

La détention pénale des mineurs en Suisse :

DEI-section Suisse appelle au respect de l'art 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant

Introduction : la conception éducative du droit pénal suisse des mineurs

Dans le cadre de son programme de justice pour mineurs¹ qu'elle mène depuis 2008, DEI-section Suisse² s'est penchée avec attention sur la question de la détention pénale des mineurs en Suisse. Après examen, elle considère que la situation des mineurs soumis à la détention pénale en Suisse soulève plusieurs problèmes au regard de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), ratifiée par la Suisse en 1997.

Chaque nouveau fait divers concernant un délit grave commis en Suisse par un mineur relance la question de la peine privative de liberté (PPL) infligée aux mineurs, et le débat se concentre souvent sur la durée maximale de détention. La PPL pour les mineurs étant d'une durée maximum de 4 ans en Suisse, contre 10 ans en Allemagne et 20 ans en France, une partie de la population, de la classe politique et des médias suisses réclament avec insistance un durcissement du code pénal des mineurs et un allongement des peines privatives de liberté prononcées à leur encontre. Dans ce contexte, il n'est dès lors pas inutile de rappeler l'esprit et le but du droit pénal suisse des mineurs (DPMIn), et les obligations internationales de la Suisse en matière de détention des mineurs.

Le DPMIn, entré en vigueur en 2007, contient des éléments appartenant à divers modèles de justice, afin de répondre de la façon la plus adéquate à la délinquance des mineurs : le modèle de diversion (exemption de peine et peine de réprimande), celui de réparation (médiation et prestation personnelle), le modèle de justice pénale ou de répression (surtout avec la PPL), et celui de garantie des droits des enfants et des jeunes (droit d'être entendu personnellement, droit à un défenseur en tout temps, droit de recours). Mais ce droit pénal considère que la justice des mineurs doit être gouvernée fondamentalement par le modèle d'éducation et de protection du mineur (2 DPMIn). Ainsi, le législateur suisse a confirmé en 2007 l'option éducative, privilégiée depuis les débuts du droit pénal suisse des mineurs, au détriment de l'optique répressive. De plus, la nouvelle loi a incorporé les principales exigences du droit international en matière de privation de liberté des mineurs comme le principe de séparation des mineurs et des adultes en détention (art 37 lit c CDE) et la détention comme *ultima ratio* et d'une durée aussi brève que possible (art. 37 lit b CDE). Toutefois, l'on peut constater que certains principes du droit international et du droit suisse en matière de détention des mineurs peinent à être appliqués par les autorités suisses.

¹ Ce programme aboutira cet automne à la rédaction par DEI-Section suisse d'un rapport alternatif sur la justice pour mineurs en Suisse et sur sa conformité avec la Convention des droits de l'enfant. Ce rapport alternatif sera remis au Comité des droits de l'enfant à l'occasion de son examen du rapport du gouvernement suisse, prévu au plus tôt fin 2011.

² Défense des Enfants-International (DEI) est une ONG fondée en 1979 dans le but promouvoir et encourager partout dans le monde la prise de conscience et l'application des droits de l'enfant : www.dci-is.org. Sa section suisse existe depuis 1985 : www.dei.ch.

I- Prise en charge adaptée

La peine privative de liberté pour mineurs (PPL), la peine la plus restrictive du DPMIn (art 27), est également conçue comme éducative. La sanction de la PPL doit constituer non pas une mise à l'écart du mineur de la société, mais un encadrement particulier afin de réapprendre les règles de la vie en communauté. Pour atteindre cet objectif, le mineur en conflit avec la loi doit pouvoir bénéficier en détention d'une prise en charge adaptée. Il est donc essentiel que les infrastructures offrent un accueil particulier, prenant en considération la personnalité de chaque mineur condamné. Ce n'est qu'à cette condition que la PPL infligée aux mineurs peut remplir sa fonction de mesure de prévention spéciale.

Le DPMIn., à son art. 27, oblige les cantons à se doter d'établissements adaptés à la prise en charge des jeunes délinquants, en leur laissant un délai de 10 ans pour créer ces établissements (art 48 DPMIn). Le code suisse définit les exigences que doivent remplir les centres de détention pour mineurs : moyens d'offrir une prise en charge éducative adaptée, possibilité de se tourner vers un accompagnant indépendant de l'institution, accès à un soutien psychologique et/ou médical. Afin de remplir ces obligations, le recrutement d'un personnel pédagogique compétent et en nombre suffisant est indispensable. Les exigences particulières par rapport au choix du personnel ne sont pas précisées dans le code mais dans les textes internationaux, plus particulièrement dans les Règles de la Havane³ que la Suisse s'est engagée à respecter⁴.

