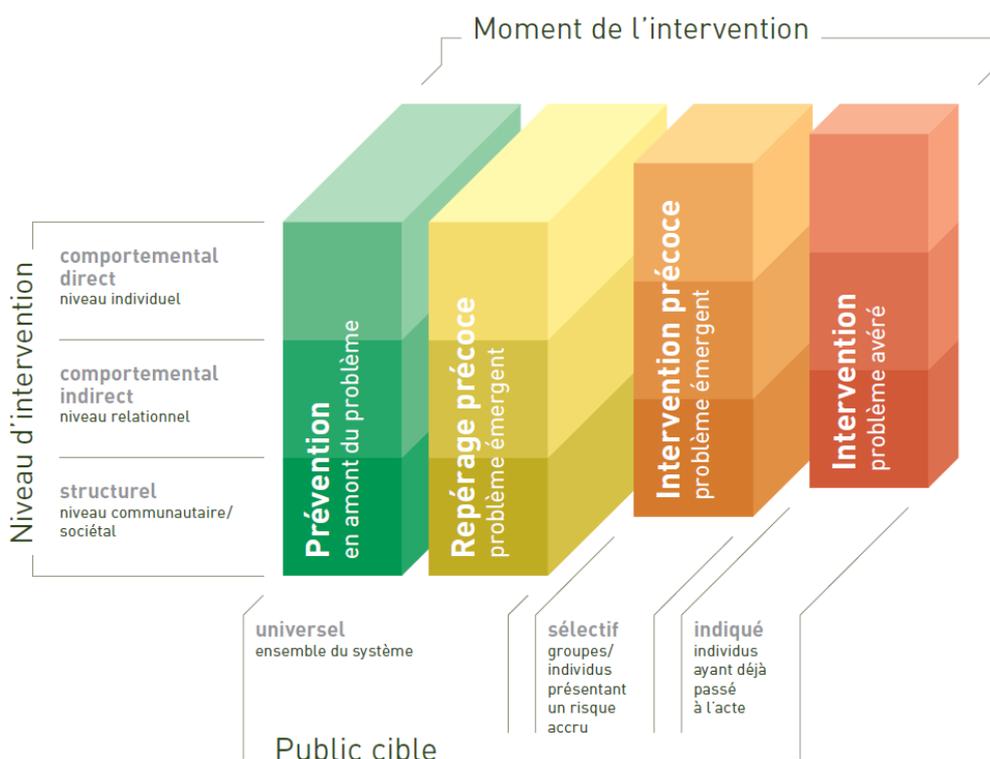
Dans le domaine de la santé, la prévention est fortement associée à la promotion de la santé⁷¹ énoncée dans la Charte d'Ottawa⁷², dont la visée est d'agir en amont sur les déterminants de la santé, tant sur le plan structurel (politiques pour la santé, environnement favorable, réorientation des services de santé) que comportemental (acquisition d'aptitudes individuelles). Par ailleurs, la prévention constitue un des quatre piliers de la politique des addictions, complétée par l'intervention, la répression et la réduction des risques⁷³. Prise dans ce sens, la prévention se démarque plus clairement de l'intervention.

3.2.3 Un modèle intégré

En 2012, le groupe d'experts Good Practice a représenté les différentes dimensions de la prévention dans un modèle de cube, intégrant trois aspects : le moment de l'intervention, le niveau d'intervention et le public cible, qui sont expliqués ci-après.

Ce modèle (voir ill. 11) fait office de point de référence pour le programme Jeunes et violence. Il a notamment servi de base à l'inventaire des mesures existantes en Suisse.

Ill. 11 : Modèle intégré de la prévention



Source : OFAS

⁷¹ Wissensaustausch in Gesundheitsförderung und Prävention, Université de Lucerne, 2011

⁷² <http://www.euro.who.int/fr/publications/policy-documents/ottawa-charter-for-health-promotion,-1986> (consulté le 4.11.14)

⁷³ <http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00624/06044/index.html?lang=fr> (consulté le 4.11.14)

3.2.3.1 Aspects temporels : moment de l'intervention

Les notions de prévention primaire, secondaire et tertiaire introduites par Caplan (1964) ont été longtemps utilisées dans le domaine de la santé. Le fait qu'elles manquent de clarté dans la délimitation entre prévention (tertiaire) et intervention a conduit le groupe d'experts Good Practice à privilégier une nomenclature en quatre phases : **la prévention, le repérage précoce, l'intervention précoce et l'intervention**⁷⁴.

La prévention est ici entendue au sens étroit, c'est-à-dire qu'elle désigne toute mesure prise en amont du problème afin de « renforcer les compétences collectives et individuelles, d'augmenter les opportunités d'insertion des jeunes dans la société, d'ancrer la promotion d'un environnement favorable à la santé dans les institutions, d'agir au sein de la communauté et d'en mobiliser les ressources »⁷⁵.

Les termes de repérage (ou détection) et d'intervention précoces se sont largement répandus ces dernières années en particulier dans le domaine de la prévention des addictions. Les deux termes sont souvent utilisés conjointement voire même regroupés sous l'appellation unique d'intervention précoce (IP) en Suisse romande.⁷⁶ Une définition distincte des deux termes permet cependant de préciser leurs objectifs respectifs et leurs groupes cibles. Bien qu'il n'existe pas encore de définition uniforme de ces deux notions, celles-ci font clairement référence aux situations de vulnérabilité.

Le repérage précoce consiste à identifier les situations de vulnérabilité, à recueillir et à regrouper les observations. Ce repérage peut être effectué de manière situationnelle, c'est-à-dire sur l'ensemble d'une collectivité (école, commune, quartier) ou de manière individuelle, en recoupant les informations de divers acteurs sur la situation particulière d'un jeune. Les dispositions légales en matière de protection des données doivent alors être observées pour l'échange d'informations sur des données personnelles particulièrement sensibles. Le repérage précoce sert à déterminer si une intervention est nécessaire et, dans l'affirmative, à en définir la forme. Il ne s'agit donc pas simplement de récolter des informations, mais de poursuivre la démarche par une analyse multidimensionnelle des causes et des facteurs de vulnérabilité. Les professionnels devraient être bien formés et utiliser des outils validés.

L'intervention précoce consiste à répondre aussi tôt que possible à des problèmes émergents afin d'éviter l'escalade ou l'enracinement des comportements problématiques. L'intervention précoce peut être menée par des acteurs de première ligne (enseignants, travailleurs sociaux, etc.) dans un groupe déterminé (certaines classes difficiles, les filles de l'école, un groupe d'élèves perturbateurs, les jeunes d'un quartier, etc.) ou de manière individuelle auprès de certains jeunes. Les actions peuvent être de nature comportementale ou structurelle.

L'intervention, aussi appelée prise en charge, consiste à offrir une réponse adaptée et plus ou moins intensive à un problème avéré de violence. De nature éducative ou thérapeutique, elle se déroule souvent de manière individuelle, mais peut également se faire en petits groupes. Il faut alors veiller particulièrement à ce que la démarche ne conduise pas à un renforcement réciproque des comportements négatifs. Le professionnalisme des intervenants est ici très important.

3.2.3.2 Aspects liés au niveau d'intervention

Les mesures de prévention et d'intervention sont globalement réparties en deux catégories : les **mesures comportementales et les mesures structurelles**.

Les mesures comportementales visent à modifier les facteurs cognitifs, sociaux et comportementaux individuels. Elles sont appelées mesures directes lorsqu'elles s'adressent aux jeunes

⁷⁴ Hafen (2007)

⁷⁵ GREA (2010), p. 17

⁷⁶ <http://www.bag.admin.ch/jugendprogramme/10043/index.html?lang=fr> (consulté le 15.10.2014)

dont on entend modifier l'attitude ou le comportement. Lorsqu'elles recourent aux acteurs des différents cadres de vie des jeunes (famille, école ou groupes de pairs) en tant que multiplicateurs, on les qualifie de mesures indirectes. Il s'agit par exemple de mesures destinées aux parents, aux enseignants, aux moniteurs sportifs ou de mesures de prévention par les pairs.

Les mesures structurelles visent à modifier le contexte ou le système social et ses déterminants sociaux. Il s'agit là par exemple des règlements ou du management dans les écoles, de la mise à disposition de locaux ou d'offres de loisirs pour les jeunes ou encore de l'orientation du travail de police sur les lieux sensibles.

3.2.3.3 Aspects liés au public cible

La classification de la prévention en fonction du public cible opérée par Gordon (1983) s'est avérée judicieuse selon de nombreux experts⁷⁷. Elle distingue la **prévention universelle, sélective et indiquée**.

La prévention universelle vise l'ensemble des jeunes ou de la population de manière indistincte (par ex. campagne de sensibilisation ou projet de prévention de la violence visant tous les élèves d'une école). La prévention sélective s'adresse à un groupe choisi en fonction de critères spécifiques (par ex. genre, statut socio-économique) généralement associés à des facteurs de risques. Ce type de prévention comprend également le travail avec des groupes vulnérables dont les membres n'ont pas encore manifesté de comportement violent, mais qui présentent du point de vue statistique un risque élevé de recourir à la violence (par ex. jeunes fréquentant des groupes de pairs faisant usage de la violence). La prévention indiquée s'adresse aux jeunes qui ont déjà commis des actes de violence.

3.2.4 Position du programme Jeunes et violence

Force est de constater que les professionnels et experts du domaine n'utilisent pas une terminologie cohérente. Pour faire face à cette difficulté, le programme Jeunes et violence a pris le parti de classer les approches et mesures de prévention en fonction du public cible (universel, sélectif et indiqué) et du moment d'intervention (prévention, repérage précoce, intervention précoce et intervention) (voir ch. 3.4).

Orienté clairement sur la prévention, le programme Jeunes et violence privilégie les mesures qui permettent d'agir le plus en amont possible, c'est-à-dire la prévention au sens strict et le repérage précoce.

3.3 Principes de base de la prévention

L'état actuel du savoir sur la prévention de la violence laisse apparaître un certain nombre de principes de base. Le respect de ceux-ci constitue une assurance minimale de la qualité des offres et des approches. Ces principes sont exposés ci-après.

3.3.1 Une approche précoce et adaptée aux besoins

Le problème abordé par le programme Jeunes et violence est la violence commise par les enfants et les jeunes de 10 à 25 ans, depuis le début de la responsabilité pénale⁷⁸ jusqu'à la fin de la période où l'on est considéré comme jeune ou jeune adulte⁷⁹. C'est dans ce groupe que l'on cherche à diminuer les manifestations de violence.

Le public cible de la *prévention* de la violence ne se limite pas pour autant à cette tranche d'âge. Selon l'OMS, les mesures s'adressant aux familles et aux enfants dès le plus jeune âge, voire durant la période prénatale font même partie des stratégies les plus prometteuses pour

⁷⁷ Beelmann & Raabe (2007) ; Hafen (2007), p. 82

⁷⁸ Le droit pénal des mineurs s'applique aux enfants dès l'âge de 10 ans (art. 3, al.1, DPMIn)

⁷⁹ La LEEJ fixe à 25 ans l'âge limite pour être considéré comme un enfant ou un jeune.

réduire le phénomène de la violence juvénile sur le long terme. Selon Averdijk/Eisner et al., il n'est jamais trop tôt ni trop tard pour faire de la prévention⁸⁰. Les activités de prévention devraient donc être mises en place le plus tôt possible et se poursuivre durant toute l'enfance et l'adolescence.

Les mesures de prévention doivent aussi correspondre aux besoins et aux priorités. Selon la règle 70-25-5, « 70 % des enfants de chaque tranche d'âge ne présentent pas de troubles du comportement, 25 % en présentent, mais ces troubles ne sont graves et persistants que chez une petite minorité de 5 % »⁸¹. Or ce sont ces 5 % qui sont responsables de plus de 80 % des actes de violence et qui cumulent souvent différents facteurs de risques. La prévention doit donc répartir ses ressources de manière judicieuse si elle veut atteindre en priorité son but, qui est de réduire la violence.

3.3.2 Une mission permanente et itérative

A l'instar de la prévention des addictions, la prévention de la violence est une mission permanente qu'il faut remplir pour chaque génération. Parallèlement, elle doit s'inscrire dans un système dynamique lui permettant de réagir de manière adéquate aux développements sociétaux et aux nouvelles problématiques qui surgissent.

Des stratégies limitées dans le temps ou des programmes d'impulsion ne sont pas suffisants pour prévenir efficacement la violence. Les mesures de prévention doivent être intégrées aux structures ordinaires. Il appartient donc aux structures ordinaires du domaine familial (formation des parents, conseil aux parents, encadrement et thérapie familiales), de l'école (corps enseignant, directions scolaires, travail social en milieu scolaire, médiateurs, infirmières scolaires) et de l'espace social (travail de jeunesse, services de la jeunesse de la police) de faire de la prévention, ou de repérer rapidement des situations problématiques et, au besoin d'intervenir très tôt en collaboration avec des professionnels. Des mesures de prévention spécifiques et limitées dans le temps peuvent néanmoins être utiles pour compléter ces structures, à condition d'être coordonnées avec celles des structures ordinaires et adaptées à la situation concrète sur le terrain.

3.3.3 Une approche multifocale

La violence ne peut être réduite à une cause unique. Elle résulte de l'interaction complexe de facteurs agissant à différents niveaux. Plusieurs facteurs de risque peuvent apparaître simultanément et se renforcer mutuellement. Parmi les risques majeurs figurent les pratiques éducatives problématiques au sein de la famille, l'adhésion à des normes approuvant la violence et l'appartenance à un groupe d'amis délinquants ou valorisant la violence. Un faible niveau scolaire ou un absentéisme précoce et fréquent peuvent aussi favoriser le risque de comportements violents. Enfin, des facteurs tels que la consommation d'alcool ou de drogues peuvent jouer un rôle dans les comportements violents⁸². La probabilité qu'un jeune commette un acte violent augmente en fonction du nombre et de l'intensité des facteurs de risque présents. Par conséquent, la meilleure prévention de la violence est celle qui agit sur le plus grand nombre de facteurs de risque⁸³.

Pour réussir, la prévention doit donc reposer sur une approche multifocale. Celle-ci implique que la prévention se déploie dans différents contextes de vie (famille, école et espace social),

⁸⁰ Averdijk/Eisner (2014), p. 12

⁸¹ Averdijk/Eisner (2014), p. 13

⁸² Office fédéral des assurances sociales Les jeunes et la violence – Programme national de prévention, juin 2010, p. 5

⁸³ Averdijk/Eisner (2014), p. 13

qu'elle s'adresse tant aux individus qu'aux institutions (prévention comportementale et structurale) et qu'elle touche différents groupes cibles (enfants et jeunes, parents, adultes encadrant les jeunes et décideurs).

3.3.4 Une mise en œuvre professionnelle et coordonnée

La prévention exige du professionnalisme de la part tant des concepteurs des programmes que des personnes chargées de les mettre en œuvre. La formation et les compétences de ces intervenants font partie des critères importants qui favorisent l'efficacité des mesures. La qualité d'un projet dépend également du respect des différentes phases devant être parcourues⁸⁴, à savoir l'analyse préalable de la situation, la définition d'objectifs clairs et le choix pertinent du groupe cible, la sélection de mesures adéquates et leur mise en œuvre conforme au concept, sans oublier l'évaluation du projet et la documentation des résultats.

Enfin, la prévention requiert la participation et une bonne coordination de tous les acteurs concernés, à savoir les familles, l'école, les acteurs socio-sanitaires ainsi que la police et la justice. Une collaboration intercommunale voire intercantonale permet souvent de résoudre des problèmes plus complexes ou de mettre en place des mesures plus importantes.

3.4 Etat de la prévention de la violence juvénile en Suisse

Le phénomène de la violence et de la violence juvénile avec ses causes et ses manifestations multiples est typiquement un thème politique transversal. Il concerne les questions politiques les plus diverses, dont le lien avec la prévention de la violence n'est pas toujours évident, comme l'enfance et la jeunesse, la famille, les affaires sociales, la santé, la formation, le sport, le développement territorial, l'intégration, l'égalité, la justice et la sécurité.

Afin d'obtenir une vue d'ensemble des stratégies et des mesures de prévention de la violence ainsi que des structures existantes au niveau fédéral, dans les cantons ainsi que dans certaines villes et communes, le programme Jeunes et violence a dressé un état des lieux de la situation en Suisse. Il en est ressorti les portraits de tous les cantons et ceux de 33 villes et communes sélectionnées. Les conclusions de ce travail sont résumées dans les chapitres qui suivent.

3.4.1 Situation au niveau fédéral

Au niveau fédéral, différents offices sont concernés de près ou de loin par la thématique des jeunes et de la violence. Comme le phénomène de la violence se caractérise par des origines et des formes d'expression les plus diverses, différents domaines de compétence politique sont concernés, même s'ils ne s'occupent pas exclusivement de la lutte contre la violence. Ainsi les questions d'intégration et de prévention des addictions participent pleinement de la thématique de prévention de la violence.

L'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) assure la mise en œuvre des programmes Jeunes et violence et Jeunes et médias et assume par ailleurs un rôle de coordination de la politique de l'enfance et de la jeunesse sur le plan fédéral. Il conduit également le programme national de lutte contre la pauvreté. L'Office fédéral de la Justice (OFJ) collabore étroitement avec l'OFAS sur le thème de la violence chez les jeunes, et en particulier pour les questions liées à la prise en charge des jeunes délinquants. Ce domaine, et plus particulièrement celui des jeunes multirécidivistes, occupait également l'Office fédéral de la police (fedpol). Dans le cadre du programme national alcool (PNA), l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) et la Régie fédérale des alcools (RFA) s'engagent activement pour réduire la consommation problématique d'alcool, facteur de risque important en matière de violence. Autre facteur de risque, les difficultés liées à la transition entre l'école et la vie professionnelle font partie des défis gérés par le

⁸⁴ Fabian et al. (2014), pp. 17-28

Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI). Le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), le service de lutte contre le racisme (SLR) et le Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG) prennent également des mesures étroitement liées à la prévention de la violence chez les jeunes, telles que l'encouragement précoce, la lutte contre la discrimination, la lutte contre les mutilations génitales féminines, la lutte contre les mariages forcés ou la prévention de la violence dans les couples de jeunes. L'Office fédéral du sport (OFSP) s'engage quant à lui dans la prévention et la lutte contre la violence dans les milieux sportifs. Une partie des statistiques concernant l'évolution de la criminalité, les jugements pénaux pour mineurs ou l'aide aux victimes provient de l'Office fédéral de la statistique (OFS).

3.4.2 Situation dans les cantons

Les cantons sont étroitement associés aux initiatives et programmes réalisés à l'échelle nationale. De manière analogue aux mesures nationales, de nombreuses activités sont menées à l'échelle cantonale dans les différents domaines, tels que la protection des jeunes face aux médias, la lutte contre la pauvreté, la promotion de la santé, la prévention des addictions (alcool, drogues), l'intégration, la lutte contre la violence lors de manifestations sportives, l'encouragement des jeunes et des enfants. Toutes ces activités ont un effet préventif sur la violence même si leur objectif central est différent. Le présent rapport analyse uniquement les activités dont l'objectif explicite est de prévenir le comportement violent des jeunes.

3.4.2.1 Stratégies

Les efforts entrepris par les cantons pour prévenir les comportements violents des jeunes sont très variés. Les cantons ont été plus ou moins rapides à aborder la problématique ces dernières années, et se sont donné des moyens plus ou moins importants pour le faire. Ils doivent pouvoir compter sur la coopération des villes et des communes, car une part essentielle des actions préventives se conçoit et se réalise au niveau communal. Le fait que les cantons disposent ou non d'une stratégie et le caractère spécifique qu'elle revêt dépend essentiellement de la volonté politique, de la fréquence et du type d'actes violents perpétrés dans le canton ainsi que de la façon dont ces actes sont perçus. Ainsi, dans les petits cantons dépourvus de centre urbain, les efforts de prévention sont généralement moins marqués. Le rapport de Landert et Panchaud explique ce fait par l'exportation du problème⁸⁵, les jeunes des cantons à dominante rurale passant une grande partie de leurs loisirs dans les centres urbains des cantons voisins.

L'état des lieux (voir tab. 6) montre que dix cantons disposent d'une stratégie globale ou de stratégies sectorielles encadrées par un groupe de pilotage ou de coordination (type A et B). Dans cinq cantons, la lutte contre la violence juvénile relève de la politique de la jeunesse, de l'encouragement de la jeunesse, de la famille ou de la santé et est encadrée par un groupe d'accompagnement (type C). Six cantons confient la prévention de la violence chez les jeunes à d'autres domaines politiques, sans prévoir une forme quelconque de coordination ou d'encadrement (type D). Enfin, cinq cantons à dominante rurale ne disposent d'aucune stratégie et n'évoquent pas non plus la violence juvénile dans d'autres programmes cantonaux (type E).

⁸⁵ Landert/Panchaud (2013), p. 26

Tab. 8 : Stratégies cantonales de lutte contre la violence juvénile

Type de stratégie	Cantons
A – Stratégie globale explicite, incluant tous les départements administratifs concernés ⁸⁶	BE, SO, AG, TI, VS
B – Plusieurs stratégies sectorielles, groupe de coordination	ZH, LU, SG, VD, GE
C – Prévention de la violence juvénile intégrée à la politique (d’encouragement) de la jeunesse, à la politique familiale ou à la politique de la santé, groupe d’accompagnement	UR, ZG, FR, NE, JU
D – Mention dans les stratégies d’autres domaines politiques, faible coordination, pas de groupe d’accompagnement	SZ, OW, NW, BS, SH, TG
E – Aucune mention dans d’autres stratégies, aucune coordination, pas de groupe d’accompagnement ⁸⁷	GL, BL, AR, AI, GR

Source : graphique original selon Landert/Panchaud 2013

3.4.2.1 Bases légales

Selon Landert et Panchaud, les cantons considèrent généralement que les bases légales existantes sont suffisantes pour garantir la réalisation de mesures de prévention. Il s’agit souvent des lois sur l’école obligatoire, de lois relatives à la prévention et à la promotion de la santé, de lois visant à encourager la jeunesse et, plus rarement, des lois sur la police. Le rapport de Landert et Panchaud constate qu’en pratique l’action de l’Etat ne se fonde pas seulement sur les dispositions légales, mais qu’elle est largement motivée par des directives de l’exécutif, des objectifs de législature ou des principes directeurs des cantons et de leurs directions⁸⁸.

3.4.2.2 Organisation

L’état des lieux a montré que, dans la plupart des cantons, la violence juvénile relève de la compétence de plusieurs directions administratives, le plus souvent de celles de la formation, des affaires sociales et de la sécurité (justice et police). Selon Landert et Panchaud, un canton sur deux a mis en place un groupe de pilotage ou de coordination permanent⁸⁹ chargé de réunir les acteurs impliqués et de coordonner les travaux. Ces groupes s’occupent principalement ou exclusivement de violence juvénile. Douze cantons disposent d’un ou de plusieurs services spécialisés appelés à traiter des aspects sectoriels de la prévention de la violence. A ce jour, aucun canton n’a cependant créé de service central se consacrant entièrement à la prévention de la violence juvénile dans le canton⁹⁰.

3.4.2.3 Mesures

Les mesures de prévention sont mises en œuvre et financées conjointement ou séparément par les cantons, les communes, des acteurs privés ou des organisations non gouvernementales. Les mesures que le canton met en place et réalise seul ou sans aide substantielle d’un autre acteur sont qualifiées de mesures cantonales.

⁸⁶ Une stratégie globale doit se baser sur une conception de la violence juvénile étayée par une analyse préalable : elle doit détailler les acteurs concernés, décrire leurs fonctions, préciser les modalités de collaboration et instaurer un organe de pilotage.

⁸⁷ Ces cantons exercent néanmoins des activités de prévention. Cependant, celles-ci ne sont généralement pas coordonnées et dépendent de l’initiative de services cantonaux spécifiques.

⁸⁸ Landert/Panchaud (2013), p. 14

⁸⁹ Landert/Panchaud (2013), tableau 7, p. 19

⁹⁰ Landert/Panchaud (2013), tableau 6, p. 17

Dans le **domaine de la famille**, les cantons exercent une influence notable sur l'implémentation et la mise en œuvre des mesures de prévention, dont ils déterminent les conditions cadres en tant que législateurs. Ils attribuent des contrats de prestations pour les services déployés sur tout le territoire cantonal, tels que le conseil éducatif, le conseil parental et la prévention des addictions ou opèrent par leurs propres services spécialisés. Les cantons prennent en charge une part considérable des frais occasionnés par les mesures de prévention des communes (péréquation financière, participation aux frais d'exploitation). Les grands cantons et ceux de taille moyenne s'engagent par ailleurs dans la recherche, participent au développement de nouvelles mesures et évaluent des projets de prévention de la violence⁹¹.

L'école est un cadre de prévention idéal parce qu'elle peut exercer une influence sur le comportement des enfants et des jeunes durant plusieurs années. Dans le **domaine de l'école**, les cantons jouent un rôle central, car ils peuvent réglementer la prévention de la violence dans leur législation scolaire, dans les plans d'étude ou par d'autres dispositions cantonales. Landert et Panchaud montrent que, dans le domaine scolaire, les cantons disposent d'un vaste éventail de mesures⁹². Les mesures de soutien au développement scolaire et à l'amélioration du climat scolaire en font partie au même titre que le matériel pédagogique relatif aux thèmes de la violence, du harcèlement ou de la gestion des conflits, la formation continue des enseignants, les programmes de détection précoce et le financement de services spécialisés (travail social en milieu scolaire, pédagogie spécialisée, services de psychologie scolaire).

Dans l'**espace social**, l'action préventive du canton se situe surtout au niveau des activités extrascolaires des enfants et des jeunes (promotion de projets et de structures, élaboration de bases théoriques) et dans le domaine des forces de police. Dans neuf cantons, les corps de police emploient des collaborateurs spécialement formés aux services de la jeunesse qui travaillent en réseau avec les acteurs communaux et régionaux de l'animation jeunesse, des écoles et des autorités communales. Le travail de la police comprend entre autres la gestion des conflits et le désamorçage de situations critiques dans l'espace public (par ex. points chauds, grandes manifestations). Certains cantons organisent en outre des campagnes pour sensibiliser l'opinion publique aux questions de prévention de la violence (par ex. courage civique, cohabitation, respect mutuel).

En conclusion, Landert et Panchaud constatent que les cantons jouent un rôle décisif dans la prévention de la violence juvénile par le soutien qu'ils accordent aux villes et aux communes chargées d'appliquer des mesures concrètes. Ce rôle comprend d'une part les activités policières et la définition de conditions cadres, et d'autre part le financement des mesures que les communes ne pourraient pas réaliser, ou seulement dans une moindre mesure, sans le soutien du canton (par ex. services spécialisés, fondements théoriques, évaluations, contrôle de qualité, plates-formes d'échange)⁹³.

3.4.3 Situation dans les villes et les communes

Les 33 portraits de villes et de communes⁹⁴ réalisés dans le cadre de l'état des lieux de la prévention montrent que le nombre d'actes violents dans l'espace social dépend fortement de l'étendue et de la densité urbaine d'une commune. En particulier, les bagarres, le littering, le vandalisme et la consommation d'alcool et de drogues sont plus fréquents dans les centres urbains et suburbains que dans les régions rurales.

La situation dans les communes est comparable à celle dans les cantons : on y trouve un éventail de mesures allant de la stratégie globale de prévention aux activités sectorielles isolées en passant par les services spécialisés que proposent notamment les villes d'une certaine

⁹¹ Landert/Panchaud (2013), p. 21

⁹² Landert/Panchaud (2013), pp. 22-23

⁹³ Landert/Panchaud (2013), p. 25

⁹⁴ Landert/Panchaud (2013), tab. 8, p. 27

taille. Toutes les villes et communes examinées dans l'étude de Landert et Panchaud appliquent des stratégies communales explicites de prévention de la violence juvénile au sens strict, quand bien même ces dernières ne sont parfois qu'embryonnaires⁹⁵. L'étude montre que les villes comptant plus de 50 000 habitants sont plus sensibles à la thématique de la prévention et l'abordent de manière plus systématique. Elles disposent généralement des infrastructures nécessaires (ressources financières et personnelles, structures administratives) pour agir de manière autonome. Ces dernières années, sous l'impulsion de l'Union des villes suisses⁹⁶ et avec le soutien du programme Jeunes et violence⁹⁷, les villes suisses d'une certaine taille ont porté une attention accrue à la question de la violence juvénile et ont pris de nombreuses mesures de prévention et d'intervention. L'étude *Villes suisses sûres 2025* arrive à la conclusion qu'en dépit des activités menées, la problématique de la violence juvénile et de la violence dans les écoles garde toute son importance⁹⁸. Elle évoque six stratégies principales pour une politique sécuritaire efficace, dont le renforcement du travail social et le développement de la prévention de la violence⁹⁹.

