

Hospices cantonaux
Département et de santé communautaires
Lausanne

Institut universitaire
de médecine sociale et préventive
Lausanne

PREVENTION DE LA TOXICOMANIE AUPRES DES JEUNES

Le rôle de la police, des tribunaux
et des juges des mineurs

*Marie-Louise Ernst, Brenda Spencer
Avec la collaboration de Gerhard Hauser-Schönbächler et
Ralph Thomas*

Etude financée par :

Office fédéral de la santé publique, Berne
Contrat n° 99.001344

Citation suggérée :

Ernst M-L, Spencer B, avec la collaboration de Hauser-Schönbächler G et Thomas R. Prévention de la toxicomanie auprès des jeunes : le rôle de la police, des tribunaux et des juges des mineurs. Lausanne : Institut universitaire de médecine sociale et préventive, 2002 (Raisons de santé, 84a).

Remerciements :

A toutes les personnes ayant accordé un entretien et à toutes les institutions qui ont participé à l'évaluation. Toutes ces personnes sont nommées en annexe.

Références

M:\IMS\UEPP\SECRET\RapportsRdS\84a Police

Bulletin de commande en dernière page

TABLE DES MATIERES

Liste des abréviations	5
Résumé	7
Mandat	7
Questions de recherche	7
Méthode	8
Résultats	9
Synthèse des exemples	9
Conclusions et recommandations	14
1 Introduction	18
1.1 Problématique	18
1.2 Questions d'évaluation	20
1.3 Structure du rapport	20
2 Méthode	22
2.1 Recherche des exemples à étudier	22
2.2 Entretiens auprès des informateurs et collecte de la documentation	23
3 Contexte juridique dans une perspective fédérale	25
3.1 Les mineurs dans le Code pénal	25
3.1.1 Qu'est-ce que le droit pénal des mineurs ?	25
3.1.2 Les mesures remplacent les peines	25
3.1.3 Les catégories d'âge	26
3.1.4 La prévention en droit pénal des mineurs	26
3.1.5 Le régime des sanctions applicables aux enfants et aux adolescents	27
3.2 La procédure pénale applicable aux enfants et aux adolescents	30
3.2.1 La procédure pénale actuellement en vigueur	30
3.2.2 La procédure applicable aux mineurs	30
3.2.3 L'harmonisation prévue de la procédure pénale en Suisse	31
3.3 La police dans la procédure pénale applicable aux mineurs	32
3.4 La révision de la loi sur les stupéfiants	32
4 Présentation de deux exemples de collaboration à l'étranger	34
4.1 Vienne et l'Autriche	34
4.2 Cologne	35
4.3 Comparaison avec la Suisse	37
5 Présentation des exemples	38
5.1 Canton de Bâle-Campagne	38
5.1.1 Projet pour la prévention de la consommation de cannabis	39
5.1.2 Talkabout : tests d'achat	40
5.1.3 Take off	41
5.1.4 Policiers délégués à la jeunesse	43
5.1.5 Travail de rue auprès des jeunes	45
5.2 Canton de Bâle-Ville	47
5.2.1 Prévention dans les écoles	47
5.3 Canton de Berne	51
5.3.1 Dépistage précoce de la consommation de stupéfiants	51
5.3.2 Cours de prévention des dépendances	53
5.4 Canton de Genève	56
5.4.1 Coordination-Prévention de Plainpalais	57
5.4.2 Plan Pégase	58

5.5	Canton du Valais	61
5.5.1	Collaborations avec le Tribunal des mineurs dans l'application des dispositions pénales	61
5.5.2	Collaboration Tribunal des mineurs/ OPE	62
5.5.3	Collaboration Tribunal des mineurs/ LVT	63
5.5.4	Commission de coordination sur la vente du tabac	64
6	Synthèses de modèles d'interventions	67
6.1	Modèles d'intervention à partir des rôles spécialisés de la police	68
6.2	Modèles d'intervention à partir du Tribunal des mineurs	69
6.3	Modèles d'intervention relatifs à la vente aux mineurs de drogues légales	71
7	Réponses aux questions d'évaluation	72
7.1	En ce qui concerne le rôle de la police (locale) en matière de toxicomanie, quels développements observe-t-on dans les stratégies et les actions de prévention, d'aide et de répression à l'intention de la jeunesse ? Comment les différentes formes d'action (prévention, aide et répression) sont-elles rendues complémentaires ?	72
7.2	Comment la police se représente-t-elle son rôle dans la prévention de la toxicomanie, des délits et de la violence chez les jeunes ?	74
7.3	Quelles sont les formes existantes et les perspectives possibles de collaboration à ce sujet entre la police, les services médico-sociaux, les services de l'éducation, la justice (des mineurs) ?	75
7.4	Comment les différents acteurs définissent-ils et se partagent-ils les rôles dans la prévention (consommation des drogues et autres délits) ? Ce partage est-il pertinent ?	78
8	Conclusions et recommandations	80
8.1	Cadre général	80
8.2	La prévention à partir des fonctions spécialisées de la police	80
8.3	La prévention à partir de la justice des mineurs	81
8.4	La prévention concernant la vente aux mineurs des drogues légales	83
8.5	Références bibliographiques	86
9	Annexes	87
9.1	Résumé du rapport : Ernst ML, Aeschbacher M, Spencer B. Les aspects sanitaires du travail de la police avec les consommateurs de drogues. Lausanne : Institut universitaire de médecine sociale et préventive, 2000 (Raisons de santé, 37b)	88
9.1.1	Contexte	88
9.1.2	Méthodologie	89
9.1.3	Résultats : le contexte de l'intervention policière auprès des consommateurs de drogues	90
9.2	Liste des personnes interviewées	98
9.2.1	Personnes interviewées au niveau cantonal et communal	98
9.2.2	Autres personnes interrogées pour précisions	100
9.3	Guide pour les entretiens	101

Liste des abréviations

ACPSS	Association des chefs de police de sûreté suisses
ADPM	Association suisse des directeurs de police municipale
AJFP	Abteilung Jugend, Familie und Prävention des Justizdepartementes des Kantons Basel-Stadt
APE	Association des parents d'élèves, Genève
APECO	Association des parents d'élèves du cycle d'orientation, Genève
ASLEC	Association siéroise de loisirs et de culture, Sierre
ATF	Recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral suisse
BAG/OFSP	Bundesamt für Gesundheit/ Office fédéral de la santé publique
BFS/OFS	Bundesamt für Statistik/ Office fédéral de la statistique
CAP-LVT	Centre d'aide et de prévention de la LVT, Sion
CASS	Centre d'action sociale et de santé, Genève
CC	Code civil suisse du 10 décembre 1907
CCCPC	Conférence des commandants des corps de police cantonaux
CDCJP	Conférence des directeurs cantonaux de justice et police
CDCT	Conférence des délégués cantonaux aux problèmes de toxicomanies
CDTEA	Centre pour le développement et la thérapie de l'enfant et de l'adolescent, Valais
CDVT	Conférence des délégués des villes aux problèmes de toxicomanies
CFLD	Commission fédérale pour les questions liées à la drogue
CIPRET	Centre d'information et de prévention en matière de toxicomanie, Sierre
CLD	Comité national de liaison en matière de drogue
CoP	Coopération entre la police et les services sociaux en matière de drogues et de sida
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937
EKD	Erziehungs- und Kulturdepartement
FAS'e	Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle, Genève
FF	Feuille fédérale
FSFP	Fédération suisse des fonctionnaires de police
GIAP	Groupement intercommunal pour l'animation parascolaire, Genève
GTDUVS	Groupe de travail 'Drogues' de l'Union des villes suisses
GTIS	Groupe de travail interdépartemental stupéfiants
IGT Ado	Instrument hétéro-administré de mesure de la gravité en toxicomanie de l'adolescent, dont les résultats lui sont restitués par la suite
ISP	Institut suisse de police, Neuchâtel
IUMSP	Institut universitaire de médecine sociale et préventive, Lausanne
JPMD	Justiz, Polizei- und Militärdepartement, Basel
LStup	Loi fédérale sur les stupéfiants
LVT	Ligue valaisanne contre les toxicomanies, Sion
OFP	Office fédéral de la police
ONG	Organisation non gouvernementale

OPE	Office pour la protection de l'enfant, Valais
PDJ	Protection de la jeunesse, Genève
ProMeDro	Programme de mesures de la Confédération pour réduire les problèmes liés à la drogue
SCJ	Service cantonal de la jeunesse, Sion
SCPC	Service de consultation de la police criminelle
SKM	Sozialdienst katholischer Männer
ss	et suivants
SSJ	Service santé de la jeunesse, Genève
VSD	Volkswirtschaft- und Sanitätsdepartement, Basel-Land

RESUME

MANDAT

Dans le cadre du deuxième programme de mesures de la Confédération pour réduire les problèmes liés à la drogue (ProMeDro 1998-2002), l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) entend intensifier la collaboration entre les acteurs des trois piliers de santé publique d'une part (prévention, réduction des risques et aide à la survie, thérapie et réintégration) et les acteurs de la répression d'autre part. Cependant, peu de données existent concernant le lien entre les trois premiers piliers et le quatrième. Afin de mieux documenter la situation, une première étude a été menée en 1998-1999 par l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive de Lausanne sur les aspects sanitaires du travail de la police avec les consommateurs de drogues^a. La présente étude poursuit le questionnement entamé dans l'étude précitée, mais avec une orientation plus spécifiquement vers les jeunes^b et vers l'intervention au niveau local. Elle inclut l'ensemble des acteurs du quatrième pilier, à savoir la police et la justice, et cherche à mettre en évidence la façon dont ils partagent les responsabilités avec les acteurs des autres piliers et comment se passe la collaboration entre eux. En effet, selon le Code pénal suisse, qui régit aussi la condition pénale des mineurs conçue en 1937 et révisée en 1971, l'action de la police et de la justice face aux délits des mineurs doit constituer un dispositif de prévention.

Enfin, notons que cette étude a eu lieu à un moment charnière dans l'histoire de la lutte contre les problèmes liés à la toxicomanie, à savoir après l'adoption par le Conseil fédéral du projet de révision de la LStup. Les modifications prévues dans cette révision changent considérablement la donne en ce qui concerne la protection de la jeunesse et auront des conséquences directes sur le travail des acteurs visés par cette étude.

QUESTIONS DE RECHERCHE

Les questions de recherche au niveau des localités étudiées, auxquelles ce travail doit répondre sont les suivantes :

- En ce qui concerne le rôle de la police (locale) en matière de toxicomanie, quels développements observe-t-on dans les stratégies et les actions de prévention, d'aide et de répression à l'intention de la jeunesse ? Comment les différentes formes d'action (prévention, aide et répression) sont-elles rendues complémentaires ?
- Comment la police se représente-t-elle son rôle dans la prévention de la toxicomanie, des délits et de la violence chez les jeunes ?

^a Ernst ML, Aeschbacher M, Spencer B. Les aspects sanitaires du travail de la police avec les consommateurs de drogues. Lausanne : IUMSP ; 2000. (Raisons de santé, 37b).

^b La portée de l'investigation vise uniquement les mineurs ; elle n'inclut pas les jeunes de plus de 18 ans, car juridiquement, ceux-ci ne sont pas considérés de la même façon.

- Quelles sont les formes existantes et les perspectives possibles de collaboration à ce sujet entre la police, les services médico-sociaux, les services de l'éducation, la justice (des mineurs) ?
- Comment les différents acteurs définissent-ils et se partagent-ils les rôles dans la prévention (consommation de drogues et autres délits) ? Ce partage est-il pertinent ?

METHODE

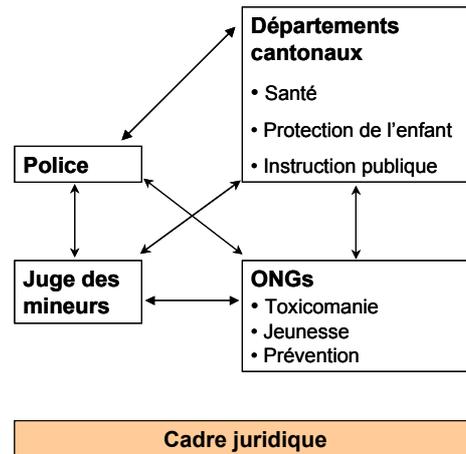
L'étude a été menée à partir de 12 exemples concrets d'intervention locale recensés dans les cantons de Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Berne, Genève, et Valais. Les cas étudiés se caractérisent de la manière suivante :

"Il s'agit d'exemples d'intervention policière ou judiciaire ayant une visée préventive par rapport aux mineurs et à la toxicomanie".

Les informations ont été obtenues à partir d'entretiens menés au cours de l'année 2001 avec vingt informateurs clés, complétés par des contacts avec une douzaine d'autres acteurs. Ces résultats ont été approfondis à partir de divers documents fournis par les intervenants ou autrement récoltés. Le contexte juridique a fait l'objet d'une analyse particulière.

Dans le cadre de cette étude 'la toxicomanie' est prise dans un sens large, adaptée spécifiquement à la situation des mineurs. Cette étude se situe en amont des problèmes de dépendances graves, telle la consommation d'héroïne et de cocaïne, dans la mesure où très peu de mineurs ont déjà des problèmes de ce genre ; par contre, ils peuvent avoir un comportement ou présenter une situation de vie dont divers aspects (consommation de cannabis, d'alcool ou de tabac ; délinquances ; problèmes de scolarité ou familiaux) témoignent du fait qu'ils nécessitent une aide particulière.

Le degré d'implication de la police ou de l'appareil judiciaire diffère selon les exemples. Dans certains cas, la police ou la justice est le principal acteur, parfois elle apparaît dans un rôle secondaire, collaborant dans une initiative provenant d'un autre secteur. Afin de mieux apprécier la collaboration entre les différents secteurs, une approche triangulée a été adoptée, selon le schéma suivant.



RESULTATS

Synthèse des exemples

Les exemples étudiés^c ont été classés et analysés selon une typologie composée de trois types de modèles d'intervention : les modèles à partir des rôles spécialisés de la police, les modèles à partir du Tribunal des mineurs, les modèles relatifs à la vente aux mineurs de drogues légales. Afin de mieux apprécier les similarités et les divergences entre ces exemples, le fil rouge de chaque groupe de modèles est d'abord brièvement décrit ; ensuite, chaque exemple est résumé selon une série de critères susceptibles de le caractériser (canton, localité, début, partenaires principaux, cible, nature et objectifs de l'intervention).

^c Deux des exemples ne correspondent pas à cette typologie et n'ont pas été repris ici.

Modèles d'intervention à partir des rôles spécialisés de la police

Descriptif : Intervention au niveau de la prévention primaire et/ou secondaire par des policiers ayant un mandat particulier pour cette activité. Le policier peut être gendarme (avec uniforme) ou être rattaché à la police de sûreté (sans uniforme)

Exemples concernés	Canton Localité(s)	Début	Aspects spécifiques
Policier spécialisé délégué à la jeunesse <i>Jugendsachbearbeiter</i>	Bâle-Campagne	2000 Liestal 2001 MuttENZ Reinach 2002 reste du canton	Partenaires principaux : police, juge des mineurs, écoles, centres de loisirs, etc. Cible : jeunes Intervention : un policier (police de sûreté) par poste de police avec responsabilité particulière pour contact avec les jeunes sur lieux collectifs (écoles, foyers, scènes...) Objectif de l'intervention : prévention primaire et secondaire des délinquances juvéniles
Prévention dans les écoles par des policiers spécialisés délégués à la prévention <i>Prävention in den Schulen durch polizeiliche Präventionsbeamte</i>	Bâle-Ville	1994	Partenaires principaux : police, service de santé scolaire, écoles, centres de prévention (<i>Präventionsfachstelle</i>) Cible : jeunes scolarisés Intervention : cours donnés dans les écoles par des policiers spécialisés (gendarmerie) dans la sécurité routière, les dépendances et la violence Objectif de l'intervention : prévention primaire des délinquances juvéniles
Plan Pégase (îlotiers)	Genève	1994	Partenaires principaux : police, réseau associatif du quartier Cible : communauté locale Intervention : gendarme de proximité, contact constant avec les habitants du quartier, participe aux initiatives associatives pour les jeunes ; n'effectue pas d'arrestations Objectif de l'intervention : combattre l'insécurité, renouer le dialogue entre la police et la population, renforcer le réseau social, prévenir la délinquance et les conflits entre les habitants du quartier

Modèles d'intervention à partir du Tribunal des mineurs

Descriptif : Prévention secondaire auprès des jeunes déférés au juge des mineurs, généralement pour la consommation de cannabis. Proposition à, ou obligation de, participer à une intervention menée par des professionnels du secteur social.

Exemples concernés	Canton Localité(s)	Début	Aspects spécifiques
Projet de prévention cannabis <i>Cannabispräventionsprojekt</i>	Bâle-Campagne	2001	Partenaires principaux : juge des mineurs, Service de promotion de la santé (<i>Gesundheitsförderung</i>), Service de consultation drogues (<i>Drogenberatung</i>) Cible : 15 – 18 ans déférés à la justice ; cas légers (situation générale pas problématique, première dénonciation) Intervention : cours de 2 heures pour 6 à 8 jeunes Objectif de l'intervention : sensibiliser aux effets et dangers de la consommation de cannabis Condition : l'intervention est proposée ; selon entente préalable, pas de mesure ni peine si le cours est suivi
Take Off : Full-time, Light (Supra-F)	Bâle-Campagne	1999	Partenaires principaux : juge des mineurs, services sociaux, Croix bleue (<i>Blaues Kreuz</i>), Service de promotion de la santé (<i>Gesundheitsförderung</i>), OFSP Cible : 14 – 18 ans déférés à la justice Intervention : participation à l'un des deux programmes de Take Off Objectif de l'intervention : favoriser l'intégration du jeune dans le monde du travail Condition : l'intervention est proposée ; il s'agit d'une mesure légère
Dépistage précoce des problèmes de consommation de stupéfiants <i>Früherkennung mit BetäubungsmittelkonsumentInnen</i>	Berne Münsingen Berne 15 communes autour de Münsingen	1997 2000 2001	Partenaires principaux : Tribunal des mineurs, Consultation des dépendances Contact (<i>Suchtberatung</i>), Police Cible : mineurs déférés à la justice (cas légers) et leurs parents Intervention : consultations pour familles Objectif de l'intervention : stimuler le dialogue sur la consommation de cannabis entre le mineur et ses parents, réduire le seuil d'accès aux services de conseil professionnel Condition : la consultation est proposée ; selon entente préalable, pas de mesure ni peine si elle est acceptée

Descriptif : Prévention secondaire auprès des jeunes déferés au juge des mineurs, généralement pour la consommation de cannabis. Proposition à, ou obligation de, participer à une intervention menée par des professionnels du secteur social.

Exemples concernés	Canton Localité(s)	Début	Aspects spécifiques
Cours de prévention des dépendances <i>Suchtpräventionskurs</i>	Berne Emmental- Obereargau	1996	Partenaires principaux : tribunal des mineurs, Centre (<i>Fachstelle</i>) PLUS Cible : mineurs déferés à la justice, cas légers Intervention : cours de prévention sur deux après-midi pour 4 à 7 jeunes Objectif de l'intervention : sensibiliser aux problèmes de la dépendance Condition : obligatoire ; il s'agit d'une sanction prononcée d'„astreinte au travail sur soi-même“. Entretiens également proposés aux parents
Collaboration avec le Tribunal des mineurs dans l'application des dispositions pénales ^d	Valais	1980 (1) cours abandonné en 2000)	Partenaires principaux : tribunal des mineurs, LVT Cible : mineurs déferés à la justice, cas légers et leurs parents (1) Intervention : cours d'éducation à la santé (2 après-midi) pour 4 à 5 jeunes Objectif de l'intervention : sensibiliser aux questions de dépendance
		2000 (2) (évaluation)	(2) Intervention : séances d'évaluation (4 à 6) menés par la LVT pour jeunes en y associant les parents Objectif de l'intervention : évaluer la situation du jeune, développer de façon commune des propositions au juge quant à la suite Condition : interventions proposées, aucune condition particulière n'y est attachée

^d Le Tribunal des mineurs collabore également avec l'Office pour la protection de l'enfant du Service cantonal de la jeunesse. Cet aspect n'est pas détaillé dans le tableau puisqu'il s'agit d'une collaboration institutionnalisée entre deux départements du canton plutôt que d'une intervention spécifique (voir 5.5.2).

Modèles d'intervention relatifs à la vente aux mineurs de drogues légales

Descriptif : Il s'agit de projets destinés à réduire la consommation d'alcool ou de tabac chez les mineurs en limitant leur accès aux produits. Ces projets cherchent à faire appliquer l'article 136 du Code pénal (ainsi que d'autres dispositions légales) selon lequel sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende "Celui qui aura remis à un enfant de moins de seize ans, ou aura mis à sa disposition des boissons alcooliques ou d'autres substances en une quantité propre à mettre en danger sa santé".

Projets concernés	Canton Localité(s)	Début	Aspects spécifiques
Talkabout, Projet tests d'achat (<i>Testkäufe</i>)	Bâle-Campagne	1999	<p>Partenaires principaux : police, Service des passeports et des patentes de la Direction de la justice, de la police et des affaires militaires (<i>Pass- und Patentbüro der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion</i>), Croix bleue (<i>Blaues Kreuz</i>), Préfecture, média</p> <p>Cible : responsables des magasins et points de vente de boissons alcoolisées</p> <p>Intervention : contrôle de la vente de boissons alcoolisées aux mineurs moyennant des tests d'achat par des jeunes formés à cet effet. Sensibilisation à la communauté par les médias</p> <p>Avertissement en cas de transgression ; en cas de récidive, amende ; retrait d'autorisation de vente en cas de récidive répétée</p> <p>Objectif de l'intervention : limiter la vente de boissons alcoolisées aux mineurs, sensibiliser l'ensemble de la communauté au problème de la consommation d'alcool par les jeunes, réduire celle-ci</p>
Commission de coordination sur la vente du tabac	Valais	prévu pour 2002	<p>Partenaires principaux : Centre de loisirs (l'ASLEC), Office pour la protection de l'enfant (OPE), Service cantonal de la jeunesse (SCJ), Ligue valaisanne contre les toxicomanies (LVT), les kiosquiers indépendants, gendarmerie de la Police cantonale, La Coop</p> <p>Cible : responsables des magasins et points de vente de tabac</p> <p>Intervention : envoi d'un courrier et d'un autocollant (avec l'article de loi) aux vendeurs de tabac, stipulant l'illégalité de la vente aux enfants (< 16 ans). Eventuellement, contrôle ensuite par la police. Parallèlement, sensibilisation de la communauté par les médias</p> <p>Objectif de l'intervention : réduire l'accès des jeunes au tabac en limitant sa vente, sensibiliser l'ensemble de la communauté au problème du tabagisme chez les mineurs, prévenir celui-ci</p>

Facteurs favorables et défavorables à la collaboration

L'analyse des conditions de mise en oeuvre des différentes interventions fait ressortir un certain nombre de facteurs susceptibles de faciliter ou d'entraver la collaboration, qui peuvent être résumés de la façon suivante :

Facteurs favorables et défavorables à la collaboration

Facteurs favorables	Facteurs défavorables
<ul style="list-style-type: none">▪ Etablissement de buts communs▪ Existence de bases juridiques claires▪ Formation commune▪ Planification et réalisation communes des interventions▪ Création de nouvelles fonctions▪ Approches orientées vers la communauté▪ Maintien de contacts personnels	<ul style="list-style-type: none">▪ Manque de clarté dans la définition des rôles▪ Communication des priorités peu claire de la part des autorités publiques▪ Concurrence pour financement▪ Surmenage des partenaires▪ Divergence entre les lois, les normes sociales et les comportements▪ Divergence entre les dispositions juridiques et leur exécution▪ Cadre juridique flou▪ Exemples de 'good practices' peu diffusés

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

De façon générale, les exemples étudiés révèlent une situation fort complexe, dont il convient de retenir les points suivants :

- Le cadre juridique est complexe : d'une part parce qu'il faut distinguer le niveau fédéral, identique pour toute la Suisse, et le niveau cantonal, où l'on observe des différences dans les normes juridiques ; d'autre part à cause des modifications en cours, notamment en ce qui concerne la Loi fédérale sur les stupéfiants et l'incertitude quant à ses implications.
- De nombreux acteurs et de nombreuses institutions sont actifs dans la prévention. Cela pose la question de la diversité des concepts et du partage des responsabilités.
- Géographiquement on constate des différences de mise en oeuvre. Même si plusieurs cantons partent de la même idée de base, on observe une diversité dans sa réalisation selon le canton et parfois à l'intérieur d'un même canton.
- L'image sociale de la consommation de cannabis est en évolution. Hormis le cadre juridique, il n'existe pas de limites objectives de ce qui constitue une **consommation problématique** ; celle-ci doit être négociée entre les différents acteurs impliqués, y compris les mineurs concernés eux-mêmes.

Sont détaillées ci-dessous les conclusions et recommandations pour les trois modèles d'intervention étudiés. Soulignons que pour l'ensemble des recommandations, le partenaire

privilegié pour leur mise en pratique est le groupe de travail 'Coopération avec la police en matière de drogues et de sida'(CoP).

La prévention à partir des fonctions spécialisées de la police

Le rôle et l'identité de la police sont en évolution avec une attention accrue portée à la prévention. Celle-ci se manifeste, entre autres, par le développement de rôles et de fonctions spécialisés pour les policiers. A l'heure actuelle il n'existe pas de base de données qui centralise l'ensemble de ces innovations en Suisse.

- Afin de permettre à l'ensemble des cantons et communes de s'inspirer des innovations de la police en matière de prévention, il est recommandé de recueillir l'ensemble des expériences faites, afin de disposer d'une banque de données de '*good practices*' et d'assurer la valorisation de ces expériences.

Au niveau de la prévention primaire, la révision de la LStup entraînera des changements pour la police dans la mesure où elle ne sera plus tenue de dénoncer la consommation de cannabis. L'importance de ces changements est néanmoins difficile à prévoir. L'extension du rôle de la police dans la prévention primaire pose le problème du partage des rôles entre les acteurs sur le terrain. L'étude a soulevé un potentiel de conflit entre la police et les acteurs sociaux. Certains aspects de la prévention restent très spécifiques à l'intervention policière ; d'autres aspects de la prévention sont moins facilement catégorisés.

- Afin d'augmenter la cohérence des interventions entre les différents acteurs et de définir la répartition des tâches, il est recommandé que l'OFSP, en collaboration avec la police, développe un concept pour préciser le rôle de la police et des acteurs sociaux dans la prévention primaire en ce qui concerne la santé des jeunes et les questions de délinquance. Il est recommandé que ce concept soit distribué aux institutions concernées et valorisé à partir de rencontres multisectorielles.

La prévention à partir de la justice des mineurs

Les exemples examinés permettent de voir comment, dans le cadre de la loi applicable aux mineurs, qui vise avant tout la réinsertion sociale et la prise en charge à des fins d'assistance, le contact d'un jeune avec la justice peut constituer un dispositif important de prévention secondaire^e. Selon les informateurs, au cours des dernières années, la qualité de la collaboration entre la justice et ses partenaires du secteur social s'est accrue et s'est améliorée ; une évolution qui témoigne des changements réciproques de perspective. Dans le cadre de la loi actuelle, la législation permettait aux instances judiciaires de fonctionner de différentes manières comme **levier**, tout en s'appuyant sur l'expertise des professionnels du secteur social ou médical. La situation actuelle a l'avantage de définir les rôles des acteurs de manière claire : les interventions et les modalités de collaboration sont élaborées de façon commune, mais la compétence de la justice sert de moteur principal au signalement des cas. Selon le projet de la nouvelle loi sur les stupéfiants, la consommation de produits cannabiques est dépénalisée, quel que soit l'âge du

^e Les exemples étudiés concernent pour la plupart les 'cas légers' et les conclusions et recommandations sont essentiellement limités à ceux-ci. On ne dispose pas d'informations précises concernant la collaboration pour les 'cas lourds'.

consommateur. Cet acte d'intervention précoce de la part d'une autorité judiciaire va donc disparaître.

Le signalement précoce des jeunes confrontés à des problèmes d'abus ou de dépendances est actuellement jugé insuffisant^f. La question est de savoir si les moyens civils adéquats peuvent être garantis pour compenser les possibilités de prévention secondaire qui sont actuellement prises en charge par le juge des mineurs.

- Différents systèmes de collaboration entre la justice et les acteurs sociaux ont pu être développés dans le contexte de la loi actuelle, la transition à la nouvelle loi devrait être assurée afin que ces acquis ne soient pas ébranlés par les modifications prévues.

La révision de la loi vise par divers moyens le renforcement de la protection des jeunes afin d'améliorer la situation actuelle estimée inadéquate. Le message du Conseil fédéral qui accompagne le projet de loi annonce un programme d'encouragement à la prévention secondaire et au signalement précoce sur une période de cinq ans, mené par l'OFSP en collaboration avec les cantons.

- Il est recommandé de définir les mesures d'accompagnement pour renforcer la prévention secondaire auprès des jeunes en collaboration avec les acteurs du quatrième pilier (répression).

Plusieurs hypothèses peuvent être faites concernant l'impact des changements dans la loi. Ce qui ressort clairement de ces réflexions, c'est la nécessité de suivre de façon rigoureuse les changements induits par la nouvelle loi.

- Le dispositif de recherche et d'évaluation mis en place pour suivre la révision de la LStup doit comporter des éléments spécifiques aux mineurs et également à l'évolution du rôle de la justice dans la prévention secondaire. Il s'agira de savoir si les mesures sont pertinentes et si elles sont efficaces. Il est recommandé d'élaborer ce dispositif en collaboration avec les acteurs du 4^e pilier.

La prévention concernant la vente aux mineurs de drogues légales

Un des problèmes concernant la prévention des dépendances auprès des jeunes concerne la cohérence des messages par rapport aux drogues illégales et aux drogues légales. En principe, la vente d'alcool et de tabac aux mineurs de moins de 16 ans est interdite par la loi. Selon article 136 du Code pénal : "Celui qui aura remis à un enfant de moins de seize ans, ou aura mis à sa disposition des boissons alcooliques ou d'autres substances en une quantité propre à mettre en danger sa santé, (...), sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende". En pratique, cet article de la loi est peu appliqué. Les deux exemples retenus à ce sujet présentent un autre aspect de la prévention en abordant la question de l'offre de drogues légales. Les personnes souhaitant mettre en œuvre de telles démarches paraissent avoir difficilement accès aux expériences déjà menées.