Selon une étude d'Audrey Moret sur la peine privative de liberté pour mineurs en droit pénal suisse⁵ parue en mars 2009, les statistiques montrent que le nombre d'établissements pour mineurs est aujourd'hui suffisant en Suisse, mais que beaucoup d'entre eux ne sont pas propres à offrir une prise en charge satisfaisante des mineurs. Les nouveaux projets de construction d'établissements adaptés sont donc selon l'auteur absolument nécessaires. Mais pour éviter un recours encore plus fréquent à la détention des mineurs, il faudra, une fois les nouveaux établissements construits, abandonner les structures existantes inadaptées.

Lorsque les mineurs condamnés sont des jeunes filles, les difficultés pour trouver des solutions d'accueil sont bien plus grandes encore. En effet, il n'existe actuellement aucun établissement spécifiquement adapté à la prise en charge des délinquantes mineures en Suisse romande. Le Concordat intercantonal⁶ du 24 mars 2005 devrait remédier partiellement à la situation puisqu'il prévoit la création d'un établissement réservé à l'exécution des longues PPL (art 15 et 16 du Concordat), qui devra être construit dans le canton de Vaud, à Palézieux d'ici 2012. Cet établissement

³ [Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté \(Règles de la Havane\)](#), adoptées le 14 décembre 1990.

⁴ Voir notamment le Rapport explicatif relatif à l'avant-projet de la Loi fédérale sur la procédure pénale applicable aux mineurs, Office fédéral de la justice, juin 2001, p. 21.

⁵ Audrey Moret : La peine privative de liberté pour mineurs en droit pénal suisse. Faut-il construire de nouvelles prisons pour mineurs ? in : Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique, 3/09, p.185-206.

⁶ Concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin), du 24 mars 2005, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2007.

prendra aussi en charge les jeunes filles délinquantes et devra être en mesure d'assurer une séparation entre les mineurs « selon les sexes, les âges et la durée de leur séjour ». Deux autres institutions réservées à l'exécution des mesures de placement sont prévues par l'art 17 du Concordat : pour les garçons, le centre éducatif fermé de Pramont, en Valais, qui est déjà en fonction, et pour les filles, une institution à Neuchâtel, qui sera construite à Cornaux. En Suisse alémanique, la situation est moins préoccupante, la palette des établissements fermés y étant plus importante⁷. Par conséquent, les cantons suisses alémaniques n'ont pas mis sur pied de concordat sur l'exécution de la détention des mineurs.

La situation des mineurs détenus nécessitant des soins thérapeutiques est également préoccupante, comme le relève une récente étude zurichoise⁸ qui a analysé les expertises psychiatriques de 106 délinquants mineurs. Il y a en effet urgence à créer des services spécialisés pour les traiter adéquatement. Le directeur du centre de détention pour mineurs genevois la Clairière souligne également le manque de personnel apte à prendre en charge les jeunes qui ont besoin de soins thérapeutiques.⁹

Les dispositions légales propres à mettre en place un système d'exécution des peines pour mineurs efficace et adapté existent donc, mais leur application concrète est rendue difficile pour des raisons pratiques : les cantons ont reçu en 2007 un délai de 10 ans pour construire les établissements nécessaires. De plus, ces adaptations vont augmenter les coûts de la justice des mineurs : coût de construction de nouveaux établissements et de toute l'infrastructure nécessaire, notamment l'engagement de plus de personnel. DEI-section Suisse demande donc davantage de volonté politique et de ressources financières, pour permettre une prise en charge adaptée des mineurs et conforme aux Règles de la Havane.