Si l'ampleur du problème est moindre dans les villes plus petites (environ 20 000 habitants), on y observe néanmoins de nombreuses activités problématiques telles qu'actes de vandalisme, littering, violence dans les écoles et dans l'espace public. Ces villes optent généralement pour des stratégies et des mesures s'inscrivant dans le renforcement de la politique de la jeunesse, de l'encouragement de la jeunesse ou du développement communautaire¹⁰⁰.

3.4.3.1 Stratégies

Les résultats de leur recherche ont permis à Landert et Panchaud d'établir une typologie des stratégies adoptées par les communes pour maîtriser la violence juvénile, sans procéder pour autant à un classement par type de toutes les villes et communes.

Tab. 9 : Stratégies des villes et des communes pour lutter contre la violence juvénile

Types de démarche	Description
A – Existence d'une stratégie contre la violence juvénile	<ul style="list-style-type: none"> - stratégie axée sur la jeunesse et la violence - mesures spécifiques, adaptées aux conditions locales - coordination des acteurs (politiques et sur le terrain)
B – Prévention de la violence comme élément de la politique de la jeunesse	<ul style="list-style-type: none"> - mise en réseau, coordination et définition de procédures - spécialisation dans le cadre de la politique existante (structures, personnel, programmes)
C – Problèmes dans l'espace social abordés par le biais du développement communautaire	<ul style="list-style-type: none"> - politique multidimensionnelle de développement communal (vandalisme, littering) - accent sur la participation, le travail social de proximité, l'encouragement de la jeunesse et des familles, la lutte contre le sentiment d'insécurité, etc. - coordination des acteurs et des mesures - mise à disposition de ressources financières

⁹⁵ Landert/Panchaud (2013), p. 26

⁹⁶ Voir Union des villes suisses > politique de la sécurité http://staedteverband.ch/fr/Info/Politique/Politique_de_la_securite

⁹⁷ Voir projets pilotes et manifestations soutenus par le programme Jeunes et violence, www.jeuensetviolence.ch

⁹⁸ Union des villes suisses (2013), p. 61

⁹⁹ Union des villes suisses (2013), p. 66

¹⁰⁰ Landert/Panchaud (2013), p. 28

D – Violence juvénile ou problèmes dans l'espace social comme catalyseurs de la politique de la jeunesse	- élaboration d'une politique de la jeunesse en réaction à des incidents (violence, nuisances)
E – Absence d'une vision globale de la politique de la jeunesse et de la prévention de la violence juvénile	- pas de réflexion concrète concernant une stratégie - éventuellement mesures disparates, sans vue d'ensemble ni concept

Source : graphique original selon Landert/Panchaud 2013, p. 28

Landert et Panchaud constatent que les types de gestion B et C sont les plus répandus. Les types de démarche D et E sont surtout présents dans les agglomérations plus petites, et le type E en particulier dans les communes rurales. Les plus grandes villes adoptent quant à elles habituellement les démarches A et B. De manière générale, la taille de la commune, son caractère urbain et l'ampleur de la violence juvénile qui y règne influencent le choix et l'intensité des mesures stratégiques¹⁰¹.

3.4.3.2 Bases légales

Les incidents récents et les problèmes d'actualité (littering, consommation d'alcool dans l'espace public, comportement perturbateur par ex.) ont une incidence marquée sur les efforts de prévention déployés au niveau communal. Selon Landert et Panchaud, les communes ont tendance à aborder la question de la violence juvénile dans le cadre de leurs objectifs de législature plutôt que dans les principes directeurs ou stratégiques, car ces premiers leur permettent de réagir plus rapidement. Si le terme « jeunesse » apparaît souvent dans des documents stratégiques, il s'y réfère plus facilement à l'encouragement des jeunes ou à l'animation jeunesse. Les mesures préventives reposent sur différentes bases légales (décisions de l'exécutif, de l'assemblée ou du conseil communal, cahiers des charges des directions administratives ou contrats de prestations conclus avec des mandataires externes).

3.4.3.3 Organisation

Dans les villes, la prévention de la violence est organisée un peu comme dans les cantons de taille moyenne ou grande : plusieurs directions administratives s'occupent de cette thématique transversale (formation, sécurité, santé, services sociaux, loisirs). Les grandes villes veillent généralement à coordonner les démarches des acteurs concernés. Dans les villes de taille moyenne, les mécanismes de coordination existent, mais sont souvent moins bien développés. Quant aux petites villes et communes, elles confient fréquemment les questions de politique de la jeunesse et de violence juvénile à un comité ad hoc (par ex. commission de la jeunesse).

3.4.3.4 Mesures

Les villes et les communes jouent un rôle important dans la prévention de la violence, car le canton leur confie l'exécution de tâches multiples. En revanche, leurs activités de prévention ne se fondent pas sur un mandat légal, ou tout au plus sur un mandat partiel. A l'échelle communale, les mesures concrètes naissent généralement sous l'impulsion des écoles, de la police ou des organes de prévention des addictions. On constate par ailleurs une tendance croissante à l'élaboration de mesures précoces visant à influencer favorablement les familles et à prévenir le développement de comportements indésirables. En principe, les cantons et les communes ne disposent que très rarement de stratégies conjointes. La plupart du temps, les cantons proposent des solutions auxquelles les communes peuvent recourir.

¹⁰¹ Landert/Panchaud (2013), p. 29

Dans le domaine de la **famille**, diverses mesures ont fait leurs preuves pour ce qui est de la prévention de la violence (conseil parental, prévention des addictions, protection des enfants et des jeunes, accueil extrafamilial, formation des parents, etc.). Ces mesures sont financées conjointement par le canton et les communes ou entièrement par les communes. Outre les mesures de type universel, il existe des programmes spécifiques d'intervention précoce (programmes de visite à domicile, encadrement socio-pédagogique des familles, centres de consultation et services spécialisés).

La propension de l'**école** à aborder la thématique et à intégrer la prévention de la violence dans sa pratique dépend principalement du caractère plus ou moins contraignant des dispositions cantonales (voir ch. 3.4.2) ainsi que du nombre d'actes de violence commis à l'école et de l'importance accordée à la question à l'échelle de la commune et de la direction scolaire. Les ressources disponibles (finances, temps) ont également un impact décisif. La gamme des mesures préventives en milieu scolaire est vaste. Elle comprend notamment des méthodes de gestion des conflits, des activités visant à renforcer les compétences sociales des élèves ou à améliorer le climat scolaire, des mesures de prévention du harcèlement et des mesures d'accompagnement impliquant les parents¹⁰². Landert et Panchaud ont constaté que l'intensité des efforts de prévention fournis dans les classes dépendait souvent de l'évaluation du climat scolaire, du type d'élèves et des événements récents¹⁰³. Les directions scolaires et les professionnels assument une fonction importante dans l'élaboration de stratégies et la réalisation de mesures de prévention. Aujourd'hui, le travail social en milieu scolaire est très répandu en Suisse alémanique. Il peut concerner des classes ou des cas individuels (élèves présentant un comportement problématique).

L'étude de Landert et Panchaud montre que de nombreuses mesures dans l'**espace social** ont pour origine « le désagrément vécu par une partie de la population face aux adolescents et aux jeunes adultes qui s'approprient l'espace public de manière exagérée »¹⁰⁴. En particulier, les actes de violence perpétrés dans l'espace public peuvent être à l'origine de mesures préventives. Les mesures prises par les villes et les communes sont multiples, mais elles ne se distinguent guère d'un endroit à l'autre¹⁰⁵. Il peut s'agir d'offres au sein d'associations sportives, d'incitations visant à prévenir l'abus d'alcool, d'interdictions de la vente d'alcool, de la création de locaux réservés aux jeunes (salles de gym ouvertes), de l'aménagement de l'espace public, d'animation jeunesse ou de travail social de proximité, d'approches participatives dans les quartiers, de campagnes de sensibilisation ou de vidéosurveillance.

Landert et Panchaud arrivent à la conclusion que les villes d'une certaine taille, ainsi que certaines communes ou villes plus petites abordent la prévention de la violence de manière très structurée et ciblée, tandis que d'autres concentrent leurs efforts sur des mesures ponctuelles et ne traitent pas la question de la violence juvénile dans un contexte social ou global¹⁰⁶. Dans la majorité des cas, les mesures dans le contexte scolaire sont prioritaires, suivies des mesures dans l'espace social, qui font partie des démarches les plus standardisées (service de la jeunesse des corps de police, animation jeunesse en milieu ouvert, travail social de proximité). Enfin, les mesures dans le contexte familial viennent en troisième position.

3.4.4 Coopération et coordination entre les cantons, les villes et les communes

Les stratégies analysées n'accordent que peu d'importance à la coordination entre les acteurs cantonaux et communaux et l'état des lieux montre que rares sont les cantons qui optent pour une démarche conjointe des autorités cantonales et communales pour affronter la violence ju-

¹⁰² Landert/Panchaud (2013), pp. 33 ss.

¹⁰³ Landert/Panchaud (2013), p. 33

¹⁰⁴ Landert/Panchaud (2013), p. 34

¹⁰⁵ Landert/Panchaud (2013), p. 34

¹⁰⁶ Landert/Panchaud (2013), p. 37

vénile. Les cantons d'une certaine taille se voient confrontés à la difficulté d'assurer la collaboration d'un grand nombre de communes et de mener des négociations en vue de coordonner les mesures¹⁰⁷. La coordination des stratégies et des mesures de prévention de la violence et la coopération avec les services chargés de les mettre en œuvre se matérialisent surtout sur un plan horizontal, c'est-à-dire à l'intérieur même du canton ou de la commune. Il existe néanmoins quelques exemples de coopération verticale entre un canton et ses communes ou entre différentes communes. Ainsi, pour coordonner la sécurité dans l'espace public, le canton de Fribourg a créé le « Conseil cantonal de prévention et de sécurité, CCPS » au sein duquel les communes sont représentées. Le canton de Vaud a instauré des « conseils régionaux de prévention et de sécurité, CRPS » qui remplissent une mission similaire et qui assurent depuis 2010 les échanges entre le canton et les autorités municipales et communales. Dans le canton d'Uri, toutes les communes sont membres d'une plate-forme gérant l'animation jeunesse mobile (TIP Uri) et le canton de Zurich a créé un groupe de coordination chargé de la violence juvénile qui aborde la problématique sous un angle global et veille à mieux coordonner les mesures cantonales dans le domaine pour renforcer leurs effets. D'autres cantons (ZG, BE, GE) ont mis en place des programmes ou des campagnes, parfois temporaires, destinés aux communes et aux villes.

Il existe deux plateformes de coopération intercantonale importantes : la prévention suisse de la criminalité (PSC) placée sous la houlette de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police, ainsi que les conférences intercantionales spécialisées qui s'occupent de l'encouragement et de la protection des enfants et des jeunes¹⁰⁸ et qui relèvent de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). Il existe également d'autres structures de coordination intercantionales, dans les domaines de la formation, de l'intégration ou de la santé, qui abordent certains aspects liés à la prévention de la violence.

3.5 Bonnes pratiques de prévention de la violence

Face à l'abondance des offres et des approches de prévention, il s'est avéré nécessaire d'identifier les bonnes pratiques, c'est-à-dire les approches permettant de réduire efficacement la violence. A cette fin, différents travaux ont été menés dans le cadre du programme Jeunes et violence.

Un premier mandat, donné à la Haute école spécialisée de la Suisse du nord-ouest, a consisté à identifier les critères de bonnes pratiques. Se basant sur la littérature scientifique, cette étude a permis de dégager 26 critères parmi les éléments ayant contribué à l'efficacité des programmes et des stratégies de prévention dans les domaines de la famille, de l'école et de l'espace social (Fabian et al. 2014).

Le Fonds suisse pour des projets de protection de l'enfance et l'OFAS ont confié un deuxième mandat au Prof. Manuel Eisner afin de recenser de manière systématique les connaissances scientifiques actuelles en matière de prévention de la violence sur le plan international. Ces travaux ont permis d'identifier 26 approches de prévention et d'intervention, dont l'efficacité est prouvée ou dont les résultats sont prometteurs (Averdijk/Eisner 2014). Les approches considérées comme efficaces se basent sur un faisceau d'études scientifiques étayant les effets positifs sur la réduction de la violence. Les approches considérées comme prometteuses font également état d'effets positifs, mais soit le nombre d'études réalisées est insuffisant pour en tirer des conclusions définitives, soit elles présentent une faiblesse méthodologique ou révèlent certains effets négatifs.

¹⁰⁷ Landert/Panchaud (2013), p. 40

¹⁰⁸ Conférence suisse des responsables cantonaux de la protection de l'enfance et de l'aide à la jeunesse (CPEAJ) et Conférence des délégués cantonaux à la promotion de l'enfance et de la jeunesse (CPEJ)

En parallèle, et afin de prendre en compte les expériences de la pratique, quatorze projets modèles ou pilotes ont été suivis et six projets existants ont bénéficié d'une évaluation scientifique chapeauté par les responsables du programme Jeunes et violence. Les leçons tirées de ces expériences de terrain ont permis de souligner de manière concrète les succès et difficultés de la mise en œuvre des mesures dans les différents domaines.

Destinés tant à soutenir les responsables de projet dans l'élaboration des mesures qu'à orienter le choix des décideurs et des financeurs, les approches éprouvées et les critères de bonnes pratiques constituent des valeurs de référence fiables. Leur validité à long terme dépendra cependant de leur mise à jour régulière en fonction des nouveaux acquis de la recherche.

3.5.1 Domaine de la famille et de la petite enfance

La famille est responsable en première ligne de l'éducation des enfants, et joue ainsi un rôle essentiel dans la prévention. Soutenir les parents dans cette tâche difficile permet de favoriser un développement sain et harmonieux des enfants, et donc de limiter les dérives menant à la violence chez les jeunes.

La recherche actuelle a permis de dégager les types d'approches efficaces dans le domaine de la famille et de la petite enfance et un certain nombre de facteurs contribuant à l'efficacité. Ce chapitre présente une synthèse de ces travaux et les met en relation avec la situation en Suisse afin d'identifier les lacunes.

3.5.1.1 Types d'approches dans le domaine de la famille

Les approches regroupées dans ce domaine comprennent les offres destinées aux parents ou aux personnes en charge de l'éducation ainsi que celles qui s'adressent directement aux enfants et aux jeunes dans un cadre privé - par opposition au cadre scolaire, aux loisirs ou à l'espace public.

Le tableau 8 résume les principales approches reconnues scientifiquement comme efficaces et prometteuses. Elles constituent une palette de choix utile pour les décideurs et les professionnels ayant la responsabilité de mettre en œuvre des mesures auprès des familles. Elles devraient donc être soutenues et mises en œuvre à large échelle.

Tab. 10 : Principales approches de prévention efficaces et prometteuses dans le domaine de la famille et de la petite enfance

Public cible et moment d'intervention	Type d'approche	Efficacité
Prévention universelle et repérage précoce	Encouragement précoce à l'âge préscolaire	Prometteur
	Formation pour les parents de nourrissons et d'enfants en bas âge	Prometteur
Prévention sélective et intervention précoce	Visites à domicile	Efficace
	Formation pour les parents d'enfants ayant des troubles du comportement	Efficace
	Soutien apporté aux enfants et aux jeunes victimes de violences sexuelles	Efficace
	Thérapie cognitivo-comportementale	Efficace

Prévention indiquée et intervention	Intervention familiales multisystémiques	Efficace
	Accueil familial thérapeutique	Prometteur

Source : Illustration propre selon Averdijk/Eisner (2014)

Prévention universelle : soutien et repérage précoces

Un soutien éducatif pour les parents et un renforcement des compétences des enfants constituent la base d'une prévention universelle destinée aux familles. La généralisation de ces mesures permet également de repérer précocement les situations à risque.

Les nombreuses recherches sur l'efficacité des *programmes d'encouragement précoce* dans la petite enfance révèlent un effet positif et à long terme sur les capacités cognitives et scolaires des enfants vulnérables, mais également sur le bien-être familial et la santé socio-émotionnelle. Quelques études ont démontré en outre une réduction des comportements délinquants à l'adolescence et à l'âge adulte¹⁰⁹.

Les *programmes structurés de formation destinés aux parents de nouveau-nés et d'enfants en bas âge* améliorent le développement émotionnel des enfants et réduisent les problèmes de comportement. Il n'est en revanche pas encore établi si ces programmes ont un effet à long terme ni quels sont les éléments précis qui contribuent à leur efficacité¹¹⁰. Ces deux types de programmes peuvent être bénéfiques pour toutes les familles, mais ils sont particulièrement efficaces auprès des familles en situation de vulnérabilité¹¹¹. Ils déploient toute leur efficacité lorsqu'ils sont liés ou subordonnés à des mesures ordonnées par les autorités de protection de l'enfance¹¹².

Projet pilote soutenu dans le cadre du programme Jeunes et violence

Le programme « **Education familiale** » mené dans le canton de Fribourg offre des mesures d'encouragement précoce innovantes. La diversité et la complémentarité de ces offres permettent d'atteindre un grand nombre de parents, notamment ceux présentant des facteurs de vulnérabilité. La plupart des mesures sont facultatives, mais certains suivis peuvent être requis par le service de l'enfance et de la jeunesse.

Prévention sélective : soutien accru lors de problèmes émergents

Les victimes de maltraitance ou de violence sexuelle subie durant l'enfance présentent des risques accrus de développer des problèmes de comportement par la suite¹¹³. La prévention de ces deux phénomènes constitue donc une approche importante de la prévention de la violence juvénile.

Les programmes de *visites à domicile*, combinés ou non à des programmes structurés de formation pour les parents constituent une des approches les plus pertinentes pour réduire la maltraitance¹¹⁴. Les effets sont plus importants chez les familles présentant un profil de risque plus élevé, telles que les familles à revenu modeste, provenant de quartiers défavorisés et où les parents sont eux-mêmes adolescents. Ces programmes induisent en outre un recul significatif du besoin d'intervention des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA). Quelques études montrent en outre des effets se prolongeant jusqu'à l'adolescence¹¹⁵.

¹⁰⁹ Averdijk/Eisner (2014), p. 69

¹¹⁰ Averdijk/Eisner (2014), p. 53

¹¹¹ Averdijk/Eisner (2014), p. 27

¹¹² Averdijk/Eisner (2014), p. 39

¹¹³ Averdijk/Eisner (2014), p. 35

¹¹⁴ Averdijk/Eisner (2014), p. 37

¹¹⁵ Averdijk/Eisner (2014), p. 24

Les *formations pour les parents d'enfants ayant des troubles du comportement* sont à même de réduire les comportements agressifs ou antisociaux chez les enfants, qu'elles soient données en face à face ou sur des supports médiatiques¹¹⁶. Selon certaines indications, ces programmes pourraient produire des effets à long terme, notamment dans la réduction des comportements délictueux chez les adolescents et les jeunes adultes¹¹⁷.

Il est largement prouvé que les *programmes de soutien destinés aux victimes de violence sexuelle* ont un impact important sur le bien-être psychique des victimes ainsi que sur les problèmes consécutifs – notamment de violence – qu'elles peuvent présenter. Ces effets semblent durables à moyen terme (6 mois à 2 ans environ), mais il existe peu d'informations sur les effets à long terme.

Prévention indiquée : intervention lors de problèmes avérés

Il existe différentes formes de soutien pour les jeunes présentant des comportements violents et leur famille. Les programmes efficaces permettent de traiter le problème de manière approfondie et de limiter la récurrence.

Les programmes thérapeutiques proposant une *approche cognitivo-comportementale* sont particulièrement indiqués auprès des auteurs de violence. Ils permettent de réduire significativement la récurrence tant chez les jeunes que chez les adultes délinquants. En matière d'efficacité, le choix de cette approche prévaut sur le choix d'un programme en particulier¹¹⁸.

Les *thérapies familiales multisystémiques* sont principalement destinées aux familles dysfonctionnelles et aux jeunes présentant de graves comportements à risques. Pour autant qu'ils soient menés par des thérapeutes hautement qualifiés, ces programmes sont efficaces. Ils permettent d'améliorer le fonctionnement familial et de réduire, voire d'enrayer, les comportements problématiques tels qu'addiction, violence ou agression chez les jeunes de 11 à 19 ans¹¹⁹.

Les placements en *familles d'accueil thérapeutiques* semblent prometteurs pour prendre en charge les jeunes dont le placement en foyer s'avérerait problématique en raison d'un cumul de problèmes graves, notamment psychiques ou d'addiction. L'efficacité est plus importante lorsque les interventions sont axées à la fois sur le comportement du jeune et sur la famille d'origine¹²⁰.

Projet pilote soutenu dans le cadre du programme Jeunes et violence

Le programme « **Face à face ADOS** », mis en œuvre à Genève, offre une prise en charge personnalisée à des jeunes de 13 à 20 ans signalés par la justice, l'école ou les parents. Selon les chiffres du programme, plus de 80% des jeunes ne récidivent pas dans les 6 mois qui suivent la fin de leur prise en charge.

3.5.1.2 Facteurs d'efficacité et critères de bonnes pratiques dans le domaine de la famille

L'identification d'approches efficaces est un premier pas permettant aux décideurs de faire un choix global parmi les types de mesures possibles. La deuxième étape consiste à identifier les éléments qui ont contribué à l'efficacité de ces approches afin de pouvoir les reproduire dans la mise en œuvre. L'analyse approfondie des études d'évaluation a permis d'identifier un certain nombre de critères contribuant de manière significative à leur efficacité. Ils sont présentés ci-après.

¹¹⁶ Averdijk/Eisner (2014), p. 188

¹¹⁷ Averdijk/Eisner (2014), p. 58

¹¹⁸ Averdijk/Eisner (2014), p. 153

¹¹⁹ Averdijk/Eisner (2014), pp. 159 et 162

¹²⁰ Averdijk/Eisner (2014), p. 167

Une stratégie fondée sur une analyse et des intervenants qualifiés¹²¹

Une analyse préalable de la situation est nécessaire afin d'implanter le projet dans un contexte favorable. Il convient en outre d'avoir une démarche précise et des objectifs clairement définis. Il est crucial de pouvoir compter sur des intervenants compétents et flexibles, capables de gérer des situations difficiles et d'adapter les projets en conséquence¹²². Ceux-ci devraient en outre bénéficier de soutien et d'une supervision.

Des méthodes adaptées et une mise en œuvre conforme

Avec les parents, l'accent doit être mis sur le renforcement des compétences relationnelles et de communication ainsi que l'utilisation de règles et de moyens éducatifs adéquats¹²³. La mise en pratique des conseils par des exercices avec les enfants favorise les apprentissages. Avec les jeunes, les contenus devraient porter essentiellement sur la maîtrise de l'agressivité et la résolution de conflits interpersonnels. Une mise en œuvre du programme respectueuse des protocoles initiaux est également un garant important de succès.

Une durée suffisante et une intensité adéquate

De manière générale, les programmes plus longs et comportant un plus grand nombre de séances sont plus efficaces. Une intensité minimale de deux séances par mois est recommandée pour les visites à domicile. La durée des séances thérapeutiques ne devrait en revanche pas dépasser une heure. Dans la mesure du possible, l'intensité des offres devrait être adaptée à la situation particulière de chaque famille¹²⁴.

Une combinaison d'approches complémentaires

La combinaison de différentes approches se révèle souvent favorable. Les visites à domicile conjuguées à des formations de parents sont particulièrement efficaces dans la lutte contre la maltraitance. Associer l'école et favoriser la mise en réseau des familles s'avère également prometteur¹²⁵. Pour les jeunes, introduire des éléments de gestion des émotions peut en outre se révéler judicieux.

Des mesures adaptées au public cible

Si les mesures de soutien des parents peuvent servir à tous, leurs effets sont plus marqués lorsqu'ils s'adressent aux familles en situation de vulnérabilité. Pour ce public cible, les exercices individuels semblent plus indiqués que les formations en groupe. Les pratiques thérapeutiques sont à effectuer en groupe, en individuel ou en famille selon les cas et les symptômes à traiter. Les programmes de prévention devraient favoriser l'hétérogénéité des groupes et éviter la concentration de jeunes présentant des risques élevés.

Un accès facilité à toutes les familles

Les mesures de prévention doivent pouvoir être facilement accessibles aux familles qui en ont besoin. Pour cela, il convient de contourner les barrières linguistiques, culturelles, temporelles ou financières et utiliser des canaux de communication adéquats¹²⁶.

3.5.1.3 Lacunes de la prévention au sein de la famille

La recherche a permis de mettre en évidence des types d'approches efficaces et identifié les facteurs qui contribuent à rendre les mesures performantes. Ces résultats scientifiques sont mis en parallèle avec la réalité de la pratique en Suisse. La comparaison entre les bonnes pratiques relevées dans la littérature scientifique et la prévention réalisée sur le terrain permet de

¹²¹ Fabian et al. (2014), p. 42

¹²² Averdijk/Eisner (2014), pp. 28 et 38

¹²³ Fabian et al. (2014), pp. 38 et 41

¹²⁴ Fabian et al. (2014), p. 40

¹²⁵ Fabian et al. (2014), p. 39

¹²⁶ Fabian et al. (2014), p. 36

mettre en évidence l'écart entre ces deux domaines et révèle des lacunes manifestes dans la pratique en Suisse. Ces observations amènent aux constats suivants :

La Suisse est bien dotée en offres, mais la qualité n'est pas toujours assurée

Les services de visites à domicile pour les parents d'enfants en bas âge, les structures de protection contre la maltraitance et les offres de formation pour les parents sont largement répandus en Suisse. La qualité des concepts et de la mise en œuvre de ces offres est cependant rarement évaluée. Il serait donc utile de poursuivre les efforts visant à augmenter la qualité des offres destinées aux familles.

Les familles vulnérables ne bénéficient pas suffisamment des offres existantes

D'une part, les offres spécifiques destinées aux familles en situation de vulnérabilité (origine migrante, faible niveau de formation, etc.) sont relativement rares. D'autre part, ces familles ne bénéficient que marginalement des offres proposées à l'ensemble des parents. Il serait donc opportun de continuer à développer des offres à bas seuil afin de faciliter l'accès des familles vulnérables et d'introduire ces mesures le plus tôt possible sans attendre un dysfonctionnement majeur. Une solution pourrait consister à intégrer plus systématiquement les programmes de visites à domicile et de formation des parents dans les procédures des autorités de protection de l'enfant et de l'adulte.

Les offres destinées aux parents de jeunes enfants ne sont pas suffisamment coordonnées

La plupart des prestations destinées aux parents d'enfants en bas âge servent à prévenir et traiter diverses problématiques telles que la maltraitance, les difficultés psychiques, les comportements délictueux, la consommation de substances¹²⁷. Ces prestations devraient donc être considérées comme un tronc commun dans un système de soutien global aux familles dès la naissance - voire la grossesse - et faire partie intégrante du catalogue de prestations de base d'aide à l'enfance et à la jeunesse¹²⁸.

Les programmes destinés aux jeunes multirécidivistes sont une denrée rare

Même si le droit pénal des mineurs en Suisse met l'accent sur les mesures éducatives et thérapeutiques plutôt que sur la sanction, les offres dans ce domaine restent insuffisantes et les prestataires proviennent en grande partie du domaine privé. Du fait de la difficulté de prise en charge des délinquants multirécidivistes et de leur nombre relativement restreint, chaque canton ne peut pas couvrir ce besoin de manière systématique. Il serait utile dans ce cas de figure de recourir à une collaboration intercantonale.