^f Conseil fédéral suisse. Message concernant la révision de la loi sur les stupéfiants du 9 mars 2001. 1.2.1.2 Expertises particulières 3562.

- Afin de promouvoir cette approche de la prévention, il est recommandé que les interventions visant la limitation de la vente du tabac et de l'alcool aux enfants soient centralisées et rendues accessibles via un site internet.

Ces exemples vont tout à fait dans le sens de la quatrième thèse relative à la protection de la jeunesse, soit de "limiter, interdire et réprimer l'offre aux jeunes", défendue dans le rapport final du groupe d'experts 'Protection de la jeunesse', mis en place dans le cadre de la révision de la LStup, qui relève l'insuffisance de la situation actuelle par rapport au tabac et à l'alcool. Le groupe recommande un travail de formation et de motivation des commerces dont les actions étudiées seraient déjà un exemple.

- Il est recommandé de prendre des mesures concernant la vente de tabac et d'alcool aux jeunes comme préconisé par le Groupe d'experts 'Protection de la jeunesse', afin "d'établir un système plus efficace de contrôle et de dénonciation des contrevenants".

Advenant l'introduction ? de l'actuel projet de révision de la Loi sur les stupéfiants, deux différences importantes seront introduites concernant la remise et la vente de cannabis, d'une part, et d'alcool et de tabac, d'autre part : la remise de cannabis à un jeune de moins de 16 ans sera passible de l'emprisonnement **et** de l'amende alors qu'il s'agit d'emprisonnement **ou** de l'amende pour l'alcool et le tabac ; quant à la vente légale de ces substances, elle est autorisée dès 16 ans pour l'alcool et le tabac mais le sera seulement dès 18 ans pour le cannabis.

- En conséquence, il serait souhaitable qu'une réflexion soit menée concernant la gestion de ces différences, et plus particulièrement au niveau des problèmes de légitimation et d'application que celles-ci vont poser.

1 INTRODUCTION

Dans le cadre du deuxième programme de mesures de la Confédération pour réduire les problèmes liés à la drogue (ProMeDro 1998-2002), l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) entend intensifier la collaboration entre les acteurs des trois piliers de santé publique d'une part (prévention, réduction des risques et aide à la survie, thérapie et réintégration) et les acteurs de la répression d'autre part. Cependant, peu de données existent concernant le lien entre les trois premiers piliers et le quatrième. Malgré la coopération croissante en ce qui concerne la lutte contre la toxicomanie et les problèmes qu'elle entraîne, peu d'attention semble y avoir été accordée, et ce sont souvent les effets négatifs de la répression pour la santé des consommateurs qui ont été mis en avant¹. Le rôle dans la prévention des acteurs du 4^{ème} pilier, c'est-à-dire de la police et de la justice, devrait donc être étudié. En particulier, il s'agit de comprendre comment les acteurs des différents piliers partagent les responsabilités et comment se passe la collaboration entre eux.

1.1 PROBLEMATIQUE

Afin de trouver une réponse à ces questions, une première étude a été menée en 1998-1999 par l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive de Lausanne sur les aspects sanitaires du travail de la police avec les consommateurs de drogues². Cette étude avait pour objet de faire le point sur les bases juridiques qui fondent l'intervention de la police et sur la manière dont les membres des forces de l'ordre se représentaient leur rôle en rapport avec la santé des consommateurs de drogues illégales. Le résumé de cette première étude est en annexe au point 1.1. Les résultats des investigations menées ont mis en évidence :

- l'évolution positive de la collaboration entre les services médico-sociaux et la police,
- la diversité des procédures policières dans les villes et les cantons, tout en restant dans le cadre de la loi fédérale,
- l'importance du concept de prévention pour la police en ce qui concerne les jeunes ; le fait qu'elle considère la prévention dans le cadre du pilier de la répression comme outil de prévention en termes de santé publique.

La présente étude poursuit le questionnement entamé dans l'étude précitée, mais avec une orientation plus spécifique vers les jeunes et vers l'intervention au niveau local. Cette fois-ci, il s'agit d'approfondir certains des constats de la première étude et d'analyser la perception de la police et de la justice quant à la manière d'intervenir auprès des jeunes qui soit la plus propice à la prévention. Il est à noter que la présente étude s'étend au-delà de l'intervention policière lors des infractions puisque, d'une part, en amont elle comprend les activités de prévention primaire de la police (exemple : visites dans les écoles) et, d'autre part, en aval elle comprend les contacts avec la justice suite à une dénonciation. En effet, selon le Code pénal suisse, qui régit aussi la condition pénale des mineurs conçue en 1937 et révisée en 1971, la réaction de la police et de la justice face aux délits des mineurs doit constituer un dispositif de prévention. La loi laisse une grande latitude au juge, qui doit tenir compte des conditions et circonstances dans lesquelles se trouve le mineur, afin de choisir des sanctions et/ou des mesures éducatives et thérapeutiques uniquement dans un objectif de prévention. Selon les sanctions et/ou mesures décidées, et selon le canton, plusieurs partenaires

d'autres secteurs sont impliqués dans ce dispositif. Cet aspect de la loi rejoint le concept de prévention secondaire de l'OFSP, tel qu'il est mis en œuvre dans le programme supra-f, et devrait donc faciliter la collaboration entre les acteurs des différents piliers.

Le but de cette étude est donc d'étudier la question de la prévention de la toxicomanie chez les mineurs dans le contexte du quatrième pilier à partir de cas spécifiques recensés sur le terrain. En ce qui concerne les mineurs en conflit avec la loi, on constate le développement de différentes initiatives dans les villes et les cantons concernant la collaboration entre les partenaires, à savoir : la police, les services médicaux et psychosociaux, le tribunal des mineurs, différentes associations, etc. Il s'agit d'étudier plusieurs approches adoptées par la police et le système judiciaire en collaboration avec ces différents partenaires, notamment avec ceux qui agissent dans le cadre des autres piliers de la politique fédérale en matière de drogues illégales. La Loi fédérale établit les bases de l'intervention policière et judiciaire, mais, étant donné les compétences cantonales dans ce domaine, son application diffère d'un canton à un autre, ce qui implique la nécessité d'un partage des expériences innovatrices. L'approche de l'étude est donc essentiellement la mise en évidence et l'analyse des '*good practices*'.

La portée de l'investigation vise uniquement les mineurs ; elle n'inclut pas les jeunes de plus de 18 ans, car juridiquement, ceux-ci ne sont pas considérés de la même façon, et leur inclusion impliquerait donc une étude deux fois plus importante. De plus, au niveau de la prévention primaire, les actions ont souvent lieu dans les écoles et concernent principalement les moins de 18 ans. La question de la transition mineur- majeur a néanmoins été abordée au cours des entretiens, mais bien que certaines dispositions pénales existent pour la période entre 18 et 25 ans (comme il est décrit dans le Chapitre 4), le fait de franchir la barrière d'âge de 18 ans marque un changement radical en ce qui concerne l'attitude de la loi vis à vis de la personne. Du point de vue de l'attitude des services médicaux et psychosociaux (centres de consultation, d'aide et de thérapie) face aux problèmes et à la prise en charge des jeunes, ce changement n'est bien évidemment pas présent de la même façon. Cet élément représente donc une différence importante entre le quatrième pilier et les trois autres.

Différentes sources de données fournissent des informations concernant la délinquance juvénile (statistiques policières, judiciaires, enquêtes de victimisation auprès de la population, sondages de délinquance autoreportée). Chacune offre un aperçu particulier sur la question, leur niveau de convergence et de divergence s'expliquant par de nombreux facteurs, comme il a été décrit ailleurs³. En Suisse, par rapport à d'autres pays européens, la prévalence des formes de délinquance grave semblerait être basse, mais la consommation des stupéfiants est plutôt élevée⁴. Les statistiques officielles montrent une légère augmentation des dénonciations pour infraction à la LStup dans la deuxième moitié des années '90, mais chez les mineurs on ne retrouve pas la flambée observée chez les adultes depuis le début de cette décennie⁵. Comme le décrivent les publications de l'Office fédéral de la statistique, pour plusieurs raisons, l'interprétation des données sur les jugements pénaux des mineurs est délicate⁶⁻⁸. De plus, depuis 1999, le mode de relevé a été changé, et il est impossible de comparer les résultats obtenus jusqu'en 1998 avec les résultats obtenus à partir de 1999, car les univers de base ont été définis différemment. En 2000, les infractions contre le patrimoine (45%), les infractions à la loi sur les stupéfiants (39%) représentent la majeure partie des cas de délinquance juvénile. Notons également que cette étude a lieu à un moment charnière dans l'histoire de la lutte contre les problèmes liés à la toxicomanie, à savoir après l'adoption par le Conseil fédéral du projet de révision de la LStup. Les modifications prévues dans cette révision changent considérablement la donne en ce qui concerne la protection de la jeunesse et auront des conséquences directes sur le travail des acteurs visés par cette étude.

La question de l'interaction entre la répression et la prévention de la toxicomanie est très complexe et constitue un des principaux enjeux du débat public relatif à la politique drogues. Relative à ce débat, cette étude reste modeste dans sa visée, ayant spécifiquement comme objet l'organisation de la prévention primaire et secondaire auprès des mineurs. Elle n'a pas la prétention d'apporter des résultats en ce qui concerne l'efficacité (outcome en termes de récidive, suite de carrière dans la toxicomanie) des interventions décrites, mais cherche à identifier des éléments de processus pour comprendre les interactions entre le pilier de la répression et les trois autres piliers définis par la politique fédérale.

1.2 QUESTIONS D'ÉVALUATION

L'étude cherche à répondre aux questions suivantes.

Au niveau des localités étudiées :

- En ce qui concerne le rôle de la police (locale) en matière de toxicomanie, quels développements observe-t-on dans les stratégies et les actions de prévention, d'aide et de répression à l'intention de la jeunesse ? Comment les différentes formes d'action (prévention, aide et répression) sont-elles rendues complémentaires ?
- Comment la police se représente-t-elle son rôle dans la prévention de la toxicomanie, des délits et de la violence chez les jeunes ?
- Quelles sont les formes existantes et les perspectives possibles de collaboration à ce sujet entre la police, les services médico-sociaux, les services de l'éducation, la justice (des mineurs) ?
- Comment les différents acteurs définissent-ils et se partagent-ils les rôles dans la prévention (consommation de drogues et autres délits) ? Ce partage est-il pertinent ?

1.3 STRUCTURE DU RAPPORT

Afin de guider le lecteur, un bref aperçu de la démarche de l'analyse et de la structuration de la présentation des résultats de l'étude dans ce rapport est présenté ici.

Chapitre 1 : Méthode de l'évaluation

Ce chapitre décrit la recherche des exemples à étudier, les entretiens auprès des informateurs et la collecte de la documentation, et présente l'approche triangulée de l'analyse.

Chapitre 1 : Contexte juridique dans une perspective fédérale

Dans un premier temps est présenté le cadre juridique fédéral. La loi reste à la base de toutes les interventions policières et judiciaires. Le cadre juridique détermine donc également les possibilités de collaboration entre le quatrième pilier et les trois autres piliers. Avant de passer aux exemples concrets, il est alors essentiel de bien situer le contexte juridique : dans quelle mesure permet-il l'évolution de la collaboration entre les piliers ?

L'analyse du contexte juridique requérant des compétences professionnelles spécifiques, celle-ci et a été confiée à un juriste, en collaboration avec les deux auteurs principaux.

Chapitre 1 : Perspectives à partir de deux exemples de collaboration à l'étranger

Comme il est considéré qu'une compréhension de la situation en Suisse bénéficie de l'intégration d'une perspective plus large, sont présentés ensuite dans ce chapitre quelques exemples des développements du rôle de la police dans la prévention de la toxicomanie à partir de l'expérience dans deux pays voisins.

Chapitre 5 : Présentation des exemples

Les entretiens et la documentation se référant aux projets ont été analysés de trois façons, tout d'abord dans ce chapitre est présentée une synthèse des résultats par canton selon un format préétabli, avec une description structurée de chacun des exemples.

Chapitre 1 : Synthèse des modèles d'intervention

L'analyse des interventions fait émerger une typologie des exemples inclus dans l'étude. Celle-ci présente les résultats selon trois approches. Cette typologie des différents modèles d'intervention/collaboration a émergé des cas étudiés au cours de l'étude et n'a pas la prétention d'être exhaustive par rapport à l'ensemble des activités possibles sur le territoire. La typologie est construite en fonction des acteurs concernés (police, justice) et des concepts de prévention mis en avant. Le fil rouge de chaque approche est indiqué ; les similarités et différences entre les différents modèles, aussi bien au niveau des concepts qu'au niveau de la mise en œuvre, sont signalées.

Chapitre 6 : Questions d'évaluation

Ce chapitre présente une analyse transversale, dans la mesure où sont reprises ici les questions d'évaluation de l'étude, telles qu'elles sont définies dans le protocole. Les réponses aux questions d'évaluation constituent ainsi des réponses générales tirées de l'ensemble des exemples et des cantons étudiés.

Chapitre 7 : Conclusions et recommandations

En conclusion, sont présentées les recommandations tirées de l'étude.

2 METHODE

2.1 RECHERCHE DES EXEMPLES A ETUDIER

Dans un premier temps, des exemples de collaboration ont été recherchés en s'adressant aux collaborateurs de l'Office fédéral de la police et de l'Office fédéral de la santé publique, plus particulièrement à Christian Buschan, président du groupe de travail 'Coopération avec la police en matière de drogues et de sida' (CoP), à Philippe Lehmann, à l'époque chef de la Section interventions drogues à l'Office fédéral de la santé publique, et à Bernhard Meili, responsable de la prévention dans la même section. La banque de données bibliographiques de l'Unité d'évaluation de programmes de prévention de l'Institut universitaire de médecine sociale et préventive, Lausanne, a également été consultée. Cette recherche a fourni un certain nombre de pistes, mais l'identification des exemples s'est avérée laborieuse, puisque, au niveau fédéral, aucun service n'a la responsabilité de récolter des informations de ce genre pour l'ensemble du territoire. Il n'y avait donc pas d'interlocuteur spécifique pour guider la recherche.

Divers contacts ont donc été pris pour recenser des cas susceptibles d'être étudiés. En particulier, l'un des auteurs s'est rendu au Salon de la prévention tenu à Bienne en mars 2001, organisé par Radix. Ce rassemblement d'acteurs fut très utile pour l'identification des projets. D'autres entretiens ont été menés dans les cantons afin de guider le choix des exemples et de préparer l'enquête et sont indiqués dans l'annexe au point 9.1. Par ailleurs, il a été possible de profiter des déplacements organisés dans un autre cadre pour en savoir davantage sur les développements dans ce domaine dans deux pays voisins, mettant ainsi en perspective la situation en Suisse.

A partir des exemples 'candidats' repérés, une liste des cas à étudier a été définie. Ainsi, l'étude a été menée par rapport aux cantons suivants : Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Berne, Genève et Valais. La liste complète des projets par canton se trouve au Tableau 2.1.

Les cas étudiés se caractérisent de la manière suivante :

"Il s'agit d'exemples d'intervention policière ou judiciaire ayant une visée préventive par rapport aux mineurs et à la toxicomanie."

Signalons néanmoins que les cas étudiés sont très divers, raison pour laquelle il convient de préciser certains aspects de la méthode.

Le cadre fixé par le protocole était large, dans la mesure où l'on cherchait à inclure non seulement la police, mais aussi la justice.

Parfois il s'agit plutôt de **projets**, parfois de collaborations institutionnalisées, par exemple entre deux services étatiques ou entre un service et une association.

Le degré d'implication de la police ou de l'appareil judiciaire diffère selon l'exemple. Dans certains cas, la police ou la justice est le principal acteur, parfois elle apparaît dans un rôle secondaire, collaborant dans une initiative provenant d'un autre secteur.

Dans le cadre de cette étude, **la toxicomanie** est prise dans un sens large, adaptée spécifiquement à la situation des mineurs. Cette étude se situe en amont des problèmes de dépendances graves, telle la consommation d'héroïne et de cocaïne, dans la mesure où très peu de mineurs ont déjà des problèmes de ce genre ; par contre, ils peuvent avoir un comportement ou présenter une situation de vie dont divers aspects (consommation de cannabis, d'alcool ou de tabac ; délinquances ; problèmes de scolarité ou familiaux) témoignent du fait qu'ils nécessitent une aide

particulière. Les intervenants interviewés dans les exemples d'intervention judiciaire préconisent cette approche plus globale de la santé des mineurs. Dans les exemples d'intervention policière, la prévention de la toxicomanie est également comprise dans un sens plus global, c'est-à-dire la prévention de diverses délinquances et de la consommation de drogues illégales ou légales.

Tableau 2.1 Liste des cantons et des exemples étudiés

Canton	Exemples étudiés
Bâle-Campagne	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prévention de la consommation de cannabis ▪ Talk about : tests d'achat ▪ Take off (supra-f) ▪ Policiers délégués à la jeunesse ▪ Travail de rue auprès des jeunes
Bâle-Ville	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prévention dans les écoles par des policiers délégués à la prévention
Berne	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dépistage précoce de la consommation de stupéfiants ▪ Cours de prévention des toxicomanies
Genève	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Coordination – Prévention de Plainpalais ▪ Plan pégase (flotiers)
Valais	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Collaborations avec le Tribunal des mineurs dans l'application des dispositions pénales ▪ Commission de coordination sur la vente du tabac

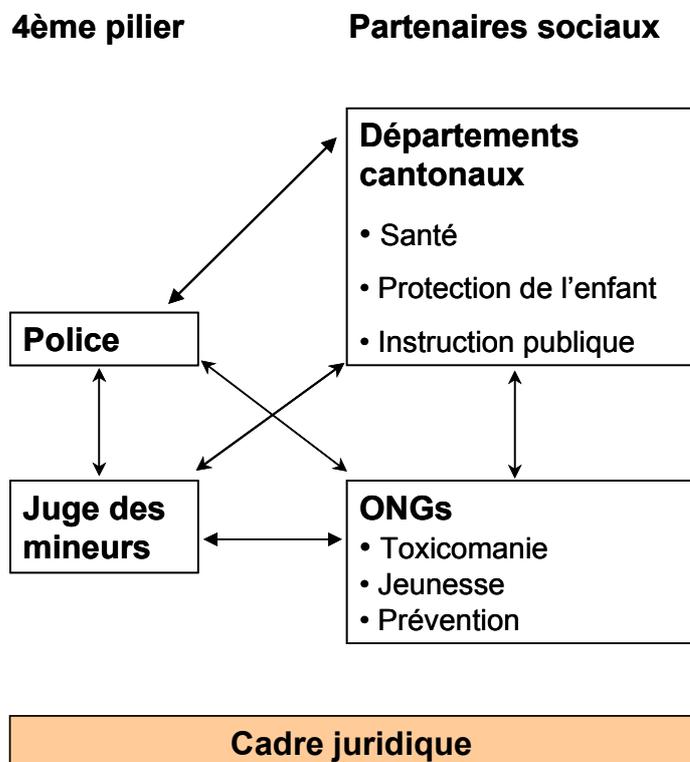
2.2 ENTRETIENS AUPRES DES INFORMATEURS ET COLLECTE DE LA DOCUMENTATION

Les exemples étudiés étant très hétérogènes, il a fallu rédiger un guide d'entretien qui tienne compte de cette diversité et des enjeux identifiés lors des recherches préliminaires. Le guide d'entretien, formulé en allemand et en français, se trouve en annexe au point 1.1. La liste des exemples s'est quelque peu allongée au cours des entretiens. En interviewant les informateurs, il est arrivé que d'autres projets soient mentionnés, dont les plus pertinents ont été sélectionnés pour approfondissement. Au vu de la diversité des acteurs impliqués, au cours de l'étude, la question de la collaboration est devenue plus centrale à l'analyse. Pour chaque exemple, des acteurs des différents secteurs, c'est-à-dire la police et/ou la justice et des professionnels du secteur social, ont été interviewés afin d'obtenir les informations en fonction des différentes perspectives et de mieux apprécier la collaboration existante. Cette approche 'triangulée' est présentée dans la Figure 2.1.

La plupart des entretiens ont été réalisés en face à face (une minorité donc par téléphone) et ont duré en moyenne 1-2 heure(s) environ (la liste des personnes interviewées se trouve en annexe au point 9.1). En règle générale, les informateurs ont reçu le guide d'entretien à l'avance. Ils ont aussi été invités à transmettre ou à indiquer des documents pertinents, qui sont venus compléter

la documentation récoltée par ailleurs. Quatre entretiens ont été enregistrés et retranscrits, le reste a fait l'objet d'un résumé rédigé peu après l'entretien.

Figure 2.1 Approche triangulée des exemples étudiés



3 CONTEXTE JURIDIQUE DANS UNE PERSPECTIVE FEDERALE

3.1 LES MINEURS DANS LE CODE PENAL

3.1.1 Qu'est-ce que le droit pénal des mineurs ?

Le droit pénal des mineurs est conçu selon les mêmes principes que le droit pénal applicable aux adultes. En effet les infractions prévues dans le Code pénal et dans le droit pénal accessoire sont les mêmes, à quelques exceptions près. Seules les conséquences juridiques qui en découlent divergent.

Le Code pénal suisse réprime à différents degrés de très nombreux actes dans quelque 200 articles (art. 111 à 332 CP). Le meurtre ouvre la liste des actes punissables, qui se termine par le défaut d'avis en cas de trouvaille. Outre le Code pénal, le droit pénal accessoire, par exemple les dispositions pénales de la loi sur les stupéfiants, sanctionnent une multitude d'autres actes. La partie générale du Code pénal (art. 1 à 110), dans laquelle sont fixés les principes généraux du droit pénal, est également applicable.

La structure d'une disposition pénale est (presque) toujours la même, à savoir que la loi commence par mentionner l'acte punissable, puis indique les conséquences juridiques. Ainsi l'art. 117 CP dispose-t-il que "Celui qui, par négligence, aura causé la mort d'une personne sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende." C'est la partie générale du Code pénal qui définit les termes d'emprisonnement et d'amende. L'art. 36 CP indique que la durée de l'emprisonnement est de trois jours au moins et de trois ans au plus, sauf si la disposition pénale la limite, par exemple à un an. Outre l'emprisonnement, la disposition peut également prévoir une amende, dont le montant maximal est de 40'000 Frs (art. 48 CP). Les actes réprimés par l'emprisonnement sont des crimes s'ils donnent lieu à une peine de réclusion alors que ce sont des délits s'ils sont punis de l'emprisonnement. La réclusion dure au moins un an et peut être ordonnée à vie. Les infractions les moins graves sont les contraventions, qui sont punies des arrêts (de un jour à trois mois) ou de l'amende (d'un montant maximal de 5'000 fr.).

3.1.2 Les mesures remplacent les peines

Lorsqu'un mineur (enfant ou adolescent) commet une infraction, les peines qui lui sont appliquées ne sont pas la réclusion, l'emprisonnement, les arrêts ou l'amende. Il subit des sanctions particulières, qui sont réglées aux art. 82 ss CP et que le point 3.1.5 traitera plus en détail.

Pour être soumis à une sanction, le mineur – comme l'adulte – doit avoir rempli les éléments constitutifs de l'infraction. Il s'agit là d'une condition préalable à toute peine ou mesure. Seules les mesures de protection de l'enfant prévues dans le Code civil (cf. art. 307 ss) peuvent être appliquées si cette condition n'est pas réalisée.

Dans le droit pénal des mineurs, la mesure prime la peine. En effet, il faut tout d'abord examiner s'il convient d'ordonner une mesure éducative ou un traitement spécial et si tel est le cas, aucune peine n'est prononcée (monisme judiciaire). Par contre, s'il s'agit d'un adulte, la mesure sera ordonnée **en plus** de la peine, qui sera toutefois ajournée. Après l'exécution de la mesure, on jugera si la peine doit être exécutée ou non (système dualiste-représentatif).

La procédure pénale contre les enfants et les adolescents diffère également de celle qui s'applique aux adultes et le droit fédéral impose aux cantons d'édicter une réglementation spéciale^g. La procédure est en principe moins formelle et le tribunal constitué de spécialistes.

Le droit pénal des mineurs ne se distingue donc du droit pénal habituel que dans les conséquences juridiques, à savoir les sanctions, et dans la procédure pénale. Les actes punissables, en revanche, sont les mêmes.

3.1.3 Les catégories d'âge

Le droit suisse distingue trois catégories de délinquants juvéniles :

- les enfants de 7 à 14 ans^h ;
- les adolescents de 15 à 17 ans ;
- les jeunes adultes de 18 à 25 ans.

Les enfants de moins de 7 ans ne sont pas punissables aux termes du droit pénal suisse. Les enfants plus âgés et les adolescents sont jugés selon le droit pénal des mineurs et les jeunes adultes, selon le droit pénal ordinaire applicable aux adultes.

Les enfants et les adolescents sont soumis à des sanctions particulières distinctes des peines d'arrêts, d'emprisonnement et de réclusion, prévus par le droit pénal ordinaire alors que les jeunes adultes, quant à eux, doivent s'y soumettre. Ceux-ci peuvent toutefois être placés dans une maison d'éducation au travail lorsque leur développement est gravement perturbé ou menacé, afin d'y être formés à un travail qui leur permette d'assurer leur existence à leur libération (art. 100^{bis} CP). Les adolescents dès 17 ans peuvent également y être placés.

L'âge à partir duquel les enfants peuvent être condamnés en Suisse, à savoir 7 ans, est très bas si on le compare avec les normes en vigueur dans d'autres pays. En Allemagne et en Autriche, par exemple, les mineurs ne sont punissables qu'à partir de 14 ans. Ces différences ne sont toutefois pas très importantes dans la pratique.

3.1.4 La prévention en droit pénal des mineurs

Les sanctions prévues à l'encontre des enfants et des adolescents se distinguent fondamentalement de celles qui sont appliquées aux adultes puisqu'elles visent uniquement à la **prévention spéciale**ⁱ, à savoir à empêcher que l'auteur de l'infraction commette d'autres délits. En droit pénal ordinaire, au contraire, le choix des sanctions peut comprendre des aspects de **prévention générale**^j, c'est à dire que les peines infligées peuvent également, bien que très accessoirement, viser à dissuader **d'autres auteurs potentiels d'infractions**. La gravité de l'acte est cependant toujours déterminante, le facteur de prévention – spéciale ou générale – devant rester secondaire.

^g Voir Marie Boehlen, *Kommentar zum schweizerischen Jugendstrafrecht*, Bern 1975, en particulier p. 268.

^h Art. 82 CP: "Si un enfant âgé de plus de 7 ans, mais de moins de 15 ans..."

ⁱ Voir en particulier: Jörg Rehberg, *Grundriss Strafrecht II*, 6. Auflage, Zürich 1994, S. 210 ff.

^j ATF 118 IV 350. Ce type d'argument est réfuté dans la doctrine.

La sanction appliquée à un mineur est au contraire déterminée uniquement par la personnalité de l'enfant ou de l'adolescent et **non** par la gravité de l'acte. En théorie, l'homicide intentionnel et le défaut d'avis en cas de trouvaille pourraient donc donner lieu à la même peine! Le principe de la proportionnalité s'y opposerait toutefois dans la pratique.

C'est pourquoi le droit pénal des mineurs est qualifié de "droit pénal de l'auteur"^k. C'est bien l'auteur de l'acte qui est jugé et les sanctions sont infligées selon les critères de la prévention spéciale. Le droit pénal des adultes, au contraire, est appelé "droit pénal de l'acte". Il s'agit en premier lieu de sanctionner un acte répréhensible.

3.1.5 Le régime des sanctions applicables aux enfants et aux adolescents

La procédure pénale ouverte contre un mineur vise sa réinsertion sociale et sa prise en charge à des fins d'assistance. Les enfants et les adolescents qui sont sanctionnés par le droit pénal sont classés en trois catégories :

1. ceux qui ont besoin de 'soins éducatifs particuliers',
2. ceux qui ont besoin d'un 'traitement spécial',
3. ceux qui n'ont besoin d'aucun soin ou traitement.

Les mesures éducatives

Les enfants et les adolescents qui ont besoin de soins éducatifs particuliers, notamment parce qu'ils sont très difficiles, abandonnés ou en sérieux danger, peuvent être soumis aux trois types de sanctions suivants :

- une assistance éducative visant à leur donner soins, éducation, instruction et formation professionnelle ;
- le placement familial ;
- le placement dans une maison d'éducation.

Dans le cas des adolescents, l'assistance éducative peut être liée à une **détention** (cf. point 3.1.5) de 14 jours au plus ou à une amende. Le juge peut aussi astreindre un adolescent à acquérir une formation professionnelle, à renoncer à la consommation de boissons alcoolisées ou encore à réparer le dommage causé dans un délai déterminé.

Le placement familial implique aujourd'hui souvent l'accueil dans un foyer à vocation thérapeutique, en particulier lorsqu'il s'agit de délits commis par des mineurs dépendants.

L'adolescent qui commet un crime passible de la réclusion en droit pénal ordinaire ou un délit grave ou encore un acte dénotant qu'il est extrêmement dangereux ou difficile est placé pendant deux ans au moins dans une maison d'éducation. Cette notion recouvre plusieurs types d'établissements, notamment les maisons d'éducation au travail, mentionnées plus haut, qui entrent en ligne de compte pour les adolescents d'au moins 17 ans et pour les jeunes adultes.

^k Voir par exemple le message du Conseil fédéral concernant la modification du code pénal suisse du 21 septembre 1998, FF 1999 2022 ss.

Les mesures éducatives ne sont pas limitées dans le temps. Elles devraient être appliquées jusqu'à ce que les lacunes éducatives de l'auteur soient comblées. Les mesures concernant les enfants – de même que les adolescents, sans doute¹ – prennent fin au plus tard lorsqu'ils atteignent 20 ans.

Le traitement spécial

Les enfants et les adolescents qui ont besoin d'un traitement spécial doivent l'obtenir. La loi cite toute une série d'exemples tels la maladie mentale, la faiblesse d'esprit^m, la cécité, une grave altération des facultés d'audition et d'élocution, troubles ou retard anormal dans le développement mental (art. 85 et 92 CP). Dans les faits, le traitement spécial est le plus souvent indiqué pour les adolescents connaissant des problèmes de dépendance et revêt alors la forme d'une cure de désintoxication.