II- Séparation des mineurs et des adultes

La séparation des mineurs et des adultes détenus est un autre domaine où le manque de ressources et de volonté politique est patent. La Convention relative aux droits de l'enfant garantit le principe de la séparation des mineurs d'avec les adultes détenus (l'art 37 let c CDE), ce qui signifie que les mineurs doivent être placés dans une institution spécialisée ou dans un quartier privé d'une prison pour adultes. La Suisse, lors de la ratification de la Convention en 1997, a émis une réserve à cet article de la Convention, car la séparation entre mineurs et adultes n'était pas garantie dans tous les cas par la loi. La nouvelle loi fédérale régissant la condition pénale des mineurs (DPMIn), entrée en vigueur en 2007, introduit quant à elle le principe de la séparation (art 6 al 2 et 27 al 2), mais à l'art 48, elle octroie aux cantons un délai de 10 ans pour mettre sur pied les établissements adéquats pour l'exécution des peines. Or déjà en 1971, lors d'une précédente révision du droit pénal, un délai

⁷ Frédérique Bütikofer Repond, „Les incidences des droits de l'enfant sur la privation de liberté des mineurs en Suisse“, Bulletin DEI, septembre 2007.

⁸ Cornelia Bessler, et al : «[Die Befunde jugendstrafrechtlicher Gutachten –eine Herausforderung für die Gesellschaft](#)» in *Revue suisse de criminologie*, Heft 1/10.

⁹ Cf : «[A la Clairière, les jeunes partagent les cellules](#)», in *Tribune de Genève*, 5 février 2010.

de 10 ans avait été donné aux cantons pour parer aux manques de places pour les mineurs en détention. Malgré ces délais, la situation n'a que très peu changé ces dernières décennies, en raison d'un manque de volonté politique et de moyens financiers. Ainsi aujourd'hui, les infrastructures sont toujours largement insuffisantes pour permettre une détention des mineurs séparée de celle des adultes. Le Tribunal fédéral a pourtant jugé dans un arrêt début 2006 (arrêt non publié 6A. 20/2006) que le placement d'un mineur dans une prison pour adultes n'est autorisée que pour une période transitoire face à une situation de crise ou à défaut de place disponible dans un établissement réservé aux mineurs, mais qu'un séjour se prolongeant de longs mois n'est pas admissible, même si le mineur a donné son accord.

Concernant la détention avant jugement, le principe de la séparation des mineurs et des adultes, prévu à l'art 6 al 2 DPMIn, ne tolère quant à lui aucun délai de mise en application, le Tribunal fédéral (ATF 133 I 286) ayant jugé que le délai de 10 ans ne s'appliquait pas à la détention avant jugement. De plus, le 4 avril 2007, le Conseil fédéral a levé, au vu de la nouvelle législation, la réserve sur l'art. 10 al 2 lit b Pacte ONU II relative à la séparation des mineurs et adultes en détention avant jugement. Les cantons ont par conséquent l'obligation dès maintenant de se doter d'établissements appropriés. Or au 1^{er} janvier 2007, les établissements destinés à la détention avant jugement des mineurs sont très éloignés du standard requis par la nouvelle loi. En 2005, selon une enquête¹⁰ de l'OFJ, seuls 9 établissements de détention avant jugement sur 33 ont une séparation sur le plan architectural entre mineurs et adultes. Aujourd'hui, la situation est particulièrement alarmante en Suisse romande, comme l'a constaté notamment la Commission des visiteurs du Grand Conseil genevois lors d'une récente visite de la Clairière¹¹ : surpopulation carcérale, lieux inadaptés pour ceux souffrant de troubles psychiques graves, infrastructure sécuritaire et formation du personnel inadaptés. Un manque encore plus grand de lieux adaptés se fait ressentir pour les jeunes filles. En conclusion, la situation actuelle est particulièrement insatisfaisante pour l'application du principe de séparation en détention des adultes et des mineurs. Pourtant, pour la détention avant jugement, les cantons ne disposent d'aucune loi transitoire. Il y a un inquiétant décalage entre la réalité de l'incarcération des jeunes et les exigences du nouveau droit. Les acteurs politiques doivent donc prendre rapidement des dispositions pour respecter le principe de la séparation des mineurs et des adultes détenus, et lever enfin la réserve à l'art 37 let c CDE.

¹⁰ « Mineurs en détention avant jugement », in : Bulletin info, Office fédéral de la justice, 1/2007.

¹¹Suite à cette visite, la Commission des visiteurs a mandaté un groupe d'experts afin d'effectuer un audit de la Clairière. Ce rapport devrait sortir au cours du mois de mai. Cf : « A la Clairière, les jeunes partagent les cellules », art. cit.