3.5.2 Domaine de l'école et de la formation

L'école est un lieu d'apprentissage et d'éducation. La prévention de différents risques – notamment la violence - entre dans la mission éducative de l'école. Confrontées de manière directe à ce problème au sein de leurs établissements, les écoles ont aussi un intérêt direct à entretenir un climat non violent, qui par ailleurs favorise également les apprentissages.

La recherche actuelle a permis de dégager les types d'approches efficaces pour agir de manière préventive dans le domaine de l'école ainsi qu'un certain nombre de facteurs contribuant à leur efficacité. Ce chapitre présente une synthèse de ces travaux et les met en relation avec la situation en Suisse afin d'identifier les lacunes.

3.5.2.1 Types d'approches efficaces à l'école

Les mesures de prévention de la violence dans le cadre scolaire s'opèrent à différents niveaux (établissement, classe, environnement scolaire) et s'adressent à différents publics cibles (direct-

¹²⁷ Averdijk/Eisner (2014), p. 47

¹²⁸ Conseil fédéral (2012)

tions d'école, enseignants, élèves, parents). Les programmes globaux de prévention du harcèlement ou de promotion des compétences concernent en principe l'ensemble des acteurs de l'école même s'ils peuvent également être mis en œuvre de manière sélective pour certains groupes vulnérables.

Le tableau 9 résume les principales approches reconnues scientifiquement comme efficaces et prometteuses. Elles constituent une palette de choix utile pour les décideurs et les professionnels ayant la responsabilité de mettre en œuvre des mesures dans les écoles. Elles devraient donc être soutenues et mises en œuvre à large échelle.

Tab. 11: Principales approches de prévention efficaces et prometteuses dans le domaine de l'école

Public cible et moment d'intervention	Type d'approche	Efficacité
Prévention universelle et repérage précoce	Gestion d'établissement scolaire	Efficace
	Gestion de classe	Efficace
	Programmes de développement des compétences sociales	Efficace
	Programmes de résolution des conflits et de médiation par les pairs	Efficace
Prévention sélective et intervention précoce	Programmes de lutte contre le harcèlement	Efficace
	Programmes de prévention de la violence dans les relations amoureuses chez les adolescents	Prometteur
Prévention indiquée et intervention	Interventions indiquées en milieu scolaire	Efficace

Source : Illustration propre selon Averdijk/Eisner et al. (2014)

Prévention universelle : cadre scolaire favorable et promotion des compétences

La prévention de la violence à l'école passe tout d'abord par une gestion efficace de l'établissement et de la classe, offrant des conditions de vie et de travail favorables à la santé. Des programmes de prévention spécifiques renforcent ces effets préventifs.

Les mesures visant à améliorer la *gestion d'établissements scolaires* permettent de réduire significativement les problèmes de comportement, de délinquance ou d'abus de substance dans les écoles¹²⁹. Selon Averdijk/Eisner « les stratégies globales fondées sur des preuves théoriques et empiriques solides, s'appuyant sur une approche structurée et associant des spécialistes externes qualifiés peuvent réduire notablement l'ampleur des problèmes de comportement dans les écoles¹³⁰ ».

Les comportements perturbateurs, asociaux et agressifs peuvent être considérablement réduits par une *gestion de classe efficace*. La création d'un climat propice au travail - et l'adoption d'un règlement de classe approprié - renforce le comportement positif des élèves, diminue les mesures disciplinaires habituelles et améliore les résultats scolaires.

¹²⁹ Averdijk/Eisner (2014), pp. 81 et 83

¹³⁰ Averdijk/Eisner (2014), p. 83

Les comportements agressifs sont souvent le signe d'un manque de *compétences sociales*¹³¹. Les programmes destinés à développer ces compétences (communication, empathie, maîtrise de soi, etc.) ont un impact positif indéniable sur les problèmes de comportement et la gestion des émotions¹³². Souvent utilisés de manière universelle, ils obtiennent également d'excellents résultats auprès des enfants les plus vulnérables¹³³. Ils sont en outre relativement simples à appliquer et peuvent être intégrés dans les programmes d'apprentissages dès les premières années d'école¹³⁴. Il existe en revanche peu de données concernant leurs effets à long terme.

Le fait d'impliquer activement les élèves dans le cadre des programmes de *résolution des conflits* et de *médiation par les pairs* s'avère être une stratégie porteuse pour régler les incidents mineurs, en particulier chez les adolescents¹³⁵. Ces deux approches réduisent le harcèlement chez les élèves et contribuent à l'amélioration du climat scolaire¹³⁶.

Projets évalués dans le cadre du programme Jeunes et violence

Le **concept global de prévention de la violence à l'école**, développé par l'organisme privé Schweizerisches Institut für Gewaltprävention (SIG), propose une analyse de la situation de l'école débouchant sur le choix de thèmes et de programmes adaptés aux besoins. L'évaluation¹³⁷ réalisée par la Haute école bernoise de travail social conclut que le concept satisfait à la plupart des normes attendues dans ce domaine.

Le programme de prévention par les pairs « **Peacemaker** », porté par l'association National Coalition Building Institute (NCBI), est mis en œuvre dans plus de 70 écoles de Suisse allemande. L'évaluation¹³⁸ conduite également par la Haute école bernoise de travail social a montré que ce programme est très bien accepté par les enseignants et les élèves et qu'il est généralement considéré comme utile.

Les conclusions de l'évaluation¹³⁹ du programme de prévention et de gestion des conflits « **chili** », développé par la Croix-Rouge Suisse, indiquent que ce programme est approprié pour améliorer les stratégies de gestion des conflits. Ses méthodes sont appréciées et considérées comme utiles par les écoles, mais il présente en revanche des lacunes au niveau du suivi dans la durée, de la prise en compte des parents et du contrôle de la qualité.

Prévention sélective : identifier les problèmes et agir rapidement

Identifier les premiers signes annonciateurs de violence et agir rapidement et de manière appropriée permet d'éviter des situations dramatiques dans les écoles. Les actions peuvent s'adresser aux groupes vulnérables, voire à l'ensemble des acteurs de l'école.

Il est largement prouvé que les programmes de *prévention et de lutte contre le harcèlement* réduisent le problème de manière significative lorsqu'ils sont fondés sur les résultats de la recherche et mis en œuvre de façon adéquate. Ceux qui obtiennent les meilleurs résultats englobent un ensemble de mesures disciplinaires, de gestion, de formation et d'information pour les élèves et les adultes, y compris les parents. La prévention du cyberharcèlement ou de la cyber-violence devrait faire partie de ces programmes¹⁴⁰.

L'introduction à l'école de programmes de *prévention de la violence dans les relations amoureuses* s'avère être une stratégie prometteuse pour diminuer la violence exercée et subie. Le

¹³¹ Averdijk/Eisner (2014), p. 100

¹³² Averdijk/Eisner (2014), p. 103

¹³³ Averdijk/Eisner (2014), p. 103

¹³⁴ Averdijk/Eisner (2014), p. 102

¹³⁵ Averdijk/Eisner (2014), pp. 111 et 114

¹³⁶ Averdijk/Eisner (2014), pp. 113 et 114

¹³⁷ Neuenschwander et al. (2014)

¹³⁸ Haab Zehrê et al. (2013)

¹³⁹ Messmer et al. (2013)

¹⁴⁰ Averdijk/Eisner (2014), p. 196

problème est important. En effet, « parmi la population des jeunes Suisses âgés de 15 ans, 4 % des garçons et 8,5 % des filles ont subi au moins une fois une agression sexuelle avec contact physique par un ou une (ex-)partenaire ou lors d'un premier rendez-vous¹⁴¹ ». La prévention de cette problématique, mise en lumière assez récemment, n'est cependant pas encore suffisamment étudiée pour en tirer des conclusions définitives.

Projets pilotes soutenus dans le cadre du programme Jeunes et violence

Le canton de Genève a élaboré un programme global de **prévention du harcèlement et du cyberharcèlement dans les écoles** sur la base d'une vaste enquête. Testé de manière pilote dans neuf établissements scolaires, il sera déployé pour l'ensemble des écoles secondaires I et II d'ici à juin 2016. L'ambition du programme est de diminuer de 20 % la prévalence du (cyber-)harcèlement, d'augmenter la propension des victimes à demander de l'aide et celles des adultes à identifier ce genre de situation et à y faire face. Une enquête sera reconduite afin de vérifier l'atteinte des objectifs.

Adaptation romande du projet américain « Safe Dates »¹⁴², le projet « **Sortir ensemble et se respecter** » est mis en œuvre depuis quelques années en Suisse romande dans différents contextes tels que centre d'animation, écoles, foyers, etc. Le recensement de ces diverses expériences par la fondation Charlotte Olivier et la mise en œuvre de projets pilotes dans le canton de Vaud permettront d'élaborer une feuille de route pour son implantation.

En ville de Zurich, le projet « **Beziehung ohne Gewalt** », porté par le bureau de l'égalité, poursuit les mêmes objectifs. Un projet pilote sera mené auprès des écoles du secondaire I et utilisera les outils du programme « Sortir ensemble et se respecter ».

Prévention indiquée : gérer les élèves problématiques

Les interventions indiquées s'adressent aux jeunes dont le comportement est agressif et perturbateur, voire violent.

Les *interventions indiquées en milieu scolaire* se distinguent par un suivi intensif, ciblé et individualisé pour un nombre restreint d'élèves préalablement repérés. Ces interventions sont efficaces, car elles permettent de diminuer les comportements problématiques (agressions verbales et physiques), et ceci en particulier chez les jeunes enfants. Le succès de la démarche dépend cependant beaucoup des aptitudes et compétences des professionnels qui conduisent les interventions.

3.5.2.2 Facteurs d'efficacité et critères de bonnes pratiques à l'école

En plus des approches considérées comme efficaces, l'analyse de la littérature scientifique - et en particulier des études portant sur des projets efficaces - a permis d'identifier un certain nombre de critères contribuant de manière significative à l'efficacité des mesures de prévention destinées aux écoles. Ces facteurs d'efficacité sont présentés ci-après.

Une attitude d'ouverture à la nouveauté et un partage des valeurs

La motivation, une attitude d'ouverture au changement et l'aptitude à intégrer des idées novatrices sont des facteurs essentiels au succès des mesures de prévention à l'école. Le fait de cultiver des valeurs communes¹⁴³ de non-violence au sein de l'école constitue un préalable important pour l'acceptation de nouvelles mesures.

¹⁴¹ Averdijk/Eisner (2014), p. 126, selon Averdijk et al. (2012)

¹⁴² Foshee, V.A., Langwick (1994)

¹⁴³ Fabian et al. (2014), p. 44

Une stratégie globale sur la durée et l'intégration des activités dans le quotidien scolaire

Les actions insérées dans une stratégie globale de prévention sont plus efficaces que lorsqu'elles sont menées de manière isolée. Une telle stratégie comprend des mesures de prévention et d'intervention¹⁴⁴, et combine des approches comportementales avec des mesures de gestion, d'information, voire de contrôle. Les mesures qui s'intègrent au programme scolaire permettent un ancrage des acquis au quotidien¹⁴⁵.

L'intégration de tous les acteurs de l'école

Les programmes intégrant l'ensemble de la communauté scolaire ont un effet plus important. Les mesures peuvent s'adresser tant aux élèves et aux enseignants qu'aux parents, aux membres de la direction ou aux collectivités en interaction avec l'école. La prévention du harcèlement, par exemple, devrait s'adresser tant aux auteurs et aux victimes qu'aux autres élèves ou adultes témoins ainsi qu'aux parents.

Une application rigoureuse des règles et des directives

L'acceptation et le respect par l'ensemble des acteurs de l'école des règles et des directives élaborées tant pour la gestion de classe ou de l'école au quotidien que pour la gestion de crises garantissent une meilleure efficacité des mesures¹⁴⁶.

Des enseignants formés et soutenus

Les enseignants formés sont mieux outillés non seulement pour repérer les situations à risques, mais également pour agir ou réagir de manière adaptée face aux élèves et aux classes. Des formations liées aux programmes mis en œuvre garantissent la poursuite des efforts consentis sur la durée, tandis qu'une supervision permet aux enseignants de mieux réagir face aux situations plus délicates.

Des séquences actives, structurées et répétées

Les activités des programmes doivent impliquer de manière active les élèves pour favoriser un changement de comportement. Le découpage des modules en petites étapes réparties dans le temps est plus efficace qu'une concentration des activités sur une même journée ou semaine. Les activités structurées comportant des objectifs clairs et des contenus adaptés – aspects relationnels plutôt que juridiques – sont garants de succès. Enfin, l'efficacité dépend en grande partie de la qualité et de la fidélité de la mise en œuvre.

3.5.2.3 Lacunes de la prévention à l'école

La recherche a permis de mettre en évidence des types d'approches efficaces et d'identifier les facteurs qui contribuent à rendre les mesures performantes. La comparaison entre les bonnes pratiques relevées dans la littérature scientifique et la réalité de la prévention en Suisse permet de mettre en évidence un certain écart entre ces deux domaines et révèle des lacunes manifestes dans la pratique en Suisse. Ces observations amènent aux constats suivants :

La prévention de la violence est abordée de manière trop ponctuelle à l'école

La violence peut survenir dans chaque école et sa prévention devrait être généralisée et combinée avec la promotion de la santé et la prévention d'autres situations à risques. Afin d'éviter les actions ponctuelles et inefficaces, les écoles devraient élaborer une stratégie globale de prévention et s'appuyer sur une analyse préalable des besoins et des ressources à disposition. Les prestations de base devraient être ancrées sur le long terme (par exemple dans les plans d'études) et comprendre des mesures de gestion d'établissement et de classe, l'application de règles et de procédures claires ainsi que l'intégration d'activités dans le cadre du programme

¹⁴⁴ Averdijk/Eisner (2014), p. 114, selon Behn (2006)

¹⁴⁵ Fabian et al. (2014), p. 45

¹⁴⁶ Fabian et al. (2014), p. 49

scolaire. Des programmes spécifiques pour les groupes à risque peuvent s'y ajouter en fonction des besoins. Le fait d'aborder simultanément plusieurs aspects de la prévention de la violence (par ex. harcèlement, violence sexuelle, violence dans les relations amoureuses) permet de rentabiliser les investissements consentis.

Les écoles sont souvent dépassées dans le choix des mesures proposées

Les écoles sont confrontées à une pléthore d'offres de prévention proposées tant par des prestataires privés que par des organismes publics, et il leur manque des critères pour effectuer un choix objectif. Les directions disposent rarement d'instruments fiables pour évaluer ces offres et effectuer un choix approprié à leurs besoins. Une des pistes consiste à se référer à des programmes validés scientifiquement ou à jauger les offres à l'aune des critères de bonnes pratiques. Une accréditation des offres par un organisme cantonal, telle qu'effectuée par l'unité de promotion de la santé et de prévention en milieu scolaire (PSPS) du canton de Vaud, est un exemple à suivre.

La qualité de la mise en œuvre n'est pas toujours au rendez-vous

Les programmes considérés comme efficaces n'obtiennent pas systématiquement de bons résultats. Ceux-ci dépendent fortement de la qualité de la mise en œuvre, qu'elle soit assurée par des professionnels de l'école ou des spécialistes externes. Ces personnes devraient bénéficier d'une formation adéquate et s'impliquer consciencieusement dans leur tâche afin que le programme puisse atteindre pleinement ses buts. Un soutien professionnel externe peut s'avérer ici pertinent et complémentaire aux efforts des enseignants et des autres acteurs de l'école.

Les parents ne sont pas systématiquement associés aux mesures

Les programmes s'adressant à plusieurs domaines, par exemple école et famille, amènent des résultats plus probants. Les parents peuvent être impliqués directement par des mesures à leur attention ou plus modestement par une information sur les activités menées par l'école. Dans tous les cas, il est avantageux d'avoir une cohérence dans le discours et les valeurs transmises par la famille et par l'école.

La recherche sur les projets menés en Suisse est encore lacunaire

Trop peu de projets bénéficient d'une évaluation d'impact et la recherche actuelle ne permet pas de déterminer quelles mesures sont efficaces pour quels groupes cibles. Les hautes écoles pédagogiques et les universités pourraient être impliquées lors de l'implantation de nouveaux programmes dans les écoles afin de vérifier la qualité de la réalisation et l'atteinte des objectifs visés.

3.5.3 Domaine des loisirs et de l'espace social

Il est avéré que la plupart des actes de violence et de délinquance ont lieu durant les périodes de temps libre, notamment après l'école et le week-end¹⁴⁷. La prévention dans les lieux de loisirs et dans l'espace public est donc légitime et nécessaire. Les mesures peuvent viser à protéger, sensibiliser ou exercer une surveillance des enfants et des jeunes.

La recherche actuelle a permis de dégager les types d'approches efficaces pour agir de manière préventive dans le domaine des loisirs et de l'espace social ainsi qu'un certain nombre de facteurs contribuant à leur efficacité. Ce chapitre présente une synthèse de ces travaux et les met en relation avec la situation en Suisse afin d'identifier les lacunes.

¹⁴⁷ Voir ill. 7, page 13

3.5.3.1 Types d'approches efficaces dans l'espace social

Les approches regroupées dans ce domaine comprennent les offres proposées dans un cadre extrafamilial et extrascolaire, ce qui englobe de manière très large le domaine des loisirs et du temps libre, de l'accueil extrafamilial et parascolaire, de la rue ainsi que des espaces publics.

Le tableau 10 résume les principales approches reconnues scientifiquement comme efficaces et prometteuses. Elles constituent une palette de choix utile pour les décideurs et les professionnels ayant la responsabilité de mettre en œuvre des mesures auprès des familles. Elles devraient donc être soutenues et mises en œuvre à large échelle.

Tab. 12 : Principales approches de prévention efficaces et prometteuses dans le domaine des loisirs et de l'espace social

Public cible et moment d'intervention	Type d'approche	Efficacité
Prévention universelle et repérage précoce	Accueil et activités parascolaires	Efficace
	Prévention de la cyberviolence	Prometteur
	Programmes visant à combattre les préjugés et la discrimination	Prometteur
	Prévention situationnelle de la criminalité dans l'espace public	Efficace
Prévention sélective et intervention précoce	Programmes visant à réduire la consommation d'alcool	Efficace
	Travail de police orienté sur les lieux sensibles	Efficace
	Programmes de mentorat	Efficace
Prévention indiquée et intervention	Procédures de justice restauratrice	Efficace

Source : Illustration propre selon Averdijk/Eisner (2014)

Prévention universelle : offrir un cadre sécurisé et mettre l'accent sur la sensibilisation

Les offres *d'accueil et d'activités parascolaires* constituent un terrain propice aux actions de prévention. Outre leurs effets sur les résultats scolaires, elles permettent également de réduire la délinquance¹⁴⁸. Ce domaine, actuellement en pleine expansion en Suisse, mérite une attention accrue afin de compléter judicieusement les offres de prévention mises en œuvre à l'école.

Internet et les réseaux sociaux constituent un terrain nouveau où se développent différentes formes de violence. Les *programmes de prévention de la cyberviolence* se développent beaucoup depuis quelques années, mais le recul est insuffisant pour donner des conclusions définitives sur leur efficacité¹⁴⁹. Le programme national Jeunes et médias (2011-2015) s'emploie à faire avancer le savoir dans ce domaine et à le diffuser largement.

¹⁴⁸ Averdijk/Eisner (2014), p. 183

¹⁴⁹ Averdijk/Eisner (2014), p. 200

Les programmes visant à *réduire les préjugés et la discrimination* ont des effets modérés, mais qui peuvent se révéler durables¹⁵⁰. Quelques programmes révèlent cependant un impact négatif. Les approches les plus prometteuses ne se contentent pas d'informer, mais favorisent l'établissement de contacts sociaux positifs entre différents groupes (minorités ethniques, porteurs de handicap, aînés, groupes religieux, personnes ayant une orientation sexuelle différente, etc.).

Les actes de violence ou de délinquance, tels que le vandalisme, se produisent souvent dans des lieux mal éclairés et sans surveillance, c'est-à-dire propices aux passages à l'acte. Les mesures de *prévention situationnelle de la criminalité dans l'espace public* permettent d'augmenter la sécurité des lieux par des aménagements techniques ciblés (amélioration de l'éclairage public, vidéosurveillance) et un renforcement de la vigilance des habitants du quartier. L'efficacité de la vidéosurveillance dépend cependant des circonstances de son utilisation.

Projets pilotes soutenus dans le cadre du programme Jeunes et violence

Dans le cadre de sa stratégie de prévention de la violence urbaine, la Ville de Lausanne a mené en 2013 une campagne de sensibilisation sur les questions d'altérité. Intitulé « **Moi&les autres** », ce projet s'est appuyé sur de nombreux partenaires qui ont mené des actions impliquant les jeunes de manière active. Son action a été évaluée par l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP), qui a conclu son rapport par des recommandations.

Le service de prévention de la violence de la Ville de Zurich a mis au point le programme « **Unschlagbar** » à l'attention des associations sportives et de jeunesse. Proposant des prestations de prévention et d'intervention, ce projet vise avant tout l'adhésion des associations et de leurs membres à des règles de conduite bannissant la violence.

Le projet « **Raumnot** », porté par la Croix-bleue en collaboration avec le canton de Soleure, vise à soutenir les communes de manière individualisée dans la gestion des problèmes liés aux comportements inadéquats des bandes de jeunes dans l'espace public. S'adressant également aux communes, Okaj Zurich et Radix mènent quant à eux le projet « **profil gewaltfrei** ». Ces deux projets visent une participation active des acteurs de la commune concernés par la problématique.

Au Tessin, l'association idée:sport a mis sur pied un projet d'éducation par les pairs dans l'espace social. Baptisé « **Spinto** », ce projet offre un espace de dialogue avec les jeunes, permet de repérer les difficultés et d'intervenir si nécessaire afin d'éviter l'escalade de la violence.

Prévention sélective : identifier et gérer les risques

Consommation d'alcool et propension à la violence vont souvent de pair. Une prévention axée sur la *réduction de la consommation d'alcool* est efficace pour prévenir la violence. Les mesures les plus efficaces sont celles qui réduisent l'accessibilité à l'alcool, que ce soit par l'augmentation du prix ou le relèvement de l'âge légal pour sa consommation, et celles qui s'adressent aux consommateurs problématiques par des interventions brèves ou des programmes thérapeutiques comportementaux¹⁵¹. Les programmes basés sur les nouveaux médias sont également prometteurs dans ce domaine¹⁵².

L'orientation du *travail de la police sur les lieux sensibles* permet de réduire efficacement la criminalité, ceci sans pour autant que le problème ne se déplace vers d'autres lieux. Les stratégies consistant à se concentrer sur les problèmes vécus par les citoyens se révèlent particulièrement porteuses, en particulier lorsqu'elles sont combinées à des interventions ciblées sur les points chauds¹⁵³.

¹⁵⁰ Averdijk/Eisner (2014), p. 209

¹⁵¹ Averdijk/Eisner (2014), p. 240

¹⁵² Averdijk/Eisner (2014), p. 193

¹⁵³ Averdijk/Eisner (2014), p. 246

Pour les jeunes vulnérables expérimentant peu de liens positifs avec des adultes, les *programmes de mentorat* se révèlent judicieux et efficaces. Un accompagnement de deux à six mois par un mentor soigneusement choisi, formé et supervisé permet de réduire notablement l'agressivité et la délinquance¹⁵⁴. En Suisse, les programmes de mentorat sont pour la plupart liés à la recherche d'une place d'apprentissage ou d'un emploi.

Projets pilotes soutenus dans le cadre du programme Jeunes et violence

À Genève, l'association la Barje a mené un projet de « **Prévention, Médiation et Sécurité** » à la promenade des Lavandières, quartier où la situation s'était fortement dégradée durant les dernières années. Alliant divers types d'action, ce projet a conjugué avec succès la prévention par les pairs avec un protocole d'intervention concertée entre la police et les acteurs sociaux et privés.

« **Wertikal Begleitung** » est un projet de mentorat destiné aux jeunes de 10 à 19 ans. Mené actuellement par la Croix-Bleue, il vise à offrir aux jeunes en situation de vulnérabilité l'accompagnement d'un adulte pour les aider à poursuivre leurs objectifs.

Prévention indiquée : adapter les procédures d'intervention

Dans le cas de délits non poursuivis d'office, une *procédure de justice réparatrice* telle que la médiation pénale s'avère efficace tant pour les victimes – qui se déclarent plus satisfaites – que pour les auteurs – dont le taux de récidive est plus bas qu'à l'issue des procédures pénales classiques¹⁵⁵. Les accords mis en œuvre par la justice et soigneusement supervisés sont mieux respectés¹⁵⁶. Cette approche dépend cependant de l'adhésion volontaire des parties.

Projets évalués dans le cadre du programme Jeunes et violence

La police cantonale vaudoise a mis sur pied un processus de conciliation extrajudiciaire dénommé « **Puero** » à l'attention des communes, afin de décharger la justice des mineurs des affaires concernant des atteintes au patrimoine. L'évaluation¹⁵⁷ a mis en évidence l'intérêt d'une démarche restauratrice et les améliorations à y apporter.

Au Tessin, la police cantonale a créé une unité spécifique, le « **Gruppo Visione Giovani** » afin de mener des actions de prévention et de conciliation auprès des écoles. S'appuyant sur les agents de la police locale, ce dispositif permet d'offrir un partenaire policier à chaque école. L'évaluation¹⁵⁸ du projet a montré l'intérêt du dispositif et mis en avant des suggestions pour en améliorer le fonctionnement.

3.5.3.2 Facteurs d'efficacité et critères de bonnes pratiques dans l'espace social

En plus des approches considérées comme efficaces, l'analyse de la littérature scientifique – et en particulier des études portant sur des projets efficaces – a permis d'identifier un certain nombre de critères contribuant de manière significative à l'efficacité des mesures de prévention destinées au domaine de l'espace social. Ces facteurs d'efficacité sont présentés ci-après.

Des projets structurés aux objectifs clairs¹⁵⁹

D'une part, un projet présentant un cadre défini et des objectifs précis, et mené par un chef de projet compétent a plus de chance d'atteindre ses buts. D'autre part, une bonne qualification et

¹⁵⁴ Averdijk/Eisner (2014), p. 144

¹⁵⁵ Averdijk/Eisner (2014), p. 219

¹⁵⁶ Averdijk/Eisner (2014), p. 222

¹⁵⁷ Bonvin/Mabillard (2013)

¹⁵⁸ Da Vinci et al. (2014)

¹⁵⁹ Fabian (2014), p. 56 et Averdijk/Eisner (2014), pp. 177 et 246

formation des intervenants ainsi qu'une supervision des procédures sont des gages d'efficacité¹⁶⁰.

*Une adaptation au contexte et l'implication de la population locale*¹⁶¹

Il est essentiel d'analyser les structures institutionnelles et politiques avant d'appliquer des programmes, et d'adapter ceux-ci à la réalité suisse et au contexte local. D'autre part, les programmes les plus efficaces impliquent les acteurs locaux et motivent les habitants à trouver des solutions ensemble.

*Une approche globale impliquant la coopération de tous les acteurs*¹⁶²

Les mesures de prévention mises en œuvre dans l'espace social devraient comprendre des approches tant comportementales que structurelles. Une coopération des différents acteurs impliqués permet de réaliser une approche globale, plus efficace pour lutter contre la violence juvénile.

*Un apprentissage actif des compétences sociales*¹⁶³

Les programmes comportementaux les plus efficaces comprennent un entraînement actif des compétences sociales, notamment par l'utilisation des jeux de rôles, qui permettent d'adopter le point de vue d'autrui, de renforcer la personnalité et de favoriser le contrôle de soi.

*Une application conséquente des décisions*¹⁶⁴

En matière de limitation de la consommation d'alcool, les dispositions légales s'avèrent efficaces, pour autant que leur application soit systématique. Dans le domaine de la justice restauratrice, un suivi adéquat des accords passés et des dédommagements promis augmente l'efficacité des mesures. Enfin, l'utilisation de la vidéosurveillance est plus efficace lorsque les données filmées sont exploitées et se conjuguent à d'autres mesures telles que le renforcement des effectifs policiers ou des systèmes de sécurité.