Les sanctions applicables aux mineurs

Les enfants et les adolescents qui n'ont besoin ni d'une assistance éducative ni d'un traitement spécial peuvent être condamnés à une peine. Contrairement à la pratique en droit pénal des adultes, la condamnation à une peine reste tout à fait exceptionnelle en droit pénal des mineurs. La peine applicable à un enfant peut être une astreinte au travail ou une à six demi-journées d'arrêts scolaires, celle applicable à un adolescent, une astreinte au travail, une amende ou un jour à un an de détention. La détention doit être exécutée dans des locaux propres aux adolescents et séparés des prisons et peut faire l'objet d'une exécution conditionnelle. Les adolescents qui récidivent pendant l'exécution d'une mesure risquent l'amende ou la détention. La sanction la plus légère pour les enfants et les adolescents est la réprimande.

Les autres possibilités de l'autorité de jugement

L'autorité de jugement peut ajourner sa décision "... lorsqu'il lui est impossible d'établir avec certitude si l'adolescent doit être l'objet d'une mesure ou d'une peine." Dans ce cas, elle fixe un délai d'épreuve de six mois à trois ans, au terme duquel l'adolescent qui s'est bien comporté n'encourt aucune peine ou mesure. Si au contraire son comportement n'est pas adéquat, il devra exécuter la peine ou la mesure.

L'autorité de jugement peut renoncer à toute sanction "... si une mesure adéquate a déjà été prise ou l'adolescent puni, s'il a manifesté un repentir sincère, notamment en réparant lui-même le dommage dans la mesure de ses moyens ou s'il s'est écoulé un an depuis la commission de l'infraction."

Tableau 3.1 Tableau synoptique

	Mesures éducatives nécessaires	Traitement spécial nécessaire	Ni mesures éducatives ni traitement
Enfants (7-14 ans)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ assistance éducative ▪ placement familial ▪ maison d'éducation 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ traitement ambulatoire ou interne 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ réprimande ▪ astreinte au travail ▪ arrêts scolaires de 1 à 6 jours

¹ Rehberg, op. cit. p. 222.

^m La terminologie (pas seulement à cet endroit-ci) est quelque peu désuète. On vise ici les enfants atteints d'un handicap mental.

Adolescents (15-18 ans)	▪ assistance éducative	▪ traitement ambulatoire ou interne	▪ réprimande
	▪ placement familial		▪ astreinte au travail
	▪ éventuellement maison d'éducation au travail		▪ détention d'un an au plus
	▪ éventuellement maison d'éducation pour adolescents particuliè- rement difficiles		▪ amende

Les modifications prévues

L'ensemble de la partie générale du Code pénal, qui comprend le droit pénal des mineurs, fait actuellement l'objet d'une révision totale devant les Chambres fédéralesⁿ. Le nouveau droit pénal des mineurs devrait entrer en vigueur vers 2004.

Les principales modifications sont les suivantes :

Il est prévu de **réglementer le droit pénal des mineurs dans une loi particulière**, ce qui toutefois ne modifiera guère le rapport présenté plus haut entre le droit pénal des adultes et celui des mineurs.

La nouvelle loi restera cependant une **loi pénale** et seuls les enfants et les adolescents qui commettent des infractions y seront soumis. Ceux qui sont menacés par d'autres dérives comportementales, sans pour autant avoir commis des actes punissables au regard du droit pénal, continueront d'être condamnés et encadrés par d'autres autorités, notamment les autorités tutélaires et les offices des mineurs (cf. art. 307 ss CC). Le nouveau droit pénal des mineurs devrait se rapprocher des mesures prévues par le droit civil.

L'âge à partir duquel les enfants peuvent être condamnés est relevé de 7 à 10 ans.

Le nouveau droit mettra davantage en exergue l'idée directrice préconisant l'intégration des délinquants mineurs, l'art. 2, disposant que "La protection et l'éducation du mineur sont déterminantes dans l'application de la présente loi. Une attention particulière est vouée à la vie et à l'environnement familial du mineur, ainsi qu'au développement de sa personnalité."

La division présentée ci-dessus en catégories fixes d'institutions sera assouplie.

Le monisme judiciaire^o sera remplacé par le système dualiste-représentatif, selon lequel, outre la mesure, une peine doit être prononcée. Celle-ci est certes ajournée, mais peut devoir être exécutée par la suite.

Le système des peines est assoupli, mais également renforcé. En effet, la liste des motifs d'exemption de peine est allongée et il est prévu d'introduire une procédure de médiation, qui permettrait de mettre un terme à la procédure pénale si la personne lésée et le mineur parviennent à un accord.

En revanche, s'il s'agit d'un délit grave, les peines sont lourdes. Les adolescents de plus de 15 ans qui commettent des crimes ou des délits sanctionnés en droit pénal des adultes par une privation

ⁿ Message du Conseil fédéral concernant la modification du code pénal suisse du 21 septembre 1998, FF 1999 1787 ss.

^o Cf. point 3.1.1 ci-dessus.

de liberté ou une peine pécuniaire^P peuvent être condamnés à des peines privatives de liberté d'un jour à un an. Les adolescents de plus de 16 ans qui ont commis un crime, causé intentionnellement des lésions corporelles graves, perpétré un acte de brigandage particulièrement dangereux ou en bande ou encore séquestré ou enlevé une personne peuvent être privés de liberté pendant quatre ans.

3.2 LA PROCEDURE PENALE APPLICABLE AUX ENFANTS ET AUX ADOLESCENTS

3.2.1 La procédure pénale actuellement en vigueur

Le droit de procédure suisse est encore réglé au niveau des cantons, qui pendant longtemps ont été seuls habilités à édicter des normes de procédure pénale et à déterminer l'organisation judiciaire. Il y a donc en Suisse encore 29 procédures spéciales en vigueur.

En principe, le procès pénal est initié par des constatations de police ou une dénonciation auprès de la police ou de l'autorité d'instruction. Lorsque les délits sont de peu de gravité et les faits clairement établis, le rapport de police est adressé directement au juge, qui tranche. Dans la plupart des cantons, celui-ci établit un mandat de répression, par lequel il peut ordonner une amende ou des arrêts. S'il n'y a pas d'opposition, la peine est exécutoire sans qu'il y ait eu de débats judiciaires.

Lorsque les faits ne sont pas clairement établis ou que des délits graves sont en cause, le juge d'instruction ouvre une enquête. La police ne joue dans ce cas qu'un rôle d'assistance. Pour empêcher les accusés de fuir ou de communiquer avec des tiers, il est possible de les mettre en détention préventive et pour qu'ils ne puissent se soustraire à cette mesure avant l'intervention de l'autorité d'instruction, la police peut les maintenir en garde à vue pendant 24 heures.

L'instruction a pour but d'éclaircir les faits au mieux. Outre l'interrogatoire de l'accusé, le juge dispose de divers moyens de preuve tels les rapports d'expert, l'audition de témoins ou la perquisition. S'il arrive à la conclusion qu'un acte répréhensible pourrait avoir été commis, il transmet le dossier, une fois l'instruction close, au tribunal qui devra juger l'affaire. Selon les cantons, il joint au dossier un mémoire (acte d'accusation) ou une simple description des faits. Il appartient ensuite au tribunal de condamner ou d'acquitter l'accusé. Lorsqu'une peine privative de liberté est ordonnée, elle est exécutée sous la direction de la police cantonale.

3.2.2 La procédure applicable aux mineurs

Si la procédure pénale contre les enfants et les adolescents ne se distingue pas non plus fondamentalement de celle qui concerne les adultes, il convient cependant d'examiner plus en détail l'environnement personnel et social du mineur dans l'optique des sanctions particulières au

^P Nouvelle terminologie. Les infractions sanctionnées par une peine privative de liberté de plus de trois ans sont des crimes, celles qui sont sanctionnées par une peine privative de liberté de moins de trois ans ou d'une peine pécuniaire sont des délits. La peine pécuniaire est exprimée en jours-amende. L'amende par contre, qui sanctionne les contraventions, est fixe.

droit pénal des mineurs. Dans ce contexte, les pasteurs, enseignants et médecins ont l'obligation de collaborer^q. Il est également prévu que le tribunal informe les autorités tutélaires.

Les cantons doivent désigner des tribunaux et des autorités différentes de celles qui traitent la procédure pénale relative aux adultes^r. Il est également usuel de désigner des autorités d'instruction spécifiques et de leur confier des compétences plus ou moins importantes^s. Les infractions de peu de gravité sont souvent instruites et jugées par le même magistrat. En revanche les délits plus graves sont le plus souvent examinés par un tribunal collégial composé non seulement de juristes, mais aussi de médecins, de psychologues et de pédagogues.

La distinction la plus importante reste toutefois que la procédure pénale contre les mineurs ne respecte pas la stricte séparation entre les phases de l'instruction et du jugement. Dans le canton de Berne, par exemple, toute la procédure d'instruction relève du président du tribunal des mineurs^t, qui est seul compétent dans les cas simples, y compris pour l'exécution des mesures ordonnées. Selon les sanctions attendues, il rend son jugement avec deux ou quatre autres juges spécialisés.

Cette accumulation de pouvoir dans les mains du président du tribunal des mineurs pose problème au regard de la Convention européenne des droits de l'homme, bien que dans de nombreux cas, elle conduise plutôt à des peines plus légères et serve donc l'intérêt des accusés. Le Tribunal fédéral a défendu ces compétences élargies jusqu'à ce jour^u.

Pour le reste, la procédure ne se distingue guère de celle des adultes. Les enfants et les adolescents peuvent même être mis en détention préventive, mais dans des locaux distincts. Toutefois, dans la pratique, il arrive qu'ils soient détenus dans des établissements pour adultes^{9,10}. La procédure pénale relative aux mineurs n'est pas publique.

3.2.3 L'harmonisation prévue de la procédure pénale en Suisse

Depuis la votation du 12 mars 2000, la Confédération a la compétence d'unifier les procédures pénales et civiles. La mise en oeuvre de cette nouvelle compétence constitutionnelle a été prise en mains rapidement et un avant-projet de Code de procédure pénale suisse et de loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs a pu être mis en consultation dès l'été 2001. Ces textes feront sans aucun doute couler beaucoup d'encre et il ne faut pas s'attendre à l'adoption d'une procédure pénale harmonisée concernant les mineurs avant la fin de cette décennie.

^q Dans bien des cas, cette collaboration avec la justice semble être peu compatible avec le secret professionnel.

^r Stefan Trechsel, *Schweizerisches Strafgesetzbuch, Kurzkomentar, Art. 369 N 4*.

^s Hans Schultz, *Einführung in den allgemeinen Teil des Strafrechts, 2. Band, 3.A. Bern 1977, S. 218*.

^t Cf. Thomas Maurer. *Das bernische Strafverfahren, Bern 1999, p. 93 ss.*

^u ATF 121 I 208.

3.3 LA POLICE DANS LA PROCEDURE PENALE APPLICABLE AUX MINEURS

La police a en théorie une fonction d'assistance dans la procédure pénale, mais dans la pratique, c'est souvent elle qui amorce l'enquête. Dans la mesure où elle a des tâches dans le cadre d'une procédure pénale, elle doit s'en tenir absolument au droit pénal matériel et formel. Les dispositions du droit pénal des mineurs ainsi que la procédure pénale applicable aux mineurs sont contraignantes pour la police.

Selon le droit bernois, "... l'enquête de police tend à découvrir des actes punissables, à en établir les faits, à en découvrir, mettre en sûreté et évaluer les traces et moyens de preuve de même qu'à rechercher, et éventuellement arrêter provisoirement les personnes soupçonnées d'en être les auteurs." (art. 204 du Code de procédure pénale).

La police peut mettre une personne en garde à vue jusqu'à ce qu l'on puisse déterminer si la détention préventive peut être ordonnée. Dans le canton de Berne, la garde à vue est limitée à 24 heures.

La question de savoir si la garde à vue est autorisée ou non par la procédure pénale applicable aux mineurs ne ressort pas clairement du texte de loi bernois. Aux termes de l'art. 204 cité plus haut, l'enquête de la police doit avoir été approuvée ou ordonnée par le tribunal des mineurs mais la pratique semble admettre une approbation ultérieure. En tous les cas, les mesures concernant un enfant ou un adolescent qui ne peuvent être ajournées doivent être annoncées sans tarder au tribunal des mineurs (art. 27 de la loi sur le régime applicable aux mineurs délinquants).

3.4 LA REVISION DE LA LOI SUR LES STUPEFIANTS

Le Conseil fédéral a approuvé le 9 mars 2001 le message au Parlement concernant la révision de la loi sur les stupéfiants^v. Cette révision a notamment pour but de renforcer la protection de la jeunesse ainsi que, de manière ciblée, certains aspects de la répression. Il s'agit notamment "... de communiquer aux jeunes que la consommation et l'abus de stupéfiants restent dans tous les cas indésirables. Dans ce domaine, les interventions ont pour objectif principal d'assurer le signalement précoce des problèmes de dépendance parmi les jeunes particulièrement exposés, de leur offrir un encadrement, une prise en charge ou une thérapie et de punir plus sévèrement la remise et la vente de stupéfiants à des mineurs^w".

Le projet a pour but de fixer des objectifs prioritaires en matière de répression. La dépénalisation de la consommation de cannabis et de "ses actes préparatoires" vise, semble-t-il, la consommation à des fins personnelles, considérée comme restreinte. Dans les autres domaines, au contraire, la répression devrait être renforcée de manière ciblée, en déchargeant la police et les autorités judiciaires des cas de peu d'importance.

Lorsque la problématique de la protection de la jeunesse a été abordée, on s'est posé la question de savoir s'il fallait exclure les jeunes de moins de 18 ans de la dépénalisation prévue en matière de consommation de cannabis. Les experts ont tranché en faveur du non, malgré les différences

^v FF 2001 3537.

^w FF 2001 3556.

d'opinions au sein du groupe. En revanche, ils ont estimé qu'il était important d'aggraver les peines des personnes qui remettent des stupéfiants aux enfants et aux jeunes de moins de 16 ans.

La prévention au sens d'une protection précoce des enfants et des adolescents s'oppose au durcissement de la répression dans la mesure où les jeunes qui remettent des drogues dures à des enfants ou des adolescents s'exposent à des peines plus lourdes que celles qui sont prévues par la législation actuelle.

Ce projet de révision doit être débattu au Parlement en 2001 et 2002. Contrairement à d'autres projets du Conseil fédéral moins controversés, celui-ci pourrait subir des modifications importantes ou faire l'objet d'un référendum populaire.

4 PRESENTATION DE DEUX EXEMPLES DE COLLABORATION A L'ETRANGER

Bien qu'il n'ait pas été prévu au départ d'intégrer dans cette étude des exemples étrangers, il nous a cependant paru utile d'y inclure deux cas qu'il nous avait été donné d'étudier grâce à des contacts et à des voyages effectués dans des pays limitrophes dans un autre cadre. Il s'agit de programmes de prévention prévoyant une collaboration entre les organes de police et des services spécialisés dans l'aide sociale et la prévention, d'une part en Autriche, à Vienne et dans toutes les autres régions du pays, et d'autre part en Allemagne, à Cologne (Rhénanie-Westphalie). Ces projets nous ont permis d'aborder les tendances dans le domaine international et d'établir des comparaisons avec les mesures prises en Suisse.

4.1 VIENNE ET L'AUTRICHE

Le programme anti-drogue viennois de 1999 se fonde sur quatre piliers, un peu à l'image de la politique helvétique en la matière. Sa mise en oeuvre comprend dix domaines d'action, dont l'un est la collaboration entre les organes judiciaires et les services chargés de lutter contre la toxicomanie.

Le Forum viennois de la prévention des dépendances^x réunit des spécialistes des milieux pédagogiques, psychosociaux et sociaux ainsi que des représentants du Service de consultation de la police criminelle (SCPC)^y. Entre février et fin juin 2000, quatre séminaires d'information et de perfectionnement d'une journée ont été mis sur pied à l'intention de la police et des collaborateurs du Réseau viennois de lutte contre la drogue^z. Ce projet de coopération, intitulé 'Assurance-qualité du travail avec les toxicomanes et de la prévention des dépendances'^{aa}, a été suivi d'ateliers régionaux et supra-régionaux qui ont permis aux agents de police et aux collaborateurs des services de conseil et d'encadrement d'échanger leurs expériences, dans le but de promouvoir une collaboration interdisciplinaire.

Le projet a été soigneusement documenté et évalué et cette première série de rencontres a obtenu un franc succès¹¹.

Le SCPC de la ville de Vienne dispose d'un service de prévention comptant quatre agents de police qui ont tous suivi une formation d'un an et demi en matière de prévention des dépendances. Dans chaque quartier de la ville, un agent, initialement responsable de la promotion de la sécurité routière dans les écoles, est chargé des contacts avec les jeunes. Ces personnes ont reçu

^x *Forum Suchtprävention Wien.*

^y *Kriminalpolizeilicher Beratungsdienst.*

^z *Wiener Drogennetz.*

^{aa} *Qualitätssicherung in der Arbeit mit Drogenabhängigen und im Bereich der Suchtprävention, Wien.; Informationsstelle für Suchtprävention, Hrsg.; 2000.*

une formation supplémentaire en matière de prévention des dépendances délivrée par l'équipe du SCPC.

Par la suite, ce modèle a fait école dans tout le pays, donnant lieu à des dissensions sur la forme et le contenu des leçons de prévention données dans les classes. Les policiers qui donnaient les cours voulaient en exclure les enseignants et y intégrer des éléments ayant trait à la pédagogie et à la dynamique de groupe.

Le ministère de l'intérieur a donc édicté deux ordonnances, l'une le 1er décembre 2000, intitulée 'Directives du ministère fédéral de l'intérieur relatives à la prévention des dépendances'^{bb}, qui contenait des normes générales, et l'autre, le 17 janvier 2001, intitulée 'Directives d'unification des cours de prévention de la toxicodépendance donnés par les agents de police ; ordonnance d'introduction'^{cc}, qui réglementait le comportement des policiers. Ce second texte visait à ce que les policiers consultent les services de prévention sur la procédure à suivre avant leur intervention dans les écoles.

4.2 COLOGNE

La police de Rhénanie-Westphalie a été réorganisée en 1999, son mandat légal étant de protéger les personnes et les biens. Il a paru évident que les moyens répressifs n'étaient pas seuls aptes à faire baisser les chiffres de la criminalité et un accent particulier a été mis sur la prévention. Entre temps, toute la province (*Land*) est dotée de services de prévention, dont le travail est axé sur la toxicomanie et autres dépendances, mais aussi sur la violence, les abus sexuels et la protection de la propriété et des personnes âgées.

Deux agents du commissariat de Cologne sont affectés à plein temps à la prévention des dépendances. Insistant sur le fait que leurs activités ne représentent qu'un volet du travail de prévention, ils interviennent principalement dans les écoles, auprès des élèves, des enseignants et des parents. Ils pratiquent une prévention moderne, qui n'est pas fondée sur la dissuasion mais au contraire sur une perception très large de la notion de dépendance (incluant les produits vendus en toute légalité et les formes de dépendance n'impliquant pas de substance telles que le jeu ou le travail) et sur l'étude des causes du phénomène. Cette conception engendre souvent un effet de surprise, bienvenu parce qu'incitant au dialogue. La charge de travail justifierait l'emploi d'une troisième personne dans ce service, mais il semble qu'elle n'ait pu être recrutée. En effet, les activités de prévention ne sont pas vues d'un très bon oeil au sein de la police et ne sont pas très bien cotées.

L'autorité dont jouissent les agents de police de par leur fonction aurait joué un rôle favorable, parents, enseignants et élèves les ayant de ce fait souvent mieux accepté que des travailleurs sociaux. En revanche, leur obligation de poursuivre les délits dont ils ont connaissance aurait tendance à les gêner dans leur travail. Ils informent toujours les personnes avec lesquelles ils sont en contact de cette obligation.

^{bb} *Suchtpräventionsrichtlinien des Bundesministeriums für Inneres.*

^{cc} *Ressorteinheitliche Richtlinien für Suchtpräventionsveranstaltungen für Exekutivbeamte; Einführungserlass.*

La police, plus précisément le service de prévention de la police, participe au 'Groupe de travail prévention de la toxicomanie de la ville de Cologne'^{dd}, dirigé par l'office des mineurs. Les autres partenaires en sont les services de la santé et de l'instruction publique, l'association d'aide aux toxicomanes de Cologne^{ee}, le service social des hommes catholiques^{ff} et le service de prévention de la toxicomanie de la paroisse évangélique^{gg}. Le groupe de travail se réunit à intervalles réguliers et organise des projets communs (par exemple distribution de notices d'information sur l'alcool).

Au début, la police a eu des difficultés à se faire accepter au sein du groupe de travail, mais à présent, une bonne collaboration s'est établie et les partenaires ont trouvé un terrain d'entente. Ils ont pu se répartir le travail et la police oeuvre en particulier dans les domaines suivants, seule ou en collaboration :

- participation à la formation des médiateurs scolaires, qui relève de la compétence de l'association d'aide aux toxicomanes de Cologne ;
- responsabilité entière de la prévention en milieu scolaire à partir de la 8^{ème} année (environ 300 classes à Cologne), avec la collaboration des enseignants et des parents, un entretien devant être mené au préalable avec l'enseignant ;
- participation aux programmes de formation continue des enseignants en matière de prévention des dépendances, qui relève de l'instruction publique (tous les partenaires du groupe de travail collaborent à cette tâche).

Le groupe de travail revêt une importance particulière en ce qui concerne les échanges, car il est capital que tous les partenaires tirent à la même corde et fassent passer des messages à peu près concordants.

Le service de prévention du commissariat de Cologne est privilégié par rapport aux autres services de prévention de Rhénanie-Westphalie. En effet, elle dispose de locaux séparés des autres services de police et son infrastructure est remarquable (pièce commune, vitrine, exposition, ordinateurs). Ces moyens ont pu être mis sur pied grâce sur l'initiative du responsable, qui a créé une association sans but lucratif. Il est ainsi possible à ce service de recevoir des dons, ce qui est en principe interdit à la police. Les locaux, l'infrastructure restante et les projets de prévention, tels que le basket de minuit^{hh}, sont financés par l'association, dont le chef de la police de Cologne lui-même est membre.

^{dd} *Arbeitskreis Suchtprävention der Stadt Köln.*

^{ee} *Drogenhilfe Köln e.V.*

^{ff} *Sozialdienst katholischer Männer, SKM.*

^{gg} *Stelle für Suchtvorbeugung der Evangelischen Kirchengemeinde.*

^{hh} Le basket de minuit est un élément de la lutte contre la violence et les dépendances auprès des adolescents et des jeunes adultes dans les métropoles allemandes comme Cologne ou Hambourg. Ce projet existe en Suisse depuis 1999. Adresse Internet: www.midnight-basketball.ch.

4.3 COMPARAISON AVEC LA SUISSE

Certains points communs peuvent être mis en évidence entre les grandes villes de Cologne et Vienne – l'Autriche entière pouvant également être comprise – et la Suisse en ce qui concerne la collaboration de la police et des services sociaux et sanitaires en matière de prévention.

- La collaboration au niveau stratégique est encouragée dans les trois pays par la création de structures interdisciplinaires (Groupe de travail prévention de la toxicomanie de la ville de Cologne⁷, Forum viennois de la prévention de la toxicodépendance¹, états-majors cantonaux de lutte contre la drogue par exemple, ou encore le 'Groupe de travail école et prévention de Bâle-Ville'ⁱⁱ).
- La création de nouvelles fonctions au sein des organes de police est également une tendance observée parallèlement dans les trois pays. A Vienne, une équipe de prévention a été créée au sein de la police, à Bâle-Ville, des agents de prévention ont été formés, et à Cologne, deux des agents de police du service de prévention ont été affectés à plein temps à la prévention de la toxicomanie et autres dépendances. On constate que ces spécialistes ont parfois bénéficié d'une formation et d'un perfectionnement très poussés.
- Des cours de perfectionnement ont été mis sur pied en Suisse par le groupe de travail CoP depuis 1995 pour les agents de police ainsi que les spécialistes de la prévention, de la toxicomanie et du sida, alors que dans la capitale autrichienne, le Forum viennois de la prévention des dépendances¹ a organisé en 2000 des séminaires d'information et de perfectionnement communs pour les collaborateurs de la police et ceux du Réseau viennois de lutte contre la drogue³.

Mais des différences ont également été constatées :

- Le Ministère autrichien de l'intérieur a édicté des ordonnances réglant les conditions générales ainsi que la forme et le contenu des cours de prévention de la toxicodépendance destinés aux agents de police. Ces normes permettraient d'éviter de longues et pénibles discussions à propos de la formation des policiers et de clarifier le rôle et les tâches de la police. A notre connaissance, ni la Suisse, ni l'Allemagne ne disposent d'une telle réglementation.
- A Cologne en particulier, les cours de prévention des dépendances dans les écoles sont un élément établi des tâches de la police et ne sont pas contestés par les spécialistes de l'aide sociale et de la santé. En Suisse, on peut citer le cas de Bâle-Ville, où l'intervention de la police dans la prévention primaire des problèmes de dépendance est également admise.

ii *Arbeitskreis Schule und Prävention.*

5 PRESENTATION DES EXEMPLES

Ce chapitre présente une synthèse des exemples étudiés dans les cinq cantons de Bâle-Campagne, Bâle-Ville, Berne, Genève et Valais. Pour chaque synthèse les informations suivantes sur les exemples étudiés sont exposés :

- les personnes interviewées et leurs affiliations institutionnelles,
- les autres partenaires nommés qui participent aux interventions décrites,
- une description de l'historique de l'intervention et de sa mise en œuvre,
- les objectifs de l'intervention,
- les bases juridiques et administratives,
- les sources de financement,
- une appréciation de la collaboration entre les différents acteurs,
- les références des documents consultés.

5.1 CANTON DE BALE-CAMPAGNE

Unité géographique	Canton de Bâle-Campagne
Exemples étudiés	<ul style="list-style-type: none">▪ Prévention de la consommation de cannabis▪ Talk about : tests d'achat▪ Take off (Supra-F)▪ Policiers délégués à la jeunesse▪ Travail de rue auprès des jeunes
Services ayant fait l'objet d'entretiens	<ul style="list-style-type: none">▪ Département de l'économie et de la santé publique :<ul style="list-style-type: none">▪ Promotion de la santé, délégué à la prévention▪ Département de la justice, de la police, et des affaires militaires :<ul style="list-style-type: none">▪ Tribunal des mineurs▪ Policier délégué à la jeunesse▪ Service des passeports et des patentes
Partenaires nommés	<ul style="list-style-type: none">▪ Département de l'instruction publique et de la culture▪ La Croix-Bleue de Bâle-Campagne▪ Service de consultation drogues▪ Services sociaux communaux▪ Communes▪ Préfectures▪ Médias▪ OFSP

5.1.1 Projet pour la prévention de la consommation de cannabis

Ce projet, qui a démarré en 2001, concerne les jeunes qui ont été pris par la police (principalement les agents travaillant dans les gares et les trains) pour consommation de cannabis et dénoncés. En collaboration avec les services de promotion de la santé de Bâle-Campagne et les services cantonaux de consultation en matière de stupéfiants, le Tribunal des mineurs offre à ces jeunes gens la possibilité de participer, par groupes de 6 à 8, à un cours de deux heures. Si le participant accepte de reconsidérer sa consommation de produits psychotropes – en particulier le cannabis – et de la réduire, le juge peut renoncer à ouvrir une procédure pénale pour violation de la loi sur les stupéfiants au sens classique (audition).

Objectif

L'objectif de ces cours est de sensibiliser les adolescents dont la consommation de cannabis est remarquée pour la première fois aux effets et aux dangers de ces produits et de les inciter à adopter un comportement plus responsable.

Groupe cible

Les personnes visées sont les jeunes

- qui ont été dénoncés pour la première fois dans les derniers 24 mois,
- qui ont entre 15 et 18 ans,
- qui ne consomment pas d'autres produits que le cannabis et la nicotine,
- pour lesquels les investigations des travailleurs sociaux du Tribunal des mineurs ne mettent pas en évidence de troubles ou de problèmes particuliers (la personnalité du jeune est évaluée par des entretiens avec les parents et/ou d'autres personnes de référence).

Les participants reçoivent après le cours une lettre les informant de la clôture de la procédure et leur adressant un avertissement. Ils n'ont pas de frais à prendre en charge. A l'heure actuelle, les cours sont donnés par le collaborateur des services de promotion de la santé chargé de la prévention ou par un collaborateur des services de consultation en matière de stupéfiants ainsi qu'un travailleur social du Tribunal des mineurs.

Trois cours de ce type ont déjà vu le jour. Aucune évaluation n'a eu lieu pour l'instant, mais des échanges entre les différents services concernés sont prévus à cet effet.

Bases légales et administratives

- Les bases légales sont la loi fédérale sur les stupéfiants et le droit pénal des mineurs, qui prévoit, outre des peines et des mesures, des instructions données par le juge des mineurs.

Financement

Le financement du projet ne nécessite pas de fonds autres que les ressources (personnel et temps de travail) mises à disposition par les services qui y participent.

Appréciation de la collaboration

La collaboration entre le Tribunal des mineurs, le service de promotion de la santé et le service de consultation en matière de stupéfiants ne pose aucun problème. Les rapports sont jugés excellents et sont très appréciés.

Document de référence

- *"Cannabis-Präventionsgruppe-Zielsetzungen", Papier der Jugendanwaltschaft Basel-Landschaft, der Gesundheitsförderung Baselland und der Drogenberatung Baselland vom September 2001.*

5.1.2 Talkabout : tests d'achat

Après que diverses institutions eurent constaté que la consommation d'alcool engendrait de plus en plus de problèmes chez les jeunes, l'Oeuvre pour les enfants et les adolescents de la Croix-Bleue de Bâle-Campagne a lancé une campagne d'information et de sensibilisation des jeunes sur le thème de l'alcool. Cet organisme est engagé depuis de longues années dans des projets d'aide à la jeunesse (camps de prévention, infomobile, communautés de jeunes, programme d'intégration de jeunes et d'adultes au chômage, etc.). Le service de promotion de la santé de Bâle-Campagne soutient ces projets.