III- La détention comme *ultima ratio*

Le droit pénal des mineurs moderne attribue à détention le statut d'*ultima ratio*, qu'il s'agisse de détention avant jugement (art. 6 al 1 DPMIn) ou après jugement. Concernant cette dernière, ce n'est pas le DPMIn qui le garantit, mais la CDE à l'art 37 lit.b. Le droit international et le législateur suisse considèrent en effet que la privation de liberté des mineurs doit être utilisée en dernier recours par le juge quand tous les autres moyens restent sans effet pour resocialiser le mineur. Or dans son étude¹², Audrey Moret constate une grande différence entre la Suisse latine et la Suisse alémanique concernant la fréquence à laquelle les autorités judiciaires recourent à la PPL pour mineurs. Selon les statistiques publiées par l'OFS sur les jugements pénaux des mineurs, le nombre annuel moyen des condamnations à la peine privative de liberté sans sursis prononcées envers des mineurs pour la période de 2003 à 2005 est de 280. Sur ces 280 PPL prononcées chaque année, en moyenne 142, donc plus de la moitié des PPL, sont prononcées par les autorités des cantons latins à l'encontre des mineurs, alors que la région latine représente environ le quart de la population de la Suisse. Or les mineurs latins ne commettent pas davantage d'infractions que leurs homologues suisses alémaniques : pour la période 2003-2007, la Suisse alémanique a prononcé près de 74% des condamnations envers des mineurs, toutes sanctions confondues, et la Suisse latine 26%, proportion qui correspond bien à la densité de la population de chaque région du pays. De plus, les mineurs latins ne commettent pas plus d'infractions graves que leurs homologues suisses alémaniques : en effet, 30% des infractions avec violence sont commises par des mineurs de Suisse latine. Le problème de la disproportion est donc cantonné au recours plus ou moins fréquent à la détention des mineurs. En clair, les cantons latins, qui représentent 25% de la population suisse, prononcent plus de 52% des condamnations à une PPL. On peut en conclure que les autorités judiciaires de la Suisse latine recourent pour les mineurs plus volontiers à la PPL que celles de la Suisse alémanique. Elles prononcent donc des PPL envers des mineurs dans des cas où une autre peine moins restrictive aurait été tout aussi efficace. Certains cantons de Suisse latine violent ainsi le principe de *ultima ratio* de la détention des mineurs. Il est donc nécessaire que les autorités judiciaires de ces cantons effectuent une remise en question, afin que la CDE soit respectée et la loi fédérale appliquée uniformément dans toute la Suisse.

La détention avant jugement quant à elle doit également être une mesure de dernier recours, et être prononcée uniquement si les mesures de protection provisionnelles ne sont pas suffisantes. Or dans la pratique, les mesures de protection à titre provisionnelle ne sont prononcées qu'une fois les faits établis. Avant l'établissement des faits, le jeune est mis en détention avant jugement. D'autre part, en cas de délit grave, la meilleure mesure est le placement (15 DPMIn), à privilégier à la détention. Or la mesure de placement est difficile à mettre en pratique, ce qui conduit souvent à prononcer à sa place une mise en détention. Selon le Message du CF relatif à l'unification de la procédure pénale¹³ et selon l'art 237 CPP, le magistrat a l'obligation de recourir à toutes les mesures pour permettre d'éviter au mineur la détention. Or dans la pratique, les 2 types de mesures prévus à l'art 237 CPP : le

¹² Audrey Moret : La peine privative de liberté pour mineurs en droit pénal suisse. Faut-il construire de nouvelles prisons pour mineurs ? in : Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique, 3/09, p.185-206.

¹³ [Message du CF relatif à l'unification de la procédure pénale](#)

versement de sûreté et le contrôle judiciaire (p.ex confiscation de documents, obligation du mineur de se présenter périodiquement devant l'autorité, assignation à résidence) se substituent rarement à la mise en détention avant jugement. Ce constat est partagé par le Professeur Nicolas Queloz¹⁴: la garde à vue (par la police) et la détention avant jugement (par le juge d'instruction) sont utilisées ou prononcées à l'égard des mineurs avec une fréquence qui viole le principe fondamental de l'*ultima ratio*. La pratique suisse en matière de détention avant jugement des mineurs est par conséquent non conforme à l'art 37 let b CDE et l'art 6 al 1 DPMIn.