3.5.3.3 Lacunes de la prévention dans l'espace social

La recherche a permis de mettre en évidence des types d'approches efficaces et d'identifier les facteurs qui contribuent à leur succès. La comparaison entre les bonnes pratiques relevées dans la littérature scientifique et la réalité de la prévention en Suisse permet de mettre en évidence un certain écart entre ces deux domaines et révèle des lacunes manifestes dans la pratique en Suisse. Ces observations amènent aux constats suivants :

Il manque des offres de loisirs structurées et non commerciales pour les 14-18 ans

Il est important de poursuivre les efforts afin que les enfants et les jeunes ne soient pas laissés à eux-mêmes en dehors des temps scolaires ou de formation. Selon les constats de la pratique, il n'existe pas suffisamment de structures de loisirs non commerciales pour les adolescents et les jeunes adultes entre 14 et 18 ans, notamment en soirée et le week-end. Les offres proposées dans le prolongement scolaire et celles des centres d'animation ou de loisirs devraient également être mieux coordonnées.

La prévention de la violence dans la vie nocturne devrait être renforcée

En particulier dans les centres urbains, la violence est un problème souvent lié à la vie nocturne. Il est important de renforcer la collaboration des acteurs confrontés à cette problématique (acteurs de la prévention de l'abus d'alcool, police, gérants d'établissement, transports

¹⁶⁰ Averdijk/Eisner (2014), pp. 145 et 222

¹⁶¹ Fabian (2014), p. 52 et Averdijk/Eisner (2014), p. 240

¹⁶² Fabian (2014), pp. 54-55

¹⁶³ Averdijk/Eisner (2014), p. 177 et Fabian (2014), p. 60

¹⁶⁴ Averdijk/Eisner (2014), pp. 222, 236 et 254

publics nocturnes, etc.). En outre, l'intervention sociale permettant le désamorçage de la violence (SIP, Pinto, etc.) a fait ses preuves dans différentes villes et pourrait être généralisée.

Les jeunes vulnérables ne profitent pas suffisamment des offres

Il est important de motiver les jeunes en difficulté à prendre part aux offres d'activités parascolaires ou aux programmes de mentorat. Il faut en revanche éviter de réunir ces jeunes ou de leur adresser des offres spécifiques, car leur regroupement peut être contreproductif, dans le sens où il risque de renforcer leurs comportements déviants ou antisociaux.

Les programmes importés devraient mieux tenir compte du contexte local

Il est essentiel de consulter les acteurs institutionnels et politiques locaux avant de proposer, voire d'implanter, des programmes conçus par des partenaires externes ou provenant d'autres régions. Les particularités du contexte local et les mesures déjà en place doivent être prises en compte pour garantir une mise en œuvre adéquate.

La police devrait orienter ses actions en fonction des critères d'efficacité

Sachant que les approches situationnelles ou orientées sur les problèmes sont particulièrement efficaces pour réduire la violence et la criminalité, les polices cantonales et communales devraient adapter leurs stratégies et priorités en fonction des résultats de la recherche.

Il existe encore un grand potentiel en matière de limitation de la consommation d'alcool

Différentes mesures (achats-tests, formation des gérants d'établissement, etc.) se sont généralisées ces dernières années, mais d'autres mesures efficaces pourraient être adoptées, telles que l'augmentation du prix de vente ou la formation des médecins de famille aux interventions brèves.

3.5.4 Conclusions

Une bonne prévention dépend d'une conception soignée, d'une prise en compte des acquis de la recherche et d'une mise en œuvre professionnelle et adaptée au contexte local. Pour autant que l'on respecte ces principes et que l'on se réfère aux approches et critères de bonnes pratiques évoqués ci-dessus, la prévention s'avère un moyen efficace pour réduire la violence chez les jeunes et permet d'éviter de coûteuses mesures d'intervention et de répression.

Il existe plusieurs indices permettant de montrer que la prévention de la violence se révèle globalement économique. Dans le domaine du soutien familial, les programmes « restent relativement modestes au vu des frais engendrés à court et à moyen terme par les troubles du comportement chez les enfants »¹⁶⁵. Dans le domaine scolaire, une amélioration de la gestion d'établissement et de la gestion de classe est un investissement efficace à long terme qui se révèle relativement peu coûteux. Le développement de programmes d'accueil et d'activités parascolaires pourrait également présenter des avantages financiers : des analyses coûts/bénéfices indiquent en effet que les économies sont en moyenne 2,5 fois plus importantes que les investissements¹⁶⁶. En matière de réduction de la consommation d'alcool, les mesures politiques de prévention à grande échelle (taxations, interventions brèves, restrictions d'accès, interdiction de la publicité, etc.) constituent seulement 1 % des coûts totaux liés aux problèmes d'alcool¹⁶⁷. Dans le domaine de la justice de mineurs, les procédures de justice restauratrice présentent un rapport coût/efficacité positif¹⁶⁸. En outre, des procédures de médiation extrajudiciaires permettent d'éviter le dépôt d'une plainte pénale et d'économiser les coûts de la procédure judiciaire qui s'ensuit.

¹⁶⁵ Averdijk/Eisner (2014), p. 57

¹⁶⁶ Averdijk/Eisner (2014), p. 175

¹⁶⁷ Averdijk/Eisner (2014), p. 233

¹⁶⁸ Averdijk/Eisner (2014), p. 222

En Suisse, le contexte global est très favorable à une amélioration et un développement des mesures de prévention (voir ch. 3.4.1.3., 3.4.2.3 et 3.4.3.3) grâce aux stratégies, mesures et structures mises en place ces dernières années ainsi qu'à la répartition des compétences entre les cantons, les villes et les communes (voir ch. 3.3), mais aussi parce que les mesures se fondent sur des approches et bonnes pratiques identifiées en matière de prévention de la violence (voir ch. 3.4.1 à 3.4.3). Pour améliorer encore la prévention, il faudra néanmoins poursuivre les efforts visant à définir des stratégies pointues, encourager la collaboration horizontale et verticale, et mettre à disposition les ressources nécessaires.

3.6 Résultats et apports du programme Jeunes et violence

Le présent chapitre contient une évaluation de la collaboration établie entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes dans le cadre du programme national Jeunes et violence. L'examen porte avant tout sur l'utilité des mesures de soutien proposées à l'échelle nationale et sur l'usage qui en a été fait ainsi que sur les effets intentionnels et involontaires du programme.

Les éléments décrits dans ce chapitre proviennent essentiellement de deux sources : le rapport d'évaluation intermédiaire¹⁶⁹ qui a examiné la conception et la structure du programme et le rapport d'évaluation final¹⁷⁰ qui s'est concentré sur l'évaluation de la mise en œuvre, de l'atteinte des objectifs et des besoins futurs.

Le programme Jeunes et violence a fait l'objet d'une évaluation intermédiaire à fin 2012 afin d'obtenir des éléments permettant d'orienter la suite des travaux. Effectuée par le bureau INFRAS, l'évaluation s'est basée sur une analyse documentaire et sur 25 interviews qualitatives avec des acteurs impliqués directement ou indirectement dans le programme. Elle a permis d'une part de vérifier la pertinence de la conception et des objectifs, et d'autre part de donner un retour aux responsables du programme sur les premières mesures mises en œuvre (atteinte du public cible, utilité des prestations, etc.). Elle a, en outre, mis en évidence le potentiel d'optimisation.

L'évaluation finale du programme a été confiée au bureau Vatter au printemps 2014. Elle s'est basée sur une analyse documentaire, des interviews et des sondages auprès des différents organes du programme et d'autres acteurs du champ de la prévention, ainsi que sur une analyse approfondie de seize cas de figure. Les résultats servent de base à une estimation fondée de l'atteinte des objectifs, à l'appréciation des prestations fournies et des effets engendrés au niveau des cantons et communes ainsi qu'à la détermination des besoins subsistant pour le futur.

3.6.1 Appréciation de la conception, de la structure et de la mise en œuvre

L'évaluation de la conception et de la structure se base essentiellement sur le rapport intermédiaire. Le rapport final complète les données concernant la mise en œuvre du programme.

Une stratégie fondée et des objectifs validés

La conception et les objectifs ont été largement approuvés par les cantons, les villes et les communes et ils ont de ce fait pu servir de guide tout au long de la mise en œuvre du programme.

Les experts interrogés dans le cadre de l'évaluation intermédiaire attestent que la stratégie du programme national Jeunes et violence repose sur une synthèse systématique et exemplaire des connaissances scientifiques et empiriques actuelles. Ayant servi de base pour définir la vision, les objectifs stratégiques et opérationnels, cette stratégie est jugée pertinente, cohérente et adaptée aux besoins du public cible du programme.

¹⁶⁹ Infras 2013

¹⁷⁰ Féraud/Hügli (2015). Le rapport d'évaluation final est joint au rapport du Conseil fédéral.

Les objectifs et axes de travail bénéficient d'un large consensus au sein des différentes instances du programme et auprès du public cible représenté par les membres du réseau des instances cantonales et communales de prévention de la violence. Ces derniers ont relevé en particulier la pertinence de l'objectif de mise en réseau et d'échange avec les autres acteurs cantonaux et communaux.

Une structure efficiente et des partenariats constructifs

La structure du programme s'est révélée pleinement fonctionnelle et les partenariats tant avec les experts qu'avec les représentants cantonaux et communaux ont été très constructifs.

La collaboration tripartite – élément central du programme – est évaluée très positivement par tous les acteurs. L'implication des trois niveaux étatiques dès la conception du programme a garanti une légitimité et un soutien importants. L'engagement de la Confédération a pour effet que les cantons, les villes et les communes portent une attention nouvelle à ce problème. Cela les conduit également à repenser leur organisation interne et le partage des responsabilités entre les différents départements. Grâce à ce modèle de collaboration, les villes, particulièrement concernées par cette problématique dans le cadre de la vie nocturne notamment, ont voix au chapitre. Elles apportent un savoir-faire et une expérience particulièrement appréciés.

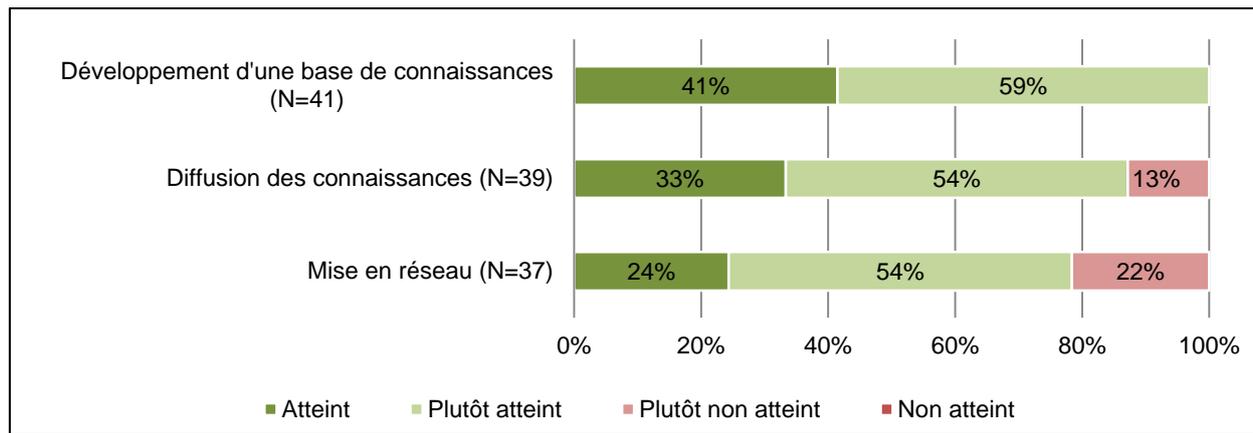
Les principaux acteurs sont impliqués dans les différentes instances du programme, tant au niveau stratégique qu'opérationnel. Tous les cantons et la plupart des grandes villes sont représentés dans le réseau. Les villes de taille moyenne ou les communes sont en revanche moins présentes. Les représentants sont essentiellement des acteurs de l'espace social (police, travail social, etc.) et de la famille (délégués jeunesse, services jeunesse et famille, etc.), le domaine scolaire étant moins représenté. Les groupes d'experts sont constitués de professionnels issus de la pratique – y compris des organisations non gouvernementales – et de la recherche. La représentation des différentes régions linguistiques est respectée.

La direction stratégique et opérationnelle du programme est jugée très positivement. La disponibilité des collaborateurs de l'OFAS, leur engagement, leur ouverture face aux suggestions, la clarté de la répartition des responsabilités figurent parmi les éléments particulièrement appréciés.

Des objectifs globalement réalisés

Le programme a réalisé ses prestations conformément à la conception. Tous les objectifs ont été réalisés, certes dans une moindre mesure pour les évaluations de projets et le service de conseil, mais au-delà des prévisions pour ce qui concerne le réseau et les projets pilotes. Comme l'atteste l'illustration 12, les membres du réseau confirment que le programme est bien placé pour réaliser ses objectifs d'ici fin 2015.

III. 12 : Degré d'atteinte des objectifs du programme



III. : Féraud/Hügli 2015. Source : enquête écrite auprès des membres du réseau. N.B. Les valeurs indiquées dans le tableau sont arrondies à l'unité supérieure ou inférieure, ce qui a pour conséquence que la somme n'est pas toujours égale à 100%.

La *base de savoir* est considérée comme établie et toutes les activités prévues à cet effet ont été réalisées. Trois mandats de recherche (Etat des lieux, Landert [2012] ; Critères de bonnes pratiques, Fabian [2014] et Approches efficaces, Averdijk/Eisner [2014]) ont été menés dans le cadre du programme qui a aussi fait évaluer six projets concrets et soutenu 14 projets modèles ou pilotes. Les portraits de chaque canton et de 33 villes et communes, une base de données des projets, un guide des bonnes pratiques et un manuel sur les approches efficaces ont vu le jour. En outre, six rapports d'évaluation – dont quatre en allemand, un en français et un en italien – et plusieurs fiches d'informations ont été publiés, compilant les principales leçons tirées des projets. Les connaissances acquises sont disponibles sur le site Internet du programme (www.jeunesetviolence.ch).

La plupart des travaux de *diffusion du savoir* – site Internet, Newsletter, conférences nationales et rencontres de réseau – ont été menés à bien comme prévu. Le service de conseil n'a en revanche pas suscité beaucoup de demandes. Par conséquent, cette prestation a été réduite à une offre minimale et le solde des moyens prévus pour ce projet a été affecté à l'organisation de séminaires régionaux.

L'objectif de *mise en réseau* est considéré comme plutôt atteint. Les activités de mise en réseau se sont concrétisées dans six rencontres de réseau, ce qui dépasse l'objectif initial. Les trois conférences nationales ont été organisées comme prévu et plusieurs manifestations régionales ont en outre été soutenues. Ces activités nécessitent cependant un suivi sur la durée pour qu'elles puissent porter leurs fruits.

Des ressources adéquates et utilisées à bon escient

Les moyens mis à la disposition du programme (5,6 mio) se sont révélés globalement adéquats pour fournir les prestations prévues au catalogue. Si le crédit destiné à couvrir les prestations n'a pas été entièrement utilisé (solde de 20 %), les ressources humaines se sont en revanche révélées insuffisantes. Les acteurs interrogés estiment que les responsables du programme ont utilisé les ressources de manière ciblée et efficiente.

Le crédit destiné aux prestations (4 mio) n'a pas été entièrement utilisé, en particulier les postes concernant l'évaluation de projets et le service de conseil. Une partie de ces ressources a été consacrée au développement de séminaires régionaux et le solde a été mis à profit du programme Jeunes et médias.

Le budget des ressources humaines (2,2 EPT) s'est en revanche révélé plutôt serré, voire insuffisant en regard de l'ampleur de la tâche. Les travaux de préparation et d'accompagnement des mandats de recherche ont nécessité plus de temps que prévu. La mise à disposition par l'OFAS d'un poste de stagiaire à 50 % pour le programme Jeunes et violence s'est révélée utile.

3.6.2 Pertinence, utilité et utilisation des prestations du programme

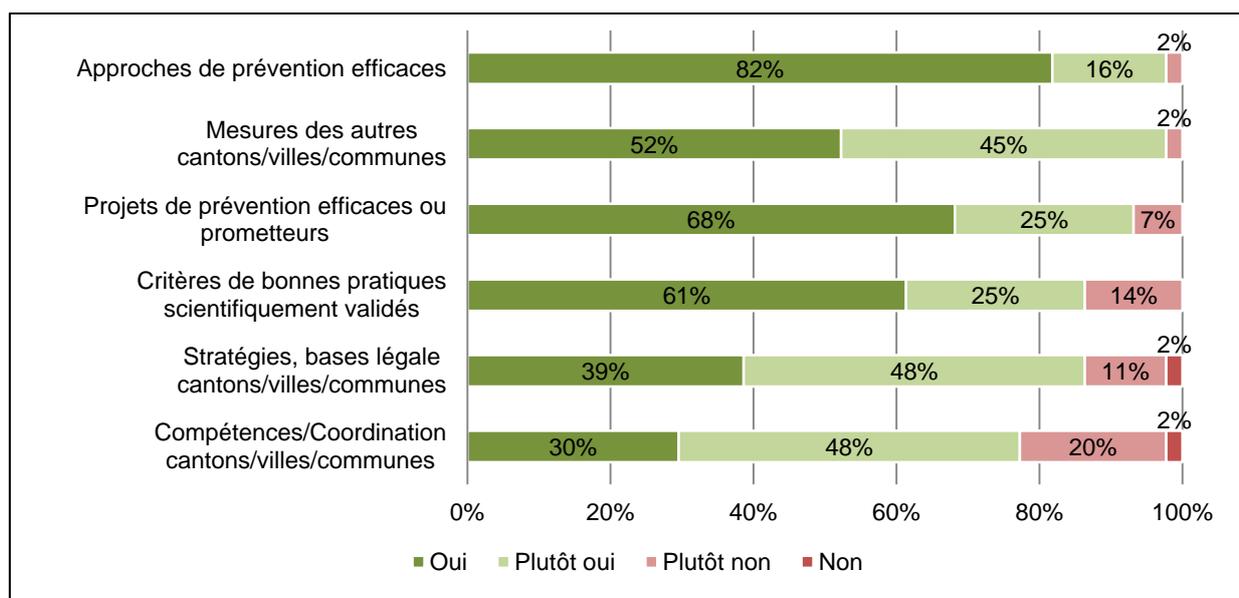
L'évaluation finale du programme porte prioritairement sur la pertinence, l'utilité et l'utilisation des prestations dans les axes de travail suivants : l'établissement d'une base de savoir, sa diffusion au plus près des besoins du terrain, la mise en réseau ainsi que la coordination des acteurs.

3.6.2.1 Établissement d'une base de savoir

Plusieurs travaux ont permis d'établir une base de savoir sur la prévention de la violence dans le cadre du programme Jeunes et violence : un état des lieux de la prévention en Suisse comprenant les portraits des cantons et des communes ainsi qu'une base de données des projets ; l'identification des critères de bonnes pratiques ; une synthèse des approches efficaces au niveau international ; l'évaluation de projets existants et le suivi de projets pilotes. Ces prestations ont été évaluées de manière différenciée par les acteurs.

De manière générale, les prestations développées par le programme correspondent bien aux besoins du public cible comme il ressort de l'illustration 13. Les membres du réseau ont surtout besoin de savoir quels sont les projets et les approches de prévention considérés comme efficaces, quelles sont les mesures prises par les autres cantons, villes ou communes et quels sont les critères de bonnes pratiques.

Ill. 13 : Besoins des membres du réseau en ce qui concerne la base de savoir



Ill. : Féraud/Hügli 2015. Source : enquête écrite auprès des membres du réseau. N.B. Les valeurs indiquées dans le tableau sont arrondies à l'unité supérieure ou inférieure, ce qui a pour conséquence que la somme n'est pas toujours égale à 100%.

Les membres du réseau apprécient le *guide des bonnes pratiques* et le *manuel sur les approches efficaces*, qu'ils considèrent comme utiles en pratique (à 72 % pour le guide et à 69 % pour le manuel) et particulièrement faciles à lire et à comprendre. Pour leur part, les experts du groupe Good Practice attestent de l'excellente qualité scientifique de ces deux publications qu'ils estiment également – en particulier le guide – utiles et bien compréhensibles pour les praticiens. Les membres du groupe de pilotage ont également un avis très positif sur ces deux publications.

La *base de données des projets* est une autre source d'information précieuse pour les membres du réseau. Utilisée par la moitié des membres, ceux-ci considèrent son contenu comme bon (88 %) et utile (94 %). Les experts du groupe Good Practice sont en revanche plus critiques sur ce point. Ils déplorent le fait que la qualité et l'efficacité des mesures ne soient pas prises en compte, ce qui rend difficile l'identification des projets scientifiquement fondés. Dans

le groupe de pilotage, la qualité et la pertinence de l'outil sont jugées nettement plus positivement par les membres des cantons et communes que par les instances fédérales.

L'appréciation de la pertinence des rapports *d'évaluation de projets* est plus mitigée, les mieux cotés étant l'évaluation du projet Peacemaker et celle de la stratégie du canton de Soleure. Leur utilisation par les membres du réseau est très diverse, allant de 85 % pour le rapport sur la stratégie de Soleure à 21 % pour le rapport Puero. Le fait que ce dernier ne soit publié qu'en français pourrait expliquer cette différence notable. Lorsqu'ils sont utilisés, ces rapports sont en revanche considérés majoritairement comme utiles voire très utiles. Les membres du groupe d'experts apprécient la qualité des évaluations mais certains déplorent qu'elles portent sur la conception et la mise en œuvre plutôt que sur l'efficacité, ce qui aurait été, selon eux, plus adapté à l'objectif du programme. Ils doutent en outre de leur utilité pour un grand cercle d'acteurs.

Le recensement des stratégies, bases légales, compétences et structures de coordination des autres cantons, villes et communes est également apprécié des membres du réseau, mais dans une moindre mesure. Le contenu des *portraits des cantons et des communes* est jugé plutôt satisfaisant (70 %) par les membres du réseau. Bien qu'ils ne les utilisent guère (37 %) pour leurs activités, ils les considèrent néanmoins comme plutôt utiles lorsqu'ils y font recours. Le groupe de pilotage se montre également plus critique sur la qualité et la pertinence des portraits que sur le reste de la base de savoir.

Le fait de recourir à des *projets pilotes* pour générer du savoir est fondamentalement salué par les experts, qui relèvent en particulier le fait d'avoir défini des critères de choix orientés vers l'efficacité. Le gain de savoir généré par les projets retenus est en revanche encore peu perceptible, du fait qu'une majorité des projets était encore en cours de réalisation au moment de l'évaluation. L'élaboration de fiches d'information résumant les principales leçons à tirer de ces projets devrait être poursuivie.

De manière générale, les experts estiment que l'envergure de la base de savoir est impressionnante au regard des moyens mis à disposition (1,5 Mio). Si certains considèrent qu'elle pourrait être complétée par une évaluation de l'efficacité des projets, ils sont unanimes à considérer que cette base de savoir doit être régulièrement actualisée pour garder son utilité. Les prestations fournies dans le cadre du programme ont permis selon eux de mieux structurer le champ de la prévention, notamment par l'adoption de définitions et la subdivision en différents domaines (famille, école et espace social). Les travaux du programme ne constituent cependant qu'un premier pas vers une prévention basée sur les preuves.

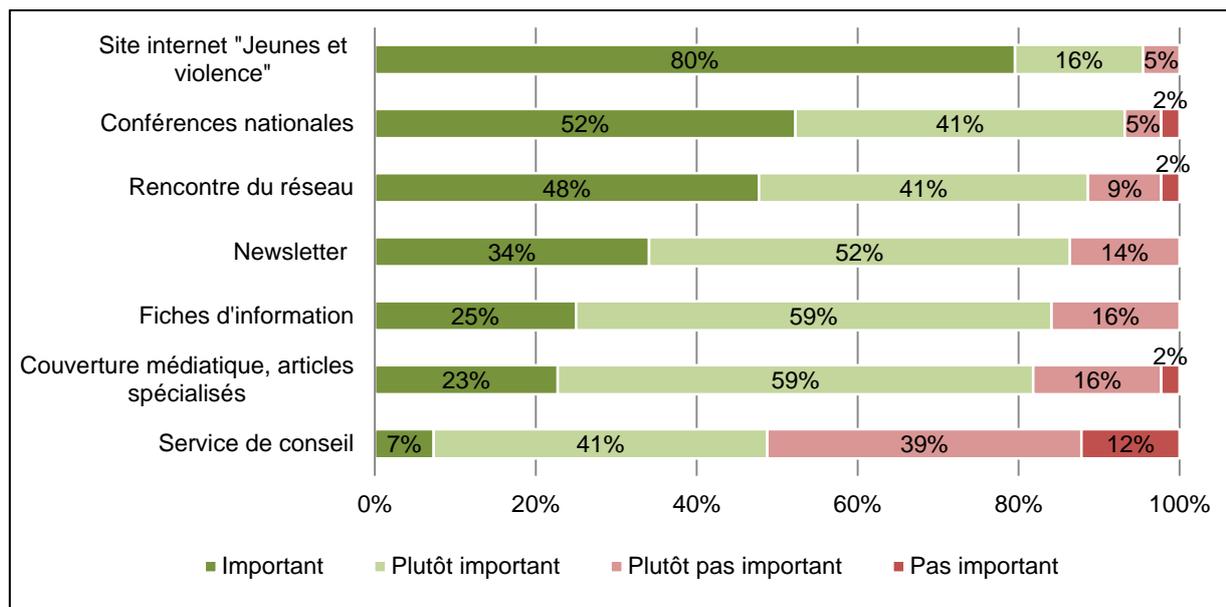
3.6.2.2 Large diffusion du savoir acquis

Une fois le savoir établi, le défi consiste à restituer les informations importantes de manière large et sous une forme compréhensible et utile en pratique. Les responsables du programme ont assuré cette diffusion par des canaux directs (site Internet, Newsletter, conférences nationales, rencontres de réseau, service de conseil, articles de presse, séminaires régionaux) ou indirects, c'est-à-dire par la communication effectuée par les membres du réseau, œuvrant comme multiplicateurs auprès de leur canton, ville ou commune.

La *notoriété des prestations* et productions du programme est plutôt bonne parmi les membres des organes impliqués dans le programme. En dehors de ce cercle, le programme semble en revanche peu connu de l'avis des experts. Le manque de notoriété se fait ressentir en particulier parmi les professionnels actifs au niveau communal.

Le *cumul de plusieurs canaux et instruments* de diffusion est un choix fondamentalement validé, mais l'évaluation montre de grandes différences dans leur appréciation (cf. Illustration 14). Bien que n'étant pas mentionnée dans le tableau, l'organisation de manifestations régionales regroupant les acteurs par domaine (famille, école, espace social), telle que prévue par le programme en 2015, afin d'atteindre un public cible élargi et diffuser le savoir au plus près du terrain, est également louée par les experts. D'autres canaux de diffusion, tels que les lieux de formations ont été évoqués comme complément potentiel.

III. 14 : Appréciation des instruments et canaux de communication



III. : Féraud/Hügli 2015. Source : enquête écrite auprès des membres du réseau. N.B. Les valeurs indiquées dans le tableau sont arrondies à l'unité supérieure ou inférieure, ce qui a pour conséquence que la somme n'est pas toujours égale à 100%.

Parmi les canaux directs, le *site Internet* est considéré par l'ensemble des acteurs comme très utile pour rassembler les différentes prestations et informations sur le domaine de la prévention de la violence. L'information est jugée adéquate, actuelle et compréhensible. En constante hausse de visites depuis sa création, le site est essentiellement utilisé pour rechercher des informations sur les thèmes de la prévention et de la violence ainsi que des renseignements sur les prestations du programme. Selon les évaluateurs, le site présente donc un intérêt documentaire essentiel et remplit ainsi sa principale fonction.