Les tests d'achat ont débuté au printemps 1999 et sont le seul projet compris dans cette étude qui concerne la vente des drogues légales. Le projet est dirigé par le Service des passeports et des patentes du Département de la justice, de la police, et des affaires militaires, qui collabore étroitement avec l'Oeuvre pour les enfants et les adolescents de la Croix-Bleue. Celle-ci recrute entre 20 et 30 jeunes gens et les suit pendant toute la durée du projet. Une lettre d'information est envoyée aux personnes qui les encadrent ainsi qu'à leurs parents, ceux-ci pouvant refuser de les laisser participer (aucun cas).

Les tests d'achat sont effectués dans tout le canton de Bâle-Campagne, divisé pour l'occasion en cinq régions. Chaque test est documenté par un questionnaire.

Objectif

Le but de ce projet, reconduit d'année en année depuis 1999, est de faire connaître et respecter les dispositions légales relatives à la protection de la jeunesse et d'informer, mais aussi de faire imposer des sanctions. Les personnes concernées l'ont qualifié de promotion de la prévention par la menace.

En 1999, 86 des 100 débits de boissons testés ont vendu illégalement de l'alcool aux jeunes. Ils ont alors été informés par lettre des dispositions légales en vigueur, mais n'ont pas été dénoncés. En revanche, une campagne d'information a été lancée sous la forme de brochures, d'autocollants et de fiches distribués dans les commerces ainsi que d'offres de formation destinée au personnel de vente.

En 2000, seuls 32 magasins sur 100 étaient encore pris en faute. Ils ont été dénoncés à la préfecture compétente et ont reçu des amendes de 300 frs à 2'000 frs. La récidive était sanctionnée d'une menace de retrait de la patente.

En 2001, 34 commerces sur 100 ont vendu de l'alcool aux jeunes recrutés et 2 d'entre eux avaient déjà été dénoncés l'année précédente. Ils sont maintenant sous la menace d'un retrait de patente.

Bases légales et administratives

- Art. 41, al. 1, let. i, de la Loi fédérale sur l'alcool :
La remise de boissons distillées à des enfants et à des adolescents de moins de 18 ans est interdite.
- Art. 57, al. 2, let. b, de la Loi fédérale sur l'alcool :
Sanction : amende de 40'000 fr. au plus.

- Art. 136 du Code pénal :
"Celui qui aura remis à un enfant de moins de seize ans, ou aura mis à sa disposition des boissons alcooliques (...) en une quantité propre à mettre en danger la santé (...) sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende."
- Loi cantonale sur l'hôtellerie et la restauration ainsi que le petit et le moyen commerce de boissons alcooliséesⁱⁱ §24/1 : "Il est interdit de servir des boissons alcoolisées à des enfants d'âge scolaire. (...) La remise de boissons distillées à des enfants et à des adolescents de moins de 18 ans est interdite."

Financement

Le financement des tests d'achat ainsi que les frais de personnel de la Croix-Bleue sont assurés par la direction de la justice, de la police et des affaires militaires.

Appréciation de la collaboration

Le Service des passeports et des patentes cite la Croix-Bleue, les médias et les préfectures comme ses principaux partenaires. Il estime que la collaboration s'est très bien développée et ne pose aucun problème. Le projet est conforme à leurs attentes. En ce qui concerne les grandes chaînes de magasins comme Coop ou Denner, le problème semble être résolu, les ventes d'alcool aux mineurs étant en chute libre. Les tests d'achat ont par ailleurs trouvé dès le début un écho très favorable dans les médias, qui ont relayé efficacement la campagne d'information. Ils ont accordé chaque année beaucoup d'attention à ce projet. En revanche, des problèmes subsistent pour les petits magasins, notamment les points de vente des stations services, où la vente de boissons alcoolisées aux jeunes continue. La procédure sera affinée en conséquence.

Documents de référence

- *Gastwirtschaft : Sammlung der Erlasse des Kantons Basel-Landschaft.*
- *"Information für Begleitpersonen von jugendlichen Testkäufer/innen", Testkäufe / Jugendschutz und Alkoholverkauf in Lebensmittelgeschäften.*
- *"Information für Eltern von jugendlichen Testkäufer/innen", Testkäufe / Jugendschutz und Alkoholverkauf in Lebensmittelgeschäften.*
- *Testkauf-Erfassungsbogen.*
- *Brief des Pass- und Patentbüros Basel-Landschaft an einen Laden.*

5.1.3 Take off

L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a demandé aux cantons de mettre en oeuvre des offres de prévention secondaire destinées aux jeunes et de participer au projet Supra-F de la Confédération. Le délégué à la prévention de la Promotion de la santé du canton de Bâle-Campagne ayant transmis cette requête à la Croix-Bleue, le projet Take off a été conçu et mis sur pied en un temps record. Les responsables ont été nommés en juin 1999 et le projet a pu être lancé dès le mois d'août.

ⁱⁱ *Kantonales Gesetz über das Gastgewerbe und den Klein- und Mittelhandel mit alkoholhaltigen Getränken.*

Le projet comprend deux programmes. **Take off full time** est un programme d'accompagnement quotidien et s'adresse à des jeunes de 14 à 19 ans (15 personnes au plus) dont l'intégration professionnelle semble difficile, voire impossible. Les éléments principaux sont les activités pratiques, la pédagogie du travail, le perfectionnement et l'orientation professionnelle ainsi que l'accompagnement individuel.

Take off light est un programme d'activités de loisirs et s'adresse à des écoliers et à des jeunes en formation qui, eux aussi, ont connu des difficultés. Les éléments principaux sont un programme de groupe, le perfectionnement et l'orientation professionnelle sous la forme de cours de soutien ainsi que l'accompagnement individuel.

Les jeunes participants sont inscrits par des services spécialisés tels que des centres de consultation ou par le Tribunal des mineurs. Ces programmes Take off permettent ainsi au juge des mineurs de prononcer des mesures ambulatoires relativement légères mais la participation ne passe pas obligatoirement par lui.

Objectif

Le but de ces programmes est d'atteindre les jeunes à risque pour pouvoir les encadrer, les mettre sur la bonne voie et leur permettre de s'intégrer dans le monde du travail ou de s'y sentir plus à l'aise.

Bases légales et administratives

- *Gesamt-Konzept supra-f.*
- *Konzept Take off.*
- Articles 91 et 97 du Code pénal.

Financement

Le projet est financé par des fonds de l'OFSP, complétés par le canton. Celui-ci reprendra ces programmes après la phase d'essai si les résultats sont satisfaisants. Actuellement, le financement est encore difficile, notamment parce que la base légale n'a été établie dans le droit cantonal qu'en été 2002.

Appréciation de la collaboration

La direction du projet indique qu'au départ, le Tribunal des mineurs était son partenaire principal. Pourtant, peu à peu, les services sociaux des communes prennent le relais. Alors que le juge des mineurs a tout de suite soutenu le projet, les services sociaux, quant à eux, étaient plutôt réticents et restaient dans l'expectative. Le service pédopsychiatrique adresse également des patients au projet Take off, mais la direction ne peut accepter plus d'un ou deux jeunes atteints de troubles psychiatriques car le travail avec eux se révèle particulièrement difficile et exigeant.

La collaboration avec le Tribunal des mineurs a été intensive dès le début et est qualifiée d'excellente. La confiance des services sociaux dans le projet a augmenté au fil du temps, parallèlement avec le nombre de jeunes qu'ils ont adressés aux responsables du projet. Toutefois, les difficultés de financement et de prise en charge des coûts nuisent à la collaboration. Selon la direction du projet, le travail avec les écoles, encore rudimentaire, devrait être développé, mais les enseignants restent sur la défensive, apparemment convaincus que l'on exigerait d'eux des prestations supplémentaires.

Le succès du projet ne peut guère être commenté pour l'instant. L'Université de Fribourg, qui est chargée de la recherche pour Supra-F, a procédé à une évaluation intermédiaire, mais les résultats de Take off ne seront pas disponibles avant février ou mars 2002.

Le responsable de Take off a procédé à une analyse interne du suivi des jeunes après leur participation au projet. La situation des quelque 39 personnes prises en considération depuis le début du projet est résumée ci-après :

▪ formation professionnelle, études	10
▪ programme de travail	2
▪ aucune information (interruption du programme)	5
▪ séjour à l'étranger	1
▪ école obligatoire	3
▪ mesure pénale	1
▪ aucun suivi	3
▪ emploi (fixe ou temporaire)	5
▪ intervention sociale ou pédagogique	2
▪ thérapie stationnaire	2

Documents de référence

- *Take off, Lokales supra-f Projekt im Kanton Basel-Landschaft : Zwischenbericht 1. Projektjahr. Stefan Wolf, Blaues Kreuz BL Kinder und Jugendwerk, 7.08.2000.*
- *Take off, Lokales supra-f Projekt im Kanton Basel-Landschaft : 2. Zwischenbericht, 1. Juli 2000 bis 30. Juni 2001. Stefan Wolf, Blaues Kreuz BL Kinder und Jugendwerk, August 2001.*
- *Take off, Lokales supra-f Projekt im Kanton Basel-Landschaft : Teilnehmervertrag.*
- *Take off, Lokales supra-f Projekt im Kanton Basel-Landschaft : Broschüre "Mut zum ersten Schritt. Motivation eröffnet neue Wege. Realitätsnahe Arbeitsplätze".*
- *Take off, Lokales supra-f Projekt im Kanton Basel-Landschaft : Broschüre.*
- *Take off, Lokales supra-f Projekt im Kanton Basel-Landschaft : Tabelle Anschlussprogramme an Take off.*

5.1.4 Policiers délégués à la jeunesse

Ayant constaté l'augmentation de la délinquance juvénile, en particulier des délits impliquant des actes de violence, et convaincu que la police ne se préoccupait pas assez des jeunes et des délits qu'ils commettent, le juge des mineurs du canton de Bâle-Campagne a pris l'initiative de demander l'engagement de policiers délégués à la jeunesse. Le premier délégué est entré en service à Liestal, en août 2000. L'année suivante, une déléguée a été affectée à Muttenz en février et une autre à Reinach en septembre. Dans le courant de l'année 2002, trois autres personnes

seront appelées à assumer cette fonction, de manière à pourvoir chacun des six centres de police du canton d'un délégué à la jeunesse. Ces policiers dépendent de la division principale de lutte contre la criminalité et des enquêtes décentralisées^{kk}.

Objectif

Le but de cette mesure est de lutter de manière conséquente et professionnelle contre la délinquance chez les jeunes. Grâce à la collaboration des délégués à la jeunesse, les enquêtes du Tribunal des mineurs prennent moins de temps, permettant ainsi d'éviter d'autres actes délictueux. Il devient évident que les délits des jeunes sont pris au sérieux et entraînent des mesures immédiates. Il s'agit aussi d'identifier les jeunes à problèmes le plus tôt possible. Les délégués à la jeunesse exercent également une action préventive. Ils doivent connaître les milieux dans lesquels évoluent les jeunes et établissent des contacts avec les écoles, les communes et les centres de jeunesse. Ils organisent des séances d'information dans les écoles avec la collaboration du Tribunal des mineurs.

Il n'est guère possible d'évaluer pour l'instant la mise en oeuvre de cette mesure. En janvier 2002, les délits commis par des jeunes feront pour la première fois l'objet d'une rubrique séparée dans les statistiques de la police. Les autorités concernées ont indiqué avoir pu accorder plus d'attention aux délits des jeunes et des adolescents, élucider plusieurs délits en série et organiser des cours de prévention dans les écoles.

Bases légales et administratives

- Le Code pénal (droit pénal des mineurs).
- La loi cantonale relative à la procédure pénale des mineurs.
- Code cantonal de procédure pénale.
- Loi cantonale sur la police.
- Document *"Polizeiliche Ermittlungstätigkeit im Bereich der Jugendkriminalität, Auftrag und Zielsetzung"*. *Hauptabteilung Sicherheit und Ordnung Polizei Basel-Landschaft, ohne Datum.*

Financement

Le financement de la mesure est assuré par le budget ordinaire de la police.

Appréciation de la collaboration

Les personnes concernées ont estimé que la collaboration entre la police et le Tribunal des mineurs s'était nettement intensifiée et améliorée depuis la création des postes de délégués à la jeunesse. Des cours de perfectionnement communs ont été mis en place et les échanges se sont multipliés. Quant à la collaboration avec les écoles et les services sociaux, elle se développe de manière positive, bien qu'elle puisse être améliorée encore.

^{kk} *Hauptabteilung Kriminalitätsbekämpfung / Dezentrale Ermittlung.*

Documents de référence

- *Hauptabteilung Sicherheit und Ordnung Polizei Basel-Landschaft: "Polizeiliche Ermittlungstätigkeit im Bereich der Jugendkriminalität".*
- *In : piz 3/2001: "An Arbeit mangelt es bestimmt nicht. Der aktuelle Stand der Jugend-sachbearbeiter/innen bei der Polizei Basel-Landschaft sowie allgemeine Informationen zum Thema Bekämpfung der Kinder- und Jugendkriminalität".*
- *Transparents d'un exposé du juge des mineurs: Das Jugendstrafrecht + die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Jugendanwaltschaft, Winter 2001/2002, Basel-Land.*

5.1.5 Travail de rue auprès des jeunes

Ce projet est né des expériences faites au sein du groupe de pilotage 'Jeunesse' et dans le cadre d'un projet concernant les bandes de jeunes et l'infomobile à Bâle-Campagne¹¹. Le groupe 'Jeunesse', composé de représentants de la promotion de la santé, du Tribunal des mineurs et du département de l'instruction publique, a été mis sur pied il y a six ans, à l'initiative de la directrice de la promotion de la santé. Il est le centre de coordination en matière de problèmes concernant la jeunesse. Bien que le Tribunal des mineurs ne soit pas directement impliqué dans la mise en oeuvre de ce projet, il a participé à sa conception et fait partie du groupe de pilotage. C'est pourquoi ce projet a été inclus dans cette étude.

Le projet 'Travail de rue auprès des jeunes' a été conçu en février 2001 par les collaborateurs de l'Oeuvre pour les enfants et les adolescents de la Croix-Bleue de Bâle-Campagne et est accompagné par le groupe de pilotage 'Jeunesse'.

Objectif

Le but de ce projet est de soutenir le travail de rue auprès des jeunes dans les communes. Le conseil, le développement et l'assistance dans la mise en oeuvre du travail de rue sont des tâches de l'équipe responsable. Celle-ci est formée de personnes spécialisées dans divers domaines du travail de rue auprès de la Croix-Bleue et peut intervenir à la demande.

Groupes cibles

Ce projet s'adresse aux milieux concernés dans les communes du canton de Bâle-Campagne.

Bases légales et administratives

- Ce projet ne se fonde sur aucune base légale spécifique.

Financement

Le financement est prévu en trois étapes. Pendant la première (5 réunions), les communes ne paient rien. Ensuite, elles se partagent les frais par moitié avec le canton (10 réunions) et après la phase de démarrage, les communes ou les groupes concernés prennent en charge l'ensemble des frais. Au moment de notre enquête, le financement n'est pas assuré et il n'est donc pas possible de commenter la mise en oeuvre.

¹¹ *Projekt "Cliquenarbeit/Jugendmobil Baselland".*

Appréciation de la collaboration

La collaboration entre les institutions et organisations concernées est qualifiée de bonne, bien que le manque de moyens soit ressenti comme une charge et une entrave.

Document de référence

- *Offene Jugendarbeit, Beraten, Unterstützen, Entwickeln, Umsetzen : Angebot zur Unterstützung der offenen Jugendarbeit in den Gemeinden des Kantons Baselland, Februar 2001.*

5.2 CANTON DE BÂLE-VILLE

Unité géographique	Canton de Bâle-Ville
Exemples étudiés	<ul style="list-style-type: none">▪ Prévention dans les écoles par des policiers délégués à la prévention^{mm}
Services ayant fait l'objet d'entretiens	<ul style="list-style-type: none">▪ Division de la jeunesse, de la famille et de la prévention du Département de la justice du canton de Bâle-Villeⁿⁿ▪ Service de prévention de la police cantonale de Bâle-Ville^{oo}▪ Classes des degrés 5, 6 et 7 de Bâle-Ville
Partenaires nommés	<ul style="list-style-type: none">▪ Service médical scolaire^{pp}▪ Département de l'instruction publique^{qq}▪ Service de prévention des dépendances^{rr}▪ Service de prévention du tabagisme des deux Bâle^{ss}▪ Sida-info des deux Bâle^{tt}

5.2.1 Prévention dans les écoles

Les instructeurs de la circulation sillonnent les écoles tous les deux ans depuis de longues années pour y délivrer des cours de circulation routière. Dans les classes des degrés supérieurs, la consommation d'alcool a toujours été abordée dans ce cadre.

Lorsque l'inhalation de vapeurs d'héroïne chauffée sur du papier aluminium ('chasser le dragon') s'est répandue en 1992/1993, on a constaté que les jeunes étaient très peu informés à ce sujet. Ainsi, d'après une enquête, environ 60% des élèves de 7^e année ne savaient même pas qu'il s'agissait d'héroïne. Le directeur du service médical scolaire avait traité ce thème dans un groupe de travail 'Ecole et prévention'^{uu} (dont la police ne faisait pas encore partie à l'époque). Comme il fallait réagir de manière rapide sur tout le territoire, les instructeurs de la circulation étaient tout désignés pour cette tâche.

Le service de prévention de l'époque (aujourd'hui la Division de la jeunesse, de la famille et de la prévention) reçut alors le mandat de former les instructeurs de la circulation. Ceux-ci assistèrent à un

^{mm} *Polizeiliche Präventionsbeamte.*

ⁿⁿ *Abteilung Jugend, Familie und Prävention (AJFP), des Justizdepartementes des Kantons Basel-Stadt.*

^{oo} *Dienst für Prävention der Kantonspolizei Basel-Stadt.*

^{pp} *Schulärztlicher Dienst.*

^{qq} *Erziehungsdepartement.*

^{rr} *BAFA Fachstelle für Suchtprävention.*

^{ss} *Fachstelle Tabakprävention beider Basel.*

^{tt} *Aidshilfe beider Basel.*

^{uu} *Arbeitskreis "Schule und Prävention".*

séminaire de trois jours comportant des éléments scientifiques et didactiques et un cours de deux heures fut conçu pour être donné dans les classes. Toutes les classes de 7^e du canton de Bâle-Ville assistèrent à ce cours en 1994.

Aujourd'hui, les écoles bénéficient des offres de la Division de la jeunesse, de la famille et de la prévention ainsi que de celles des neuf policiers délégués à la prévention.

Depuis 1995, la direction du service de prévention de la police cantonale a de plus mis sur pied trois discothèques pour les ados, en collaboration avec la troupe de théâtre "Theaterfalle Basel". Les acteurs y abordent avec les jeunes les problèmes liés à la dépendance. Les adolescents les nomment 'Discos des flics'.

Lors de la campagne nationale lancée en 1998/1999 'Unis contre la violence', un groupe de pilotage composé d'un collaborateur du département de l'instruction publique, du délégué aux questions concernant la violence (Division de la jeunesse, de la famille et de la prévention) et d'un collaborateur de la police, mit au point des cours de deux heures destinés à être donnés dans les classes (même manière de procéder que pour les instructeurs de la circulation, quatre policiers furent formés par la Division de la jeunesse, de la famille et de la prévention). Toutefois, des conflits surgirent car le département de l'instruction publique pensait que la police n'était pas le bon partenaire pour traiter des questions de violence. Un nouveau groupe de travail définit alors clairement le rôle de la police dans la prévention de la violence dans les écoles, développant des aspects relevant de toute évidence de la police, tels le chantage ou l'extorsion.

Les enseignants pouvaient choisir l'un des trois thèmes suivants :

- promotion de la sécurité routière,
- conduite et consommation de produits psychotropes,
- cours sur la violence.

La demande pour le cours sur la violence a été la plus forte (plus de 200). Les capacités en personnel ont été insuffisantes, de sorte qu'il fallut reporter à l'année suivante les interventions dans les classes d'élèves plus jeunes.

Objectif

Le but de ces projets est d'utiliser dans la prévention les éléments relevant du domaine de la police, de manière à pouvoir poser des limites claires, aussi bien pour ce qui concerne la consommation de stupéfiants que pour ce qui est de la violence. Lors des leçons consacrées à la sécurité routière, la capacité de conduire et les effets des stupéfiants sur les organes des sens ont été abordés, de même que les conséquences de la consommation de stupéfiants et ses dangers en général. En 1994, 10 enseignants avaient rempli un questionnaire conçu par le service médical scolaire du canton de Bâle-Ville afin d'évaluer les cours. Les avis étaient tout à fait positifs, en particulier sur l'intervention des policiers dans l'information sur la toxicodépendance.

81 leçons de deux heures sur le thème de la violence étaient planifiées dans les écoles bâloises jusqu'à la fin de l'année scolaire 1999-2000, dont 66 avaient déjà eu lieu au moment de l'évaluation. Le pourcentage de questionnaires remplis par les enseignants était important : il s'élevait à 73%, soit 49 formulaires. Là encore, les réponses ont été pour la plupart très positives, et l'intervention des policiers a même été jugée très bonne dans 44 cas.

Bases légales et administratives

- Loi sur la circulation routière.
- Loi sur la police du canton de Bâle-Ville.

- Paragraphe 8 de la loi du 17 octobre 1984 sur la protection de la jeunesse du canton de Bâle-Ville^{vv} : "L'assistance cantonale à la jeunesse encourage les mesures prises pour protéger les jeunes".
- *"Rahmenkonzept zur koordinierten Vorbeugung von Suchtproblemen und zur psychosozialen Gesundheitsförderung im Kanton Basel-Stadt" aus dem Jahre 2001.*
- *"Beschluss des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt" vom 16. März 1999 über die "Neuorganisation der Zuständigkeiten in der kantonalen Suchtpolitik".*

Financement

Le financement pose de plus en plus de problèmes. Alors que le travail de la police était porté au compte du budget du département de la police, le conseiller d'Etat responsable a souhaité, au vu de l'ampleur que prenaient les interventions des policiers, que le département de la justice dédommage la police pour son travail dans les écoles. Mais cette requête a été rejetée parce que, selon un arrêté du Conseil d'Etat du 16 mars 1999, le département de la justice conservait la direction et la coordination de la prévention au niveau cantonal. Cette question n'a pas encore été définitivement tranchée.

Appréciation de la collaboration

Les projets décrits ci-dessus montrent que la police est de plus en plus active dans le domaine de la prévention. Cette participation accrue a des incidences sur la collaboration des services concernés. Au début, les tensions étaient grandes dans les deux camps, à savoir du côté de la police et du côté de la Division de la jeunesse, de la famille et de la prévention. Les spécialistes de la prévention étaient d'avis que la police n'avait pas à s'ingérer dans leur domaine, mais ils n'avaient pas les capacités nécessaires pour intervenir dans toutes les écoles en 1993/94, lorsqu'il fallut faire face à l'inhalation d'héroïne. La communication se révéla également difficile avec la direction de l'instruction publique, qui pensait que la police n'était pas le bon partenaire pour oeuvrer dans les écoles contre la violence.

Différents facteurs ont contribué à résoudre les conflits. La formation complémentaire en psychologie suivie par deux des agents de police délégués à la prévention a joué un rôle favorable. En ce qui concerne la violence, un groupe de pilotage a été mis en place pour clarifier les tâches de la police dans le cadre de la prévention dans les écoles. En fait, le rôle de la Division de la jeunesse, de la famille et de la prévention s'est mué peu à peu en une fonction de coordination. Tous les partenaires sont aujourd'hui d'accord pour dire qu'ils connaissent mieux les autres et qu'ils ont appris à se respecter. Force est pourtant de constater que les ressources affectées à la prévention sont limitées et que les démêlés concernant leur répartition ne sont pas résolus.

Documents de référence

- *Brochüre AJFP, Justizdepartement des Kantons Basel-Stadt.*
- *Broschüre "Herausforderung Jugend", Basler Aktion für mehr Information und Engagement.*
- *Jugendhilfegesetz Basel-Stadt 1984.*
- *Beschluss des Regierungsrates Basel-Stadt vom 16.03.1999.*
- *4 Koordinationspapiere der AJFP zur Suchtprävention in der Schule.*
- *Suchtpräventionskonzept, Basel, März 2001.*

^{vv} *Jugendhilfe-Gesetz.*

- *Ablauf Schullektionen.*
- *Evaluation Verkehrsunterricht 7. Klasse.*
- *2 persönliche "Feedbacks".*
- *Evaluation Impulspaket "Gemeinsam gegen Gewalt" (AJFP – Kantonspolizei – Ressort Schulen).*

5.3 CANTON DE BERNE

Unité géographique	Commune de Münsingen / Région Bern-Mittelland
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Depuis le 1^{er} octobre 2000, extension à la ville de Berne ▪ Depuis le 1^{er} janvier 2002, extension à l'ensemble de la région Bern-Mittelland (env. 350'000 habitants / 43 communes)
Exemples étudiés	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dépistage précoce de la consommation de stupéfiants
Institutions ayant fait l'objet d'entretiens	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tribunal des mineurs de Bern-Mittelland ▪ Groupement bernois d'aide en matière de dépendance, Contact Münsingen
Partenaires nommés	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Service de la jeunesse d'Aaretal, consultation pour les jeunes et les parents^{ww} ▪ Groupement bernois d'aide en matière de dépendance, Contact Berne
<hr/>	
Unité géographique	Région Emmental-Oberaargau
Exemples étudiés	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cours de prévention des toxicomanies
Services concernés	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tribunal des mineurs d'Emmental-Oberaargau ▪ Santé bernoise, domaine de la prévention, Centre PLUS

5.3.1 Dépistage précoce de la consommation de stupéfiants

Ce sont les collaborateurs de Contact et du service de la jeunesse de Münsingen qui ont pris l'initiative, début 1997, de présenter un projet au président du Tribunal des mineurs de *Bern-Mittelland*. En avril 1997, le projet a débuté, dans un premier temps, dans la commune de Münsingen uniquement.

Le Tribunal des mineurs a accepté de participer au projet à condition de ne pas voir augmenter fortement sa charge de travail. Avant le début du projet et même avant son adoption définitive, la police locale avait été intégrée dans le groupe de travail. La police s'était montrée enthousiaste et trouvait que la dénonciation des jeunes, en particulier pour consommation de cannabis, prenait un sens nouveau.

Le projet, qui a démarré en avril 1997, s'adresse aux jeunes consommateurs de drogues illégales et à leurs parents (ou autres détenteurs de l'autorité parentale), dans la mesure où une procédure a été introduite au Tribunal des mineurs. Celui-ci peut donner la possibilité aux jeunes déférés à la justice et à leurs parents de participer à deux entretiens dans un centre de consultation

^{ww} *Jugend- und Elternberatung der Jugendfachstelle Aaretal.*

reconnu et déterminé, au lieu de les condamner à une mesure ou à une peine. Si la famille ne s'y rend pas dans le délai imparti, la procédure normale reprend son cours. En revanche, si les entretiens ont eu lieu, le centre de consultation envoie une confirmation écrite au Tribunal des mineurs, qui clôt la procédure sans prononcer de sanctions. Aucun autre échange de données n'est effectué entre le centre de consultation et le Tribunal. Cette offre de consultation spécialisée a été étendue très récemment aux districts de l'*Oberland* bernois et du *Seeland* biennois.

Objectifs^{xx}

- Etablir une relation de conseil avec les parents et les jeunes consommateurs de drogue.
- Promouvoir le dialogue au sein de la famille concernant la consommation de stupéfiants et encourager la suppression des tabous.
- Informer et documenter les parents et les jeunes consommateurs sur les stupéfiants.
- Inciter parents et jeunes consommateurs à faire appel à l'aide de professionnels et leur faire expérimenter une relation d'aide constructive.
- Faire connaître les possibilités d'aide dans la région.

Bases légales et administratives

- Loi fédérale sur les stupéfiants.
- Art. 88 (enfants) et art. 98 (adolescents) du Code pénal.

Financement

Il n'a pas été nécessaire de trouver des fonds supplémentaires pour ce projet car les organes impliqués font appel aux ressources existantes.

Appréciation de la collaboration

Les partenaires de ce projet ont estimé avoir très bien travaillé ensemble. Au départ, des entretiens d'évaluation étaient agendés chaque année ; aujourd'hui, ils se font ponctuellement, lorsque le besoin s'en fait sentir. Une petite enquête quantitative a été réalisée sur la période d'avril 1997 à février 2001. Dans la commune de Münsingen, 22 jeunes se sont vu offrir la possibilité de participer à deux consultations au lieu d'être condamnés à une mesure ou une peine. 21 d'entre eux ont accepté cette offre ; 7 filles et 14 garçons ont été conseillés avec leur famille. Dans 6 cas, les participants ont souhaité une prolongation de la consultation, le suivi ayant duré plus ou moins longtemps. 6 jeunes étaient déjà suivis dans l'un ou l'autre des organismes concernés. 1 famille revint au centre de consultation un an plus tard sur sa propre initiative. Dans un cas, les professionnels ont estimé qu'il était nécessaire de prolonger la consultation et la famille a accepté^{yy}.

En octobre 2000, Contact Berne a repris le modèle du projet pour l'appliquer dès janvier 2002 à toute la région *Bern-Mittelland*. Il a également procédé à une évaluation quantitative, qui a

^{xx} Repris du projet du Groupement d'aide en matière de dépendance, Contact Münsingen: *Früherkennung mit BetäubungsmittelkonsumentInnen*, Münsingen, 1997.

^{yy} Pas d'informations plus détaillées à disposition.

donné des résultats comparables à ceux qui ont été obtenus à Münsingen. En quatre mois, 14 des 16 jeunes déferés à la justice et leurs familles ont été suivis par le centre de consultation. Ces chiffres sont bien sûr à mettre en relation avec le territoire couvert.

Ce projet est qualifié d'extrêmement utile. En effet, il donne souvent pour la première fois aux enfants et aux parents l'occasion de discuter calmement et objectivement de la consommation de cannabis. De nombreux parents n'étaient pas suffisamment informés et semblent avoir pu combler ces lacunes grâce à la consultation. De plus, les personnes ayant participé aux projets ont moins de réticence à faire appel aux services spécialisés. Il faut souligner ici que l'offre du Tribunal des mineurs s'adresse uniquement aux jeunes qui n'ont pas de gros problèmes. En effet, ceux qui ont de graves difficultés doivent faire l'objet de soins et d'un encadrement beaucoup plus poussé.