IV- Détention avant jugement des mineurs de moins de 15 ans et de ceux devenant majeurs en détention

Enfin, dans le domaine de la détention avant jugement toujours, la loi suisse présente des lacunes concernant les mineurs de moins de 15 ans et les jeunes devenus adultes en détention.

Concernant les mineurs de moins de 15 ans, l'art 25 al 1 DPMIn prohibe expressément les PPL pour eux. Mais la Suisse n'a pas réglé spécifiquement dans sa législation la question de la détention avant jugement pour ces jeunes. En effet, l'art 6 DPMIn régleme la détention avant jugement sans fixer ni d'âge minimum ni de durée maximale. Selon une étude de Nadja Doudin sur la détention avant jugement des mineurs¹⁵, il est indispensable que le législateur clarifie la situation en précisant qu'une détention avant jugement ne peut être ordonnée en principe qu'à l'encontre d'un mineur de 15 ans révolus. Pour Nicolas Queloz, les pratiques élevées de garde à vue et de détention avant jugement concernent trop souvent des mineurs âgés de moins de 15 ans. Selon lui, ces pratiques constituent une violation de l'art. 25 al 1 DPMIn, qui devrait être la base légale de référence valable également en cas de garde à vue ou de détention avant jugement.

Quant aux jeunes adultes, la loi est également muette sur la détention avant jugement de ceux devenus majeurs en détention. Or les jeunes adultes nécessitent eux aussi une prise en charge particulière. Les établissements devraient donc être également adaptés à leurs besoins.

¹⁴ Nicolas Queloz, Professeur à l'Université de Fribourg : « Le droit pénal des mineurs : un cap à maintenir ! », Congrès 2008 de la SSDPM.

¹⁵ Nadja Doudin : « Droit pénal des mineurs : la détention avant jugement », in : Jusletter 12 janvier 2009

Conclusion : renforcer les mesures de prévention plutôt que les sanctions

Plutôt que de voir dans le durcissement des peines la solution à la délinquance des jeunes, il faut admettre que le DPMIn est globalement bon. Les problèmes principaux résident dans les difficultés de sa mise en œuvre. Les autorités judiciaires devraient prononcer des PPL avec davantage de prudence. Mais il faut également accorder à la justice des mineurs bien plus de soutien politique et financier. Il s'agit aussi de se rappeler que le droit pénal ne joue qu'un rôle supplétif face aux autres mesures en amont, dont les mesures de prévention qui visent notamment à renforcer l'éducation et l'intégration professionnelle des jeunes. L'étude zurichoise basée sur les expertises psychiatriques des jeunes délinquants met également l'accent sur la nécessité d'intervenir en amont : « il faut tout entreprendre pour les intégrer professionnellement dans notre société. C'est aussi dans l'intérêt de la population et de sa sécurité. »¹⁶ En matière de prévention, le Conseil fédéral quant à lui vient de réaffirmer sa volonté -dans un rapport¹⁷ sorti en janvier- de lancer un programme national commun d'une durée de 5 ans afin de renforcer les mesures de prévention existantes et d'encourager les programmes novateurs. Concernant le DPMIn, le CF considère qu'il permet d'adopter des sanctions adéquates à l'encontre des jeunes multirécidivistes. Selon lui, l'augmentation de la peine minimale et maximale ne constitue pas en soi l'instrument adéquat pour lutter plus efficacement contre la délinquance. Le CF n'estime donc ni nécessaire ni urgent de modifier le droit pénal des mineurs.

DEI-section Suisse salue cette décision, mais reste préoccupée par la situation des mineurs détenus en Suisse, concernant notamment les aspects de la prise en charge adaptée, de la séparation des mineurs et des adultes, de la détention comme *ultima ratio*, et de l'absence de détention avant jugement des mineurs de moins de 15 ans. Elle estime que davantage de volonté politique et de moyens financiers sont nécessaires pour assurer une détention des mineurs conforme aux exigences de la CDE.

¹⁶ Cornelia Bessler, et al : Die Befunde jugendstrafrechtlicher Gutachten –eine Herausforderung für die Gesellschaft, in: Revue suisse de criminologie, Heft 1/10, *art. cit.*

¹⁷ Rapport du Conseil fédéral relatif au postulat Chevrier 05.3443 du 17 juin 2005 ; agissements en bande. Campagne de sensibilisation et adaptation du droit pénal. Office fédéral de la justice, 11.01.2010.