Les possibilités d'échange en direct offertes lors des *conférences nationales* et des rencontres de réseau sont très appréciées par l'ensemble des personnes consultées. Les deux premières conférences nationales organisées à Berne en 2012, à Genève en 2013 ont réuni respectivement 300 et 400 praticiens, chercheurs et politiciens. Les participants sont globalement satisfaits et considèrent les contenus – en particulier les ateliers – comme utiles voire très utiles. La conférence de clôture se tiendra en mai 2015 et sera organisée en collaboration avec la ville de Lugano et le canton du Tessin.

Parmi les instruments de diffusion écrits, les *Newsletters* régulières du programme Jeunes et violence (treize à ce jour) s'avèrent particulièrement efficaces, que ce soit de manière directe ou indirecte. Si plus de 950 personnes y sont abonnées, la diffusion est multipliée par les membres du réseau, qui la transmettent largement à l'intérieur des cantons, villes et communes. Les *fiches d'informations* sont considérées comme des instruments adéquats et utiles pour transmettre de manière concise les informations essentielles. La *communication à travers les médias* semble également avoir un potentiel intéressant, mais elle a surtout été exploitée dans la deuxième phase du programme.

En revanche le *service de conseil* mis à la disposition des cantons et des communes a reçu un accueil mitigé et est évalué de manière assez critique en tant qu'instrument de diffusion du savoir. Si le nombre de demandes s'avère effectivement restreint, le conseil dispensé a néanmoins été jugé utile par ceux qui y ont fait appel.

Les membres du réseau ont bien intégré et mis à profit leur *rôle de multiplicateur* de l'information. Les représentants des cantons ont été nettement plus actifs dans ce domaine (86 %) que ceux des communes (46 %), informant à leur tour en moyenne une vingtaine de personnes de manière régulière. La police, les travailleurs sociaux scolaires ou en milieu ouvert, les autorités scolaires et judiciaires ou encore les décideurs politiques figurent parmi les principaux acteurs

informés par les membres du réseau. Les informations concernent principalement le site Internet, les manifestations et les nouvelles publications du programme et sont relayées surtout oralement (env. 85 %), mais également par courriel ou par transfert de la Newsletter (env. 70 %). Ce rôle de multiplicateur reste cependant difficile. Le manque d'intérêt ou de besoin des autres acteurs ou encore la pertinence relative de ce thème figurent parmi les principales difficultés relevées par les membres des cantons. Les représentants communaux y ajoutent le manque de ressources ou de lieu spécifique où déposer l'information.

Au-delà de la diffusion du savoir, la question du *transfert des bonnes pratiques et de leur réalisation concrète* soulève certaines questions. Tandis que d'aucuns déplorent une certaine distance du programme avec la pratique, d'autres relèvent au contraire l'avantage d'une instance fédérale qui centralise le savoir et synthétise les résultats de la recherche, tout en laissant la responsabilité de la mise en œuvre aux cantons, villes et communes.

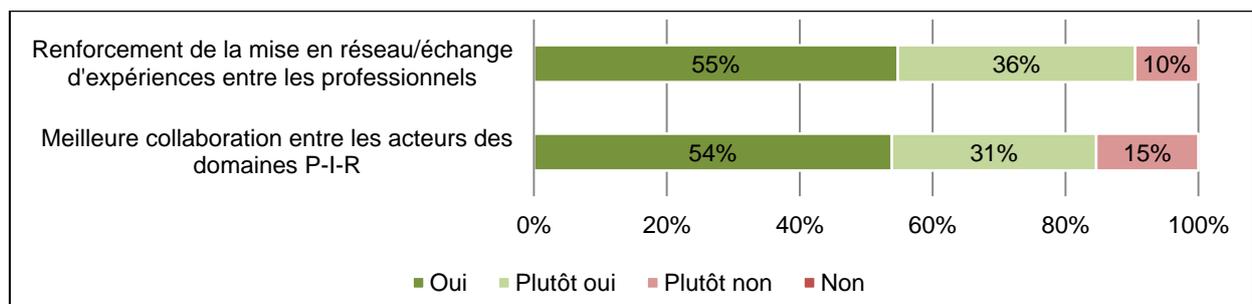
3.6.2.3 Mise en réseau et coordination des acteurs

La manière de relever les défis et les solutions trouvées dans certains cantons, villes ou communes peut souvent servir à d'autres. Cela nécessite que les acteurs se rencontrent et échangent leurs expériences. Par ailleurs, la prévention n'étant qu'un des éléments de la lutte contre la violence juvénile – outre les interventions et les mesures de répression – elle implique une bonne coordination des acteurs.

La mise en place d'un réseau des cantons, villes et communes, l'organisation de rencontres entre ses représentants, les conférences nationales, le soutien financier aux manifestations et les travaux de recherche dans le domaine de la collaboration entre les acteurs de prévention, d'intervention et de répression ont été conçus à cet effet. L'ensemble de ces activités est jugé comme très pertinent et d'excellente qualité par les membres du groupe de pilotage, même si d'aucuns déplorent une certaine passivité du réseau et l'absence de décideurs politiques en son sein.

Comme le montre l'illustration 15, les objectifs de mise en réseau et de coordination des acteurs répondent aux besoins d'une grande majorité des membres du réseau.

Ill. 15 : Correspondance des objectifs aux besoins des membres du réseau



Ill. : Féraud/Hügli 2015. Source : enquête écrite auprès des membres du réseau. N.B. Les valeurs indiquées dans le tableau sont arrondies à l'unité supérieure ou inférieure, ce qui a pour conséquence que la somme n'est pas toujours égale à 100%.

Les *membres du réseau* ont endossé leur *rôle* de manière très diverse en fonction de leur statut, des ressources dont ils disposent et de la marge de manœuvre qu'ils possèdent dans leur canton, ville ou commune respective. Se considérant plutôt comme des multiplicateurs, ils ont bien diffusé vers le terrain les informations issues du programme (top-down). Ils ont en revanche été globalement moins actifs dans la transmission des besoins du terrain (bottom-up). L'échange horizontal lors des rencontres de réseau a par ailleurs bien fonctionné.

Au cours du programme, six *réunions du réseau* des instances cantonales et communales ont été organisées à Berne, Bienne, Zürich, Aarau et Fribourg. Une septième est planifiée pour l'automne 2015. Cette fréquence de 1 à 2 rencontres par année est jugée bonne par une majorité des membres. Les réunions ont été fréquentées en moyenne par 50 participants, provenant en majorité des cantons et des grandes villes. Les réunions de réseau ont été jugées utiles à

très utiles pour connaître les résultats des recherches scientifiques, obtenir des informations sur les activités en cours au niveau fédéral ainsi que pour échanger ou connaître des pratiques existantes.

Tant les réunions de réseau que les *conférences nationales* sont considérées comme de précieuses occasions de mise en réseau. Les ateliers réunissant des intervenants et des participants germanophones, francophones et italophones, ont favorisé les échanges entre professionnels au-delà des frontières linguistiques. Selon la moitié des membres du réseau, les rencontres qui ont eu lieu dans le cadre du programme ont non seulement favorisé les échanges entre différents cantons, villes et communes mais également la collaboration entre les acteurs d'un même canton, d'une même ville ou d'une même commune ainsi qu'entre les acteurs des différents domaines (famille, école, espace social).

Le travail mené par le programme Jeunes et violence dans le domaine de la *coordination entre prévention, intervention et répression* – rapport sur des modèles de coopération – est relativement peu connu des membres du réseau (43 %). Il est cependant considéré comme plutôt pertinent, utile et compréhensible par ceux qui l'ont utilisé.

Le groupe de pilotage considère que l'objectif de mise en réseau des acteurs est globalement atteint. Un certain scepticisme subsiste cependant quant à la durabilité du réseau ; la majorité des acteurs estiment que la structure nécessite l'implication d'une instance supérieure pour garantir sa pérennité. Il est également souhaité que l'OFAS coordonne judicieusement les différentes plateformes et structures regroupant des représentants cantonaux sur des thèmes liés à la politique de l'enfance et de la jeunesse (par ex. réseau politique enfance et jeunesse, réseau Jeunes et médias et réseau Jeunes et violence).

3.6.3 Effets du programme dans les cantons, les villes et les communes

L'étude des cas de figure effectuée dans le cadre de l'évaluation finale permet de préciser les impulsions et effets – recherchés ou involontaires – imputables au programme Jeunes et violence auprès des cantons, des villes et des communes. Les retombées se distinguent selon qu'elles se situent au niveau de la stratégie, des mesures mises en œuvre, de la coordination des acteurs ou qu'il s'agit d'effets non intentionnels. L'enquête menée auprès des membres du réseau fournit des renseignements complémentaires utiles à l'évaluation des effets du programme.

3.6.3.1 Effets sur le plan stratégique

A l'heure actuelle, 26 membres du réseau déclarent qu'une stratégie, un concept ou un programme spécifique portant sur la prévention de la violence juvénile est en cours ou en préparation dans leur canton, leur ville ou leur commune. L'existence et les activités du programme Jeunes et violence ont été un catalyseur relativement important dans plus de la moitié des cas, en priorité pour le développement de la stratégie existante ou pour son acceptation. Le programme a constitué l'élément décisif pour l'élaboration de la stratégie du canton du Tessin. Dans quatre des cinq cantons qui ont fait l'objet d'une analyse approfondie, les documents de base ayant trait à la politique cantonale en matière de prévention de la violence juvénile contiennent des renvois au programme Jeunes et violence ou à certaines de ses publications.

3.6.3.2 Effets sur les mesures

Une grande majorité des membres du réseau réalisent ou planifient des mesures et projets de prévention de la violence. Pour 60 % d'entre eux, le programme Jeunes et violence a constitué un élément moyennement voire très important. Les six études de cas portant sur les mesures ont montré que les rencontres du réseau ont donné des impulsions notables et favorisé l'élaboration et la mise en œuvre de mesures. Les personnes interrogées ont déclaré y avoir obtenu des informations précieuses par les exposés réalisés ou les contacts personnels noués. Elles ont également jugé utile le soutien financier accordé aux projets pilotes. Enfin, les études de cas ont montré que le programme a renforcé la tendance à fonder les mesures sur des bases scientifiques. En revanche, les personnes interrogées sont plus critiques quant à la durabilité

des mesures, en raison d'une part de la situation financière délicate de certains cantons et communes, et d'autre part de la place de la violence juvénile dans l'agenda politique.

3.6.3.3 Effets sur la coordination des acteurs

90 % des cantons, des villes et des communes ayant participé à l'évaluation disposent d'un organe chargé de la thématique de la prévention de la violence. Un quart d'entre eux déclarent que le programme Jeunes et violence a été un élément important, voire très important dans la constitution et le développement de cet organe, trois quarts indiquent que l'influence n'était que très faible, voire nulle. Le principal effet se fait sentir dans l'importance accrue accordée à la prévention de la violence dans ces groupes. Les cinq études de cas portant sur la coordination et la mise en réseau montrent que deux organes de coopération ont été créés grâce au programme Jeunes et violence.

La coordination des stratégies et des mesures de prévention est assurée dans près de la moitié des cas. L'influence du programme Jeunes et violence est relativement importante, voire très importante dans plus de 60 % des cas. Elle se manifeste avant tout dans la clarification des flux d'informations entre les acteurs menant des projets portés conjointement par différents services. L'étude des cas aboutit à un jugement favorable concernant la durabilité des organes, dont l'existence à long terme semble assurée. Ce résultat positif s'explique surtout par le fait que les acteurs ont reconnu la nécessité de la collaboration.

3.6.3.4 Effets non intentionnels

De manière générale, les travaux du programme Jeunes et violence ont permis de susciter un débat public sur le thème de la violence juvénile, de mieux structurer le champ de la prévention et d'en augmenter la qualité. L'engagement actif de la Confédération dans ce domaine a permis de la considérer comme un partenaire et d'intensifier les collaborations interdisciplinaires entre praticiens, politiciens et chercheurs. L'étude des cas montre que le programme mis en œuvre par la Confédération a envoyé un signal clair quant à l'importance de la prévention de la violence juvénile.

Les villes et les communes considèrent le programme comme un élément très important, car elles sont directement confrontées au problème, même si sa virulence a diminué ces dernières années. Dans les cantons, le programme a passablement éveillé l'intérêt de la police, qui en a tiré des principes de base pour poursuivre son action. Les offices fédéraux relèvent quant à eux l'opportunité d'échanger sur ce thème fondamentalement transversal.

Le programme a influencé sensiblement les travaux de plusieurs groupes, notamment ceux de l'Union des villes suisses portant sur la vie nocturne et ceux de l'OFSP sur l'élaboration d'une stratégie nationale sur les addictions.

3.6.4 Bilan du programme et besoins pour le futur

Le programme a permis une avancée notable en matière de prévention de la violence. Cela s'est traduit par une meilleure structuration du champ de la prévention de la violence, la constitution d'un corpus de connaissances commun et des échanges réguliers au niveau national.

Une bonne partie des cantons et des communes se réfèrent aux travaux réalisés au niveau national pour élaborer ou développer leur stratégie, choisir les mesures ou établir des groupes de travail ou des organes de coordination. Les connaissances recueillies sur l'efficacité des mesures profitent aux cantons et aux communes, qui peuvent mettre en place des mesures efficaces sans devoir mener de coûteuses recherches. Les cantons, les villes et les communes ont été largement soutenus pour l'évaluation des mesures existantes, pour la réalisation de manifestations, de projets pilotes et de projets de recherche, ainsi que pour le développement

de stratégies¹⁷¹. Depuis le lancement du programme, des échanges intenses existent par-delà les frontières linguistiques ; ils ont d'ailleurs déjà donné lieu à des coopérations concrètes pour des projets et des manifestations. Enfin, le programme a permis d'améliorer la coordination de la prévention de la violence à l'intérieur des cantons, d'analyser de façon approfondie la collaboration entre autorités dans les domaines de la prévention, de l'intervention et de la répression, et de formuler des propositions d'amélioration.

Besoins pour le futur

Trois quarts des membres du réseau et la majorité des membres du groupe de pilotage mentionnent un besoin de soutien de la part d'une instance supracantonale ou nationale dans le domaine de la prévention de la violence juvénile au-delà de l'échéance du programme à fin 2015. Ce constat se dégage quand bien même la moitié d'entre eux indiquent que l'importance politique du thème et l'ampleur du problème ont globalement diminué.

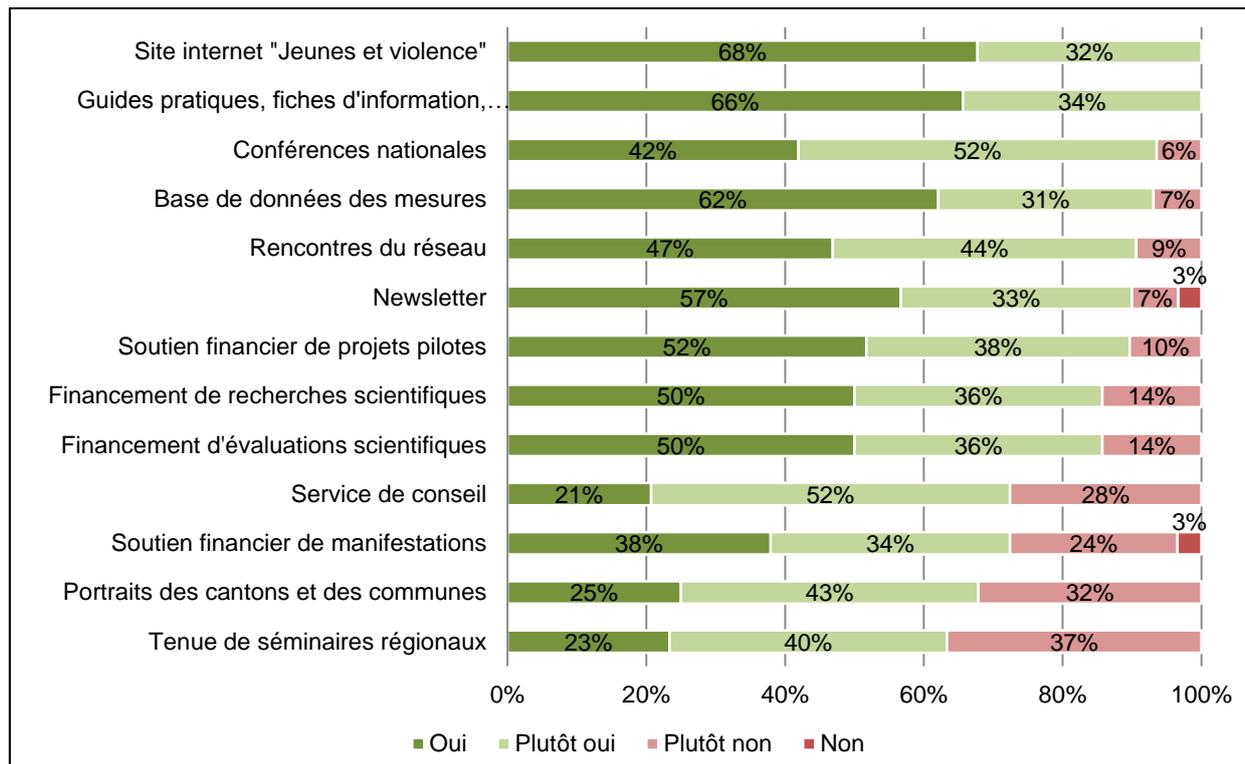
Une majorité des membres du réseau et du groupe de pilotage estime que la Confédération doit continuer d'offrir un soutien actif, en particulier en ce qui concerne l'actualisation et la diffusion du savoir ainsi que la coordination et la mise en réseau des acteurs. Il incombe aux cantons d'élaborer les bases légales, les stratégies et les conditions-cadres (coordination interne, financement) tandis que les communes devraient rester responsables de la mise en œuvre des projets et des mesures, en conformité avec la stratégie du canton.

Les missions principales du programme – élaboration d'une base de savoir, diffusion du savoir, mise en réseau et coordination – sont d'importance égale et toutes engendrent des besoins explicites pour le futur. En revanche, les avis sont partagés au sein du groupe de pilotage quant à la forme du soutien requis. Si d'aucuns proposent un prolongement du programme, d'autres demandent que certaines activités soient poursuivies, car ils estiment qu'un soutien ancré dans les structures ordinaires a de meilleures chances d'obtenir des effets durables.

Le maintien des prestations fournies par le programme depuis 2011 est largement plébiscité. Comme le montre l'illustration 16, les besoins plus spécifiques concernent l'entretien du site Internet (y compris la base de données des mesures), l'actualisation et le développement d'outils d'information et de recommandations pour la pratique (guides, manuel, fiches d'information, Newsletter) ainsi que l'organisation de manifestations nationales telles que les conférences et les rencontres de réseau. Les soutiens financiers, le service de conseil, l'actualisation des portraits des cantons et des communes ainsi que les séminaires régionaux sont en revanche moins prépondérants (étant donné que ces derniers n'ont pas encore eu lieu au moment de l'évaluation, il est cependant difficile de se prononcer à leur sujet).

¹⁷¹ Depuis 2011, 6 projets d'évaluation, 14 projets pilotes et 31 manifestations régionales ou nationales ont été réalisés ou soutenus financièrement.

III. 16: Maintien des prestations du programme



III. : Féraud/Hügli 2015. Source : enquête écrite auprès des membres du réseau. N.B. Les valeurs indiquées dans le tableau sont arrondies à l'unité supérieure ou inférieure, ce qui a pour conséquence que la somme n'est pas toujours égale à 100%.

D'autres pistes sont évoquées, telles que l'articulation du programme avec le domaine de la protection de l'enfance et celui de la politique de l'enfance et de la jeunesse au niveau fédéral, la création d'interfaces avec les différentes hautes écoles, l'élargissement du public cible aux enfants et aux jeunes ainsi qu'à leurs parents, un travail médiatique plus poussé sur le plan national, une collaboration active avec d'autres offices fédéraux (par ex. par le lancement commun de projets novateurs) ou encore une coopération plus étroite avec le domaine scolaire.

4 Coordination entre prévention, intervention et répression

En 2007, de graves actes de violence commis par des jeunes ont amené le Département fédéral de justice et police (DFJP) à étudier quelles étaient l'ampleur et l'origine de la problématique¹⁷². Dans son rapport intitulé « Violence des jeunes », le DFJP constatait que si, en Suisse, le phénomène était traité à plusieurs niveaux¹⁷³, les mesures gagneraient à être mieux coordonnées¹⁷⁴. Les auteurs relevaient par ailleurs un manque de collaboration entre les autorités compétentes¹⁷⁵ et tiraient la conclusion suivante : « la violence juvénile ne pourra être efficacement contrée que si les autorités et les particuliers concernés adoptent conjointement des mesures adéquates »¹⁷⁶, autant d'enseignements qui ont été repris dans le cadre des travaux de suivi.

Pour prendre la mesure des difficultés résultant de la coopération dans les domaines de la prévention, de l'intervention et de la répression en matière de violence juvénile, et proposer des améliorations, le groupe de pilotage du programme Jeunes et violence a institué en 2012 un groupe d'experts baptisé « Prévention, intervention, répression » (PIR). Avec le concours de celui-ci, l'OFAS, en charge du dossier, a ensuite confié deux mandats de recherche. Le premier rapport, «Kooperationsmodelle in den Bereichen Prävention, Intervention, Repression» (Féraud/Bolliger 2013), présente une sélection de modèles de coopération existants et met en évidence les facteurs déterminants pour le succès de la coopération. Le second rapport, «Datenschutz bei Akteuren im Bereich Jugend und Gewalt» (Mösch Payot / Glaser Jain 2015), creuse les questions relatives à l'échange de données, expose le cadre légal de la protection des données et de l'échange d'informations entre les autorités et les services spécialisés dans la prévention, l'intervention et la répression, et aborde certains vides juridiques et les différences entre les cantons.

Ces travaux sont désormais terminés, si bien que leurs résultats sont ici synthétisés et soutiennent les mesures et recommandations qui seront formulées (voir ch. 5.3). Quant au présent chapitre, il passe en revue différents modèles de coopération retenus en Suisse, en détaillant quels acteurs les animent et quels facteurs ont permis d'établir, puis de soigner les coopérations (voir ch. 4.1) avant de faire le point sur l'utilisation des données sensibles dans ce contexte (voir ch. 4.2).

4.1 Coopérations en Suisse

Le terme de « coopération » fait l'objet d'un grand nombre de stipulations. Le présent rapport se fonde sur la définition qu'en ont donnée Féraud et Bolliger : il décrit un système social dans le cadre duquel deux ou plusieurs acteurs institutionnels (autorités communales, cantonales et régionales notamment) entrent en relation dans le but d'accomplir une tâche publique plus effi-

¹⁷² DFJP (2008), p. 3

¹⁷³ Sont entre autres cités des campagnes de prévention de la violence ciblant les jeunes (Prévention suisse de la criminalité [PSC]), Office fédéral de la police, des études (Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique [CDIP], PNR 40, PNR 52, Commission fédérale des étrangers), des publications (Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse [CFEJ], Office fédéral de la santé publique [OFSP]), des projets (programme bernois de prévention de la violence à l'école enfantine et primaire BE-PROX, projet zurichois sur le développement social d'enfants Z-PROSO, projet Les parents et l'école fortifient les enfants [ESKKI]) et le plan de mesures de la PSC (DFJP 2008, pp. 18-19).

¹⁷⁴ DFJP (2008), p. 19

¹⁷⁵ DFJP (2008), p. 27

¹⁷⁶ DFJP(2008), p. 3

cacement grâce à différentes activités (transmission de connaissances, réflexion sur les procédures, échange d'informations, traitement commun des cas)¹⁷⁷, l'accent étant mis sur des coopérations qui sont en rapport avec des actes de violence juvénile concrets et qui s'inscrivent dans la durée¹⁷⁸.

4.1.1 Aperçu des principaux acteurs

Cet aperçu des principaux acteurs œuvrant dans les domaines de la prévention, de l'intervention et de la répression entend montrer quels interlocuteurs des champs de la formation, de l'aide à l'enfance et à la jeunesse, de la police, de la justice, de la migration et du domaine de l'égalité sont en principe impliqués dans la coopération :^{179 ; 180}

Formation

- Autorité scolaire, direction scolaire, commission scolaire, inspection scolaire, corps enseignant, médiation scolaire, service de psychologie scolaire, travail social en milieu scolaire. A noter qu'au niveau stratégique (autorité, direction, commission et inspection scolaires), les acteurs peuvent mettre en œuvre des actions d'intervention et de répression, tandis qu'au niveau opérationnel (corps enseignant, travail social, médiation, service de psychologie scolaire), les acteurs peuvent intervenir en cas de problème. Les enseignants, les médiateurs scolaires et les travailleurs sociaux ont également la possibilité de faire du travail préventif.

Aide à l'enfance et à la jeunesse ¹⁸¹

En particulier :

- Animation jeunesse en milieu ouvert et activités de jeunesse : ils remplissent une fonction préventive, puisqu'ils accompagnent les jeunes en leur prodiguant des conseils et leur offrent la possibilité d'organiser leurs loisirs. Souvent, les travailleurs sociaux en milieu ouvert jouent un rôle important en matière d'intervention, par exemple lorsque des conflits éclatent dans l'espace public.
- Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) : elle intervient lorsque des indices concrets suggèrent qu'un jeune est en danger ou qu'un cas lui a été signalé.
- Service de conseil spécialisé pour les parents et centres de formation : prévention et intervention
- Service de conseil spécialisé pour les jeunes : prévention et intervention

Police et justice

En particulier:

- Autorités de poursuite pénale¹⁸², à savoir police (en particulier les unités spécialement formées aux problématiques de la jeunesse), organes d'investigation (juge des mineurs et avocats spécialisés en droit des mineurs), Ministère public des mineurs (dans les cantons qui en sont dotés) : elles opèrent au niveau répressif, alors que les unités de

¹⁷⁷ Féraud/Bolliger (2013), p. 3 ; Fröhlich-Gildhoff et al. (2012) ; Rehling (2012) ; Zimmermann (2011)

¹⁷⁸ Féraud/Bolliger (2013), p. 3

¹⁷⁹ Sur la base des discussions qui ont animé le groupe d'experts PIR lors de sa séance du 29.5.2012.

¹⁸⁰ Sur la base de l'art. 11, let. 3 de la Loi sur l'aide aux victimes d'infraction LAVI (« Si l'intégrité physique, psychique ou sexuelle d'une victime mineure ou d'un autre mineur est sérieusement mise en danger, les personnes travaillant pour un centre de consultation peuvent en aviser l'autorité tutélaire et dénoncer l'infraction à l'autorité de poursuite pénale. ») les services cantonaux d'aide aux victimes peuvent également être impliqués dans la coopération concernant certains cas particuliers.

¹⁸¹ Pour plus de détails sur les acteurs intervenant dans le domaine de l'aide à l'enfance et à la jeunesse, voir ch. 4.1 du rapport du Conseil fédéral « Violence et négligence envers les enfants et les jeunes au sein de la famille : aide à l'enfance et à la jeunesse et sanctions des pouvoirs publics » rédigé en réponse au postulat Fehr (07.3725) du 5.10.2007.

¹⁸² Art. 6 PPMIn

police *ad hoc* mentionnées entrent également en scène dans les domaines de la prévention et de l'intervention.

- Autorité judiciaire : le tribunal des mineurs¹⁸³ fait essentiellement de la répression, mais s'inscrit dans une approche éducative¹⁸⁴. Les mesures qu'il prononce peuvent également avoir un effet préventif.
- Autorité d'exécution¹⁸⁵ : correspond, en droit pénal des mineurs, à l'organe d'investigation ; elle fait de la répression.

Intégration

- Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), autorités cantonales chargées de l'immigration, bureaux de l'intégration : le SEM et les autorités cantonales chargées de l'immigration peuvent déployer une action préventive et intervenir en cas de problème. Les autorités cantonales notamment peuvent prendre des mesures d'ordre répressif, en retirant par exemple le permis de séjour.

Egalité

- Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), bureaux et organes cantonaux chargés des questions d'égalité : ils traitent plus particulièrement des questions de violence domestique et sont donc également actifs dans la prévention de la violence dans les couples de jeunes.