Documents de référence

- *Früherkennung mit BetäubungsmittelkonsumentInnen, Konzept für die Zusammenarbeit von Jugendgerichten/ Jugendanwaltschaften und Beratungsstellen. Jugend-, Eltern- und Suchtberatung des Contact Netz, Februar 2001.*
- *Konzept Fachgruppe Früherkennung im Schulalter in Münsingen.*
- *Contact, Jugend-, Eltern- und Suchtberatung des Contact Netz : "Früherkennung mit BetäubungsmittelkonsumentInnen", Auswertung April 1997 bis Februar 2001, 21.2.2001, Heinz Bucher.*
- *Contact, Jugend-, Eltern- und Suchtberatung des Contact Netz : "Geografische Zuständigkeit der Beratungsstelle Contact in Münsingen", Münsingen 23.2.2001, Heinz Bucher.*
- *Contact, Jugend-, Eltern- und Suchtberatung des Contact Netz : "Projekt Früherkennung von jugendlichen CannabiskonsumentInnen", Auswertung der Projektphase Oktober 2000 bis Ende Januar 2001, 23.2.2001 Rita Hubrich.*

5.3.2 Cours de prévention des dépendances

Le président du Tribunal des mineurs de la région *d'Emmental-Oberaargau*, voyant le nombre croissant de dénonciations pour consommation de cannabis et ne pouvant se satisfaire de prononcer des amendes, lança fin 1995 un projet de cours de prévention des dépendances. Il s'adressa au Centre PLUS, de la Santé bernoise, à Berthoud, avec lequel il élaborait les conditions cadres du projet.

Dès 1996, le Tribunal des mineurs *d'Emmental-Oberaargau* condamne les jeunes déferés à la justice pour consommation de cannabis à une "astreinte au travail sur soi-même". Pour bénéficier de ce régime particulier, les jeunes doivent ne pas avoir de graves problèmes, ne pas être récidivistes ni être des consommateurs effrénés. L'astreinte au travail consiste à participer à deux cours de prévention de trois heures chacun. S'il n'y a pas opposition, le jugement entre en force et le Tribunal peut convoquer les jeunes par groupes de quatre à sept participants. Les élèves en âge de scolarité et les jeunes plus âgés (10^e année de scolarité, apprentissage ou lycée) suivent des cours différents. Ensuite, le Tribunal informe le Centre PLUS, les dates de cours étant fixées pour toute l'année. Lorsque le cours a eu lieu et que le Centre PLUS a envoyé une attestation au Tribunal, la procédure est close.

Au début du projet, le Centre PLUS invitait les parents des jeunes concernés à une séance d'information (facultative). Comme il y eut relativement peu de répondant, les parents se virent

offrir des entretiens personnels. Ceux qui répondirent à cette offre avaient tous d'énormes problèmes.

Objectif

Ces cours ont pour but de sensibiliser les participants aux raisons qui conduisent à la consommation de stupéfiants et aux risques ainsi encourus, de les inciter à réfléchir à leurs motivations personnelles et à leur enseigner des stratégies qui leur permettent de se soustraire à la dépendance.

Bases légales et administratives

- Loi fédérale sur les stupéfiants.
- Art. 88 (enfants) et art. 98 (adolescents) du Code pénal.
- *Konzept "Wirkungsorientierte Suchtprävention" des Kantons Bern.*

Financement

Le canton de Berne assume les frais de l'exécution des mesures pénales. La promotion de la santé facture 870 fr. au Tribunal des mineurs pour chaque cours de deux fois trois heures. Le Tribunal quant à lui perçoit pour la condamnation à la prévention 40 fr. pour les écoliers et 60 fr. pour les adolescents.

Les cours ont été évalués sous la forme d'entretiens annuels réunissant le Centre PLUS et le Tribunal des mineurs d'Emmental-Oberaargau. Par ailleurs, une stagiaire au Tribunal a rédigé un travail de diplôme sur les cours de prévention des dépendances, qui recense tous les cas de jeunes condamnés en 1997. Selon ces sources, les objectifs ont été en grande partie atteints. Dans les grandes lignes, les jeunes gens interrogés ont modifié leur comportement face au cannabis, consomment de manière plus réfléchie ou dans d'autres circonstances et analysent leur situation avec plus de discernement. De toute évidence, les cours ont été très bien acceptés par les jeunes et leurs parents ; le président du Tribunal des mineurs les qualifie d'extrêmement efficaces, car ils permettent d'atteindre les jeunes à risques. Les spécialistes du Centre PLUS ont également jugé que les cours étaient bons et engendraient des effets positifs. Ils ont seulement critiqué le fait que les jeunes qui s'expriment mal ou n'ont pas les connaissances linguistiques nécessaires devraient pouvoir être atteints différemment.

Appréciation de la collaboration

Au début, les relations du Centre PLUS et du Tribunal des mineurs d'Emmental-Oberaargau étaient empreintes de scepticisme et entravées par les préjugés des uns et des autres. Leur collaboration est aujourd'hui fondée sur la confiance. Ce changement peut être mis sur le compte des expériences communes. Un partage clair des tâches, la définition d'objectifs réalistes et communs, la confiance réciproque et une organisation efficace y ont certainement contribué. D'autre part, l'évolution générale de la politique de la drogue en Suisse a créé un climat favorable, par exemple la mise sur pied en 1995 de journées d'information et de programmes de perfectionnement destinés aux agents de police et aux spécialistes des questions de dépendances, de drogue et de sida.

Documents de référence

- *28.12.95 Arbeitspapier Suchtprävention am Jugendgericht.*
- *Musterbrief an Jugendlichen.*

- *"Auswertungsgespräch Suchtpräventionsnachmittage vom 25.09.96, Fachstelle Plus, Langenthal".*
- *"Auswertungsgespräch Suchtpräventionsnachmittage vom 29.10.97". Burgdorf, 12.11.97.*
- *Zielsetzungen.*
- *"Notizen zum Auswertungsgespräch Suchtpräventions-Halbtage vom 25.01.99". 25.01.99.*
- *"Auswertung Suchtprävention 1999 vom 27.01.2000". Burgdorf, 21.01.00 mit Liste "Kurse Suchtprävention". Burgdorf, 19.01.00.*
- *Projekt "Suchtprävention als Arbeitsleistung", Jugendgericht Emmental-Oberaargau : Burgdorf 07.02.01.*
- *Selina Egloff: "Auswertung der Suchtpräventionsnachmittage der Fachstelle Plus", im Auftrag des Jugendgerichtes Emmental-Oberaargau. Februar 1998.*
- *Folienvortrag / Folienunterlagen des Referates von Benno Huber.*
- *Suchtprävention, Konzept /Planung 2000/2001, Gesundheits- und Fürsorgedirektion des Kantons Bern.*

5.4 CANTON DE GENEVE

Unité géographique	Quartier de Plainpalais
Exemples étudiés	<ul style="list-style-type: none">▪ Coordination-Prévention de Plainpalais▪ Plan Pégase (Îlotiers).
Services ayant fait l'objet d'entretiens	<ul style="list-style-type: none">▪ Poste de police de Plainpalais, Gendarmerie, Police cantonale genevoise▪ Service des conseillers sociaux, Cycle des Aubépines, Département de l'instruction publique.▪ Maison de quartier de Plainpalais, Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle (FAS'e)
Partenaires nommés	<ul style="list-style-type: none">▪ Théâtre Caméléon▪ Police judiciaire, Police cantonale genevoise▪ Mondial Contact▪ Association des parents d'élèves (APE)▪ Association des Parents d'Elèves du Cycle d'Orientation (APECO)▪ Groupement Intercommunal pour l'Animation Parascolaire (GIAP)▪ Club de gym Satus▪ Centre d'Action Sociale et de Santé (CASS)▪ Maison de quartier de Plainpalais▪ Carrefour-Prévention▪ Service Santé de la Jeunesse (SSJ)▪ Protection de la Jeunesse (PDJ)▪ Paroisse Protestante▪ Corps enseignant, Cycle de l'Aubépine▪ Service des Agents de Ville

Contexte

Le quartier de Plainpalais dans la ville de Genève est un quartier plutôt populaire, avec une population majoritairement étrangère. Une particularité du quartier est l'engagement des acteurs sociaux au travail en réseau. Sont présentés ici deux 'projets'. Notons que cette séparation est quelque peu artificielle car sur le terrain, justement à cause du travail en réseau, les interventions et les activités dans le quartier sont suivies par plusieurs partenaires.

Quant au contexte, il est également à noter que Genève dispose de deux dispositifs institutionnels sur le plan du travail social qui favorisent ce genre de collaboration, à savoir les Maisons de quartier et l'implantation des travailleurs sociaux au sein des établissements scolaires (appelés conseillers sociaux). Les Maisons de quartier offrent un lieu de rencontre et d'animation socio-culturelle pour les Associations et habitants du quartier. Depuis 1962, les 17 établissements de l'enseignement secondaire obligatoire à Genève bénéficient de postes de conseillers sociaux. Dans les deux cas, il s'agit d'une mission de prévention primaire.

5.4.1 Coordination-Prévention de Plainpalais

Historique

La commission 'Coordination-Prévention de Plainpalais' a été créée en 1993. L'initiative de mettre en place ce travail en réseau est venu des conseillers sociaux du Cycle des Aubépines. Depuis sa création, presque tous les ans, elle met en place des actions de prévention sur des thèmes différents qui, le plus souvent, concernent particulièrement les jeunes :

- 1994, 'La Buvette', lieu de rencontre pour le quartier ;
- 1995, 'Café Saigon', borne interactive déplacée sur un chariot dans le quartier permettant aux habitants de s'informer sur les problèmes des dépendances ;
- 1996, 'Partie de racket', spectacle interactif sur le thème du racket en milieu scolaire ;
- 1998, 'Père en pétard', spectacle interactif sur le thème de la consommation du haschich et des relations familiales ;
- 1999 'Abracadabra', spectacle interactif sur le thème de la consommation de l'alcool ;
- 2000 'Ça bouge à Plainpalais', diverses activités proposées à la communauté sur trois semaines dont un spectacle interactif, 'Violences sur Ben', sur l'exclusion et la violence.

Objectif

- Renforcer le travail en réseau des acteurs sociaux du quartier.
- Développer un tissu social entre habitants et associations, entre le quartier et le Cycle d'orientation.
- Associer les habitants du quartier à des actions de prévention (principalement en ce qui concerne les jeunes).
- Améliorer la qualité de vie dans le quartier de Plainpalais.

Mise en oeuvre

Coordination-Prévention Plainpalais regroupe de nombreux intérêts présents dans le quartier ; ont été cités : les îlotiers de la Gendarmerie, les conseillers sociaux et les infirmières du Cycle de l'Aubépine, l'Association des parents d'élèves (APE), l'Association des Parents d'Elèves du Cycle d'Orientation (APECO), le Groupement Intercommunal pour l'Animation Parascolaire (GIAP), le club de gym Satus, le Centre d'Action Sociale et de Santé (CASS), la Maison de quartier de Plainpalais, Carrefour-Prévention, le Service Santé de la Jeunesse (SSJ), la Protection de la Jeunesse (PDJ), la paroisse Protestante, les enseignants, le Service des Agents de Ville, des habitants du quartier.

Des réunions ont lieu au moins cinq fois par année. Le sujet prévu pour l'action de 2002 sera la question des incivilités. Pour mener à bien les actions décrites ci-dessus, d'autres partenaires sont également mandatés, notamment le Théâtre Caméléon. Cette troupe de théâtre met en scène des spectacles interactifs autour de thèmes précis (par exemple : la violence, l'exclusion, le racket, les dépendances...). Le scénario 'finit mal' et les spectateurs doivent trouver d'autres solutions et essayer de les mettre en scène en reprenant eux-mêmes les rôles. L'idée provient d'Augusto Boal et a d'abord été expérimentée dans le travail de rue au Brésil.

Appréciation de la collaboration

Le nombre de partenaires participant à ces actions témoigne de l'effort de collaboration consacré à cette initiative. Dans cet exemple le rôle de la police est secondaire mais pas sans importance. Les îlotiers participent régulièrement aux réunions et aux actions menées et assurent le lien avec la gendarmerie pour l'obtention des autorisations nécessaires. Leur présence et les contacts avec les jeunes qui en découlent permettent à ces derniers de s'adresser plus facilement aux îlotiers en cas de problème.

Bases légales et administratives

- Charte cantonale des centres de loisirs, centres de rencontres, maisons de quartier, jardins Robinson et terrains d'aventures du canton de Genève. 1993. Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle.
- Loi relative aux centres de loisirs et de rencontres et à la fondation genevoise pour l'animation socioculturelle du 15 mai 1998 (Entrée en vigueur : 11 juillet 1998).

Financement

En ce qui concerne la Maison de quartier : les postes sont financés par la FAS'e, une fondation de droit public, soutenue par le canton ; le budget de fonctionnement est pris en charge par la commune.

Pour les actions spécifiques de la Coordination-Prévention un financement externe doit être trouvé. Les donateurs sont publics et privés. (Exemple : 'Ca bouge à Plainpalais', en 2000 les coûts se sont élevés à 35'547 CHF auxquels ont participé : la Loterie romande ; le Département municipal des affaires sociales, des écoles et de l'environnement ; le Fonds de jeunesse ; la Direction générale du cycle d'orientation ; l'Office de la jeunesse ; la Direction de l'enseignement primaire ; la Gendarmerie cantonale ; la Maison de quartier de Plainpalais ; les recettes de la buvette place des Augustins).

5.4.2 Plan Pégase

Historique

En 1994, le Commandant de la gendarmerie de la police cantonale genevoise, le Lieutenant-Colonel Guy-Serge Baer, a mis en place le Plan Pégase, créant ainsi de nouvelles fonctions au sein de son service. Selon ce plan, à partir des postes de polices locaux, les quartiers bénéficient de 'gendarmes de proximité', appelés des îlotiers. Des concepts similaires ont déjà été expérimentés dans d'autres pays européens.

Objectif

- Combattre l'insécurité dans les lieux publics.
- Collaborer avec les acteurs du quartier, renforcer le réseau social.
- Prévenir la délinquance et les conflits entre les habitants du quartier
- Renouer le dialogue entre la police et la population.

Mise en oeuvre

L'îlotier a avant tout un rôle de prévention. Afin d'éviter des situations où l'intervention répressive de la police devient nécessaire, l'îlotier fait connaissance avec les personnes représentant les différents intérêts et secteurs de vie du quartier : les commerçants, les écoles, les communautés

étrangères, les associations, les squatters... Il sert de baromètre ("Nous sommes là pour sentir ce qui se passe dans notre secteur avant que la chaudière éclate^{zz}) afin d'anticiper des problèmes potentiels, en exerçant un rôle de médiateur social. Il participe de façon active aux activités sociales du quartier ; il est reconnu comme personne de confiance et, pour les jeunes, comme adulte de référence. De façon indirecte, il a également un rôle pédagogique auprès de ses collègues en ce qui concerne la qualité du dialogue et de l'accueil proposé au public.

Décrit dans des termes comme un mélange de "gendarme, éducateur et ethnologue"¹², le rôle de l'îlotier est clairement démarqué de celui des gendarmes 'traditionnels' ; il n'effectue d'ailleurs pas d'arrestations. Dans un quartier très cosmopolite comme celui de Plainpalais, le contact avec les populations étrangères est de première importance ; à titre d'exemple, les îlotiers ont été invités par l'association Mondial Contact pour discuter des possibilités de dialogue entre la police et les communautés étrangères.

Bases légales et administratives

- Art. 3 al. 1 de la Loi sur la police du 26 octobre 1957.

Appréciation de la collaboration

De manière générale, la collaboration entre les îlotiers et d'autres acteurs sociaux se passe bien, mais des différences sont néanmoins signalées selon le quartier et selon la personnalité et la façon de travailler des personnes concernées. Dans le quartier de Plainpalais, la qualité de la collaboration est estimée très bonne ; les personnes interviewées parlent d'une relation de confiance. Le contact de l'îlotier avec les jeunes est encore favorisé par ses bonnes relations avec les conseillers sociaux du cycle des Aubépines.

Documents de référence

- *Burkhalter M, Febr M. La collaboration entre travailleurs sociaux et îlotiers est-elle une piste pour une meilleure prévention de quartier ? Travail effectué dans le cadre de la formation de l'Ecole Supérieure en Travail Social (ESTS). Genève, mars 2001.*
- *Aguet C, Constantin F, Froidevaux D, Jolliet D, Muller B. Jeunes et qualité de vie. Prévention des incivilités et de la criminalité. Réflexions et perspectives à la lumière des expériences menées en Northumbria (Newcastle upon Tyne, UK). Genève, avril 2000.*
- *Article de presse : 'Comment les gendarmes combattent l'insécurité ?' Vie Genevoise 12 novembre 1998.*
- *Article de presse : 'Plainpalais mise sur la prévention pour lutter contre la violence'. Tribune de Genève 2 mars 2000.*
- *Article de presse : 'Une meilleure cohabitation passe par un réseau social solide'. Tribune de Genève 30 mars 2000.*
- *Article de presse : 'Les îlotiers sont à la fois gendarmes, éducateurs et ethnologues'. Tribune de Genève 30 mars 2000.*
- *Article de presse : 'Quelle coopération entre îlotiers et étrangers ?' Le Courrier 30 mars 2000.*

^{zz} Alain Devergne, îlotier, cité dans Tribune de Genève, 30 mars 2000.

- *Article de presse : 'Que faire si votre enfant croise un exhibitionniste ?' Tribune de Genève 14 septembre 2000.*
- *Article de presse : 'ça bouge à Plainpalais ' se mobilise contre la violence et l'exclusion'. Tribune de Genève 23 septembre 2000.*
- *Article de presse : 'Les 10-15 ans de Plainpalais se dressent contre la violence'. Tribune de Genève 9 octobre 2000.*
- *Dépliant : 'ça bouge à Plainpalais'. Coordination-prévention de Plainpalais, septembre 2000.*
- *Dossier de presse : 'ça bouge à Plainpalais'. Coordination-prévention de Plainpalais, septembre 2000.*
- *Dossier Projet sport et quartier 'Sporto Allegre', Genève 2001.*

5.5 CANTON DU VALAIS

Unité géographique	Canton du Valais
Projet de collaboration	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Collaboration avec le Tribunal des mineurs dans l'application des dispositions pénales (évaluation, suivi et assistance éducative)
Services ayant fait l'objet d'entretiens	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Tribunal des mineurs ▪ Ligue valaisanne contre les toxicomanies (LVT) ▪ Office pour la protection de l'enfant (OPE), Service cantonal de la jeunesse (SCJ)
Partenaires nommés	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centre pour le développement et la thérapie de l'enfant et de l'adolescent (CDTEA), Service cantonal de la jeunesse (SCJ) ▪ Services médicaux ▪ Forum Drogues

Unité géographique	Sierre
Projet de collaboration	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Commission de coordination sur la vente du tabac
Services ayant fait l'objet d'entretiens	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Association sierroise de loisirs et de culture (ASLEC)
Partenaires nommés	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Office pour la protection de l'enfant (OPE), Service cantonal de la jeunesse (SCJ) ▪ Ligue valaisanne contre les toxicomanies (LVT) ▪ Centre d'information et de prévention en matière de toxicomanie (CIPRET) ▪ Les kiosquiers indépendants ▪ La Coop ▪ Gendarmerie de la Police cantonale

5.5.1 Collaborations avec le Tribunal des mineurs dans l'application des dispositions pénales

Notons tout d'abord que le principe du travail interdisciplinaire semble bien implanté dans le canton, comme en témoigne l'existence de divers réseaux tel que le 'Forum drogues'. Ce dernier est une plate-forme de discussion à laquelle participent de nombreux professionnels d'horizons divers (la LVT, les institutions psychiatriques, la société médicale valaisanne, les pharmaciens, la police, le Tribunal des mineurs, la prison, etc.). Lors des rencontres du Forum, qui ont lieu quatre à cinq fois par an, des thèmes spécifiques sont débattus en se basant sur des situations concrètes, chaque participant apportant l'avis professionnel qui lui est spécifique. Le Forum se distingue de la Commission cantonale dans la mesure où l'accent est mis sur l'échange et la collaboration pratique, sans qu'il y ait un pouvoir de décision (politique ou autre).

La collaboration rapportée plus spécifiquement ici est celle entre le Tribunal des mineurs et les services d'intervention psychosociale, notamment par les mandats donnés par le Tribunal des mineurs à la LVT et à l'OPE. Cette collaboration est née du besoin du juge du Tribunal des

mineurs de s'entourer d'autres compétences afin d'accomplir son travail, à la fois en amont et en aval de son jugement. Le groupe cible concerné par cette collaboration est donc formé par les jeunes dénoncés pour des délits qui sont de la compétence du Tribunal des mineurs. Les modalités de la collaboration sont établies d'un commun accord, le jeune et ses parents étant également associés à la démarche choisie.

Pour mener son instruction, le juge obtient de la part de la police des données factuelles concernant le délit, mais il a aussi besoin des services médico-sociaux pour obtenir des informations plus générales sur la situation du jeune (conditions de vie, relations avec la famille, scolarité/apprentissage, santé, consommation de produits). La période d'instruction peut être assez longue, afin d'apprécier l'évolution de la situation. La loi prévoit la collaboration avec différents services afin d'obtenir toutes les informations pertinentes. Par la suite, le juge peut de nouveau collaborer avec les services médico-sociaux selon le suivi qu'il estime nécessaire et les mesures qu'il ordonne. Contrairement au droit pénal des adultes, où les procédures d'établissement des faits et de jugement sont plus rapides, la situation pour les mineurs peut être évolutive ce qui peut impliquer plusieurs mesures qui sont prononcées au fur et à mesure. Par ailleurs, en Valais, lorsqu'un jeune est déféré devant le Tribunal des mineurs, le même juge est responsable pour l'instruction du cas et pour son jugement. Le travail du Tribunal des mineurs est explicitement un travail de prévention et de mesures éducatives plutôt que de répression, l'objectif étant de favoriser l'intégration du mineur dans la société et d'éviter qu'il récidive (voir articles de Jean Zermatten). Dans le canton du Valais, le Tribunal des mineurs collabore avec différents services médico-sociaux, dont les plus importants par rapport à la toxicomanie sont l'Office pour la protection de l'enfant, une section administrative du Service cantonal de la jeunesse et la Ligue valaisanne contre les toxicomanies. En cas de problèmes psychologiques, la collaboration se fait avec le Centre pour le développement et la thérapie de l'enfant et de l'adolescent, qui fait également partie du Service cantonal de la jeunesse ou avec d'autres services médicaux. Signalons que ces collaborations ont été cherchées et favorisées par le Tribunal des mineurs par le fait qu'il manquait de ressources pour engager lui-même suffisamment de personnel compétent en matière de travail social. La collaboration engagée répondait donc à une nécessité d'établir des accords avec d'autres services.

Les objectifs de la collaboration sont donc doubles :

- apporter des informations adéquates au juge afin qu'il puisse prendre une décision ;
- fournir l'aide professionnelle nécessaire au suivi que le Tribunal souhaite mettre en place.

5.5.2 Collaboration Tribunal des mineurs/ OPE

Historique

La collaboration entre le Tribunal des mineurs et l'OPE remonte à la création (1980) du Tribunal des mineurs, il y a donc plus de 20 ans. Il s'agit d'une collaboration directe qui est prévue par la loi valaisanne en faveur de la jeunesse. L'ancienne loi de 1973 vient d'être remplacée par une nouvelle, adoptée le 11 mai 2000 et entrée en vigueur le 1^{er} juin 2001.

Mise en œuvre

L'OPE a comme mission d'intervenir quand un enfant se trouve dans une situation qui met en danger son développement physique ou psychique. A cette fin, l'Office est amené à collaborer avec plusieurs services (outre le Tribunal des mineurs, mentionnons le juge du divorce, l'autorité tutélaire, l'Office des mineurs, les écoles, des privés ...). Le travail avec le Tribunal des mineurs

est estimé à 30% de l'ensemble des activités, des mandats arrivant presque quotidiennement. L'OPE est doté de 26 collaborateurs distribués sur l'ensemble du canton, tout en partageant un secrétariat commun.

Quand un jeune est dénoncé pour un délit, le juge peut demander à l'OPE de faire une enquête sociale. Le Tribunal lui-même n'a pas les moyens d'effectuer de telles enquêtes et le mandat (connaître les conditions de vie) est plus large que celui de la police (vérifier si le jeune a commis le délit). Par ailleurs, à un moment plus avancé de la procédure, le juge peut également décider de donner à l'OPE un mandat d'assistance éducative ou de patronage. L'OPE suit également des mesures de placement. Cette collaboration est mentionnée explicitement dans la nouvelle loi.

5.5.3 Collaboration Tribunal des mineurs/ LVT

Historique

La collaboration entre le Tribunal des mineurs et la LVT, en particulier avec la section 'Centre d'aide et de prévention de la LVT (CAP-LVT)' de la Ligue, a débuté il y a une vingtaine d'années. Comme pour l'OPE, le déploiement des intervenants de cette section est régionalisé. Les CAP-LVT, qui bénéficient d'environ 17 postes d'intervenants en toxicomanie sur le terrain, sont amenés à collaborer avec de nombreux partenaires, les modalités de la collaboration étant fixées en règle générale par une convention (par exemple avec le Département de la santé publique, les Offices régionaux de placement, le Service du patronage et d'exécution des peines, etc.).

La collaboration avec la LVT prend des formes différentes selon la gravité des cas ou selon qu'il s'agisse d'une aide à l'instruction ou à l'exécution des mesures. Pour les cas plus 'lourds' il n'y a pas eu d'importantes modifications dans la façon de travailler, le Tribunal ayant toujours fait appel à l'expertise professionnelle de la LVT. Par contre, dans les affaires dites plus légères, des changements ont eu lieu. Dans une première phase, la LVT menait des cours d'éducation à la santé regroupant 4-5 jeunes envoyés par le Tribunal des mineurs (5-10 cours par année consistant en 2 séances de 2 heures). Ces cours avaient comme objectif de sensibiliser des jeunes consommateurs de haschich à des questions de dépendance, afin qu'ils prennent conscience des conséquences de leur choix. Cette pratique a été maintenue pendant plus de dix ans. Elle a été abandonnée au début 2000 en faveur d'un autre mode de travail. Ce changement a été motivé par le fait que les jeunes possèdent actuellement davantage d'informations sur la drogue, en particulier sur le cannabis. Ceci s'explique notamment par les séances d'information menées par la LVT dans les écoles en Valais. Les cours engagés sur mandat du Tribunal des mineurs ne correspondaient donc plus aux besoins des jeunes interpellés, à la réalité du terrain.

Mise en œuvre

Dans le nouveau mode de collaboration, le Tribunal des mineurs mandate régulièrement la LVT pour procéder à des évaluations de situation de jeunes qui sont dénoncés pour consommation de drogues, l'objectif étant de faire des propositions quant aux mesures à prendre. Le jeune et ses parents sont associés à ce choix. Contrairement aux cours, il s'agit maintenant d'une démarche individuelle plutôt que collective. L'évaluation se fait sur trois mois et se passe selon un protocole qui fixe de manière précise le déroulement du travail. Environ 4 à 6 rencontres auront lieu avec le jeune. Les parents sont associés à la démarche, ce qui n'a pas été le cas lors des cours. Dans le cadre des entretiens, une évaluation globale de la situation du jeune est faite au moyen de l'instrument IGT Ado (l'IGT Ado est un instrument hétéro-administré de mesure de la gravité en toxicomanie de l'adolescent), dont les résultats lui sont restitués par la suite. L'évaluation se termine par un rapport écrit au juge et une séance commune avec le mineur en question, ses

parents, le juge et l'intervenant de la LVT. A ce moment-là, une décision est prise pour la suite, soit de poursuivre ou d'arrêter ou la nécessité d'instaurer d'autres mesures).

A fin 2000, on a procédé à un bilan des évaluations faites durant l'année. Dans l'ensemble, le protocole a été jugé approprié.

Bases légales et administratives

- Canton du Valais : Loi en faveur de la jeunesse du 11 mai 2000, 850.4.
- Canton du Valais : Loi d'application du Code pénal suisse du 16 mai 1990 (RS/VS 311.1) Art. 20 Collaboration.
- Canton du Valais : Loi sur la santé du 9 février 1996

Finances

Comme il s'agit d'une part de services étatiques (Tribunal, OPE) et d'autre part d'une association de droit privé majoritairement financée par l'Etat (LVT), ces collaborations s'effectuent sans que l'on procède à des facturations réciproques des services fournis par les uns ou les autres.

Appréciation de la collaboration

Les acteurs notent une augmentation de la collaboration au cours des dernières années, estimant que la façon actuelle de travailler, en tout cas pour ce qui est des évaluations, n'aurait pas été possible il y a une dizaine d'années. A ce jour, la collaboration est estimée très bonne par l'ensemble des partenaires. A titre d'exemple, contrairement à la collaboration entre la LVT et d'autres services, il n'existe pas de directives formelles de collaboration avec le Tribunal des mineurs. Cet état de fait est interprété comme étant révélateur d'une collaboration harmonieuse.

Les facteurs suivants ont été identifiés comme favorables à la collaboration :

- la loi fédérale définit la prévention comme principal objectif de la justice des mineurs ;
- la loi valaisanne prévoit la collaboration entre la justice et d'autres services ;
- le contexte logistique facilite la coordination (le Tribunal a affaire avec des services centralisés, donc avec un nombre limité de partenaires, mais ayant un réseau d'intervenants sur l'ensemble du canton) ;
- la bonne volonté des acteurs, basée sur une culture de travail pluridisciplinaire (non-hiérarchisé et de confiance).

5.5.4 Commission de coordination sur la vente du tabac

Historique

La Commission de coordination sur la vente de tabac est un groupe de travail qui a pour **objectif la sensibilisation des commerçants à l'illégalité de la vente de cigarettes aux moins de 16 ans**. L'idée de ce projet est partie d'un centre de loisirs à Sierre. Dans ce centre il est interdit aux jeunes de fumer. L'animatrice socioculturelle, frappée par la facilité des jeunes à se procurer des cigarettes à l'extérieur, a cherché à mettre en place la Commission. Cette action est également motivée par la volonté de rendre plus cohérent le discours des adultes concernant la consommation des drogues chez les mineurs.

Dans un premier temps, les questions juridiques ont dû être clarifiées. A Sierre, les cigarettes sont vendues dans les automates : il y a un flou juridique concernant la responsabilité de cette

commercialisation. La situation est plus claire en ce qui concerne les kiosques et magasins, mais les termes de la loi sont insuffisamment connus, voire respectés, et peu de contrôles policiers sont effectués. Cette commission a commencé à fonctionner en juin 2001. Sa mise en place a fait l'objet d'un mémoire préparé par l'initiatrice du projet dans le cadre de sa formation en travail pédagogique et social (Sion).

Mise en oeuvre

La Commission se réunit afin de planifier le contenu d'un courrier et d'un autocollant indiquant l'article de loi 136, qui seront distribués aux commerçants concernés afin de les sensibiliser à cette loi. Une campagne d'information, avec l'appui de la presse, sera organisée simultanément. Ils envisagent aussi un input dans la formation du personnel de vente afin qu'il soit mieux informé sur la loi. Participent de façon active à la Commission : l'ASLEC, l'OPE, la LVT, la CIPRET, les kiosquiers indépendants et la Coop. La police cantonale a été consultée et a donné son accord pour que son soutien soit nommé dans les supports qui seront produits par le groupe, mais aucun représentant ne participe aux séances. Dans la mesure de sa disponibilité, la police se déclare prête à effectuer des contrôles concernant la vente de tabac aux mineurs à la suite du mailing aux commerçants.

Pour l'instant, la Commission ne bénéficie d'aucun financement particulier. Il est souhaité que l'action puisse être intégrée aux mandats généraux des partenaires impliqués.

Appréciation de la collaboration

La Commission a pu être mise en place, ce qui témoigne d'une collaboration entre les partenaires cités, mais quelques difficultés ont été soulevées. De façon générale, une certaine banalisation de la vente de tabac est observée, ce qui peut démotiver la police, qui estime avoir des interventions plus urgentes à mener. Une action de prévention primaire de ce genre n'est donc pas prioritaire. La collaboration a aussi buté sur la question de savoir s'il faut mettre l'accent sur l'illégalité en dessous de 16 ans, certains craignant que ceci implique que la vente aux personnes de plus de 16 ans ne pose pas de problèmes^{aaa}.

Bases légales et administratives

- Article 136 du Code pénal : "Celui qui aura remis à un enfant de moins de seize ans, ou aura mis à sa disposition des boissons alcooliques ou d'autres substances en une quantité propre à mettre en danger la santé, ou des stupéfiants au sens de la loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants, sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende."

Documents de référence

- *Ligue valaisanne contre les toxicomanies. (Protocole :) Après-midi santé /Tribunal des mineurs.*
- *Centre d'aide et de prévention, Ligue valaisanne contre les toxicomanies. PV de la séance du vendredi 14 janvier 2000 – au CAP LVT Sion.*
- *Centre d'aide et de prévention, Ligue valaisanne contre les toxicomanies. Collaboration CAP LVT – Tribunal des mineurs. Protocole pour la phase d'évaluation.*

^{aaa} Selon des informations obtenues en mars 2002, le CIPRET s'est ensuite retiré du groupe pour cette raison.

- *Centre d'aide et de prévention, Ligue valaisanne contre les toxicomanies. PV de la séance 'Collaboration Tribunal des mineurs' du 25.10.00 – Sion LVT.*
- *RISQ (Recherche et intervention sur les substances psychoactives – Québec) Indice de gravité d'une toxicomanie (IGT) pour les adolescents. Version 3.0. mai 1999.*
- *Vouillamoz Philippe. Présentation du Service cantonal de la jeunesse du canton du Valais.*
- *Zermatten J. Les objectifs du droit pénal des mineurs. Revue valaisanne de jurisprudence 1995 ; (4) : 319-331.*
- *Zermatten J. De quelques caractéristiques de l'intervention judiciaire face aux mineurs 1996 ; (2) : 197-213.*

6 SYNTHÈSES DE MODÈLES D'INTERVENTIONS

Dans ce chapitre les exemples précédemment exposés par canton sont repris selon une typologie des types d'intervention et de collaboration : les modèles à partir des rôles spécialisés de la police, les modèles à partir du Tribunal des mineurs, les modèles relatifs à la vente aux mineurs de drogues légales. Afin de mieux apprécier les similarités et les divergences entre ces exemples, le fil rouge de chaque groupe de modèles est d'abord brièvement décrit ; ensuite, chaque exemple est résumé selon une série de critères susceptibles de le caractériser (Canton, localité, début, partenaires principaux, cible, nature et objectifs de l'intervention). Les exemples en dehors de cette typologie n'ont pas été repris dans ce chapitre.

L'examen de l'ensemble des interventions dans les trois modèles fait ressortir certaines caractéristiques qui peuvent constituer une *checklist* pour une intervention optimale.

- Inclusion de tous les partenaires dès la conception de l'intervention
- Définition claire et délimitée du groupe ciblé
- Sélection d'un personnel approprié
- Définition d'objectifs clairs et faisables
- Choix de mesures peu compliquées et réalisables dans un laps de temps relativement court
- Contact régulier entre tous les partenaires
- Développement d'approches complémentaires sur l'offre et la demande
- Attention prêtée aux relations publiques
- Existence d'une base juridique claire
- Prise en compte de la faisabilité politique
- Clarification des rôles et responsabilités
- Connaissance dans la gestion des projets

6.1 MODELES D'INTERVENTION A PARTIR DES ROLES SPECIALISES DE LA POLICE

Descriptif : Intervention au niveau de la prévention primaire et/ou secondaire par des policiers ayant un mandat particulier pour cette activité. Le policier peut être gendarme (avec uniforme) ou être rattaché à la police de sûreté (sans uniforme)

Exemples concernés	Canton Localité(s)	Début	Aspects spécifiques
Policier spécialisé délégué à la jeunesse <i>Jugendsachbearbeiter</i>	Bâle-Campagne	2000 Liestal 2001 Muttenz Reinach 2002 reste du canton	Partenaires principaux : police, juge des mineurs, écoles, centres de loisirs, etc. Cible : jeunes Intervention : un policier (police de sûreté) par poste de police avec responsabilité particulière pour contact avec les jeunes sur lieux collectifs (écoles, foyers, scènes...) Objectif de l'intervention : prévention primaire et secondaire des délinquances juvéniles
Prévention dans les écoles par des policiers spécialisés délégués à la prévention <i>Prävention in den Schulen durch polizeiliche Präventionsbeamte</i>	Bâle-Ville	1994	Partenaires principaux : police, service de santé scolaire, écoles, centres de prévention (<i>Präventionsfachstelle</i>) Cible : jeunes scolarisés Intervention : cours donnés dans les écoles par des policiers spécialisés (gendarmerie) dans la sécurité routière, les dépendances et la violence Objectif de l'intervention : prévention primaire des délinquances juvéniles
Plan Pégase (îlotiers)	Genève	1994	Partenaires principaux : police, réseau associatif du quartier Cible : communauté locale Intervention : gendarme de proximité, contact constant avec les habitants du quartier, participe aux initiatives associatives pour les jeunes ; n'effectue pas d'arrestations Objectif de l'intervention : combattre l'insécurité, renouer le dialogue entre la police et la population, renforcer le réseau social, prévenir la délinquance et les conflits entre les habitants du quartier

6.2 MODELES D'INTERVENTION A PARTIR DU TRIBUNAL DES MINEURS

Descriptif : Prévention secondaire auprès des jeunes déferés au juge des mineurs, généralement pour la consommation de cannabis. Proposition à, ou obligation de, participer à une intervention menée par des professionnels du secteur social.

Exemples concernés	Canton Localité(s)	Début	Aspects spécifiques
Projet de prévention cannabis <i>Cannabispräventionsprojekt</i>	Bâle-Campagne	2001	Partenaires principaux : juge des mineurs, Service de promotion de la santé (<i>Gesundheitsförderung</i>), Service de consultation drogues (<i>Drogenberatung</i>) Cible : 15 – 18 ans déferés à la justice ; cas légers (situation générale pas problématique, première dénonciation) Intervention : cours de 2 heures pour 6 à 8 jeunes Objectif de l'intervention : sensibiliser aux effets et dangers de la consommation de cannabis Condition : l'intervention est proposée ; selon entente préalable, pas de mesure ni peine si le cours est suivi
Take Off : Full-time, Light (Supra-F)	Bâle-Campagne	1999	Partenaires principaux : juge des mineurs, services sociaux, Croix bleue (<i>Blaues Kreuz</i>), Service de promotion de la santé (<i>Gesundheitsförderung</i>), OFSP Cible : 14 – 18 ans déferés à la justice Intervention : participation à l'un des deux programmes de Take Off Objectif de l'intervention : favoriser l'intégration du jeune dans le monde du travail Condition : l'intervention est proposée ; il s'agit d'une mesure légère
Dépistage précoce des problèmes de consommation de stupéfiants <i>Früherkennung mit BetäubungsmittelkonsumentInnen</i>	Berne Münsingen Berne 15 communes autour de Münsingen	1997 2000 2001	Partenaires principaux : Tribunal des mineurs, Consultation des dépendances Contact (<i>Suchtberatung</i>), Police Cible : mineurs déferés à la justice (cas légers) et leurs parents Intervention : consultations pour familles Objectif de l'intervention : stimuler le dialogue sur la consommation de cannabis entre le mineur et ses parents, réduire le seuil d'accès aux services de conseil professionnel Condition : la consultation est proposée ; selon entente préalable, pas de mesure ni peine si elle est acceptée

Descriptif : Prévention secondaire auprès des jeunes déferés au juge des mineurs, généralement pour la consommation de cannabis. Proposition à, ou obligation de, participer à une intervention menée par des professionnels du secteur social.

Exemples concernés	Canton Localité(s)	Début	Aspects spécifiques
Cours de prévention des dépendances <i>Suchtpräventionskurs</i>	Berne <i>Emmental- Obereargau</i>	1996	Partenaires principaux : tribunal des mineurs, Centre (<i>Fachstelle</i>) PLUS Cible : mineurs déferés à la justice, cas légers Intervention : cours de prévention sur deux après-midi pour 4 à 7 jeunes Objectif de l'intervention : sensibiliser aux problèmes de la dépendance Condition : obligatoire ; il s'agit d'une sanction prononcée d'„astreinte au travail sur soi-même“. Entretiens également proposés aux parents
Collaboration avec le Tribunal des mineurs dans l'application des dispositions pénales ^{bbb}	Valais	1980 (1) cours abandonné en 2000)	Partenaires principaux : tribunal des mineurs, LVT Cible : mineurs déferés à la justice, cas légers et leurs parents (1) Intervention : cours d'éducation à la santé (2 après-midi) pour 4 à 5 jeunes Objectif de l'intervention : sensibiliser aux questions de dépendance
		2000 (2) (évaluation)	(2) Intervention : séances d'évaluation (4 à 6) menés par la LVT pour jeunes en y associant les parents Objectif de l'intervention : évaluer la situation du jeune, développer de façon commune des propositions au juge quant à la suite Condition : interventions proposées, aucune condition particulière n'y est attachée

^{bbb} Le Tribunal des mineurs collabore également avec l'Office pour la protection de l'enfant du Service cantonal de la jeunesse. Cet aspect n'est pas détaillé dans le tableau puisqu'il s'agit d'une collaboration institutionnalisée entre deux départements du canton plutôt que d'une intervention spécifique (voir 5.5.2).

6.3 MODELES D'INTERVENTION RELATIFS A LA VENTE AUX MINEURS DE DROGUES LEGALES

Descriptif : Il s'agit de projets destinés à réduire la consommation d'alcool ou de tabac chez les mineurs en limitant leur accès aux produits. Ces projets cherchent à faire appliquer l'article 136 du Code pénal (ainsi que d'autres dispositions légales) selon lequel sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende "celui qui aura remis à un enfant de moins de seize ans, ou aura mis à sa disposition des boissons alcooliques ou d'autres substances en une quantité propre à mettre en danger sa santé".

Projets concernés	Canton Localité(s)	Début	Aspects spécifiques
Talkabout, Projet tests d'achat (<i>Testkäufe</i>)	Bâle-Campagne	1999	<p>Partenaires principaux : police, Service des passeports et des patentes de la Direction de la justice, de la police et des affaires militaires (<i>Pass- und Patentbüro der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion</i>), Croix bleue (<i>Blaues Kreuz</i>), Préfecture, média</p> <p>Cible : responsables des magasins et points de vente de boissons alcoolisées</p> <p>Intervention : contrôle de la vente de boissons alcoolisées aux mineurs moyennant des tests d'achat par des jeunes formés à cet effet.</p> <p>Sensibilisation à la communauté par les médias</p> <p>Avertissement en cas de transgression ; en cas de récidive, amende ; retrait d'autorisation de vente en cas de récidive répétée</p> <p>Objectif de l'intervention : limiter la vente de boissons alcoolisées aux mineurs, sensibiliser l'ensemble de la communauté au problème de la consommation d'alcool par les jeunes, réduire celle-ci</p>
Commission de coordination sur la vente du tabac	Valais	prévu pour 2002	<p>Partenaires principaux : Centre de loisirs (l'ASLEC), Office pour la protection de l'enfant (OPE), Service cantonal de la jeunesse (SCJ), Ligue valaisanne contre les toxicomanies (LVT), les kiosquiers indépendants, gendarmerie de la Police cantonale, La Coop</p> <p>Cible : responsables des magasins et points de vente de tabac</p> <p>Intervention : envoi d'un courrier et d'un autocollant (avec l'article de loi) aux vendeurs de tabac, stipulant l'illégalité de la vente aux enfants (< 16 ans). Eventuellement, contrôle ensuite par la police. Parallèlement, sensibilisation de la communauté par les médias</p> <p>Objectif de l'intervention : réduire l'accès des jeunes au tabac en limitant sa vente, sensibiliser l'ensemble de la communauté au problème du tabagisme chez les mineurs, prévenir celui-ci</p>

7 REPONSES AUX QUESTIONS D'EVALUATION

Ce chapitre est dédié à des questions d'évaluation portant sur les résultats de l'étude. Il nous semble utile de donner ici un bref commentaire des questions posées, dont le contenu est assez voisin.

- La question 1** traite des **stratégies et des modes d'action** de la police en matière de prévention des dépendances, de leur évolution et de leur modification.
- La question 2** aborde le problème de l'opportunité du **rôle de la police** dans la prévention des dépendances, de la violence et d'autres délits commis par les jeunes.
- La question 3** concerne la **collaboration** des divers partenaires dans le cadre de la prévention.
- La question 4** cherche à mettre en lumière le **partage des rôles** et les recouvrements dans les fonctions des divers acteurs.

7.1 EN CE QUI CONCERNE LE ROLE DE LA POLICE (LOCALE) EN MATIERE DE TOXICOMANIE, QUELS DEVELOPPEMENTS OBSERVE-T-ON DANS LES STRATEGIES ET LES ACTIONS DE PREVENTION, D'AIDE ET DE REPRESSION A L'INTENTION DE LA JEUNESSE ? COMMENT LES DIFFERENTES FORMES D'ACTION (PREVENTION, AIDE ET REPRESSION) SONT-ELLES RENDUES COMPLEMENTAIRES ?

Les stratégies de la police en matière de prévention, d'aide et de répression ont évolué en ce sens que des fonctions spécifiques ont été introduites ou développées. Dans le canton de Bâle-Ville, au début des années 90, les agents délégués à la prévention ne s'occupaient que de promotion de la sécurité routière dans les écoles. En 1994, ils ont été chargés d'informer tous les élèves de 7^e année sur l'inhalation de vapeurs d'héroïne. En 1998/1999, le projet 'Unis contre la violence' a été mis à profit pour créer un cours de deux heures dans les écoles sur le thème de la violence. Aujourd'hui, les neuf délégués à la prévention ne sont plus seulement là pour prévenir les accidents de la route, mais aussi pour informer sur les dépendances et la violence. Il est question d'élaborer d'autres modules, par exemple sur le thème du racisme. Cette évolution se reflète aussi dans les structures puisque la police cantonale a créé un service de prévention. La structure et les cahiers des charges définitifs n'étaient pas encore établis au moment des entretiens menés pour cette étude.

En l'an 2000, la fonction de policier spécialisé délégué à la jeunesse a été créée dans le canton de Bâle-Campagne. Ces personnes établissent des contacts avec les écoles, les centres de jeunesse et divers milieux de jeunes afin de pouvoir intervenir le plus tôt possible. Elles travaillent aussi étroitement avec le Tribunal des mineurs, qui leur donne des mandats.

La fonction d'îlotier a été créée dans le canton de Genève en 1994. L'idée était de faire bénéficier une communauté ou un quartier de 'gendarmes de proximité'. Grâce à sa connaissance des gens et des lieux et à ses capacités à faire naître des rapports de confiance avec la population, l'îlotier

cherche à prévenir les délits et les conflits d'intérêts entre les différents acteurs du quartier. Ici encore, la prévention et l'intervention précoce sont les éléments de base.

Ces exemples ont en commun de chercher à élargir les possibilités d'action de la police grâce à la création de nouvelles fonctions et de développer les stratégies. On peut constater la même évolution dans les pays limitrophes. Ainsi en Rhénanie-Westphalie, où, à l'occasion d'une réorganisation de la police en 1994, des services de prévention ont été mis sur pied dans toute la région ou bien en Autriche, où l'activité de prévention des délégués à la jeunesse et des agents de police a été réglée en 2001 dans une ordonnance du ministère de l'intérieur.

Il convient de compléter la question posée en ce sens qu'il ne s'agit pas seulement des stratégies de la police. Plus l'étude avançait, plus il était clair que l'interaction des diverses instances répressives était importante. Ainsi les agents de police peuvent bien faire des contrôles et déposer des dénonciations pour violation de la loi sur les stupéfiants, seule l'intervention de la justice, en particulier du tribunal des mineurs lorsqu'il s'agit d'enfants ou d'adolescents, permettra l'aboutissement d'une stratégie répressive. Comme le mentionne l'étude sur les aspects sanitaires du travail de la police avec les consommateurs de drogue^{ccc}, le principe d'opportunité n'est pas applicable dans le cadre de l'action pénale ou de lois particulières définissant des valeurs que la police doit défendre ; il n'est donc pas applicable non plus au travail de la police dans le domaine des stupéfiants. La procédure qui suit la dénonciation est obligatoirement liée à la décision formelle d'une autorité judiciaire, plus précisément d'un tribunal des mineurs. Les tribunaux des mineurs ont développé ces dernières années, en collaboration avec des organes de prévention et des services sociaux, des modèles nouveaux pour les jeunes faisant l'objet d'une première dénonciation et ne présentant pas d'autres problèmes importants. Lorsque l'on étudie les projets sélectionnés, on constate que les points de vue se sont de toute évidence rapprochés en comparaison avec les années 80. La stratégie consistant à imposer des limites et à les faire respecter par l'autorité étatique est reconnue des deux côtés. La réponse à la question posée doit donc tenir compte de ces éléments.

Le Code pénal peut être considéré comme un élément de développement des stratégies utilisées dans la lutte contre les délits commis par des jeunes dans la mesure où il met en avant le principe de la prévention pour ce qui est des sanctions prises à l'égard des jeunes. Les auteurs doivent être empêchés de récidiver. La loi oblige par ailleurs les autorités et les personnes dans l'entourage des jeunes (pasteurs, enseignants, médecins, etc.) à collaborer^{ddd}. Citons l'exemple du canton de Bâle-Campagne, qui, en créant la fonction de policier spécialisé délégué à la jeunesse, a renforcé la collaboration du Tribunal des mineurs et de la police.

En résumé, on peut retenir les points suivants concernant les stratégies et les activités de la police (et des tribunaux) relevant de la prévention, de l'aide et de la répression :

- Création de nouvelles fonctions, de manière à élargir les possibilités d'action en faveur de la prévention primaire et secondaire.
- Intensification de la collaboration, au niveau opérationnel, entre les instances répressives et les autorités sociales et préventives.

^{ccc} Voir annexe 1.1.

^{ddd} Voir chapitre 3.2.

- Développement de procédures complémentaires en matière de prévention, d'aide et de répression.
- Collaboration de la police à des activités qui relèvent plus de la prévention que de la répression.

7.2 COMMENT LA POLICE SE REPRÉSENTE-T-ELLE SON RÔLE DANS LA PRÉVENTION DE LA TOXICOMANIE, DES DÉLITS ET DE LA VIOLENCE CHEZ LES JEUNES ?

La répression est toujours qualifiée de tâche principale de la police. Pourtant, les services de la police ayant participé à la présente étude soulignent que leur mission préventive devrait revêtir plus d'importance. L'étude réalisée en 1999 sur les aspects sanitaires du travail de la police avec les consommateurs de drogue mettait déjà en avant le rôle de prévention joué par la police. Il s'agit là aussi bien de l'effet général de la prévention que de mesures concrètes telles l'intervention précoce, qui contribue à empêcher les jeunes d'entrer dans le milieu de la drogue ou de poursuivre dans cette voie ou encore la transmission d'informations pratiques dans les écoles.

Les fonctions nouvellement créées au sein de la police et mentionnées dans la réponse à la première question (délégué à la prévention, délégué à la jeunesse, îlotier) démontrent clairement cette évolution. Autre exemple introduit dans le canton de Bâle-Campagne, les élèves de dernière année de scolarité sont invités à visiter le poste de police et à y revenir en cas problème.

Le rôle préventif de la police n'est pas contesté, mais il est interprété différemment selon les cantons. A Bâle-Ville, par exemple, les délégués à la prévention organisent des cours de prévention primaire dans les écoles et l'on peut observer la même tendance en Rhénanie-Westphalie et en Autriche. Certaines des personnes interrogées ont toutefois estimé que les agents de police ont parfois encore peu conscience de leurs tâches en matière de prévention. Dans le canton de Bâle-Campagne, les délégués à la jeunesse mettent plutôt l'accent sur leur rôle répressif, dans le sens d'une prévention secondaire, à savoir qu'ils interviennent le plus tôt possible en cas de danger imminent ou lorsque les premiers délits ont déjà été commis. La violation d'une disposition légale est saisie comme une occasion d'intervenir et de clarifier la situation, le but premier n'étant pas de sanctionner mais d'aider les jeunes et de leur offrir un soutien. Cela explique la réaction de la police aux nouvelles possibilités créées ces dernières années, par exemple le commentaire d'un policier affirmant que les cours de prévention et les entretiens familiaux redonnent du sens à la dénonciation des jeunes, en particulier pour consommation de cannabis.

Dans ce contexte, on peut remarquer que les policiers exercent leurs activités préventives parfois en uniforme (Bâle-Ville, Genève), parfois en civil (Bâle-Campagne).

Les services sociaux et les centres de prévention, quant à eux, s'interrogent sur le rôle de prévention primaire de la police. Ils craignent que les policiers se muent en pères bienveillants qui entourent les enfants de leur compréhension, ce qui conduirait à une confusion des rôles. Des éléments allant dans ce sens ont été notés à Genève, où certains agents assumant la fonction d'îlotier avaient des difficultés à se positionner^{eee}. Afin de lutter contre le danger que représente

^{eee} Il ne s'agit pas là des personnes questionnées dans le cadre de la présente étude.

l'enchevêtrement des fonctions, la police met en évidence les éléments de la prévention qui relèvent de leur fonction première, par exemple la capacité de conduire sous l'influence de stupéfiants, dans le cadre de la prévention en matière de dépendance ou le chantage et l'extorsion, dans le contexte de la violence.

En revanche, le rôle de la police dans le contrôle et la limitation des ventes illégales n'est pas contesté. La 'prévention par la menace' telle qu'elle est pratiquée dans le canton de Bâle-Campagne par le service des passeports et des patentes sous la forme de contrôles des ventes d'alcool aux jeunes est considérée comme une promotion de la prévention.

En résumé, la police définit son rôle dans la prévention des toxicomanies, de la violence et d'autres délits commis par des jeunes par les éléments suivants :

- La répression doit rester la tâche centrale de la police.
- La police a un rôle à jouer dans la promotion de la prévention par la menace, aussi bien du côté des vendeurs que du côté des acheteurs-consommateurs.
- Le rôle de la police dans la prévention est de plus en plus important. Dans le contexte de la prévention secondaire (dépistage précoce des jeunes en difficultés), il n'est pas mis en doute. Pour ce qui est de la prévention primaire par contre, il est tendanciellement contesté. On peut citer comme éléments du plus petit dénominateur commun, à savoir les éléments auxquels tous les acteurs se rallient, les points qui relèvent clairement du domaine de la police tels que la capacité à conduire, le chantage, l'extorsion, etc.
- La confusion des rôles de la police dans la prévention primaire est ressentie comme un danger.

7.3 QUELLES SONT LES FORMES EXISTANTES ET LES PERSPECTIVES POSSIBLES DE COLLABORATION À CE SUJET ENTRE LA POLICE, LES SERVICES MÉDICO-SOCIAUX, LES SERVICES DE L'ÉDUCATION, LA JUSTICE (DES MINEURS) ?

Dans la première étude, qui date de l'an 2000, les personnes interrogées citaient déjà des facteurs qui favorisent la collaboration entre la police et les services médico-sociaux et des facteurs qui l'entravent (annexe 1.1). Ils sont résumés ci-après.

Facteurs cités par la police comme favorisant la collaboration avec les services médico-sociaux :

- formation continue ;
- formation des cadres ;
- élaboration de lignes directrices par la police ;
- sélection ciblée des personnes engagées ;
- information régulière et ouverte ;
- participation de 'gens de terrain' à la politique.

Facteurs cités par les personnes interrogées comme entravant la collaboration de la police et des services médico-sociaux :

- incertitude de la police par rapport au rôle qu'elle a à jouer ;
- avance de la politique de la drogue par rapport à la législation ;

- fossé entre ville et campagne pour ce qui est des infrastructures de la police et du domaine sanitaire et social ;
- absence de permanences ouvertes 24 heures sur 24 dans le domaine social ;
- échange limité d'informations.

La présente étude permet de compléter cette liste et de la différencier quelque peu. Le tableau ci-après énumère d'autres obstacles et catalyseurs de la collaboration et les rapporte aux projets étudiés.

Collaboration <u>favorisée</u> par	Exemples tirés des projets étudiés
Objectifs communs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réinsertion sociale ▪ Limites imposées ▪ Aide et soutien offerts
Bases légales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Droit pénal, but de la prévention (droit pénal des mineurs) ▪ Collaboration prévue par la loi
Formation continue en commun	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Cours de perfectionnement mis au point par le groupe de travail CoP ▪ Délégué à la jeunesse (Bâle-Campagne)
Projets planifiés et réalisés en commun	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 'Unis contre la violence' (Bâle-Ville) ▪ Coordination-Prévention Plainpalais (Genève)
Création de nouvelles fonctions	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Plan Pégase (Genève) ▪ Policier délégué à la jeunesse (Bâle-Ville) ▪ Assistance sociale dans les écoles (Genève)
Solutions impliquant les pouvoirs publics	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Coordination-Prévention Plainpalais ▪ Tests d'achat (Bâle-Campagne) ▪ Police de proximité (Bâle-Campagne, Genève)
Liens personnels	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contact Münsingen (Berne) ▪ Take off (Bâle)
Collaboration <u>entravée</u> par	Exemples tirés des projets étudiés
Rôles et répartition des tâches mal définis	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Délégués à la prévention (Bâle-Ville)
Absence de décisions des autorités, des pouvoirs publics (ou décisions pas clairement communiquées)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Orientation de l'offre, par exemple vente de tabac à des jeunes de moins de 16 ans
Concurrence pour l'obtention de moyens financiers	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Répartition des fonds destinés à la prévention
Partenaires dépassés	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Valable pour pratiquement tous les acteurs
Hiatus entre dispositions légales et valeurs ou mœurs	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Loi sur les stupéfiants
Problèmes d'application des dispositions légales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Vente d'alcool et de tabac aux jeunes de moins de 16 ans
Dispositions légales peu claires	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Législation sur le tabac
Peu de 'good practices' communiquées	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pas de banque de données ▪ Possibilités limitées du groupe de travail CoP ▪ Structures fortement hiérarchisées, qui entravent l'échange d'informations

On peut constater de manière générale qu'une collaboration s'est établie entre les services psychosociaux et préventifs et les instances répressives dans le domaine de la prévention primaire et secondaire. La plupart des projets étudiés ont débuté entre 1994 et 2001. Le canton du Valais est précurseur en la matière puisqu'il avait déjà introduit en 1982 des cours destinés aux jeunes ayant commis des infractions mineures à la loi sur les stupéfiants.

D'autre part, les personnes collaborant aux projets étudiés se rejoignent dans les grandes lignes sur les objectifs poursuivis. Il s'agit de poser des limites en faisant référence à l'autorité étatique, mais aussi de proposer une aide et un soutien aux jeunes afin qu'ils puissent résoudre leurs difficultés. La collaboration est considérée par tous comme agréable et fructueuse, ce qui confirme la tendance évoquée dans l'étude réalisée en 1999 sur les aspects sanitaires du travail de la police avec les consommateurs de drogue. Au niveau opérationnel, elle a été renforcée et profilée par les procédures communes des tribunaux des mineurs et des services sociaux et préventifs ainsi que par la création de nouvelles fonctions dans la police. Les échanges concrets dont ont pu faire l'expérience les collaborateurs de la justice, de la police et des organismes sociaux et sanitaires y ont contribué. Tous affirment que la collaboration se fonde de plus en plus sur une confiance réciproque. D'autre part, une évolution plus générale a également joué un rôle. On peut citer ici les séminaires et les programmes de formation continue mis en place en 1995 par le groupe de travail CoP pour les policiers et les spécialistes en matière de dépendances, de drogues et de sida, mais le sujet est aussi traité par plusieurs autres institutions. Ainsi, la haute école spécialisée de Soleure organise en automne 2002 un séminaire intitulé 'Collaboration entre police et services sociaux'. A l'étranger (Allemagne, Autriche, Angleterre), une évolution similaire peut être observée, comme le montre le chapitre 5 de la présente étude.

Il faut également mentionner le Code pénal comme facteur favorisant la collaboration, en particulier les dispositions particulières relatives aux enfants et aux adolescents. En effet, la loi exige la collaboration des différents organes concernés.

En résumé, on peut retenir que la collaboration de la police, des tribunaux des mineurs et des services pédagogiques, préventifs et sociaux est caractérisée par les éléments suivants :

- Outre les formes de collaboration au niveau stratégique (commissions, états-majors drogue, etc.), les formes de collaboration au niveau opérationnel se sont également développées.
- Les bases légales, en particulier le droit pénal des mineurs, favorisent la collaboration.
- Dans les projets étudiés, la collaboration en matière de prévention secondaire (dépistage précoce des jeunes en difficultés) se caractérise par une répartition claire des rôles et des objectifs communs.
- Les expériences faites dans le cadre des projets et les formes de collaboration vécues ont créé la confiance entre les organes de la justice, de la police et du domaine social et sanitaire.
- En ce qui concerne la prévention primaire, la collaboration entre police et services sociaux et préventifs est plutôt marquée par la concurrence.
- Les querelles auxquelles donnent parfois lieu la répartition des ressources financières et des moyens en personnel peuvent entraver la collaboration.