4.1.2 Aperçu des modèles de coopération suisses

Dans leur rapport de recherche, Féraud et Bolliger ont présenté le large éventail de modèles de coopération¹⁸⁶ identifiés en Suisse, en les classant en fonction de différents critères : acteurs impliqués, organisation, objectif et contenu de la coopération, contexte et type de collaboration (en lien avec une situation ou un cas particulier)¹⁸⁷.

Acteurs impliqués

Chaque type de coopération appelle des acteurs différents : la « table ronde » de la commune d'Hombrechtikon (ZH) ou le modèle des groupes clés de la Ville de Zurich réunissent ainsi tous deux une grande diversité d'acteurs. Les groupes clés sont en effet composés de représentants de l'institution scolaire, de la police municipale, du Ministère public des mineurs, des services sociaux et de l'animation jeunesse en milieu ouvert et ont pour but d'examiner des cas concrets. D'un autre côté, les milieux politiques, l'église, l'école, l'animation jeunesse en milieu ouvert, la police cantonale et l'administration envoient un des leurs participer à la table ronde d'Hombrechtikon, afin, d'une part, de tisser un réseau solide et, d'autre part, de concevoir et de mettre en œuvre des mesures de prévention.

Organisation

Les modèles de coopération se distinguent également en termes d'organisation : alors que les directions (membres de la direction ou du niveau hiérarchique inférieur) des institutions partenaires sont en général représentées au sein de l'**organe stratégique** chargé de mettre au point un cadre contraignant pour la collaboration, l'**organe opérationnel** s'emploie à la mise en œuvre. Ainsi, à Genève, la collaboration entre la police et les écoles publiques est réglée tant

¹⁸³ Art. 7, al. 1, let. b, PPMIn

¹⁸⁴ Le droit pénal des mineurs ne se détermine pas sur la base des faits mais de la situation des auteurs. Le but premier n'est pas la rétorsion mais la protection et l'éducation de l'enfant et du jeune (Art. 2 let. 1 DPmin, Art. 4 let. 1 PPMIn).

¹⁸⁵ Art. 42, al. 1 en relation avec l'art. 6, al. 1, let. b, PPMIn

¹⁸⁶ Un tableau synthétisant les modèles de coopération analysés figure à l'annexe 2.

¹⁸⁷ Féraud/Bolliger (2013), pp. 12-14, 21-23 et 26

sur le plan stratégique – grâce à un groupe de pilotage réunissant des représentants des deux institutions et des départements correspondants – que sur le plan opérationnel, pour les contacts qu'entretiennent les directeurs d'école et les répondants désignés au sein de la police. La collaboration entre la police cantonale genevoise et les institutions compétentes en matière de travail socioéducatif s'organise elle aussi autour d'un groupe de pilotage. En revanche, le canton de Bâle-Campagne a opté pour un modèle tout à fait différent, puisque la coopération entre la police des mineurs et les responsables de l'animation jeunesse en milieu ouvert y est informelle et dépourvue d'organe stratégique.

Objectif et contenu

Les coopérations passées sous la loupe se caractérisent par ailleurs également par des objectifs et des contenus différents : tandis que le groupe de travail « Maltraitance des mineurs » du canton de Neuchâtel s'adresse aux professionnels confrontés à cette question, le groupe d'intervention de crise du canton de Nidwald se concentre sur l'aide qu'il peut apporter aux jeunes¹⁸⁸ traversant des crises d'ordre psychosocial.

Contexte

Les modèles de coopération sont liés aux contextes différents que constituent la famille, l'école et l'espace social. Ainsi, le concept « Interfall » du canton de Zurich poursuit-il une approche interinstitutionnelle qui voit les services spécialisés et les autorités aborder des problématiques propres à un cas particulier survenu dans le travail avec les enfants ou les jeunes, en associant les familles au processus. Les interventions de crise en milieu scolaire font, elles, l'objet d'une coopération dans le canton de Saint-Gall ; celle-ci règle la collaboration entre les acteurs impliqués et bénéficie du suivi d'un groupe de réflexion, qui, entre autres, dispense des conseils juridiques. Enfin, le système de gestion des plaintes que la ville de Berne a mis sur pied dans le quartier de Bümpliz-Bethlehem a pour vocation d'enregistrer les griefs concernant l'espace public formulés par les habitants ou les institutions, d'en débattre et de mettre en œuvre les mesures retenues.

Collaboration liée à une situation générale ou à un cas particulier

S'agissant des activités déployées, les modèles de coopération analysés peuvent être rangés dans deux grandes catégories. Dans la première, on traite les **cas particuliers**. Ainsi, l'école de Sarnen notamment concentre ses efforts sur des analyses de cas. A ce titre, elle a élaboré un système de repérage et d'intervention précoces qu'elle emploie lorsqu'elle repère un enfant ou un jeune en proie à des troubles du comportement dans l'enceinte scolaire.

La deuxième catégorie englobe les modèles qui visent à procéder à une évaluation commune de **situations plus générales** – conflits dans l'espace public principalement – et à planifier des activités plus poussées à ce sujet. C'est dans ce cadre que s'inscrit par exemple la « Commission interservices adolescents », à Lausanne, qui se saisit de situations problématiques en lien avec les jeunes dans l'espace public.

4.1.3 Facteurs de réussite pour des coopérations durables et efficaces

Les travaux présentés ici s'efforcent d'identifier les facteurs de réussite de l'établissement de coopérations efficaces et, sur cette base, de formuler des recommandations.

Les coopérations s'inscrivent dans un cadre étatique et un environnement social sur lesquels on ne peut influencer qu'à la marge. En revanche, les acteurs impliqués peuvent avoir un impact

¹⁸⁸ Cette coopération n'est cependant pas uniquement axée sur l'intervention auprès des jeunes (Féraud/Bolliger, 2013, p. 14).

sur différents facteurs, qu'ils soient généraux ou liés au contexte, ces derniers étant plus ou moins marqués selon le type de collaboration¹⁸⁹.

Conditions cadre : contexte étatique et environnement social

Dans le contexte étatique, les bases légales influencent la marge de manœuvre dont jouissent les acteurs associés et les rôles qu'ils endossent, sachant que différents actes juridiques peuvent avoir de l'importance à cet égard (le code civil, le droit pénal, les textes cantonaux entre autres). Pour ce qui est de la collaboration portant sur des cas particuliers, qui implique l'échange de données personnelles, il faut en outre tenir compte des dispositions régissant la protection des données (voir ch. 4.2).

Quant à l'environnement social, les facteurs à prendre en considération sont nombreux : l'espace – urbain ou rural – sur lequel porte la coopération, la taille du canton ou de la commune en question, de même que les formes et l'ampleur de la violence juvénile.

Facteurs de réussite généraux

Parmi les facteurs de réussite généraux qui sont applicables à tous les modèles de coopération, citons tout d'abord la clarification de l'objectif et du contenu. L'efficacité sera en outre supérieure si les compétences sont précisément réparties et les processus clairement arrêtés : réunir régulièrement les acteurs impliqués permet de débattre de problématiques générales et de tisser un lien de confiance, celui-ci supposant à son tour que les partenaires se connaissent, tant sur le plan personnel que sur le plan institutionnel (en termes de mandats, de rôles et de méthodes de travail). Ajoutons à cet égard que la rotation fréquente du personnel est peu propice à un climat de confiance. Par ailleurs, les acteurs doivent percevoir l'utilité de la coopération et disposer de ressources en temps suffisantes ; en effet, la mise au point de structures adéquates et les réunions sont chronophages. Enfin, l'ensemble des cas étudiés mettent en évidence que le rôle de personnes clés dans le processus de mise en place de la coopération est déterminant, celles-ci pouvant être issues d'un domaine spécialisé ou de la classe politique.

Facteurs de réussite relatifs au contexte

Certains des facteurs de réussite sont relatifs au contexte : retenons d'abord la constitution d'un comité de pilotage, décisif en particulier lorsque les coopérations sont complexes et décentralisées ou lorsqu'il s'agit de collectivités d'une certaine taille. On veillera ici à régler sans ambiguïté la procédure d'échange d'informations entre les niveaux stratégique et opérationnel. On envisagera des structures de mise en œuvre décentralisées lorsque l'on entend se concentrer sur des régions où la problématique est particulièrement forte. Autre élément clé pour l'efficacité et la pérennité des structures : des bases formelles, qui peuvent varier selon l'envergure de la coopération. Enfin, suivant le contexte, il faudra prévoir des activités de suivi pour maintenir l'efficacité sur la durée; on peut penser par exemple à un échange sur les manières de travailler. A noter encore que les chances de réussite seront meilleures si la situation de départ est clairement posée (mise en évidence du besoin, clarification des aspects juridiques, état des lieux des formes de collaboration existantes), si la coopération se fonde sur un mandat politique officiel et si un groupe *ad hoc* interdisciplinaire en suit l'élaboration et l'application. Il est en effet capital d'impliquer très tôt dans la mise en œuvre les acteurs de terrain concernés, d'une part pour qu'ils échangent leurs connaissances pratiques, d'autre part pour garantir leur adhésion en amont.

¹⁸⁹ Féraud/Bolliger (2013), pp. 8-9 et 51-55

4.1.4 Synthèse concernant les coopérations examinées

L'étude de Féraud et Bolliger a mis en lumière les constats suivants¹⁹⁰ :

En Suisse, les coopérations en matière de violence juvénile ne sont pas généralisées à large échelle : la coopération institutionnalisée des autorités cantonales et communales contre la violence juvénile est en effet ponctuelle et se limite à des contextes particuliers.

Dans l'ensemble, la structure scolaire offre de bonnes bases de collaboration. S'agissant de l'espace social, le besoin n'est pas moindre, mais les possibilités d'intervention sont plus restreintes. Enfin, pour ce qui est de la famille, les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) récemment créées sont en train de mettre en place des formes de coopération avec les principaux partenaires.

En pratique, on trouve une grande diversité de modèles de coopération (selon le niveau cantonal ou communal, le nombre et le type d'acteurs, les activités, le degré de formalisation, etc.), qui s'explique par le lien au contexte – des solutions adaptées s'imposant en fonction de la situation – et par le fait que l'établissement de coopérations en est encore parfois à ses balbutiements.

Leur effet semble se dessiner avant tout sur le plan qualitatif : au niveau de la gestion des cas, les coopérations permettent d'intervenir à un stade plus précoce, de réagir plus rapidement et d'inscrire les actions dans la durée. Des indices suggèrent qu'elles permettent de surcroît à certains acteurs d'économiser des ressources et de renforcer le sentiment subjectif de sécurité de la population.

Notons encore que, dans l'ensemble, le degré de formalisation des coopérations est plutôt faible, même si la situation varie sensiblement d'un modèle à l'autre. Certaines collaborations sont même organisées de façon complètement informelle. Si, dans la phase de lancement, ce genre de modèle peut s'avérer tout à fait opportun, il n'en reste pas moins qu'à long terme, une certaine formalisation est bénéfique, qu'elle passe par la formulation d'un mandat officiel ou la conclusion de conventions idoines.

Les coopérations s'efforcent d'endiguer la violence juvénile grâce à différentes activités¹⁹¹. Qu'elles portent sur des cas particuliers ou des situations générales, elles opèrent souvent à la croisée entre intervention et répression. Le repérage et l'intervention précoces font aussi parfois l'objet de certains modèles dans les situations de mise en danger, mais cela ne va pas sans poser des problèmes en matière de protection des données (voir plus bas). Dans tous les modèles examinés, les acteurs échangent des informations, partagent leurs expériences ou appréciations et prévoient des mesures d'accompagnement pour préparer, organiser ou assurer le fonctionnement de la coopération : par ex. analyse des besoins, visites de terrain ou formations continues. En revanche des mesures préventives ne sont pas inscrites au programme de chacun d'entre eux.

A noter que dans le traitement des cas particuliers, les modèles de coopération examinés dans le cadre de la recherche font généralement preuve d'un certain pragmatisme en matière de protection des données, en prenant leurs aises avec la légalité de leurs échanges d'informations.

Pour terminer, relevons que les coopérations étudiées accordent une place plus modeste à la prévention au sens strict (voir ch. 3.2.2), et ce, pour deux raisons. Premièrement, les ressources en temps étant souvent limitées, on préfère mettre l'accent sur l'intervention ou s'appuyer sur les acteurs chargés de la répression. Deuxièmement, les activités de prévention supposent en partie de faire appel à d'autres partenaires, ce qui nécessite d'investir des ressources supplémentaires.

¹⁹⁰ Féraud/Bolliger (2013), pp. 47-48

¹⁹¹ Féraud/Bolliger (2013), pp. 26-28

4.2 Collaboration liée à un cas particulier et échange de données

Dans le cadre des coopérations étudiées, les cas particuliers sont traités de façon pragmatique et peu formelle : les acteurs s'accordent la plupart du temps oralement¹⁹², en s'efforçant parfois de rédiger un procès-verbal. Toutefois, la procédure n'est systématiquement consignée par écrit que dans l'un des douze modèles de coopération étudiés¹⁹³. En outre, on peut constater que dans la plupart des modèles considérés, on n'établit pas de façon explicite quelles dispositions légales il importe d'observer en matière de protection des données¹⁹⁴. Dans le cadre de leur travail, les parties prenantes à la coopération appréhendent la protection des données comme un facteur limitant, qui fait obstacle à des éléments de la collaboration perçus comme judicieux¹⁹⁵. Dans certaines circonstances, les acteurs impliqués sont donc même prêts à accepter des pratiques sujettes à caution d'un point de vue juridique s'ils jugent qu'un échange de données serait dans l'intérêt de la situation¹⁹⁶.

On voit que la thématique de la protection des données revêt une importance particulière dans la coopération. Comme tout indique que, dans ce contexte, il arrive que les partenaires s'aventurent dans une zone grise du point de vue juridique, une mise au point détaillée s'impose.

Bases légales de la protection des données – lacunes et défis

Mösch Payot et Glaser Jain montrent que pour les acteurs impliqués dans les domaines de la prévention, de l'intervention et de la répression, différentes bases légales peuvent être déterminantes en matière d'échange de données. Ceux-ci doivent en effet observer non seulement la Loi fédérale sur la protection des données (LPD)¹⁹⁷ et les réglementations adoptées à ce sujet par le canton en question, mais aussi le secret de fonction et le secret professionnel, ainsi que les bases légales spécifiques à certains domaines, comme les lois scolaires ou les lois sur la police¹⁹⁸. Avant de poursuivre, il convient de distinguer différentes catégories de données qui sont protégées à des degrés divers. Les **données factuelles** sont des informations sur des faits. Elles ne contiennent ni directement ni indirectement des informations touchant à la personnalité d'individus identifiables. Quant aux **données personnelles**, il s'agit d'informations pouvant être rattachées à une personne en particulier. Les données personnelles comprennent notamment les **données sensibles**, dont le traitement engendre un risque élevé de violer les droits de la personnalité et qui, pour cette raison, sont particulièrement bien protégées par les législations fédérales et cantonales en matière de protection des données¹⁹⁹. Dans les domaines de la prévention, de l'intervention et de la répression, on se trouve souvent en présence de données sensibles.

L'échange ou la collecte de telles données se justifie lorsque l'une des trois conditions suivantes est remplie : le consentement concret de la personne concernée, la présence d'une situation d'urgence ou l'existence d'une base légale²⁰⁰. Toutefois, le fait que le consentement de

¹⁹² Féraud/Bolliger (2013), p. 29

¹⁹³ Dans ce contexte, il convient d'observer que les organes chargés de la coopération n'ont aucune compétence décisionnelle contraignante. Les mesures sont formellement ordonnées par l'entité compétente, qui en prend la responsabilité (Féraud/Bolliger, 2013, p. 29).

¹⁹⁴ Féraud/Bolliger (2013), p. 18

¹⁹⁵ Féraud/Bolliger (2013), pp. 18-20 et 39-40

¹⁹⁶ Féraud/Bolliger (2013), p. 20

¹⁹⁷ RS 235.1

¹⁹⁸ Mösch Payot/Glaser Jain (2015), pp. 5-6

¹⁹⁹ Aux termes de l'art. 3, let. c LPD, les données personnelles sensibles concernent 1. les opinions ou activités religieuses, philosophiques, politiques ou syndicales, 2. la santé, la sphère intime ou l'appartenance à une race, 3. des mesures d'aide sociale, 4. des poursuites ou sanctions pénales et administratives. Dans les domaines qui relèvent de leur compétence, les cantons définissent à quoi correspond la notion de données personnelles sensibles.

²⁰⁰ En ce qui concerne l'échange de données sensibles, il existe des conditions spécifiques de légitimation qui s'appuient sur la LPD (art. 17, al. 2) ou qui s'inscrivent dans l'application des lois cantonales sur la protection des données (§ 8, al. 2, et § 17, IDG ZH ; § 8, al. 2, et § 14, IDAG AG ; art. 6 LCPD BE ; § 5, al. 2, DschG LU ; art. 5, al. 2, et art. 13, DschG SG) (Mösch Payot/Glaser Jain, 2015, pp. 15-16).

la personne concernée puisse être une condition préalable suffisante à l'échange de données, comme le prévoit l'art. 17 de la LPD, fait débat parmi les experts : certains sont d'avis que le consentement remplace complètement toute base juridique²⁰¹, alors que d'autres pensent au contraire qu'au sens de l'art. 17, al. 1 LPD, l'existence d'une base légale est toujours indispensable²⁰². Comme exemples de bases légales, on peut par exemple citer les dispositions relatives au droit et à l'obligation de dénoncer²⁰³, ainsi que celles relatives au droit et à l'obligation d'aviser²⁰⁴ l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA). L'échange de données est admis par la loi si, dans l'exercice de ses fonctions ou de son métier ou encore à titre privé, un acteur constate que des individus sont mis en danger ou lésés : l'obligation d'aviser l'autorité de protection et celle de dénoncer doivent impérativement être remplies, tandis que les droits correspondants laissent une certaine marge d'appréciation à la personne qui en dispose. Mösch Payot et Glaser Jain ont observé un manque d'unité du droit et une confusion dans les dispositions cantonales en ce qui concerne le droit et l'obligation d'aviser l'autorité de protection des dangers pour le bien de l'enfant, ce qui conduisait dans certains cas à des **antino-****mies** lorsqu'une personne était soumise à la fois au secret de fonction et au secret professionnel.²⁰⁵ En date du 15 avril 2015, le Conseil fédéral s'est prononcé en faveur d'une réglementation fédérale unique du droit et de l'obligation d'aviser l'autorité de protection en cas de menaces pour le bien de l'enfant (concrétisation de la motion Aubert [08.3790]). L'obligation d'aviser s'étend à tous les professionnels œuvrant dans les domaines de la médecine, de la psychologie, des soins, de l'assistance, de l'éducation, de la formation, de la consultation sociale, de la religion et du sport qui entretiennent régulièrement un contact avec des enfants dans la pratique de leur métier. Les personnes qui sont en contact avec des enfants dans le cadre des loisirs, tels les entraîneurs de sport bénévoles, en sont exemptées. Une exception est prévue pour les personnes soumises au secret professionnel en vertu du code pénal (art. 321 CP) : étant donné que l'existence d'un rapport de confiance totale est déterminante pour le succès de leur travail avec les enfants, ces professionnels sont habilités à aviser l'autorité de protection de l'enfant, mais pas obligés de le faire. Selon le message du Conseil fédéral, le droit d'annoncer ne devrait en revanche pas s'appliquer aux auxiliaires des personnes soumises au secret professionnel, tels que les assistants de médecins ou les stagiaires juridiques²⁰⁶.

La complexité des bases légales relatives à la protection des données, les différences existant entre les cantons et l'incompatibilité entre certaines dispositions génèrent une grande **confusion** et empêchent de savoir de source sûre quelles dispositions doivent être appliquées dans la pratique. On peut également constater que les normes sont parfois contournées sciemment : dans la plupart des discussions collectives menées dans le cadre de leur étude, Féraud et Bolliger ont constaté que la légalité de l'échange d'informations n'était généralement pas contrôlée dans le détail ou que, dans des cas isolés, on était prêt à accepter d'agir dans l'illégalité²⁰⁷.

²⁰¹ Waldmann/Bickel, in : *Datenschutzrecht – Grundlagen und öffentliches Recht*, § 12, n° 52 ; Jöhri, in : *Handkommentar zum DSG*, ad. art. 17, al. 2, N 75

²⁰² Ballenegger, in : *Basler Kommentar DSG*, 2014, ad. art. 17, n° 25

²⁰³ Le droit de dénoncer est accordé à toute personne physique ou morale, ce qui inclut les mineurs et les personnes incapables de discernement. L'obligation de dénoncer un délit incombe en revanche uniquement à certains représentants des autorités et aux autorités pénales sous certaines conditions. (Mösch Payot/Glaser Jain 2015, p. 60)

²⁰⁴ L'autorisation légale et l'obligation de diffuser des données pour signaler une menace sont inscrites dans l'art. 443 CC : toute personne qui, dans l'exercice de sa fonction officielle, a connaissance d'une menace pour le bien-être physique ou psychologique d'un enfant a l'obligation d'aviser l'autorité de protection de l'enfant et de l'adulte ; toute autre personne a le droit d'aviser l'autorité de protection, les dispositions sur le secret professionnel étant expressément réservées (Mösch Payot/Glaser Jain, 2015, p. 17).

²⁰⁵ Mösch Payot/Glaser Jain (2015), p. 55

²⁰⁶ Message du Conseil fédéral concernant la modification du code civil [protection de l'enfant] du 15 avril 2015, à paraître dans la Feuille fédérale : <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=fr&msg-id=56866>, consulté le 17.04.2015

²⁰⁷ Féraud/Bolliger (2013), p. 19

D'après les déclarations recueillies lors de ces discussions, la question de savoir si un tel échange peut aider le jeune concerné revêt plus de poids en pareil cas.

En outre, les législations cantonales étudiées présentent des **différences** quant au contenu, à la forme et au champ d'application des droits et des devoirs liés à l'échange d'informations²⁰⁸. A titre d'exemple, les lois scolaires cantonales examinées diffèrent quant à la façon de recueillir le consentement de la personne concernée en vue d'un échange de données : alors que dans les cantons de Zurich et de Lucerne, il est nécessaire, dans un cas particulier, que la personne concernée donne expressément son consentement avant que les données puissent être diffusées, dans d'autres cantons, des données sensibles peuvent être transmises même sans un tel consentement explicite ; c'est le cas lorsqu'il s'avère impossible de recueillir ce consentement (Berne et St-Gall) ou lorsque le recueillir exigerait un investissement disproportionné (Argovie)²⁰⁹. L'échange de données entre les autorités scolaires et les autorités pénales des mineurs fait également l'objet d'une réglementation différente d'un canton à l'autre. Dans les cantons d'Argovie, de Berne, de St-Gall et de Zurich, par exemple, cette coopération est réglementée par une convention.

Enfin, pour certains domaines professionnels, les **bases légales** relatives à l'échange d'informations sont **difficiles à trouver, voire inexistantes**.²¹⁰ C'est par exemple le cas pour les activités de jeunesse, la médiation et le travail social en milieu scolaire. Dans ces domaines professionnels, on manque souvent de réglementations claires et, partant, d'autorisations explicites de participer à l'échange de données. Ainsi, il est rare qu'une base juridique réglemente de manière claire l'échange de données entre les enseignants et les travailleurs sociaux en milieu scolaire²¹¹.

Conclusion

La complexité des bases légales relatives à la protection des données, les différences existant entre les cantons et l'incompatibilité de certaines dispositions génèrent une grande confusion et empêchent de savoir de source sûre quelles dispositions doivent être mises en œuvre dans la pratique. En outre, les dispositions d'importance sont parfois méconnues ou sciemment contournées. Il semble par conséquent nécessaire de revoir les réglementations cantonales en relation avec les questions de collaboration entre les autorités et les services spécialisés qui se trouvent à l'intersection des domaines de la prévention, de l'intervention et de la répression.

²⁰⁸ Mösch Payot/Glaser Jain (2015), p. 55

²⁰⁹ Mösch Payot/Glaser Jain (2015), p. 34

²¹⁰ Mösch Payot/Glaser Jain (2015), p. 33

²¹¹ Mösch Payot/Glaser Jain (2015), p. 56

5 Défis, mesures à prendre et propositions

Au cours des cinq dernières années, la Confédération, les cantons, les villes et les communes ont grandement contribué au développement de la prévention de la violence en Suisse. Le programme Jeunes et violence a jeté les premières bases pour une prévention de la violence plus efficace par le biais de ses différentes activités : observation de l'évolution de la violence chez les jeunes, état des lieux de la prévention en Suisse, création d'une base de savoir sur les bonnes pratiques, échanges d'expériences au niveau national et description des éléments nécessaires à une coordination optimale entre prévention, intervention et répression.

Plusieurs cantons, villes et communes disposent aujourd'hui de stratégies de prévention de la violence basées sur les travaux réalisés en commun au niveau national. Les connaissances acquises sur l'efficacité des mesures sont une plus-value importante pour les cantons et les communes, qui s'épargnent ainsi de coûteuses recherches. Des progrès importants ont donc été réalisés dans la prévention de la violence grâce à une collaboration fructueuse entre la Confédération, les cantons, les villes et les communes. Les questions qui se posent désormais sont celles de la durabilité des mesures prises et de la manière de répondre aux défis existants après l'achèvement du programme Jeunes et violence.

Ce chapitre résume les défis futurs en matière de prévention de la violence et la nécessité d'action dans ce domaine, et formule des recommandations et des propositions. D'une manière générale, les stratégies et les mesures mises en œuvre ces dernières années, ainsi que les structures mises en place et les compétences définies dans les cantons, les villes et les communes représentent une bonne base pour développer la prévention de la violence. Pour mener à bien ce travail, il faudra néanmoins continuer de définir des stratégies pointues, d'encourager la collaboration horizontale et verticale, et de mobiliser les ressources nécessaires.

5.1 Situation et défis actuels

5.1.1 La violence chez les jeunes : niveau élevé malgré le recul des chiffres

La violence interpersonnelle perpétrée par des jeunes de 10 à 25 ans est actuellement en net recul. Après une tendance constante à la hausse entre les années 1990 et 2008, les chiffres sont actuellement à la baisse, que ce soit les chiffres clairs – actes de violence portés à la connaissance des autorités, tels que statistiques officielles de la police, de la justice et de l'assurance-accident (voir ch. 2.2.1) – ou les chiffres noirs – issus de sondages réalisés directement auprès des jeunes (voir ch. 2.2.2). Ce recul est réjouissant et laisse supposer que les mesures prises un peu partout en Suisse ont porté leurs fruits.

Il faut cependant relever que le nombre de délits impliquant de la violence se maintient à un niveau élevé par rapport à la moyenne des vingt dernières années, avec en moyenne un jeune sur trois concerné en tant que victime et un jeune sur cinq en tant qu'auteur. On constate également sur l'ensemble de cette période une augmentation de la violence dans l'espace public chez les hommes de la tranche d'âge 15-24 ans (voir ch. 2.2.1.3). Chez les 15-17 ans, le harcèlement et cyberharcèlement ainsi que la violence sexuelle entre pairs méritent une attention particulière, en raison non seulement du nombre de victimes, mais également des conséquences dévastatrices que ces violences peuvent entraîner à long terme (voir ch. 2.2.2).

5.1.2 Prévention de la violence en Suisse : une diversité d'actions et une multitude d'acteurs

La prévention de la violence, dont la définition retenue ici comprend toutes les mesures destinées à éviter l'apparition du problème ainsi que les actions menées lors de l'apparition des premiers signes problématiques (voir ch. 3.1), présente en Suisse un visage multiforme, actuellement en plein développement. L'aggravation de la problématique au milieu des années 2000, puis le début des activités de la Confédération par le biais du programme Jeunes et violence

ont contribué à accroître l'attention portée à ce thème dans les cantons, les villes et les communes. Dans le système fédéraliste suisse, la compétence en matière de prévention de la violence incombant aux cantons et aux communes, il en résulte une grande richesse des approches, élaborées en adéquation avec le contexte et les besoins locaux. Ce système contribue cependant aussi au morcellement du paysage et à la multiplicité des acteurs, ce qui induit des besoins importants en matière d'échange, de collaboration et de coordination.