7.4 COMMENT LES DIFFÉRENTS ACTEURS DÉFINISSENT-ILS ET SE PARTAGENT-ILS LES RÔLES DANS LA PRÉVENTION (CONSOMMATION DES DROGUES ET AUTRES DÉLITS) ? CE PARTAGE EST-IL PERTINENT ?

Les tâches des **services et organisations de prévention primaire** comprises dans la présente étude sont notamment : la coordination (d'activités relevant de la prévention primaire), l'information, la mise en oeuvre de projets de prévention primaire, le conseil (auprès des communes, des écoles et des entreprises, concernant la prévention primaire).

Les **services spécialisés dans la prévention secondaire** (services de consultation dans le domaine des dépendances) travaillent main dans la main avec les instances répressives dans le cadre des projets que nous avons étudiés. Cette collaboration ne leur paraît plus, comme jusqu'au début des années 90, en contradiction avec leur mandat de conseiller et d'encadrer les jeunes. Ils y voient plutôt une chance d'entrer en contact avec des jeunes à risques et d'utiliser le caractère obligatoire des offres, mesures et sanctions des tribunaux des mineurs pour leur rendre service.

Les **tribunaux des mineurs** se considèrent comme des instances sociales qui jouent un rôle de plaque tournante pour les jeunes en difficulté. Leur travail de prévention se fonde sur la disposition du Code pénal qui prévoit la prévention spéciale. Ils relèvent en particulier que leur intervention permet de réintroduire la contrainte dans la vie de ces jeunes et ils ont regretté dans plusieurs cas le fait qu'ils ne puissent peut-être plus assumer ce rôle en ce qui concerne la consommation de cannabis après la révision de la loi sur les stupéfiants. Dans ce domaine, les personnes interrogées ont exprimé des opinions diverses. Le Tribunal des mineurs du canton du Valais par exemple s'attend à un surcroît de travail du fait que les juges devront appliquer les dispositions sur la protection de la jeunesse relatives aux stupéfiants, à l'alcool et au tabac.

La **police** quant à elle se voit d'abord et surtout comme une instance répressive. Pourtant, on ne peut ignorer le développement de ses activités de prévention, souligné par la création de nouvelles fonctions (policiers délégués à la prévention ou à la jeunesse, îlotiers). Parmi les personnes interrogées règne une certaine insécurité, et même des désaccords, par rapport à la manière dont ils perçoivent leur rôle de prévention, notamment les limites et le moment de l'intervention. Certains pensent que la police doit intervenir le plus tôt possible, mais seulement en cas d'incident, ou du moins lorsque des indications concrètes laissent supposer un incident. D'autres estiment que certains éléments peuvent justifier l'intervention de la police dans le domaine de la prévention primaire (chantage, extorsion, conduite sous l'influence de produits psychotropes).

Les **écoles** n'étaient directement intégrées dans l'étude que dans un canton (celui de Bâle-Ville) mais ont été mentionnées à des nombreuses reprises. Se fondant sur les déclarations recueillies dans la présente étude, sur d'autres études¹³ et sur une connaissance approfondie du domaine scolaire, il est tout de même possible de se risquer à quelques commentaires sur le rôle des écoles dans la prévention. Comme le montre le programme "*Gesunde Schulen*" (écoles en bonne santé), mis sur pied et soutenu par l'Office fédéral de la santé publique, les écoles ne refusent pas de jouer un rôle central dans le domaine de la promotion de la santé et de la prévention primaire. En revanche, la question est de savoir jusqu'où doit aller le mandat de l'école, en particulier lorsqu'il s'agit de prévention secondaire. Les réponses divergent d'une école à l'autre. On constate une certaine réticence des enseignants, ce qui est compréhensible, car, sur fond d'évolutions sociales, de nombreuses tâches supplémentaires ont été confiées aux écoles ces dernières années (prévention des dépendances, du sida, de la violence ou des abus sexuels, intégration des enfants de migrants, etc.).

En résumé, on peut faire les constatations suivantes quant aux **interactions des rôles des différents acteurs** :

- Les rôles sont répartis selon les compétences dans le domaine de la prévention secondaire (et spéciale).
- Les interactions entre la police et les services de prévention spécialisés peuvent être problématiques dans la prévention primaire.
- Le rôle des écoles dans la prévention secondaire n'est pas défini.
- L'engagement et la motivation des personnes participant aux interventions étudiées sont très forts et contribuent à résoudre les problèmes.

8 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

8.1 CADRE GENERAL

Il a été précisé dans l'introduction que cette étude, telle qu'elle a été conçue, ne peut pas apporter de réponses en terme d'efficacité des interventions ; par contre, elle fournit une meilleure compréhension du processus par lequel le dispositif policier et judiciaire contribue à la prévention chez les mineurs. Bien que certaines évaluations des interventions en question aient été signalées au cours des entretiens, l'appréciation du fonctionnement des interventions est surtout assurée par la triangulation des discours recueillis auprès des différents informateurs. En effet, la méthode d'investigation adoptée, à savoir le fait d'aborder les interventions policières et judiciaires à partir d'entretiens non seulement avec les acteurs de ces secteurs mais aussi avec ceux du secteur social, permet un croisement des données qui s'avère précieux pour l'appréciation de ces interventions, en particulier pour la qualité de la collaboration entre les acteurs.

De façon générale, les exemples étudiés révèlent une situation fort complexe, dont il convient de retenir les points suivants :

- Le cadre juridique est complexe : d'une part parce qu'il faut distinguer le niveau fédéral, identique pour toute la Suisse, et le niveau cantonal, où l'on observe des différences dans les normes juridiques ; d'autre part à cause des modifications en cours, notamment en ce qui concerne la Loi fédérale sur les stupéfiants et l'incertitude quant à ses implications.
- De nombreux acteurs et de nombreuses institutions sont actifs dans la prévention. Cela pose la question de la diversité des concepts et du partage des responsabilités.
- Géographiquement on constate des différences de mise en oeuvre. Même si plusieurs cantons partent de la même idée de base, on observe une diversité dans sa réalisation selon le canton et parfois à l'intérieur d'un même canton.
- L'image sociale de la consommation de cannabis est en évolution. Hormis le cadre juridique, il n'existe pas de limites objectives de ce qui constitue une 'consommation problématique' ; celle-ci doit être négociée entre les différents acteurs impliqués, y compris les mineurs concernés eux-mêmes.

Sont détaillées ci-dessous, les conclusions et recommandations pour les trois modèles d'intervention étudiés. Soulignons que **pour l'ensemble des recommandations**, le partenaire privilégié pour leur mise en pratique est le groupe de travail 'Coopération avec la police en matière de drogues et de sida' (CoP).

8.2 LA PREVENTION A PARTIR DES FONCTIONS SPECIALISEES DE LA POLICE

Il a été démontré lors de la première étude que le rôle et l'identité de la police sont en évolution. L'attention accrue portée à la prévention est un des éléments de changement essentiels. Cette attention se manifeste, entre autres, par le développement de rôles et de fonctions spécialisés pour les policiers. Plusieurs formes de spécialisations sont possibles dont, dans les exemples étudiés, les suivantes : un policier délégué à la jeunesse (*Jugendsachbearbeiter*) ; à partir d'un rôle

traditionnel de policier mandaté pour la promotion de la sécurité routière dans les écoles, une extension du concept de prévention consiste à inclure des questions de dépendances et de violence ; une fonction de policier 'de quartier' destinée à promouvoir le contact avec la communauté. A l'heure actuelle il n'existe pas de base de données qui centralise l'ensemble de ces innovations en Suisse.

- Afin de permettre à l'ensemble des cantons et communes de s'inspirer des innovations de la police en matière de prévention, il est recommandé de recueillir l'ensemble des expériences faites, afin de disposer d'une banque de données de "*good practices*" et d'assurer la valorisation de ces expériences.

Au niveau de la prévention primaire, la révision de la LStup entraînera des changements pour la police dans la mesure où elle ne sera plus tenue de dénoncer la consommation de cannabis. L'importance de ces changements est néanmoins difficile à prévoir. Notons qu'actuellement, sur l'ensemble du territoire suisse, les infractions à la LStup représentent une partie importante de la délinquance juvénile (39%, majoritairement pour raison de consommation) ; on observe cependant des variations cantonales allant de 17% à 64%. Par ailleurs, il faut tenir compte du fait que les infractions relatives à la LStup sont liées aussi à d'autres comportements interdits par la loi et que la consommation de cannabis ne représente actuellement pas une priorité des investigations de la police. Enfin, relevons que la prévention primaire auprès des jeunes englobe un ensemble de comportements problématiques tels que la violence, le racket et les dépendances de façon plus générale – qui vont garder toute leur importance indépendamment de l'attitude de la loi face à la consommation de cannabis.

L'extension du rôle de la police dans la prévention primaire pose le problème du partage des rôles entre les acteurs sur le terrain. L'étude a soulevé un potentiel de conflit entre la police et les acteurs sociaux. Or, si on part du principe qu'il y a suffisamment de problèmes pour occuper tout le monde, il reste néanmoins la question de la répartition optimale des ressources et de la cohérence des messages adressés aux jeunes. Certains aspects de la prévention restent très spécifiques à l'intervention policière, à savoir : donner des informations sur la loi et sur les implications de la transgression de celle-ci, présenter clairement aux jeunes leurs droits et devoirs, prévus par la législation. D'autres aspects de la prévention sont moins facilement catégorisés.

- Afin d'augmenter la cohérence des interventions entre les différents acteurs et de définir la répartition des tâches, il est recommandé que l'OFSP, en collaboration avec la police, développe un concept pour préciser le rôle de la police et des acteurs sociaux dans la prévention primaire en ce qui concerne la santé des jeunes et les questions de délinquance. Il est recommandé que ce concept soit distribué aux institutions concernées et valorisé à partir des rencontres multisectorielles.

8.3 LA PREVENTION A PARTIR DE LA JUSTICE DES MINEURS

L'étude a examiné cinq exemples de collaboration à partir du Tribunal des mineurs. Ces exemples permettent de voir comment, dans le cadre de la loi applicable aux mineurs, qui vise avant tout la réinsertion sociale et la prise en charge à des fins d'assistance, le contact d'un jeune avec

la justice peut constituer un dispositif important de prévention secondaire^{fff}. Selon les informateurs, au cours des dernières années, la qualité de la collaboration entre la justice et ses partenaires du secteur social s'est accrue et s'est améliorée ; une évolution qui témoigne de changements réciproques de perspective. Cette collaboration a été possible dans le cadre de la loi actuelle sur les stupéfiants, qui interdit la consommation de cannabis. La législation permettait aux instances judiciaires de fonctionner de différentes manières comme 'levier', tout en s'appuyant sur l'expertise des professionnels du secteur social ou médical. La situation actuelle a l'avantage de définir les rôles des acteurs de manière claire : les interventions et les modalités de collaboration sont élaborées de façon commune, mais la compétence de la justice sert de moteur principal au signalement des cas. Selon le projet de la nouvelle loi sur les stupéfiants, la consommation de produits cannabiques est dépénalisée, quel que soit l'âge du consommateur. Cet acte d'intervention précoce de la part d'une autorité judiciaire va donc disparaître. Selon les énoncés des informateurs, on constate que les conséquences de ces modifications ne sont pas perçues de manière identique par tous.

Les conclusions des expertises particulières mandatées^{sss} dans le cadre de la révision de la LStup ne vont pas toutes dans le même sens concernant la dépénalisation, y compris et surtout en ce qui concerne ses effets sur les pratiques des jeunes. Le rôle du Tribunal des mineurs dans la prévention a été reconnu par le groupe d'experts sur la protection de la jeunesse mis en place pour préparer la nouvelle loi sur les stupéfiants^{hhh}. Or, sur la base d'autres considérations, le groupe s'est exprimé à l'unanimité, sauf une voix, pour une dépénalisation sans limite d'âge. Dans l'ensemble, il est clair que les choix concernant la protection de la jeunesse ont particulièrement posé problème lors de la révision de la loi et que l'évolution de cette question reste une des principales préoccupations des décideurs.

Le signalement précoce des jeunes confrontés à des problèmes d'abus ou de dépendances est actuellement jugé insuffisantⁱⁱⁱ. Dans ce contexte, la perte d'un des outils de la prévention secondaire ne va pas sans poser problème pour la protection des jeunes particulièrement exposés. La question est de savoir si les moyens civils adéquats peuvent être garantis pour compenser les possibilités de prévention secondaire qui sont actuellement pris en charge par le juge des mineurs. Il s'agira de trouver des moyens pour profiter des expériences de collaboration intersectorielle accumulées dans le cadre de la loi du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants.

- Différents systèmes de collaboration entre la justice et les acteurs sociaux ont pu être développés dans le contexte de la loi actuelle, la transition à la

^{fff} Les exemples étudiés concernent pour la plupart des 'cas légers' et les conclusions et recommandations sont essentiellement limités à ceux-ci. On ne dispose pas d'informations précises concernant la collaboration pour les 'cas lourds'.

^{sss} Conseil fédéral suisse. Message concernant la révision de la loi sur les stupéfiants du 9 mars 2001. 1.2.1.2 Expertises particulières 3559.

^{hhh} Office fédéral de la santé publique. Révision de la Loi fédérale sur les stupéfiants : rapport final du Groupe d'experts "Protection de la jeunesse". 26 octobre 2000.

ⁱⁱⁱ Conseil fédéral suisse. Message concernant la révision de la loi sur les stupéfiants du 9 mars 2001. 1.2.1.2 Expertises particulières 3562.

nouvelle loi devrait être assurée afin que ces acquis ne soient pas ébranlés par les modifications prévues.

La révision de la loi modifie de manière notable les conditions cadre de la prévention auprès des mineurs. Elle vise par divers moyens le renforcement de la protection des jeunes afin d'améliorer la situation actuelle estimée inadéquate. Le message du Conseil fédéral qui accompagne le projet de loi annonce un programme d'encouragement à la prévention secondaire et au signalement précoce sur une période de cinq ans, mené par l'OFSP en collaboration avec les cantons.

- Il est recommandé de définir les mesures d'accompagnement pour renforcer la prévention secondaire auprès des jeunes, en collaboration avec les acteurs du quatrième pilier (répression).

Plusieurs hypothèses peuvent être faites concernant l'impact des changements dans la loi. Le Conseil fédéral s'attend à une augmentation de la consommation d'essai chez les adolescents mais qui n'entraînerait pas de risque sanitaire accruⁱⁱⁱ. En ce qui concerne le rôle de la justice, on pourrait avancer l'hypothèse que les jeunes se trouvant dans une situation vulnérable finiront par se retrouver devant le juge mais à un stade plus tardif qu'actuellement. Ce qui ressort clairement de ces réflexions, c'est la nécessité de suivre de façon rigoureuse les changements induits par la nouvelle loi.

- Le dispositif de recherche et d'évaluation mis en place pour suivre la révision de la LStup doit comporter des éléments spécifiques aux mineurs et également à l'évolution du rôle de la justice dans la prévention secondaire. Il s'agira de savoir si les mesures sont pertinentes et si elles sont efficaces. Il est recommandé d'élaborer ce dispositif en collaboration avec les acteurs du 4^e pilier.

8.4 LA PREVENTION CONCERNANT LA VENTE AUX MINEURS DES DROGUES LEGALES

Un des problèmes concernant la prévention des dépendances auprès des jeunes concerne la cohérence des messages par rapport aux drogues illégales et aux drogues légales. En principe, la vente d'alcool et de tabac aux mineurs de moins de 16 ans est interdite par la loi. Selon l'Article 136 du Code pénal, tout comme les stupéfiants au sens de la loi fédérale du 3 octobre 1951, sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende "Celui qui aura remis à un enfant de moins de seize ans, ou aura mis à sa disposition des boissons alcooliques ou d'autres substances en une quantité propre à mettre en danger sa santé". En pratique, cet article de la loi est peu appliqué. Bien qu'il laisse planer des incertitudes juridiques en introduisant la notion subjective de 'mise en danger de la santé', ceci

ne semble pas être la cause de sa non-application, puisque d'autres dispositions juridiques limitant la vente ne sont pas non plus respectéesⁱⁱⁱ.

Dans cette étude, on a abordé que deux exemples à ce sujet, dont l'un des projets n'a été entamé que récemment. Ils ont été retenus car ils présentent un autre aspect de la prévention en abordant la question de l'offre des drogues légales. Dans un des exemples, les commerçants qui vendent des boissons alcoolisées aux enfants sont informés sur de la loi et sur les conséquences en cas d'inobservation, puis, elle est appliquée progressivement en cas de vente répétée. Les jeunes et les médias sont associés à cette intervention. Dans le deuxième exemple, il s'agit de la vente du tabac. Les vendeurs sont sensibilisés à la loi et les organisateurs espèrent une collaboration policière afin que des contrôles soient faits par la suite pour vérifier l'efficacité de l'intervention et pour appliquer la loi. Là aussi, les personnes souhaitant mettre en œuvre de telles démarches paraissent avoir difficilement accès aux expériences déjà menées.

- Afin de promouvoir cette approche de la prévention, il est recommandé que les interventions visant la limitation de la vente du tabac et de l'alcool aux enfants soient centralisées et rendues accessibles via un site internet.

Ces exemples vont tout à fait dans le sens de la quatrième thèse relative à la protection de la jeunesse, soit de "limiter, interdire et réprimer l'offre aux jeunes", défendue dans le rapport final du groupe d'experts 'Protection de la jeunesse', mis en place dans le cadre de la révision de la LStup, qui relève l'insuffisance de la situation actuelle par rapport au tabac et à l'alcool. Le groupe recommande un travail de formation et de motivation des commerces dont les actions étudiées seraient déjà un exemple.

- Il est recommandé de prendre des mesures concernant la vente de tabac et d'alcool aux jeunes comme cela est préconisé par le Groupe d'experts 'Protection de la jeunesse', afin "d'établir un système plus efficace de contrôle et de dénonciation des contrevenants".

Selon l'article 19a du projet de loi fédérale sur les stupéfiants, la remise de stupéfiants à une personne de moins de 16 ans serait punissable de l'emprisonnement et de l'amende. Cet article règle la question pour les stupéfiants et le projet de loi inclut une modification du droit en vigueur, à savoir l'article 136 du Code pénal, dans le sens où les stupéfiants ne sont plus mentionnés. Par contre, il reste une différence de sanction et donc une incohérence par rapport aux drogues actuellement légales : emprisonnement **ou** amende pour le tabac et l'alcool.

ⁱⁱⁱ Conseil fédéral suisse. Message concernant la révision de la loi sur les stupéfiants du 9 mars 2001.

- Il est recommandé de mener une réflexion sur la pertinence de ces différences et sur la nécessité d'harmoniser la législation concernant la vente de drogues aux mineurs de moins de 16 ans.

8.5 RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- 1 Estermann J. Auswirkungen der Drogenrepression ; illegalen Drogen : Konsum, Handel, Markt und Prohibition. Lucerne : Orlux ; 1997 (Studien zur qualitativen Drogenforschung und akzeptierenden Drogenarbeit).
- 2 Ernst ML, Aeschbacher M, Spencer B. Les aspects sanitaires du travail de la police avec les consommateurs de drogues. Lausanne : Institut universitaire de médecine sociale et préventive ; 2000 (Raisons de santé, 37b).
- 3 Aebi MF. La validité des indicateurs de la criminalité: les sondages de délinquance autoreportée face aux données de police et du casier judiciaire dans le cadre de l'évaluation des essais suisses de prescriptions d'héroïne [Thèse de doctorat]. Lausanne : Université de Lausanne, Faculté de droit, Institut de police scientifique et de criminologie ; 1999 (Série criminologie).
- 4 Killias M, Villetaz P, Rabasa J. Self-reported juvenile delinquency in Switzerland. In : Junger-Tas J, Terlouw G-J, Klein MW, eds. Delinquent behaviour among young people in the western world : First results of the international self-report delinquency study. Amsterdam ; New-York : Kugler ; 1994, p. 186-211.
- 5 Office fédéral de la statistique (OFS), Schweizerische Strafurteilstatistik. Statistik Schweiz, Bereich 19, Rechtspflege : Verzeigungen wegen Drogendelikten. Available at : www.statistique.admin.ch/stat_ch/ber19/du1904.htm. Accessed Feb 3, 2002.
- 6 Jugements pénaux des mineurs 1999 : résultats selon le nouveau mode de relevé (Etat de la banque de données au 10.04.2001). Neuchâtel : Office fédéral de la statistique (OFS) ; 2002.
- 7 Jugements pénaux des mineurs 2000 : (état de la banque de données au 15 octobre 2001). Neuchâtel : Office fédéral de la statistique (OFS) ; 2002.
- 8 Jugements pénaux des mineurs, 1998. Neuchâtel : Office fédéral de la statistique (OFS) ; 2000 (Actualités OFS : droit et justice, 19).
- 9 Zaugg C. Suisse : mineurs dans des prisons pour adultes. Amnestie ! Lausanne Cités 2.1.2000 ; (Dossier), p. 9.
- 10 Zaugg C. Détention des mineurs: comment remédier au manque de places ? Lausanne Cités 14.3.2002 ; (Dossier), p. 3.
- 11 Informationsstelle für Suchtprävention. Qualitätssicherung in der Arbeit mit Drogenabhängigen und im Bereich der Suchtprävention. Wien : Informationsstelle für Suchtprävention ; 2000.
- 12 Jaqueson E. Les îlotiers sont à la fois gendarmes, éducateurs et ethnologues. Tribune de Genève 30.3.2000.
- 13 Spencer B, So-Barazetti B, Glardon MJ, Scott S. Politiques et pratiques cantonales en matière de prévention VIH/sida et d'éducation sexuelle à l'école. Lausanne : Institut universitaire de médecine sociale et préventive ; 2001 (Raisons de santé, 66).

9 ANNEXES

9.1 RESUME DU RAPPORT :

ERNST ML, AESCHBACHER M, SPENCER B. LES ASPECTS SANITAIRES DU TRAVAIL DE LA POLICE AVEC LES CONSOMMATEURS DE DROGUES. LAUSANNE : INSTITUT UNIVERSITAIRE DE MEDECINE SOCIALE ET PREVENTIVE, 2000 (RAISONS DE SANTE, 37B).

9.1.1 Contexte

Dans le cadre du deuxième programme de mesures de la Confédération pour réduire les problèmes liés à la drogue (ProMeDro II), l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) entend intensifier la collaboration entre les trois piliers prévention, aide à la survie et thérapie d'une part et celui de la répression d'autre part. Au niveau fédéral, c'est l'Office fédéral de la police (OFP) qui assume la responsabilité de ce quatrième pilier de la politique fédérale en matière de drogue.

Jusqu'à présent, ce quatrième pilier n'avait donné lieu à aucune évaluation de la part de l'Office fédéral de la santé publique. Pourtant, différents acteurs de la répression, dont en particulier la police, ont régulièrement des contacts directs avec les consommateurs de drogues^{kkk} dans le cadre de l'accomplissement de leurs tâches. Le travail effectué par la police dans le secteur des stupéfiants a des conséquences pour la santé des consommateurs de drogues ; les activités de la police et celles des services sanitaires et sociaux se recoupent en maints endroits. La polarisation entre intervention policière et intervention socio-sanitaire a certes cédé la place à une coopération croissante. Les acteurs de la répression et ceux de la santé continuent néanmoins d'assumer des missions et des tâches différentes et, partant, des rôles spécifiques qu'il convient de définir précisément.

La présente étude interdisciplinaire a pour objet de faire le point sur les bases juridiques qui fondent l'intervention de la police et sur la manière dont les membres des forces de l'ordre se représentent leur rôle en rapport avec la santé des consommateurs de drogues en tenant compte de l'organisation structurelle de la police dans son ensemble.

Questions d'évaluation :

- Quels sont les textes juridiques et consignes formelles qui guident le comportement de la police face aux problèmes de santé présentés par les consommateurs de drogues illégales ?
- Dans quelle mesure y a-t-il une cohérence entre les différents textes juridiques et les différentes consignes formelles ?
- Quelles sont les différences entre les textes juridiques et les consignes formelles en ce qui concerne les problèmes de santé des consommateurs de drogues ?
- De par son mandat général de prévention, quel rôle estime devoir assumer la police dans la protection de la santé des consommateurs de drogues ? Envisage-t-elle prendre des mesures dans ce sens ?

^{kkk} Les termes "personnes consommant de la drogue, consommateurs/trices de drogues ou usagers/usagères de drogues", désignent dans ce rapport les hommes et les femmes qui consomment des drogues illégales.

9.1.2 Méthodologie

Afin de répondre aux questions ci-dessus, deux méthodes distinctes ont été appliquées :

- L'analyse des documents disponibles sous forme de lois, d'ordonnances, de décisions prises par des exécutifs, d'instructions de service et de documents de référence, etc. (liste en annexe).
- Des interviews de personnes-clés (liste en annexe). Un guide d'entretien a été élaboré et utilisé sous la forme de deux versions différentes (en annexe).

Au **niveau national**, on a procédé d'une part à l'analyse des informations écrites disponibles et d'autre part à des entretiens avec 7 représentants des organisations suivantes (certains interlocuteurs représentant plusieurs de ces organisations) :

- Office fédéral de la police (OFP) ;
- Conférence des directeurs cantonaux de justice et police (CDCJP) ;
- Conférence des commandants des corps de police cantonaux (CCCPC) ;
- Association des chefs de police de sûreté suisses (ACPSS) ;
- Association suisse des directeurs de police municipale (ADPM) ;
- Fédération suisse des fonctionnaires de police (FSFP) ;
- Groupe de travail interdépartemental stupéfiants (GTIS) ;
- Comité national de liaison en matière de drogue (CLD) ;
- Commission fédérale pour les questions liées à la drogue (CFLD) ;
- Conférence des délégués cantonaux aux problèmes de toxicomanies (CDCT) ;
- Conférence des délégués des villes aux problèmes de toxicomanies (CDVT) ;
- Groupe de travail 'Drogues' de l'Union des villes suisses (GTDUVS).

Aux **niveaux cantonal et communal**, 8 villes et cantons ont été sélectionnées en fonction des critères suivants :

- représentation des différentes régions ;
- taille du corps de police ;
- politique de la drogue à tendance libérale versus restrictive ;
- régions urbaines versus rurales.

Après l'analyse des documents disponibles aux niveaux cantonal et communal, 8 entretiens ont finalement été réalisés avec les commandants de police des villes et des cantons suivants :

- Villes de Bâle, Berne et Zurich ;
- Cantons de Berne, Genève, St. Gall, Vaud et du Tessin.

Les 15 entretiens ont duré chacun entre une et deux heures et se sont toujours déroulés sur le lieu de travail de nos interlocuteurs. Le protocole d'évaluation, accompagné d'une lettre du directeur de l'Office fédéral de la police (en annexe) a été porté à la connaissance de l'ensemble

des responsables de la police et des commandants de police de tous les cantons et des villes sélectionnés.

Au moment de l'établissement du présent rapport, des compléments d'information ont été recueillis auprès des personnes qui avaient été interviewées et d'autres personnes de contact ; un entretien téléphonique approfondi a notamment eu lieu avec le Directeur ad intérim de l'Institut suisse de police (ISP) à Neuchâtel. A part les documents fournis, nous avons aussi consulté les législations cantonales et le droit fédéral, ainsi que les décisions du Tribunal fédéral et la littérature juridique concernant certains sujets particuliers.

Le 11 mai 1999, tous nos interlocuteurs ont reçu un projet de rapport, pour leur permettre de vérifier l'exactitude des assertions concernant leur canton ou leur ville respectifs. Les remarques et corrections qui nous ont été communiquées à cette occasion ont été prises en compte dans le rapport. Enfin, une discussion a eu lieu, le 12 mai 1999, avec un représentant du Groupe de travail Coopération avec la police en matière de drogues et de sida (CoP) sur les résultats obtenus ; le contenu de cet entretien a également été intégré au présent rapport.

9.1.3 Résultats : le contexte de l'intervention policière auprès des consommateurs de drogues

Situation structurelle initiale

En principe, les activités de police sont du ressort des cantons et font l'objet d'une réglementation de type fédéraliste. La Confédération assume néanmoins elle aussi de telles activités ; elle appuie notamment les cantons dans la lutte contre le crime organisé et la criminalité internationale.

Tous les cantons inclus dans cette étude, à savoir Bâle-Ville, Berne, Genève, St-Gall, Vaud et le Tessin, disposent de leur propre loi, qui définit les tâches, les attributions, les mesures et les compétences de la police et régit la répartition des tâches entre la police cantonale et les polices communales.

Pour ce qui est de l'organisation de la police dans le secteur des stupéfiants, la Confédération met à disposition l'Office central de lutte contre le trafic illégal de stupéfiants pour appuyer les efforts des autorités fédérales et cantonales. Dans les cantons et les villes étudiés, la lutte contre les stupéfiants relève d'une unité spécialisée (Brigade des stupéfiants), généralement rattachée à la Police de sûreté. Dans les grandes villes, des unités spécialisées et/ou des officiers de police spécialisés s'efforcent en outre d'éviter la formation de scènes ouvertes de la drogue ainsi que la consommation et le trafic en public.

Au niveau national, la police est organisée en différents groupements qui s'occupent entre autres de questions touchant au domaine des stupéfiants. La police est en outre représentée dans des commissions qui ont été mises sur pied par le secteur sanitaire et social pour faire face aux problèmes liés à la toxicodépendance. A l'échelon national, il convient de citer les organisations policières suivantes : la Conférence des directeurs cantonaux de justice et police CDCJP, la Conférence des commandants des corps de police cantonaux CCCPC, l'Association des chefs de police de sûreté suisses ACPSS, l'Association suisse des directeurs de police municipale ADPM et la Fédération suisse des fonctionnaires de police FSFP ; groupes de travail spécifiques : Groupe de travail interdépartemental stupéfiants et groupe de travail CoP (Coopération entre la police et les services sociaux en matière de drogues et de sida).

La formation de base des fonctionnaires de police est dispensée soit par les corps de police eux-mêmes (lorsque ceux-ci sont relativement grands), soit par l'Institut suisse de police ISP. L'ISP

est une fondation soutenue par la Confédération, les cantons et d'autres organisations ; l'Institut organise également des cours de formation continue et développe des supports pédagogiques. A l'instigation du groupe de travail CoP, un premier cours interdisciplinaire portant sur la coopération entre la police et les services sociaux en matière de drogues et de sida a été mis sur pied, en 1998, par les offices fédéraux de la police et de la santé publique et la FSFP.

Problèmes de santé présentés par les personnes qui consomment des drogues et intervention policière au quotidien

Les personnes qui ne font que consommer des drogues ne retiennent plus guère l'intérêt de la police, sauf lorsqu'il s'agit d'empêcher la consommation en public ou la formation d'une scène ouverte. L'ensemble des fonctionnaires de police sont susceptibles d'entrer en contact avec des usagers de drogues, notamment dans le cadre de leur activité visant à garantir la sécurité (patrouilles, contrôles d'identité, etc.), lors de contrôles routiers ou encore à l'occasion d'enquêtes en rapport avec des vols, des effractions de voiture, des voies de fait et des homicides. La police est alors confrontée aux divers problèmes de santé propres aux consommateurs de drogues tels que le symptôme de manque, des plaies infectées, des surdoses, un mauvais état général, etc.

Comme elle le fait dans d'autres situations, la police s'occupe des premiers secours lorsque c'est nécessaire. Selon le cas, il est fait appel à la police sanitaire ou alors on signale l'existence de services médicosociaux spécialisés. Pour le reste, les mesures dépendent des diverses conceptions en matière de politique de la drogue (à Zurich par exemple, transport des toxicomanes résidant en-dehors du canton dans le centre de renvoi).

Dans la totalité des villes et des cantons étudiés, il existe une collaboration institutionnalisée entre la police et les services sanitaires et sociaux tant au niveau stratégique qu'au niveau opérationnel.

Résultats : réponses aux questions posées dans le cadre de l'évaluation

- Quels sont les textes juridiques et consignes formelles qui guident le comportement de la police face aux problèmes de santé présentés par les consommateurs de drogues illégales ?

A l'instar de toutes les autres administrations, la police est tenue, dans l'accomplissement de ses tâches, de respecter les principes constitutionnels du droit, de l'intérêt public, de la proportionnalité, de la bonne foi et de l'égalité. La législation relative à la police comporte en outre trois principes qui lui sont propres : le principe d'opportunité, le principe de l'action perturbatrice et le principe du pollueur-payeur.

Le principe d'opportunité laisse à la police une marge d'appréciation pour déterminer si elle doit intervenir et, le cas échéant, de quelle manière, lorsque la sécurité et l'ordre publics sont menacés ou lorsqu'un désordre se produit. Ce principe s'applique dans le cadre de sa mission générale de maintien de l'ordre, mais pas dans le cadre de l'action pénale ou de lois particulières définissant des valeurs que la police doit défendre. A partir du moment où une règle de droit est violée, la police ne dispose ainsi plus d'aucune marge d'appréciation.

En rapport avec le principe du droit ou de la légalité, il faut encore citer la clause générale de l'action policière. En vertu de cette clause, la police est habilitée à prendre, même en l'absence de bases légales spécifiques, des mesures visant à mettre un terme à des troubles effectifs ou potentiels de la sécurité et de l'ordre publics ou à prévenir de tels troubles. Dans de tels cas, la clause générale de l'action policière tient lieu de base légale ; celle-ci est donc de nature subsidiaire.

Pendant longtemps, l'action de la police n'était guère réglementée sous forme de loi. Dans certains cantons, ce n'est qu'après 1980 qu'ont été édictées des lois générales sur la police qui comportent, outre la liste des tâches et des compétences de la police, les principes évoqués ci-dessus. Genève dispose d'une loi sur la police depuis 1957, alors qu'au Tessin, la première loi sur la police remonte à 1893.

L'intervention de la police auprès des consommateurs de drogues a pour base légale spécifique la Loi fédérale sur les stupéfiants (LStup)^{III} et plus particulièrement l'article 19 ss. de celle-ci qui prévoit les sanctions pénales qu'encourent les personnes qui enfreignent la LStup. En ce qui concerne l'Office central de police criminelle chargé de réprimer le trafic illicite de stupéfiants et l'Office fédéral de la police dont il fait partie, leur base légale est l'article 29 de la LStup, conjointement à la Loi fédérale sur les offices centraux de police criminelle et l'ordonnance y relative.

Si la LStup constitue la base légale du mandat de la police dans le domaine des stupéfiants, la mise en oeuvre de ce mandat (à savoir la manière d'intervenir) est soumise aux principes constitutionnels généraux régissant l'action de toute administration et aux principes juridiques propres à la police cités plus haut, ainsi qu'aux dispositions prévues dans les lois sur la police et les lois cantonales sur la procédure pénale (et aux règlements d'application y relatifs).

Comme cela a déjà été indiqué plus haut, le principe d'opportunité ne s'applique pas à poursuite pénale ni, partant, à l'intervention policière dans le domaine des stupéfiants. L'article 19a chiffres 2 et 3 de la LStup est certes une disposition (du droit pénal fédéral) qui prévoit l'application du principe d'opportunité, mais pas au niveau de la police. La suspension de la procédure nécessite en effet une décision formelle de la part du ministère public ou d'un juge.

Dans le domaine des stupéfiants, il existe non seulement des bases légales au niveau des lois et des ordonnances fédérales et cantonales et des principes constitutionnels que doit appliquer l'administration, mais encore des règlements administratifs internes (instructions générales de service) et parfois des ordres de service (instructions de service applicables dans les cas particuliers) qui fondent l'intervention de la police au quotidien. Celle-ci est par ailleurs déterminée par les principes adoptés et les conceptions mises en oeuvre en matière de politique de la drogue.

L'intervention de la police dans le secteur des stupéfiants a des incidences directes ou en tout cas indirectes sur la santé des personnes qui consomment des drogues. Les aspects suivants ainsi que la réglementation y relative (et son application) ont des répercussions particulièrement importantes : premiers secours, assistance médicale (en cas d'arrestation/de garde à vue), confiscation des seringues, gestion des scènes ouvertes, pratique en matière de dénonciation (pour consommation et petit trafic), coopération entre la police et les services sanitaires et sociaux.

Dans l'ensemble, il existe peu de dispositions concernant les aspects qui viennent d'être cités. S'agissant de l'assistance médicale, il convient de citer les procédures pénales cantonales ou les règlements pénitentiaires qui contiennent généralement des prescriptions relatives à cette assistance aux personnes arrêtées. Les premiers secours sur place font partie de la mission

^{III} Loi fédérale du 3 octobre 1951 sur les stupéfiants et les substances psychotropes (Loi sur les stupéfiants, LStup; RS 812.121).

générale de la police. La question de la confiscation des seringues est réglée par les instructions générales de service. Quant à la coopération entre la police et les services sanitaires et sociaux, elle fait l'objet de dispositions figurant tant dans des textes légaux que dans des documents de référence ou des décisions publiées par les autorités exécutives.

Selon les informations que nous avons pu obtenir, on ne tolère nulle part de scène ouverte de la drogue. L'intervention de la police est fondée ici sur son mandat général, qui comprend le maintien de la sécurité et de l'ordre publics ; en l'absence de dispositions particulières dans la loi sur la police, elle est étayée également par la clause générale de l'action policière. Le mode d'intervention de la police est défini dans des instructions édictées au niveau de l'autorité exécutive.

Pour ce qui est de la pratique en matière de dénonciation, la police a l'obligation de dénoncer tout acte punissable, donc aussi la consommation de drogues. Aussi les instructions de service vont-elles dans ce sens ; compte tenu des moyens limités à disposition, certaines d'entre elles mentionnent cependant explicitement que l'attention doit être concentrée sur certains groupes particuliers ou certains axes prioritaires.

- Dans quelle mesure y a-t-il une cohérence entre les différents textes juridiques et les différentes consignes formelles ?

Cette question portant sur la relation, respectivement sur la conformité entre les règlements administratifs ou les ordres de service d'une part et les bases légales (en tant que textes prioritaires) d'autre part, on peut retenir ceci :

Dans l'accomplissement de ses tâches, la police est tenue de respecter les principes constitutionnels évoqués plus haut. L'intervention de la police et les instructions ou ordres de service qui la déterminent ne peuvent pas être contraires à la loi (ce qui constituerait une violation de la loi prioritaire). Notons ici que la présente étude n'a pas pour but d'évaluer le caractère légal de l'activité de la police dans le domaine des stupéfiants.

Notre objectif étant d'établir une comparaison entre les textes juridiques cantonaux et les consignes formelles applicables dans ce domaine dans les cantons et les villes étudiés, nous renvoyons nos lecteurs tant aux propos qui précèdent qu'à ceux qui suivent.

- Quelles sont les différences entre les textes juridiques et les consignes formelles en ce qui concerne les problèmes de santé des consommateurs de drogues ?

Dans l'ensemble, on constate que dans chacun des cantons inclus dans notre étude, il existe peu de textes juridiques auxquels on pourrait faire référence s'agissant du rapport entre intervention policière et santé des consommateurs de drogues. Au niveau des lois et des consignes cantonales, il existe des dispositions relatives à l'assistance médicale aux personnes arrêtées ou incarcérées. Ces dispositions figurent soit dans le droit pénal (en matière de soins), soit dans les règlements sur les établissements pénitentiaires de chaque canton ; sur le fond, elles ne présentent pas de grandes différences entre elles. Seuls deux cantons ont ancré de telles dispositions au niveau de la loi ; elles servent de base légale aux interventions visant à empêcher la formation d'une scène ouverte de la drogue.

Toutes les villes et tous les cantons étudiés ont formulé des consignes au niveau des autorités exécutives ou du commandant de police en ce qui concerne le domaine des stupéfiants ou la manière de traiter les personnes qui consomment des drogues, mais dans certains cas, ces consignes n'ont pas été édictées par écrit. On peut relever quelques différences de fond, notamment pour ce qui est de la confiscation des seringues. Dans tous les cantons et les villes

étudiés, on est d'avis que les seringues propres ne doivent pas être confisquées ; c'est aussi ce qui est mentionné dans les consignes. Sauf dans les cantons de Genève et de St-Gall, les seringues usagées sont en revanche confisquées. Dans le canton de Bâle-Ville, ni les seringues usagées, ni les seringues neuves ne sont systématiquement confisquées. Il convient de mentionner ici en particulier l'échange de seringues pratiqué par la police genevoise.

Dans quelques-uns des cantons et des villes étudiés, le travail de la police dans le domaine des stupéfiants se fait en référence explicite à un concept global ou à des principes généraux adoptés par les autorités exécutives. S'agissant de l'institutionnalisation de la coopération entre la police et les services sanitaires et sociaux, on constate que seuls les cantons de Genève et du Tessin prévoient explicitement que la police dispose d'un siège dans les commissions chargées de la lutte contre la toxicodépendance qui sont prévues par les lois ou les ordonnances.

- De par son mandat général de prévention, quel rôle estime devoir assumer la police dans la protection de la santé des consommateurs de drogues ? Envisage-t-elle prendre des mesures dans ce sens ?

Le mandat de prévention de la police concerne essentiellement la prévention des délits. En tant que bien digne de protection, la santé des usagers de drogues est abordée de la même manière que celle de la population en général. Tous nos interlocuteurs sont d'accord pour soutenir que les tâches prioritaires de la police relèvent du maintien de l'ordre et de la sécurité.

Ils affirment également à l'unanimité que cette répartition claire des rôles entre la police et les services sanitaires et sociaux ne fonctionne qu'à la condition qu'il existe en même temps une étroite et bonne collaboration entre eux. Il apparaît qu'au cours de ces dernières années, la coopération a évolué très positivement.

Nos interlocuteurs citent les **obstacles** suivants à la coopération entre la police et les services sanitaires et sociaux :

- L'incertitude de la police quant à son rôle dans le cadre des changements sociaux en cours.
- Le fait que la politique de la drogue est en avance sur la législation. Plusieurs interlocuteurs nous ont signalé que l'application des dispositions légales pose problème et qu'ils estiment urgent de réviser la Loi sur les stupéfiants.
- Le fossé entre ville et campagne. Il est dit par exemple qu'à la campagne, les fonctionnaires de police exercent encore une sorte de double fonction : ils sont à la fois des représentants de la loi et des 'assistants sociaux'. Pour qu'il puisse y avoir une répartition claire des rôles, il faut que les infrastructures nécessaires dans le domaine sanitaire et social existent ; or, dans les régions rurales, il arrive souvent que tel ne soit pas le cas.
- L'absence d'un fonctionnement 24 heures sur 24 dans le domaine social. Même dans les villes où les infrastructures requises existent, il n'est pas possible d'avoir recours à toute heure à une aide sociale professionnelle, parce que ces services ne sont pas organisés comme des permanences fonctionnant jour et nuit.
- Le caractère forcément limité de l'échange d'informations. Du fait du secret de fonction et de la protection des données et de la personne, la circulation des informations entre la police et les services sanitaires et sociaux n'est pas aussi large qu'on le souhaiterait. On ajoute d'ailleurs qu'il s'agit d'un échange portant davantage sur des phénomènes existants ou en voie d'apparition sur la scène de la drogue que sur des individus.

Selon nos interlocuteurs, les aspects suivants **favorisent** la coopération :

- La formation continue. Il est en particulier question ici du cours de la CoP dont il est fait mention plus haut, mais aussi d'autres possibilités de mieux se connaître les uns les autres (visites d'institutions, stages d'échange).
- La formation des cadres. La formation des cadres permet d'appliquer une stratégie top-down par laquelle le savoir et les connaissances acquises au niveau des cadres dans le domaine des stupéfiants peuvent être transmis à la base.
- Le développement de projets-pilotes. Cela favorise une clarification du rôle et de la fonction de la police, permettant ainsi à chaque fonctionnaire de police de mieux s'y retrouver.
- La sélection du personnel. On peut veiller à engager des fonctionnaires qui sont ouverts au changement d'approche qui se déroule en permanence dans le domaine des drogues. D'ailleurs, les compétences sociales qui sont exigées de plus en plus souvent des fonctionnaires ne sont pas utiles dans le domaine des stupéfiants exclusivement.
- L'information. Une information régulière et transparente (via un journal interne, des revues destinées au personnel, etc.) sur les évolutions en cours dans le domaine des stupéfiants contribue à la compréhension du sens des mesures prises et des transformations opérées.
- Les politiques doivent écouter les gens qui sont 'au front' et prendre leurs besoins en compte, car ce sont eux qui doivent appliquer les décisions prises. A ce propos, on signale que la structure hiérarchique au sein même de la police fait qu'il est difficile, voire impossible, d'écouter la base.

Tout en aspirant à une répartition claire des rôles entre la police et les services sanitaires et sociaux, tous nos interlocuteurs estiment que la police contribue efficacement à la prévention dans le domaine des drogues. Ils citent des contributions indirectes telles que les interventions précoces, qui concourent à éviter qu'un jeune ne commence à consommer des drogues ou à mettre un terme à la carrière d'un toxicomane, la présence policière sur la scène de la drogue, le fait d'empêcher la formation d'une scène ouverte, le recours à la privation de liberté à des fins d'assistance, la collaboration avec les centres de transit ou de renvoi, le signalement de situations à risque, la lutte contre le crime organisé et le trafic illicite de drogues.

Quant aux contributions directes de la police à la prévention dans ce domaine, nos interlocuteurs les situent à plusieurs niveaux. Au niveau de la prévention primaire, ils mentionnent le travail d'information et de relations publiques réalisé par la police au moyen de brochures et de supports pédagogiques, la transmission de connaissances acquises par l'expérience dans des écoles, à l'occasion de soirées de parents, dans le cadre de la formation et du perfectionnement internes à la police et lors de l'instruction relative à la circulation routière. Au niveau de la prévention secondaire et tertiaire, le soutien à des structures telles que les lieux d'accueil de proximité, les centres de jour ou de prescription d'héroïne est considéré comme une contribution active et directe à la préservation de la santé des consommateurs de drogues, de même que l'information relative aux services dispensant une aide médicale et sociale donnée à ces consommateurs, les interventions portant sur l'aptitude à conduire sous l'effet des drogues, le fait d'empêcher l'arrivée sur le marché de produits très dangereux, voire mortels ou l'échange de seringues pratiqué par la police genevoise et le modèle appliqué à Bâle vis-à-vis des jeunes 'chasseurs de dragon'.

Recommandations

Législation / politique de la drogue. Les interviews réalisés ont confirmé de manière évidente que la politique de la drogue a connu une évolution très rapide au cours des années écoulées.

- Le changement d'approche intervenu en matière de politique de la drogue doit maintenant être suivi d'une modification de la législation. Les efforts entrepris jusqu'ici doivent être poursuivis et les besoins que cela implique doivent être portés à la connaissance des responsables à tous les niveaux et du grand public conjointement par l'OFSP et les représentant-es de la police.
- Dans le domaine des stupéfiants, il convient de donner la priorité à la santé et non à la poursuite pénale. Une prise de position conjointe de l'OFSP et des décideurs du pilier 'répression' dans ce sens doit être définie et communiquée tant au sein du système des 4 piliers qu'au grand public.

Coopération. Au cours des dernières années, la coopération entre les différents partenaires chargés de la mise en oeuvre de la politique des 4 piliers a connu une évolution positive ; c'est notamment le cas entre le pilier de la répression et les trois autres piliers.

- Pour tous les projets, mesures et prises de position initiés, soutenus ou cogérés par l'OFSP, il convient d'examiner quelle part peut ou doit y prendre le pilier 'répression'. Cette exigence doit faire partie intégrante de l'assurance et du développement de la qualité prévus dans ProMeDro II.
- Le groupe de travail CoP doit bénéficier de l'appui qui convient et ses efforts doivent être encouragés.
- L'OFSP doit, en collaboration avec les services sanitaires et sociaux, examiner s'il est possible d'assurer une permanence 24 heures sur 24 dans ce domaine - comme le fait la police. Un essai-pilote permettrait d'en savoir plus.

Formation et perfectionnement. Les offres existantes montrent que c'est un bon moyen pour dépasser les préjugés, promouvoir la compréhension réciproque entre les acteurs des 4 piliers et intensifier la collaboration.

- Il convient d'organiser, dans toute la Suisse et à intervalles réguliers, des sessions de perfectionnement destinées tant aux professionnels de la police qu'à ceux de la santé et du travail social, à l'exemple du cours-pilote organisé à Berne en 1998 par l'OFP, l'OFSP et d'autres institutions.
- Des journées de travail, analogues à celles que l'OFP, l'OFSP et la CDCT a organisées à l'intention des intervenants de la police, de la santé et du travail social dans toutes les régions de Suisse, doivent être institutionnalisées. Lors de ces journées, il convient d'accorder la place qui leur revient à l'échange sur les expériences et à la présentation de nouvelles manières de faire et de méthodes exemplaires, dans le but notamment de constituer un inventaire de *good practices*, qui pourront ensuite être diffusées dans les cantons et les villes et y être mises en oeuvre.
- Il faut que l'OFSP développe, en relation et en étroite collaboration avec notamment l'Institut suisse de police, le groupe de travail CoP et la CDCJP, un concept de formation et de perfectionnement des fonctionnaires de police dans le domaine des stupéfiants. La priorité doit être donnée à la formation des cadres. Ces projets doivent être coordonnés avec les programmes existants destinés aux intervenants en toxicomanie.

Information. L'information la plus objective possible à propos des évolutions en cours en matière de politique de la drogue et dans le domaine des stupéfiants occupe une place très importante.

- Dans sa politique d'information dans le domaine des stupéfiants, l'OFSP doit rechercher activement la collaboration et le soutien des acteurs du pilier 'répression'.
- Il faut que l'OFSP fasse parvenir son bulletin d'information 'spectra' à tous les fonctionnaires de police actifs dans le champ des stupéfiants.
- Dans certains organes d'information publiés par les acteurs de chacun des 4 piliers, il convient de réserver quelques colonnes à des représentant-es des 3 autres piliers.

La promotion de la santé au sein de la police. Les fonctionnaires de police assument de lourdes charges. Dans le domaine des drogues tout particulièrement, ils sont souvent confrontés à de grandes détresses humaines et à des situations conflictuelles, voire dangereuses, ce qui entraîne pour eux-mêmes de graves conflits de rôles.

- L'OFSP doit, en collaboration avec les centres de formation et de perfectionnement et avec la FSFP, étudier, sélectionner et mettre en oeuvre des mesures permettant de protéger et de promouvoir la santé des fonctionnaires de police.

9.2 LISTE DES PERSONNES INTERVIEWEES

9.2.1 Personnes interviewées au niveau cantonal et communal

Canton de Bâle-Campagne

Institution	Partenaires interviewés	Adresse
Jugendanwaltschaft des Kantons Basel-Land	Herr Dr. Thomas Faust Jugendanwalt	Parkstrasse 3 4402 Frenkendorf
Justiz-, Polizei- und Militärdirektion Basel-Landschaft Pass- und Patentbüro	Herr Markus Hauser Leiter Pass- und Patentbüro	Mühlegasse 14 4410 Liestal
Gesundheitsförderung Basel-Land	Herr Udo Kinzel Präventionsbeauftragter	Rheinstrasse 22 4410 Liestal
Justiz-, Polizei- und Militärdirektion Basel-Landschaft Pass- und Patentbüro	Herr Dr. Gerhard Mann Leiter Abteilung Bewilligungen, Freiheitsentzug und Soziales	Mühlegasse 14 4410 Liestal
Polizei Hauptabteilung Kriminalitätsbekämpfung Dezentrale Ermittlungen	Herr Daniel Wenger Jugendsachbearbeiter der Polizei	Rheinstrasse 25 4410 Liestal

Canton de Bâle-Ville

Institution	Partenaires interviewés	Adresse
Abteilung Jugend, Familie und Prävention (AJFP) des Justizdepartementes des Kantons Basel-Stadt	Herr Dr. Benno Gassmann Beauftragter für Suchtprävention	Bärenfelsenstrasse 10 4057 Basel
Kapo Basel-Stadt Verkehrsgarten Dienst für Prävention	Herr Martin Stocker Leiter Allgemeine Prävention	Wasgenring 158 4055 Basel
Orientierungsschule Basel	Herr Ernst Meier Rektor	Kohlenberg 27 Postfach 1909 4001 Basel

Canton de Berne : Emmental / Oberaargau

Institution	Partenaires interviewés	Adresse
Berner Gesundheit Fachbereich Prävention	Frau Corinne Althaus, Fachmitarbeiterin Prävention	Cäcilienstrasse 25 3007 Bern
Jugendgericht Emmental - Oberaargau	Herr Chr. Burkhard Jugendgerichtspräsident Emmental-Oberaargau	Lyssachstrasse 11 Postfach 603 3401 Burgdorf

Canton de Berne : Münsingen

Institution	Partenaires interviewés	Adresse
Contact Münsingen	Herr Heinz Bucher Sozialarbeiter	Landoltstrasse 57 3110 Münsingen
Jugendgericht Bern-Mittelland	Herr Dr. Alex Müller Jugendgerichtspräsident Bern- Mittelland	Kramgasse 16 3011 Bern

Canton de Genève

Institution	Partenaires interviewés	Adresse
Gendarmerie de Plainpalais	Guy Brousoz Illetet, Gendarmerie	Rue de Carouge 51 1205 Genève
Cycle d'orientation de l'enseignement secondaire	Laura Forbat Conseillère sociale	Collège de l'Aubépine Rue de l'Aubépine 21 1205 Genève
Maison de quartier	Guy Musy Animateur	Plainpalais Rue de la Tour 1 1205 Genève
Cycle d'orientation de l'enseignement secondaire	Yves Weill Conseiller social	Collège de l'Aubépine Rue de l'Aubépine 21 1205 Genève

Canton du Valais

Institution	Partenaires interviewés	Adresse
Tribunal des mineurs	Monsieur Jean Zermatten Président du tribunal des mineurs	Avenue Ritz 29 1950 Sion
Association sierroise de loisirs et de culture (ASLEC)	Madame Chantal Furrer Rey Animatrice socio-culturelle	Chemin des Cyprès 1 3964 Muraz
Ligue valaisanne contre les toxicomanies (LVT)	Monsieur Philippe Vouillamoz Responsable secteur thérapie	Centre d'aide et de prévention Rue d'Octodure 10B/CP 625 1920 Martigny
Office pour la protection de l'enfant Service cantonal de la jeunesse	Monsieur Christian Nanchen Directeur	Avenue Ritz 29 1950 Sion

Etranger

Institution	Partenaires interviewés	Adresse
Kommissariat Vorbeugung Köln	Herr Karl Klaus-Signon Kriminalhauptkommissar	Hohe Pforte 9 D-50676 Köln
Suchtprävention der Stadt Wien	Frau Silvia Franke Leiterin der Informationsstelle für Suchtprävention	Alserstrasse 20/6 A-1090 Wien

9.2.2 Autres personnes interrogées pour précisions

Institution	Personne contactée	Adresse
Gesundheitsförderung Basel-Land	Frau Cornelia Conzelmann ehemalige Beauftragte Gesundheitsförderung Kanton Basel-Land	Blauenstrasse 80 4054 Basel
Drogenbeauftragter des Kantons Basel-Land	Herr Georges Krieg	Bahnhofstrasse 2a 4410 Liestal
PLUS Biel Fachstelle für Gesundheits- förderung und Suchtprävention	Frau Elisabeth Ingold Thérapeute familiale	Rue des Prés 86 2503 Biel
PLUS Biel Fachstelle für Gesundheits- förderung und Suchtprävention	Herr Marc Dinichert	Silbergasse 2 Postfach 405 2501 Biel
PLUS Bern Fachstelle für Gesundheits- förderung und Suchtprävention	Frau Christine Hegert	Moserstrasse 20 Postfach 3000 Bern 25
Fachstelle für Suchtprävention der Gemeinde Köniz	Herr Stefan Schüepp	Stapfenstrasse 13 3094 Köniz
Ligue jurassienne contre les toxicomanies	Herr Fernand Poupon	Faubourg des Capucins 23 2800 Delémont
Suchtpräventionsstelle Freiburg	Frau Silvia Friedrich	Beaumont 6 1700 Freiburg
Responsable du secteur socio- éducatif Service pénitentiaire Maison d'arrêt et préventive	Monsieur Joël Gavin	Bois-Gentil 2 1018 Lausanne
Brigade de jeunesse et mœurs, Police de Lausanne	Capitaine François Bezençon Sgtn Serge Freymond	Hôtel de police Rue St-Martin 33 1002 Lausanne
Berner Gesundheit Zentrum Emmental-Oberaargau	Herr Benno Huber-Flück Regionalleiter	Bahnhofstrasse 90 3400 Burgdorf

9.3 GUIDE POUR LES ENTRETIENS

Etude de l'Institut de médecine sociale et préventive, Lausanne

(sur mandat de l'Office fédéral de la santé publique)

"Prévention de la toxicomanie auprès des jeunes : le rôle de la police, des tribunaux et des juges des mineurs"

Guide / Remarques préliminaires

Aux fins de l'étude mentionnée ci-dessus, des entretiens de 1h à 2h ont été menés avec les responsables de projets de prévention des dépendances (ainsi que, subsidiairement, de prévention de la violence et des délits commis par des jeunes). Les projets sélectionnés, réalisés dans les cantons de Berne, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Valais et Genève, concernent les mineurs et impliquent la collaboration de la police, des tribunaux des mineurs et des services médico-sociaux.

L'étude prend en compte, outre les entretiens, l'analyse des bases légales des projets (lois, ordonnances, instructions, lignes directrices, recommandations, etc.). L'équipe responsable vous est donc reconnaissante de lui mettre les documents importants à disposition. Les documents confidentiels ne seront bien entendu mentionnés qu'avec votre accord et sous une forme adéquate.

Les résultats des entretiens seront présentés en résumé et le projet de rapport sera soumis à ceux qui en feront la demande.

Les entretiens se fondent sur les questions suivantes du procès-verbal d'évaluation :

1. En ce qui concerne le rôle de la police (locale) en matière de toxicomanie, quels développements observe-t-on dans les stratégies et les actions de prévention, d'aide et de répression à l'intention de la jeunesse ? Comment les différentes formes d'action (prévention, aide et répression) sont-elles rendues complémentaires ?
2. Comment la police se représente-t-elle son rôle dans la prévention de la toxicomanie, des délits et de la violence chez les jeunes ?
3. Quelles sont les formes existantes et les perspectives possibles de collaboration à ce sujet entre la police, les services médico-sociaux, les services de l'éducation, la justice (des mineurs) ?
4. Comment les différents acteurs définissent-ils et se partagent-ils les rôles dans la prévention (consommation des drogues et autres délits) ? Ce partage est-il pertinent ?
 - Personne
 - Fonction
 - Institution
 - Nom du projet
 - Date
 - Durée de l'entretien
 - Lieu

Questions relatives au projet

1. Parlez-nous de la genèse du projet. Quand a-t-il débuté ? Qui en a pris l'initiative ?
2. Quelles sont les bases légales du projet, actes législatifs, lignes directrices, plans, instructions ?
3. (a) De quoi s'agit-il concrètement ? Pouvez-vous nous citer un ou deux exemples ?
(b) Dans quel ordre se sont déroulés les événements ?
4. Existe-t-il des documents, des plans, des évaluations ?
5. Pouvez-vous donner une estimation du résultat obtenu, de l'utilité du projet ? Disposez-vous de données chiffrées ?
6. Comment le projet est-il financé ? Qui fournit quelles ressources ?

Collaboration

7. Avec quels services, organes, institutions collaborez-vous en ce qui concerne la prévention des dépendances, de la violence et des délits commis par des mineurs ? Veuillez les citer dans l'ordre d'importance. Pouvez-vous faire un schéma ?

Les trois questions suivantes concernent chacun des organes avec lesquels vous collaborez :

8. Comment a évolué la collaboration au cours des cinq dernières années ?
9. Comment jugez-vous l'utilité de cette collaboration ? Quelles sont les stratégies et les activités qui se sont révélées les plus fructueuses ? Pour quelles raisons ?
10. Quelles perspectives se dégagent de cette collaboration ?

Rôles et fonctions

11. Comment définiriez-vous votre rôle dans la prévention de problèmes de dépendances, de violence et de délits commis par des mineurs ?
12. Comment devrait se développer ce rôle à l'avenir ?