Développements importants aux différents niveaux étatiques

Même si la Confédération n'a pas de compétence spécifique, de nombreux offices fédéraux sont impliqués dans des tâches contribuant de près ou de loin à la prévention de la violence chez les jeunes. Par son rôle de coordination dans le cadre du programme national Jeunes et violence, l'OFAS a permis de mettre en évidence ces liens et de favoriser l'échange d'informations (voir ch. 3.3.1).

Les cantons jouent un rôle fondamental pour déterminer le cadre d'intervention et soutenir les mesures prises sur le plan local. Le développement de la prévention est cependant très différent d'un canton à l'autre et dépend en grande partie de la volonté politique et de l'importance accordée au problème. Depuis les années 1990, dix cantons disposent de stratégies explicites de prévention de la violence chez les jeunes. D'autres inscrivent des mesures de prévention de la violence dans des politiques sectorielles, notamment dans leur politique sociale, de l'enfance et de la jeunesse, de la santé ou de la sécurité. Dans les régions rurales, la problématique est implicitement englobée dans des notions plus larges de promotion de la santé, d'intégration ou d'encouragement à la jeunesse. Ainsi, différentes lois (par ex. loi scolaire, loi sur la prévention et la promotion de la santé, loi sur la jeunesse, loi sur la police) fournissent la base légale pour la mise en œuvre de ces mesures de prévention (voir ch. 3.3.2).

Les villes et les communes sont des acteurs centraux dans la mise en œuvre des mesures de prévention de la violence, en particulier à l'école et dans l'espace social. A l'image des cantons, les centres urbains sont plus actifs que les communes rurales. Les grandes villes sont en principe dotées de stratégies, voire de services spécifiques, et elles ont défini la prévention de la violence comme l'un des six objectifs à atteindre pour garantir la sécurité des villes d'ici 2025. La plupart des communes développent des mesures dans le cadre de leur politique de la jeunesse ou du développement communautaire. Ces activités se basent en principe sur des règlements ou font partie du cahier des charges de certains services administratifs (voir ch. 3.3.3).

Nécessité de coordonner les mesures et de pérenniser les stratégies

La prévention de la violence étant une tâche transversale par excellence, elle implique l'engagement de multiples acteurs. Les domaines de l'éducation, du social, de la jeunesse, de la sécurité et de la justice ainsi que de la santé et de l'intégration jouent un rôle particulièrement actif. La coordination des activités est donc un défi majeur et un objectif indispensable pour permettre à la prévention de déployer ses effets (voir ch. 3.3.2.3, 3.3.3.3 et 3.3.4).

Les collaborations directes et bilatérales entre acteurs de l'école, du travail social de proximité et de la police sont fréquentes. En outre, plusieurs cantons ainsi que certaines villes et communes disposent d'instances de coordination telles que commissions, groupes de pilotage ou tables rondes. Ces instruments s'avèrent adéquats non seulement pour coordonner les mesures, mais également pour piloter la prévention de manière durable en l'adaptant en permanence à l'évolution de la situation. Ces modèles pourraient encore être mieux connus afin de servir d'exemple.

5.1.3 Bonnes pratiques de prévention de la violence : premiers pas vers une prévention basée sur les preuves

Les travaux réalisés dans le cadre du programme Jeunes et violence – mandats de recherche, projets pilotes, évaluation de projets – ont permis de définir une base de savoir sur les approches efficaces en matière de prévention de la violence chez les jeunes. Il existe maintenant des indications quant aux types de projets et à la manière de les mettre en œuvre.

Approches efficaces identifiées dans la famille, à l'école et dans l'espace social

Dans le domaine de la famille, il est recommandé d'agir le plus tôt possible par des mesures d'encouragement précoce et de soutien éducatif pour les parents d'enfants en bas âge. Par la suite, il est important de repérer rapidement les signes problématiques chez les enfants et les jeunes et d'offrir un soutien accru aux jeunes ayant des comportements violents ainsi qu'à leur famille. Différentes approches ont fait leur preuve dans ce domaine (voir ch. 3.5.1).

Une prévention efficace à l'école passe tout d'abord par la mise à disposition d'un cadre scolaire favorable et par une gestion adéquate de l'établissement et de la classe. Les programmes de développement des compétences sociales font également partie d'une prévention de base et méritent d'être inscrits dans la durée. Par ailleurs, des projets efficaces de résolution des conflits, de lutte contre le harcèlement ou de prévention de la violence dans les relations de couple peuvent compléter l'offre au besoin. Il existe également des approches efficaces à mettre en œuvre à l'école pour les jeunes ayant des comportements violents (voir ch. 3.5.2).

Dans l'espace social, les approches de prévention efficaces sont très variées. Elles vont de la mise à disposition d'activités parascolaires aux mesures de réduction de la consommation d'alcool en passant par la prévention situationnelle menée par la police dans l'espace public et les offres de mentorat. Pour les jeunes ayant déjà commis des actes de violence, les approches de justice restauratrice ont prouvé leur efficacité (voir ch. 3.5.3).

Nécessité d'évaluer les mesures et de poursuivre la mise en pratique du savoir acquis

Les résultats actuels de la recherche se basent majoritairement sur l'évaluation de projets développés aux Etats-Unis. En Suisse, seuls quelques projets ont été évalués dans l'optique de leur effet sur la réduction de la violence. Plusieurs raisons peuvent expliquer cet état de fait : les évaluations d'impact sont coûteuses et les ressources - souvent limitées - sont attribuées en priorité à la réalisation des prestations. En l'absence de données scientifiques, il s'avère cependant difficile d'estimer de façon objective la qualité des mesures ou de valoriser des projets concrets considérés comme « bonnes pratiques ». Il serait donc utile d'évaluer plus systématiquement l'efficacité des mesures mises en œuvre en Suisse. Pour cela, il est souhaitable de collaborer avec des universités, des hautes écoles ou des instituts de recherche et de mettre sur pied des formations spécifiques sur les outils et les méthodologies d'évaluation de l'efficacité.

Une prévention efficace et basée sur les preuves repose sur une analyse préalable de la situation, sur une stratégie scientifiquement fondée et sur des approches reconnues, exige une mise en œuvre professionnelle et prévoit une évaluation des effets. La Suisse a déjà fait du chemin dans ce sens et le savoir acquis s'intègre peu à peu dans la pratique.

Que ce soit dans le domaine de la famille, à l'école ou dans l'espace social, les familles et les jeunes vulnérables accèdent encore difficilement aux offres de prévention, et il existe peu d'offres spécifiquement destinées à ces publics cibles. Il est donc nécessaire de repenser les stratégies pour les atteindre ou d'adapter les offres afin que les personnes présentant des facteurs de risque puissent en profiter de manière prioritaire. En particulier, la prise en charge des jeunes multirécidivistes reste un défi de taille.

5.1.4 Coordination entre prévention, intervention et répression : des modèles de coopération à développer

Prévention, intervention et répression forment un continuum dans la lutte contre la violence juvénile. La prévention se situe en amont et vise à favoriser un développement sain et harmonieux des enfants et des jeunes, ce qui permet d'éviter ou de réduire l'apparition de comportements violents par la suite. L'intervention a pour but de limiter le développement de comportements pouvant mener à la violence ou de traiter un problème de violence déjà présent. La répression constitue le volet sanctionnant de la lutte contre la violence. Elle peut comprendre des mesures légales relevant du droit pénal ou des sanctions prises par les autorités scolaires ou communales par exemple.

Modèles de coopération

Actuellement, la coopération entre autorités cantonales et communales en matière de prévention, d'intervention et de répression de la violence juvénile est ponctuelle et se limite à des contextes particuliers. En outre, les différents modèles de coopération se caractérisent par une grande diversité, notamment en ce qui concerne leur fonctionnement concret, leur degré de formalisation ou le type d'acteurs impliqués. Ces derniers sont principalement issus des secteurs de l'éducation, de l'aide à l'enfance et à la jeunesse, de la police, de la justice et de la migration. Ils collaborent au cas par cas et en fonction de la situation. Beaucoup de modèles de collaboration sont plutôt peu formalisés, parce qu'ils s'appliquent dans des conditions variables ou qu'ils n'existent que depuis peu.

Nécessité de clarifier les règles dans l'échange d'informations

Une coopération étroite entre les acteurs chargés de la prévention, de l'intervention et de la répression est importante pour garantir une cohérence globale de la lutte contre la violence juvénile. Ces acteurs ont pu observer que les cas particuliers et les problématiques sont réglés plus rapidement et efficacement grâce à la coopération. Cependant, le mandat des acteurs privés ou publics œuvrant dans le domaine de la prévention, de l'intervention et de la répression (animation jeunesse, aide à l'enfance en milieu ouvert, travail social en milieu scolaire) n'est pas toujours défini très clairement. Cela se traduit par des incertitudes dans les échanges avec les services impliqués par rapport à la transmission, au traitement et à la conservation de données personnelles particulièrement sensibles. En outre, il arrive que les bases légales de la protection des données ne soient pas claires ou que les acteurs ne les connaissent pas. En revanche, l'échange d'informations sur une situation donnée ne pose normalement aucun problème.

5.2 Besoin d'action

5.2.1 Evolution de la violence : adapter les stratégies et les mesures de prévention

Il convient de suivre régulièrement l'évolution de la violence sur la base de statistiques, d'enquêtes ou d'analyses de situation avec l'aide des acteurs impliqués. Ces résultats permettent de vérifier la pertinence des stratégies de prévention ou de les adapter en tenant compte du savoir sur les bonnes pratiques (voir ch. 5.2.3). L'adaptation des stratégies implique de procéder à une analyse de situation, de définir soigneusement les objectifs et les groupes cibles et de choisir des mesures appropriées et efficaces.

La prévention de la violence est une tâche permanente qui doit être planifiée sur le long terme et s'inscrire dans la durée. Néanmoins, toute stratégie de prévention devrait être régulièrement revue et actualisée, afin d'être constamment en phase avec les nouveaux défis et besoins. Les mesures doivent donc être adaptées en fonction des évolutions, et si possible intégrées dans les structures ordinaires (écoles, offres de formation des parents, services communaux, etc.).

Cela permet de fournir une base de prévention accessible à tous, mais également durable et régulièrement mise à jour.

5.2.2 Prévention de la violence en Suisse : échanger les expériences et coordonner les mesures à différents niveaux

La transversalité du thème et la multiplicité des mesures de prévention mises en œuvre par différents acteurs dans les cantons, les villes et les communes rendent la coordination indispensable. Celle-ci devrait s'instaurer à différents niveaux, plus précisément au sein des cantons, des villes et des communes, mais également entre le canton et ses communes, entre les différents cantons, ainsi qu'entre les différentes villes ou communes.

Des échanges réguliers et institutionnalisés à l'intérieur d'un même canton ou d'une même ville ou commune permettent de garantir la cohérence des mesures, de combler les lacunes et d'éviter les doublons, mais également d'améliorer l'adéquation et la rapidité d'action en cas de problème. La définition d'une stratégie globale de prévention de la violence au niveau cantonal ou communal s'avère ici une solution intéressante. Elle permet non seulement de planifier sur le long terme, et donc d'anticiper les ressources nécessaires, mais également de coordonner les mesures prises dans les différents secteurs d'activité.

Les échanges entre cantons ou entre villes et communes permettent d'une part d'apprendre de l'expérience des uns et des autres, et d'autre part de faire face ensemble à des phénomènes dépassant les frontières communales et cantonales. En effet, les jeunes issus des zones rurales ou d'agglomérations sortent souvent en ville en fin de semaine et c'est là que les actes violents dans l'espace public sont commis la plupart du temps. Cette mobilité des jeunes requiert d'envisager une réflexion commune et des mesures coordonnées.

5.2.3 Bonnes pratiques de la prévention de la violence : appliquer le savoir acquis

Le savoir sur l'efficacité des approches de prévention et les facteurs contribuant à cette efficacité est maintenant établi. Il s'avère important de systématiser le soutien aux familles dès la petite enfance, d'ancrer une prévention durable dans les écoles, de coordonner les actions de prévention dans l'espace social et d'adopter des mesures structurelles appropriées. Il est en outre important de veiller à l'accessibilité des offres existantes pour les familles et les jeunes en situation de vulnérabilité ou de développer des offres spécifiques à bas seuil permettant de les atteindre. Les approches considérées comme efficaces, mais peu répandues (par ex. programmes de mentorat, interventions multisystémiques, approches de justice restauratrice) pourraient être mises en œuvre plus largement (voir ch. 3.4). Il pourrait s'avérer également utile de développer des outils concrets d'aide à la décision (p.ex. check-list) permettant de choisir les mesures efficaces et de définir les priorités.

Sur la base de ce savoir, il appartient ensuite aux cantons, aux villes et aux communes de mettre en œuvre les mesures efficaces dans la famille, à l'école et dans l'espace social. Dans ce domaine, il importe d'assurer la qualité des prestations et la formation des professionnels. Un accompagnement peut s'avérer nécessaire pour garantir l'appropriation du savoir et son transfert dans la pratique.

L'évaluation des mesures devrait être envisagée systématiquement dès la phase de planification, notamment dans les projets de grande envergure, les nouveaux projets et les projets pilotes. Cela permettrait en particulier d'obtenir un retour objectif sur la pertinence de la mesure choisie et sur l'adéquation des investissements consentis. Les cantons, les villes et les communes gagneraient à joindre leurs efforts afin de financer ensemble l'évaluation de projets similaires mis en œuvre dans différentes régions. Il serait en outre utile de favoriser la coopération avec les universités et les hautes écoles et d'améliorer ainsi la qualité des évaluations.

5.2.4 Coopération en matière de prévention, d'intervention et de répression : clarifier les rôles et les bases légales dans l'échange d'informations

La coopération entre autorités et services spécialisés permet d'intervenir à un stade plus précoce et de réagir rapidement et efficacement. Afin de garantir le fonctionnement de collaborations à long terme, il faut adopter des bases formelles, par exemple des conventions de coopération. Des travaux préparatoires sont nécessaires lorsque les coopérations sont complexes (communes ou cantons plus grands). Il s'agit notamment d'examiner le besoin de coopération, de mettre en place un groupe de projet interdisciplinaire ou de régler l'échange d'informations. Dans les communes et les cantons plus petits en revanche, le contexte peut être clarifié directement par les personnes impliquées. La préparation consiste en outre à déterminer l'objectif de la coopération, à fixer les activités prévues (traitement de cas particuliers, échange général d'informations, prévention), et à choisir les groupes cibles et les contextes retenus (école, espace social, famille). Pour mettre sur pied et pérenniser les coopérations, les contacts personnels et les échanges directs entre acteurs sont d'une importance centrale. Il serait également utile de créer des comités spécifiques siégeant régulièrement sans nécessairement travailler sur des cas concrets. Enfin, il faut prévoir des ressources en temps suffisantes pour les acteurs impliqués.

Dans les formes de collaboration axées sur la gestion de cas particuliers, il faut tout spécialement veiller à respecter les dispositions légales sur l'échange d'informations. La complexité des bases légales relatives à la protection des données, les différences cantonales et l'incompatibilité de certaines dispositions créent une grande confusion et une incertitude quant aux règles applicables en pratique. En outre, il arrive que des dispositions importantes soient méconnues ou sciemment contournées. Il semble par conséquent nécessaire de revoir les réglementations cantonales en relation avec les questions de collaboration entre les autorités et les services spécialisés qui se trouvent à l'intersection des domaines de la prévention, de l'intervention et de la répression. En particulier, les tâches de l'animation jeunesse, des services ambulatoires d'aide à la jeunesse et du travail social en milieu scolaire devraient être clairement fixées dans la loi. Il faut donc garantir une réglementation claire des droits et des obligations en matière d'échanges entre acteurs et services par rapport à la transmission, au traitement et à la conservation des données sensibles.

5.3 Leçons tirées du programme

Dans le cadre du système fédéraliste suisse, ce sont les cantons, les villes et les communes qui ont la compétence de mettre en œuvre la prévention de la violence. La Confédération peut agir comme soutien pour des tâches qu'il convient de réaliser au niveau fédéral, telles que la gestion et la diffusion du savoir ainsi que l'organisation d'échanges sur le plan national.

La collaboration des trois niveaux étatiques qui s'est concrétisée dans le cadre du programme Jeunes et violence a permis de mieux structurer le champ de la prévention de la violence, de créer une base de savoir utile et accessible aux acteurs de terrain et de créer des liens et des échanges de pratiques au niveau national. Bon nombre de cantons, de villes et de communes se réfèrent aux travaux effectués dans le cadre du programme national pour élaborer leurs propres stratégies et mesures. Une grande majorité des acteurs cantonaux et communaux interrogés dans le cadre de l'évaluation finale du programme souhaitent continuer à bénéficier d'un soutien de la part d'une instance nationale ou supracantonale.

La prévention de la violence a certes connu un fort développement au cours des dernières années, mais il reste encore du chemin à parcourir pour implanter en Suisse une prévention efficace à large échelle. Cela passe notamment par l'ancrage de tâches et de compétences dans la durée.

5.3.1 Leçons tirées du programme pour les cantons, les villes et les communes

Les cantons, les villes et les communes sont compétents pour élaborer des stratégies, des concepts et des programmes, instaurer des structures de coordination et mettre en œuvre les mesures de prévention sur le terrain. Ils peuvent également fixer le cadre légal de la prévention et de la protection des données dans l'échange d'informations. Le programme a permis de tirer des leçons reposant sur les bases scientifiques des bonnes pratiques de la prévention (ch. 3) et sur le besoin d'action identifié (ch. 5.2).

Leçon 1 : Intégrer la prévention de la violence dans une stratégie durable

Les constats dressés dans le cadre des recherches montrent que les cantons, les villes et les communes gagneraient à instaurer un concept ou une stratégie spécifique de prévention de la violence chez les jeunes afin d'ancrer cette tâche dans la durée. La stratégie pourrait s'intégrer par exemple dans une politique de l'enfance et de la jeunesse et créer des synergies avec la prévention d'autres comportements à risque chez les jeunes (addictions, médias, etc.).

Leçon 2 : Instaurer des organes de coordination pour les acteurs de la prévention et faciliter la collaboration avec les acteurs de l'intervention et de la répression

Sur la base des constats de la recherche, il s'avère important – lorsque ce n'est pas déjà le cas – d'instaurer des organes de coordination horizontale (au plan cantonal ou communal) réunissant les acteurs des secteurs de l'éducation, du social, de la police, du domaine judiciaire, de la santé, de la migration et de l'égalité. Il est également souhaitable de coordonner les actions de prévention du canton avec celles des villes et des communes qui le composent (coordination verticale), par exemple dans le cadre de commissions intégrant des représentants cantonaux et communaux. Enfin, il s'agit de donner un cadre plus formel aux structures de coopération entre la prévention, l'intervention et la répression par l'instauration de conventions définissant les rôles et missions de chacun des acteurs impliqués.

Leçon 3 : Baser la prévention sur les résultats de la recherche, assurer la qualité et l'évaluation des mesures

Les cantons, les villes et les communes gagneraient à miser davantage sur des méthodes préventives qui ont fait leurs preuves dans la famille, à l'école et dans l'espace social. Dans la pratique, il est recommandé de faire appel à des professionnels qualifiés et de veiller à la qualité de la mise en œuvre. Enfin, il est recommandé d'évaluer l'efficacité des mesures existantes et de prévoir une telle évaluation dès l'introduction de nouvelles mesures.

Leçon 4 : Prévenir la violence à un stade précoce et atteindre les groupes vulnérables

Pour être efficace, la prévention de la violence devrait commencer le plus tôt possible dans le parcours de vie et s'adresser aux groupes qui présentent le plus de risques. Il est recommandé de systématiser l'encouragement précoce et les mesures de soutien destinées aux parents d'enfants en bas âge, ainsi que de veiller à l'accessibilité des offres pour les familles et les jeunes vulnérables.

Leçon 5 : Améliorer la clarté et la diffusion des règles de protection des données dans l'échange d'informations

Les cantons gagneraient à mettre sur pied un inventaire des règlements applicables en matière d'échange, de traitement et de conservation des données personnelles sensibles, ainsi qu'à élaborer des directives à l'intention des acteurs sur le terrain.

Les dispositions existantes devraient également faire l'objet d'une analyse pour évaluer leurs lacunes ou contradictions éventuelles. En vertu de l'art. 317 CC²¹², il est recommandé d'édicter un règlement cantonal, portant notamment sur la détection précoce de la violence juvénile.

Leçon 6: Inscrire dans la loi les tâches de l'animation jeunesse, de l'aide à l'enfance en milieu ouvert et du travail social en milieu scolaire

Il est recommandé aux cantons d'inscrire les tâches de l'animation jeunesse, de l'aide à l'enfance en milieu ouvert et du travail social en milieu scolaire dans les lois cantonales pertinentes. Cela permettra de déterminer les possibilités et de fixer les limites dans la coopération entre les acteurs en cas de projets communs.

Tab. 13 : Résumé des leçons tirées du programme pour les cantons, les villes et les communes

N°	Leçons pour les cantons, les villes et les communes
L1	Intégrer la prévention de la violence dans une stratégie durable
L2	Instaurer des organes de coordination pour les acteurs de la prévention et faciliter la collaboration avec les acteurs de l'intervention et de la répression
L3	Baser la prévention sur les résultats de la recherche, assurer la qualité et l'évaluation des mesures
L4	Prévenir la violence à un stade précoce et atteindre les groupes vulnérables
L5	Améliorer la clarté et la diffusion des règles de protection des données dans l'échange d'informations
L6	Inscrire dans la loi les tâches de l'animation jeunesse, de l'aide à l'enfance en milieu ouvert et du travail social en milieu scolaire

²¹² Art. 317 CC : Collaboration dans la protection de la jeunesse : les cantons assurent, par des dispositions appropriées, une collaboration efficace des autorités et services chargés des mesures de droit civil pour la protection de l'enfance, du droit pénal des mineurs et d'autres formes d'aide à la jeunesse.

6 Conclusions du Conseil fédéral

En Suisse, un grand nombre de jeunes – majoritairement de sexe masculin – sont auteurs ou victimes de violence. La violence, qu'elle soit perpétrée ou subie, peut avoir de graves conséquences et donner lieu à des mesures d'intervention et de répression coûteuses. Pour encourager un développement positif des enfants et des jeunes, il faut la prévenir efficacement, détecter très tôt les situations à risque et réagir de manière appropriée. Les cantons, les villes et les communes sont compétents au premier chef pour la mise en œuvre des mesures concrètes de prévention de la violence.

Depuis 2011, la Confédération a fourni dans le cadre du programme Jeunes et violence un soutien ainsi que des impulsions substantielles pour le développement de la prévention de la violence en Suisse. Les mesures prises ont été très appréciées et considérées comme très utiles. En effet, les connaissances acquises sur l'efficacité des mesures ont été une plus-value importante pour les cantons, les villes et les communes, qui se sont ainsi épargné de coûteuses recherches sur les bonnes pratiques appliquées dans les autres cantons et à l'étranger. Par le soutien de projets modèles, l'évaluation des mesures existantes et la réalisation de travaux de recherche sur le thème des jeunes et de la violence, la Confédération a pu donner des impulsions importantes pour le développement de la prévention de la violence aux niveaux cantonal et communal.

Le programme Jeunes et violence était dès le début limité à cinq ans. Après l'achèvement du programme Jeunes et violence, la Confédération abandonne comme prévu son rôle de soutien dans le domaine de la prévention de la violence, celle-ci étant de la compétence des cantons, des villes et des communes.

La Confédération pourra reprendre à l'avenir des aspects ponctuels de la prévention de la violence par le biais des crédits réguliers accordés dans le cadre de la politique de l'enfance et de la jeunesse. Ainsi, elle peut allouer aux cantons des aides financières pour les inciter à développer leur politique de l'enfance et de la jeunesse, pour une durée maximale de trois ans et jusqu'en 2021 (art. 26 LEEJ). Elle peut également octroyer des aides financières aux cantons, communes ou privés pour des projets ayant valeur de modèle (art. 11 LEEJ). Enfin, en vertu de la LEEJ, elle entend favoriser la collaboration entre les services fédéraux, améliorer l'échange d'expériences avec les cantons et élaborer une plateforme électronique dédiée à la politique de l'enfance et de la jeunesse. La LEEJ règle avant tout l'encouragement et la politique de l'enfance et de la jeunesse en général ; la prévention de la violence n'y est donc qu'un thème parmi bien d'autres.

Bibliographie

- Averdijk, Margit / Eisner, Manuel / C. Luciano, Eva / Valdebenito, Sara / Obsuth Ingrid (2014) : Prévention de la violence. Etat actuel du savoir sur l'efficacité des approches. Rapport rédigé dans le cadre du programme national Jeunes et violence. Berne : Office fédéral des assurances sociales
- Beelmann, Andreas / Raabe, Tobias (2007) : Dissoziales Verhalten von Kindern und Jugendlichen. Erscheinungsformen, Entwicklung, Prävention und Intervention. Göttingen : Hogrefe Verlag GmbH & Co. KG
- Bonvin, Blaise / Mabillard, Jérôme (2013) : Evaluation de la conciliation extrajudiciaire et des réseaux en matière de délinquance juvénile (VD) et perspectives pour la justice réparatrice. Rapport rédigé dans le cadre du programme national Jeunes et violence. Rapport de recherche 7/13. Berne : Office fédéral des assurances sociales
- Borter, Andreas, 2012a, Schweiz : Elemente einer Väterpolitik von männer.ch, in : Walter, Heinz / Eickhorst, Andreas: Das Väter-Handbuch. Theorie, Forschung, Praxis, Giessen: Psychosozial-Verlag, pp. 165-170 (cité : Borter 2012a)
- Conseil fédéral (2008) : Pour une politique suisse de l'enfance et de la jeunesse. Rapport 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 : Office fédéral des assurances sociales
- Conseil fédéral (2009) : Les jeunes et la violence – pour une prévention efficace dans la famille, l'école, l'espace social et les médias. Rapport en réponse au postulat Leuthard (03.3298) du 17 juin 2003, Amherd (06.3646) du 6 décembre 2006 et Galladé (07.3665) du 4 octobre 2007. Berne : Office fédéral des assurances sociales
- Conseil fédéral (2012) : Violence et négligence envers les enfants et les jeunes au sein de la famille : aide à l'enfance et à la jeunesse et sanctions des pouvoirs publics. Rapport en réponse au postulat Fehr (07.3725) du 5 octobre 2007. Berne : Office fédéral des assurances sociales
- Da Vinci, Leonardo / Balerna Chiara / Milani Elisa. (2014) : Valutazione del servizio « Gruppo visione giovani » della Polizia cantonale ticinese (TI) [en italien, avec résumé en français]. Rapport rédigé dans le cadre du programme national Jeunes et violence. Rapport de recherche 6/14. Berne : Office fédéral des assurances sociales
- Département fédéral de justice et police (2008) : Violence des jeunes. Rapport du DFJP du 11 avril 2008. Berne : Département fédéral de justice et police (DFJP)
- Eisner, Manuel / Ribeaud, Denis / Locher, Rahel (2009) : Prévention de la violence juvénile. Berne : Office fédéral des assurances sociales
- Fabian, Carlo / Käser, Nadine / Klöti, Tanja / Bachmann, Nicole (2014) : guide « Critères de bonnes pratiques – Prévention de la violence juvénile dans la famille, à l'école et dans l'espace social ». Rapport rédigé dans le cadre du programme national Jeunes et violence. Berne : Office fédéral des assurances sociales
- Féraud, Marius / Bolliger, Christian (2013) : Kooperationsmodelle in den Bereichen Prävention, Intervention, Repression [en allemand avec résumé en français]. Rapport rédigé dans le cadre du programme national Jeunes et violence. Rapport de recherche 13/13. Berne : Office fédéral des assurances sociales
- Féraud, Marius / Hügli, Eveline (2015) : Evaluation des gesamtschweizerischen Präventionsprogramms Jugend und Gewalt.
- Féraud, Marius / Rüefli, Christian (2012) : Evaluation Erarbeitung und Umsetzung von Leitbild & Konzept Gewaltprävention des Kantons Solothurn [en allemand, avec résumé en français].

- Rapport rédigé dans le cadre du programme national Jeunes et violence. Rapport de recherche 16/12. Berne : Office fédéral des assurances sociales
- Foshee, V.A., Langwick, S. (1994) : Safe Dates: an adolescent dating abuse prevention curriculum. Chapel Hill, N.C. : University of North Carolina et Chapel Hill.
- Fröhlich-Gildhoff, Klaus / Engel, Eva-Maria /Schwab, Jürgen /Wegner-Steybe, Nicole / Rehling, Brigitte / Kallfass, Sigrid (2012) : Schlussfolgerungen und allgemeine Hinweise zur wirkungsorientierten Weiterführung von Kooperationen/Netzwerken. In : Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (éd.). Wirkungsorientierte Weiterentwicklung von Kooperationen und Netzwerken der Jugendhilfe. Stuttgart : KVJS
- gfs.bern (éd.) (2013) : Credit Suisse Sorgenbarometer 2013. Rapport final. Berne : gfs.bern.
- Gordon, Robert (1983): An operational classification of disease prevention. Public Health Reports 1983 Mar-Apr ; 98(2), 107-109.
- GREA (2010) : Intervention précoce, accompagner les jeunes en situation de vulnérabilité.
- Haab Zehrê, Katharina / Neuenschwander, Peter / Rondi, Chiara / Lienhard Susanna (2013) : Evaluation des Gewaltpräventionsprogramms « Peacemaker » [en allemand, avec résumé en français]. Rapport rédigé dans le cadre du programme national Jeunes et violence. Rapport de recherche 5/13. Berne : Office fédéral des assurances sociales
- Hafen, Martin (2007) : Grundlagen der systemischen Prävention. Ein Theoriebuch für Lehre und Praxis. Heidelberg : Carl Auer
- Infras (2013), Programm Jugend und Gewalt. Zwischenevaluation. Bern : Office fédéral des assurances sociales
- Jöhri, Yvonne (2008) : Art. 37 DSG. In : Rosenthal, David /Jöhri, Yvonne : Handkommentar zum Datenschutzgesetz sowie weiteren, ausgewählten Bestimmungen. Zurich/Bâle/Genève : Schulthess Verlag
- Landert, Charles / Panchaud, Christine (2013) : Übersicht über Strategien, Strukturen und Massnahmen der Gewaltprävention in der Schweiz [en allemand, avec résumé en français]. Rapport rédigé dans le cadre du programme national Jeunes et violence. Rapport de recherche 6/13. Berne : Office fédéral des assurances sociales
- Lanfranconi, Bruno (2009) : Gewalt unter jungen Menschen. Diskussionsbeitrag auf Basis der Daten der Unfallversicherung nach UVG. Lucerne : Sammelstelle für die Statistik der Unfallversicherungen UVG (SSUV)
- Lanfranconi, Bruno (2013): Gewaltbedingte Verletzungen: Aktualisierte Zahlen. Daten der Unfallversicherer nach UVG. Lucerne : Sammelstelle für die Statistik der Unfallversicherungen UVG (SSUV)
- Manzoni, Patrik / Lucia, Sonia / Schwarzenegger, Christian (2011) : Dunkelfeldbefragung im Bereich « Jugend und Gewalt » – Machbarkeitsstudie [en allemand, avec résumé en français]. Berne : Office fédéral des assurances sociales
- Messmer, Heinz et al. (2013) : Evaluation « chili » - Konstruktive Konfliktbearbeitung [en allemand, avec résumé en français]. Rapport rédigé dans le cadre du programme national Jeunes et violence. Rapport de recherche 14/13. Berne : Office fédéral des assurances sociales
- Mösch Payot, Peter / Glaser Jain, Beatrice (2015) : Datenschutz bei Akteuren im Bereich Jugend und Gewalt [en allemand, avec résumé en français]. Berne : Office fédéral des assurances sociales
- Neuenschwander, Peter et al. (2014) : Evaluation des gesamtschulischen Gewaltpräventionskonzepts SIG [en allemand, avec résumé en français]. Rapport rédigé dans le cadre du programme national Jeunes et violence. Rapport de recherche 4/14. Berne : Office fédéral des assurances sociales

- Office fédéral de la statistique (2013a) : Statistique policière de la criminalité (SPC). http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/pks/01.html, (Situation : janvier 2013)
- Office fédéral de la statistique (2013b) : Statistique des jugements pénaux des mineurs (JUSUS). http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/jusus/01.html (Situation : juin 2013)
- Office fédéral de la statistique (2015) : Révision de la statistique policière de la criminalité (SPC). http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/infothek/erhebungen_quellen/blank/blank/pks/02/01.html (Situation: 2015)
- Office fédéral des assurances sociales (2013) : Prévention de la violence chez les jeunes : définitions. Berne : Office fédéral des assurances sociales
- OMS (2003) : Rapport mondial sur la violence et la santé : résumé. Genève : Organisation mondiale de la santé
- Rehling, Brigitte (2012) : Wirkungsorientierung am Beispiel von institutionellen Netzwerken und Kooperationen – Bezugspunkte für die Analyse und Auswertung der WiKo-Projekte. In : Kommunalverband für Jugend und Soziales Baden-Württemberg (éd.). Wirkungsorientierte Weiterentwicklung von Kooperationen und Netzwerken der Jugendhilfe. Stuttgart : KVJS
- Ribeaud, Denis (2013) : Evolution des comportements violents chez les jeunes ces 20 dernières années. Berne : Sécurité sociale CHSS 1/2013
- Ribeaud, Denis (2015) : Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich 1999-2014. Forschungsbericht. Zürich: Professur für Soziologie, ETH Zürich.
- Ribeaud, Denis / Eisner, Manuel (2009) : Entwicklung von Gewalterfahrungen Jugendlicher im Kanton Zürich. Oberentfelden : Sauerländer Verlage AG
- Rosch, Daniel (2013) : Datenschutzrechtliche Analyse der Rechtslage und Anpassungsbedarf in Bezug auf die Sozialberatung im Kanton St. Gallen. Gutachten. Berne
- SSAA (2012) : SSAA. https://www.unfallstatistik.ch/f/org/ssuv_f.htm (Situation: décembre 2012)
- UBS Optimus Foundation (éd.) (2012) : Sexuelle Viktimisierung von Kindern und Jugendlichen in der Schweiz. Schlussbericht für die UBS Optimus Foundation. Zurich : UBS Optimus Foundation
- UBS Optimus Foundation (2015): Optimus Study Switzerland. <http://www.optimusstudy.org/index.php?id=260> (Situation: 2015)
- Union des villes suisses (éd.) (2013) : Villes suisses sûres 2025. Menaces, stratégies et actions possibles. Rapport final. Mai 2013. Berne : Union des villes suisses
- Waldmann, Bernhard / Bickel, Jürg (2011) : Datenbearbeitung durch öffentliche Organe. In : Belser, Eva Maria / Epiney Astrid / Waldmann Bernhard (éd.) : Datenschutzrecht – Grundlagen und öffentliches Recht. Berne : Stämpfli
- Willemse, Isabel / Waller, Gregor / Genner, Sarah / Suter, Lilian / Oppliger, Sabine / Huber, Anna-Lena / Süss Daniel (2014) : JAMES – Jeunes, activités, médias – enquête suisse. Zurich : Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften.
- Zimmermann, Arthur (2011) : Kooperationen erfolgreich gestalten. Konzepte und Instrumente für Berater und Entscheider. Stuttgart : Schäffer-Poeschel Verlag

Annexes

Annexe 1 : Aperçu des interventions parlementaires déposées ces dernières années sur le thème des jeunes et de la violence²¹³, par thèmes

liquidée	pendante	transmise
----------	----------	-----------

Prévention de la violence juvénile, de la violence sexuelle et des abus sexuels

La motion von Graffenried 10.3606 (Soutien et accompagnement des pères à titre de mesure d'intégration et de mesure de prévention de la violence des jeunes) demande que les programmes nationaux qui visent à intégrer les jeunes et à prévenir la violence juvénile mettent l'accent sur les relations entre les enfants ou les jeunes et les adultes de référence de sexe masculin.	OFAS	1) Le CF en propose le rejet le 8.9.2010, renvoyant aux travaux en cours dans le cadre des programmes Jeunes et médias et Jeunes et violence. 2) Radiée, car en suspens depuis plus de deux ans.
La motion Feri 13.3156 (Pour une éducation non violente) décrit la violence vécue comme un facteur de risque important de violence juvénile et demande d'inscrire dans la loi le droit à recevoir une éducation non violente.	OFAS	1) Le CF en propose le rejet le 29.5.2013. 2) Rejetée par le CN le 17.6.2014 et donc liquidée.
L'interpellation Maury Pasquier 13.3448 (Améliorer la lutte contre la violence sexuelle à l'égard des enfants) demande au CF s'il compte prendre des mesures complémentaires aux modifications proposées du Code pénal et du Code de procédure pénale dans la perspective de la ratification par la Suisse de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote).	OFAS	1) Le CF renvoie aux travaux en cours dans le cadre des programmes Jeunes et médias et Jeunes et violence. 2) Liquidée le 19.9.2013.
L'interpellation Moret 13.4223 (Prévention des abus sexuels sur des enfants perpétrés par des jeunes) demande à connaître les systèmes de prévention mis en place concernant la problématique des abus sexuels, mais aussi à savoir s'il est prévu de procéder à des adaptations au vu des résultats de l'étude zurichoise « Child Sexual Abuse Revisited », et s'il existe des mesures de prévention qui ciblent la problématique des abus sexuels réalisés par des jeunes sur d'autres jeunes.	OFAS	1) Le CF renvoie notamment aux travaux en cours dans le cadre des programmes Jeunes et médias et Jeunes et violence. 2) Liquidée le 21.3.2014.
La motion Aubert 08.3790 (Protection de l'enfant face à la maltraitance et aux abus sexuels) propose d'imposer l'obligation de signalement auprès des autorités de protection de l'enfance dans tous les cantons suisses. La motion s'applique aux professionnels en contact régulier avec des enfants. Les personnes soumises au secret	DFJP	1) Le CF rejette la motion. Il est cependant prêt à accepter un mandat d'un contenu légèrement différent. 2) Le CF propose de modifier la motion en précisant que l'obligation de signalement est généralisée,

²¹³ Une liste des interventions parlementaires sur le thème de la protection des jeunes face aux médias se trouve dans le rapport « Jeunes et médias : Aménagement de la protection des enfants et des jeunes face aux médias en Suisse », publié en 2015.

professionnel font exception : elles auront le droit d'aviser l'autorité, mais n'y seront pas obligées.		« sauf certaines exceptions clairement définies, ... ». 3) Adoptée
---	--	---

Répression dans le domaine de la violence juvénile/durcissement du droit pénal des mineurs

La motion Allemann 08.4011 (Stratégie nationale de prévention de la criminalité) charge le CF de formuler, en collaboration avec les cantons et les organisations compétentes en la matière, une stratégie nationale de prévention de la criminalité.	DFJP	1) Le CF en propose le rejet le 18.2.2009. 2) Rejetée par le CN le 3.6.2009 et donc liquidée.
La motion Hochreutener 09.3638 (Vidéosurveillance dans les lieux publics. Savoir raison garder en matière de protection des données) charge le CF d'établir les conditions propres à garantir une utilisation ciblée de la vidéosurveillance pour permettre une prévention et une répression efficaces de la criminalité, notamment des actes de violence et de vandalisme.	DFJP	1) Le CF en propose le rejet le 19.8.2009. 2) Radiée, car en suspens depuis plus de deux ans.
La motion Jenny 09.3731 (Obliger les autorités à informer les enseignants des infractions commises par des jeunes et autoriser les maîtres d'apprentissage à consulter les dossiers) charge le CF de créer les bases juridiques nécessaires afin que les autorités aient l'obligation d'informer les enseignants lorsque, pendant leur scolarité obligatoire, des élèves font l'objet d'inscriptions au casier judiciaire, sont impliqués dans des enquêtes pénales, font l'objet d'une procédure pénale ou ont été frappés d'une condamnation pénale.	DFJP	1) Le CF en propose le rejet le 11.9.2009. 2) Rejetée par le CE le 10.12.2009 et donc liquidée.
La motion Reimann 09.3733 (Jeunes délinquants. Application du droit pénal ordinaire pour certaines infractions) demande que le juge puisse appliquer le droit pénal relatif aux adultes dès l'âge de 16 ans si le mineur a commis une infraction particulièrement grave. Une privation de liberté de quatre ans au plus doit être possible à partir de l'âge de 14 ans.	OFJ	1) Le CF en propose le rejet le 11.09.2009. 2) Rejetée par le CN le 23.9.2009 et donc liquidée.
La motion Rickli 09.3782 (Droit pénal des mineurs. Instaurer des prestations personnelles plus longues) demande qu'à partir de l'âge de 10 ans, les mineurs puissent être astreints à fournir une prestation personnelle pour une durée de trois mois au maximum (art. 23 DPMIn).	OFJ	1) Le CF en propose le rejet le 11.11.2009. 2) Radiée, car en suspens depuis plus de deux ans.
La motion Flückiger-Bäni 09.4059 (Informé d'office les maîtres d'école et les maîtres d'apprentissage sur les jeunes auteurs d'infractions) charge le CF d'inscrire dans la loi et l'ordonnance pertinentes les dispositions nécessaires pour que les enseignants et les formateurs (maîtres d'apprentissage) soient informés d'office par les autorités judiciaires et policières compétentes sur les élèves qui sont enregistrés dans le casier judiciaire, impliqués dans une enquête pénale, contre lesquels une procédure pénale a été ouverte ou encore qui ont fait l'objet d'une condamnation pénale.	OFJ	1) Le CF en propose le rejet le 3.2.2010. 2) Radiée, car en suspens depuis plus de deux ans.

<p>La motion Schwaller 09.4198 (Modification de l'art. 3, al. 2, de la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs) demande de modifier l'art. 3, al. 2, de la loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (DPMIn) afin de permettre le traitement distinct des infractions commises par un même auteur en partie durant sa minorité et en partie, après.</p>	OFJ	<p>1) Le CF en propose le rejet le 17.2.2010. 2) Retirée et donc liquidée.</p>
<p>La motion Fehr 10.3131 (Durcir le droit pénal des mineurs) demande une modification de loi visant à durcir le droit pénal des mineurs, basée notamment sur les quatre règles suivantes : en principe, une peine ferme sera prononcée pour les crimes graves ; si une mesure est prononcée et que le jeune refuse de coopérer, la privation de liberté pourra s'effectuer en prison ; la durée maximale de privation de liberté, actuellement fixée à quatre ans, sera augmentée ; en cas d'infraction particulièrement grave, le droit pénal ordinaire pourra être appliqué.</p>	OFJ	<p>1) Le CF en propose le rejet le 26.5.2010. 2) Radiée, car en suspens depuis plus de deux ans.</p>
<p>La motion Freysinger 10.3555 (Abaissement de la capacité pénale ordinaire) demande que le droit pénal ordinaire s'applique déjà à partir de 16 ans révolus, sous certaines conditions.</p>	OFJ	<p>1) Le CF en propose le rejet le 8.9.2010. 2) Radiée, car en suspens depuis plus de deux ans.</p>
<p>La motion Ingold 11.3223 (Raccourcissement de la procédure pénale applicable aux mineurs. Evaluation de l'efficacité) demande, dans le cadre de l'entrée en vigueur de la procédure pénale applicable aux mineurs (PPMin), de faire procéder à une évaluation qui examinera si les objectifs visés par le raccourcissement de la procédure pénale ont été atteints et si cette mesure s'est révélée efficace.</p>	OFJ	<p>1) Le CF en propose l'acceptation le 25.5.2011. 2) Adoptée par le CE le 17.6.2011 et par le CN le 21.12.2011, et donc transmise.</p>
<p>La Motion Geissbühler 11.3944 (Lutte contre l'abandon de déchets sur la voie publique) présente l'abandon de déchets sur la voie publique comme un sérieux problème de société qui s'accompagne souvent d'actes de vandalisme et de violence. Elle demande la mise en place d'un groupe d'intervention qui élabore dans un délai d'un an une campagne nationale de lutte contre ce phénomène.</p>	DETEC	<p>1) Le CF en propose le rejet le 23.11.2011. 2) Acceptée par le CN le 17.9.2013. 2) Rejetée par le CE le 4.6.2014 et donc liquidée.</p>
<p>La motion Geissbühler 12.3470 (Jeunes délinquants. Les parents doivent être placés devant leurs responsabilités) demande de compléter l'art. 219 CP (Violation du devoir d'assistance ou d'éducation) pour tenir compte de l'augmentation de la criminalité juvénile.</p>	OFJ	<p>1) Le CF en propose le rejet le 29.8.2012. 2) Rejetée par le CN le 7.5.2014 et donc liquidée.</p>
<p>La motion Geissbühler 12.3471 (Détenition de week-end pour les jeunes délinquants) demande, vu l'augmentation de la criminalité juvénile, un durcissement du droit pénal des mineurs instaurant un système de détention pour les jeunes analogue à la détention de week-end existant en Allemagne.</p>	OFJ	<p>1) Le CF en propose le rejet le 29.8.2012. 2) Rejetée par le CN le 7.5.2014 et donc liquidée.</p>
<p>La motion Freysinger 13.3239 (Violence et drogues. Etablir une statistique) demande, en réponse aux crimes violents régulièrement commis en Suisse, de relever des données et d'établir une statistique indiquant le lien entre ces crimes et la prise de drogues ou de stupéfiants.</p>	DFI	<p>1) Le CF en propose le rejet le 29.5.2013. 2) Pas encore traitée en plénum.</p>

<p>La motion Fehr 13.3725 (Durcissement du droit pénal des mineurs) demande, par référence à l'affaire Carlos, une modification de loi visant à durcir le droit pénal des mineurs, basée notamment sur les quatre règles suivantes : en principe, une peine ferme sera prononcée pour les crimes graves ; si une mesure est prononcée et que le jeune refuse de coopérer, la privation de liberté pourra s'effectuer en prison ; la durée maximale de privation de liberté, actuellement fixée à quatre ans, sera augmentée ; en cas d'infraction particulièrement grave, le droit pénal ordinaire pourra être appliqué.</p>	OFJ	<p>1) Le CF en propose le rejet le 29.11.2013. 2) Pas encore traitée en plénum.</p>
<p>Le postulat de la Commission des affaires juridiques du CN 13.4011 (Mieux protéger pénalement les employés de l'Etat contre les actes de violence) demande, compte tenu de la diminution du respect et de l'augmentation de la violence envers les autorités et les fonctionnaires, d'évaluer des mesures pour mieux protéger les employés de l'Etat contre les actes de violence.</p>	fedpol	<p>1) Le CF en propose le rejet le 12.2.2014. 2) Adopté par le CN le 11.3.2014, et donc transmis.</p>
<p>L'initiative cantonale 14.301 Tessin (Réexaminer les peines prévues aux articles 285 et 286 du Code pénal suisse) signale que les statistiques fédérales font état d'une augmentation des actes de violence lors de manifestations sportives et récréatives, la plupart du temps commis par des hommes âgés de 15 à 35 ans Elle invite l'Assemblée fédérale à réexaminer les sanctions prévues par le Code pénal suisse (CP) pour les infractions visées aux articles 285 (Violence ou menace contre les autorités et les fonctionnaires) et 286 (Empêchement d'accomplir un acte officiel).</p>		<p>2) La CAJ-E a donné suite à l'initiative le 15.01.2015. Pas encore traitée en plénum.</p>

Protection des données, échange de données, coopération entre autorités

<p>Le postulat Fehr 09.3878 (Dénonciation et effet dissuasif vont de pair) charge le CF de réaliser une étude sur la propension des victimes à porter plainte et de proposer des mesures pour faire augmenter le taux de dénonciation.</p>	DFJP	<p>1) Le CF en propose l'acceptation le 18.11.2009. 2) Transmis et liquidé.</p>
<p>La motion Feri 13.3161 (Violences domestiques. Création d'une base légale permettant la coordination et l'échange de données dans le cadre d'une gestion des menaces) charge le CF de créer une base légale qui permettra l'échange de données dans le cadre d'une gestion coordonnée des menaces émanant de violences domestiques.</p>	DFJP	<p>1) Le CF en propose le rejet le 29.5.2013. 2) Rejetée par le CN le 21.6.2013 et liquidée.</p>
<p>Le postulat Feri 13.3441 (Gestion des menaces émanant de violences domestiques. Faire le point sur la situation juridique et créer une définition nationale) charge le CF de rédiger un rapport sur la gestion des menaces émanant de violences domestiques en Suisse, en mettant tout particulièrement l'accent sur l'aspect juridique de l'échange de données, qui est nécessaire à une démarche coordonnée.</p>	DFJP	<p>1) Le CF en propose l'acceptation le 14.8.2013. 2) Adopté par le CN le 5.5.2015, et donc transmis.</p>

Annexe 2 : Aperçu des modèles de coopération en Suisse

Aperçu des modèles de coopération en Suisse
Système de gestion des plaintes dans le quartier de Bümpliz-Bethlehem, Ville de Berne
Modèle des groupes clés, Ville de Zurich
Table ronde, commune d'Hombrechtikon (ZH)
Commission interservices adolescents, Lausanne
Groupe de travail contre les maltraitances des mineurs, canton de Neuchâtel
Collaboration entre les établissements scolaires publics et la Police, canton de Genève
Concept « Interfall », canton de Zurich
Collaboration entre la FASE, le DEJ et la Police, canton de Genève
Groupe d'intervention de crise, canton de Nidwald
Coopération entre les responsables de l'animation jeunesse et le service de la jeunesse de la police cantonale, Bâle-Campagne
Groupe d'intervention de crise en milieu scolaire, canton de Saint-Gall
Système de détection et d'intervention précoces à l'école, Sarnen

Source : Féraud/Bolliger (2013), p. 12

Annexe 3 : Composition des groupes d'accompagnement

Composition du comité de pilotage (18 membres)

Délégation de la Confédération (6 représentants)

- **Ludwig Gärtner** (présidence), vice-directeur de l'OFAS, domaine Famille, générations et société
- **Eveline Zurbriggen**, responsable du secteur Questions de l'enfance et de la jeunesse, OFAS
- **Michele Galizia**, responsable du Service de lutte contre le racisme (SLR) et défense des intérêts du Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM)
- **Bernardo Stadelmann**, sous-directeur de l'Office fédéral de la justice (OFJ), chef de la Division générale de droit pénal
- **Andrea Arz de Falco**, vice-directrice de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), responsable de l'unité de direction Santé publique
- **Markus Feller**, responsable Ethique et sécurité dans le sport, Office fédéral du sport (OFSP)

Délégation des cantons (6 représentants)

- **Nicole Gysin**, cheffe adjointe du Service des affaires intérieures, CdC
- **Martine Lachat**, responsable du domaine Enfance et jeunesse, CDAS
- **Martin Boess**, directeur de la Prévention suisse de la criminalité (désigné par le secrétariat de la CCDJP)
- **Hermann Blöchliger**, directeur du Service psychopédagogique, canton de Saint-Gall (désigné par le secrétariat de la CDIP)
- **Christian Nanchen**, chef du Service cantonal de la jeunesse, canton du Valais
- **Antonio Perugini**, procureur du ministère public (désigné par le canton du Tessin)

Délégation des villes et des communes (6 représentants)

- **Marius Beerli**, responsable Communication et politique de société, Union des villes suisses
- **Alex Haller**, directeur de l'Office de la jeunesse, Ville de Berne
- **Estelle Papaux**, cheffe du Service de la jeunesse et des loisirs, Ville de Lausanne
- **Daniele Lenzo**, responsable du Centre de prévention de la violence, Ville de Zurich
- **Claudia Hametner**, collaboratrice scientifique, Association des communes suisses
- **Jonathan Gimmel**, ancien conseiller communal, Worb (BE)

Composition du groupe d'experts « Good Practice » (14 membres)

- **Denis Ribeaud**, chercheur et coordinateur du projet zurichois pour le développement social des enfants et des adolescents (z-proso), chaire de sociologie, EPF Zurich
- **Françoise Alsaker**, professeure de pédopsychologie, Institut de psychologie, Université de Berne
- **Marie-Claude Hofner**, médecin associée à l'Institut universitaire de médecine et santé communautaire et responsable de recherche à l'Unité de médecine des violences du Centre universitaire romand de médecine légale, Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV), Lausanne
- **Martin Hafen**, chef de projet et chargé de cours à l'Institut de gestion sociale et de politique sociale, responsable du Centre de compétence pour la promotion de la santé et la prévention, Haute école de travail social, Lucerne
- **Franziska Beer**, responsable d'un projet de soutien aux familles axé sur les compétences (*Kompetenzorientierte Familienarbeit, KOFA*), Service spécialisé pour l'accueil extra-familial d'enfants, Lucerne
- **Carol Gachet**, psychologue et consultante indépendante, co-directrice d'Intervention de Crise et Prévention (ICP), Fondatrice des associations « Faire Le Pas » et « Familles Solidaires » dans le canton de Vaud
- **Marcelo Aragon**, représentant de Swiss Prevention (association spécialisée dans la prévention en faveur des enfants et des jeunes), adjoint de direction de l'association REPER, Promotion de la santé et prévention, canton de Fribourg
- **Esther Lienhard**, chef de groupe du Service de soutien pédagogique du cycle d'orientation de Lugano, Département de l'éducation, de la culture et du sport, canton du Tessin
- **Jürg Engler**, co-responsable du Service de prévention de la violence, Promotion de la santé et prévention, Département de la santé, canton de Saint-Gall
- **Hanspeter Fent**, responsable du Centre de compétences pour les conflits interculturels (TikK)
- **Carlo Fabian**, chef de projet à l'Institut de planification sociale et de développement urbain, Haute école de travail social de la Suisse du Nord-ouest, et responsable « management de l'efficacité » à Radix Suisse du Nord-Ouest et à Radix Communes en santé
- **Adrian Bieri**, responsable du groupe Investigations et chef du service de la jeunesse, police cantonale d'Argovie, membre du groupe de travail sur les délégués à la jeunesse
- **Hamit Zeqiri**, président de la Conférence suisse des services spécialisés dans l'intégration (cosi) et directeur du Centre de compétences pour l'intégration (KomIn)
- **Claudine Gachet**, directrice de l'association Face à Face, prise en charge des auteurs de violences, Genève

Composition du groupe d'experts « Prévention, intervention et répression » (14 membres)

- **Albert Arnold**, direction de l'association des directeurs et directrices d'écoles suisse (VSLCH)
- **Edo Carrasco**, directeur de la fondation «Il Gabbiano», Lugano

- **Barbara Cavelti**, responsable du service Intégration et conseil, Département de la migration et de l'intégration, canton d'Argovie
- **Claudio Deuel**, chef du Service de la jeunesse, Département de la cohésion et de la solidarité, Ville de Genève
- **Martina Ernst**, responsable du secteur Société et santé, commune de Regensdorf
- **Olivier Guéniat**, chef de service, Police du Jura
- **Christine Hauri**, juriste, unité Droit pénal et procédure pénale, OFJ
- **Sibylle Heizmann**, responsable du groupe spécialisé Travail social en milieu scolaire, Avenir social
- **Stephan Ramseyer**, procureur général des mineurs, ministère public des mineurs de Saint-Gall
- **Romaine Schnyder**, directrice du Centre pour le développement et la thérapie de l'enfant et de l'adolescent (CDTEA), Service cantonal de la jeunesse, canton du Valais
- **Martin Stocker**, directeur de VLA Job, école de formation transitoire, Département de l'éducation, canton de Bâle-Ville
- **Silvia Tombesi**, juge des mineurs, Tribunal des mineurs, canton de Genève
- **Andrea Weik**, cheffe de l'Office des mineurs, Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques, canton de Berne
- **Diana Wider**, secrétaire générale de la Conférence des cantons en matière de protection des mineurs et des adultes (COPMA)