

Strasbourg, le 26 mai 2015
cdpc/docs 2015/cdpc (2015) 10 - f

CDPC (2015) 10

COMITE EUROPEEN POUR LES PROBLEMES CRIMINELS
(CDPC)

**RESUME DES REPONSES REÇUES AU QUESTIONNAIRE
SUR LES VIOLENCES URBAINES IMPLIQUANT DES MINEURS**

Document établi par le Secrétariat du CDPC
Direction générale I – Droits de l'homme et Etat de droit

Site internet du CDPC : www.coe.int/cdpc
E-mail du CDPC : dgi-dpc@coe.int

I) Introduction.....	3
II) La violence urbaine en Europe.....	5
1) Tableau de la violence urbaine en Europe.....	5
2) Gestion des évènements par les Etats.....	6
III) L'appréhension pénale de la violence urbaine.....	7
1) L'incrimination.....	7
2) Les peines.....	8
IV) Les jeunes et la violence urbaine.....	9
1) La prévention de la violence urbaine.....	9
2) Le droit pénal applicable aux mineurs impliqués dans la violence urbaine.....	11
V) Conclusion.....	14
Annexes.....	15

I) Introduction

Le 28 novembre 2012, suite à la Résolution sur Les réponses de la justice à la violence urbaine prise lors de la 31^{ème} Conférence du Conseil de l'Europe des ministres de la Justice, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a « charg[é] le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) d'examiner:

- les expériences menées dans les Etats membres pour empêcher que les mineurs soient impliqués dans des violences urbaines, que ce soit comme auteurs et/ou victimes d'infractions, et de recommander, si nécessaire, des mesures adaptées, en particulier en ce qui concerne la prévention et les systèmes de justice pénale ;
- les lois et pratiques en vigueur en Europe qui concernent la répression et la prise en charge des mineurs impliqués dans des actes de violence urbaine ainsi que les pratiques relatives à l'implication des familles, de définir les meilleures pratiques en la matière et de recommander, si nécessaire, des mesures adaptées, en particulier pour les systèmes de justice pénale ;
- les lois et pratiques en vigueur en Europe qui concernent la justice réparatrice et de recommander, si nécessaire, des mesures spécifiques de justice réparatrice destinées à traiter le phénomène des violences urbaines et adaptées aux besoins des mineurs à tous les stades de la procédure pénale » (voir point 4 de la décision du CM en annexe).

Dans le cadre du suivi de cette décision, le CDPC a décidé « de charger le Secrétariat de confier à un consultant la tâche de rédiger - sur la base de la compilation susmentionnée - un document de travail visant à faire le point sur les instruments juridiques existants en matière de délinquance juvénile, particulièrement lorsqu'ils sont impliqués dans des violences urbaines, en déterminant notamment si oui ou non ces instruments produisent toujours les résultats escomptés à l'heure actuelle et en identifiant les éventuelles prochaines étapes / activités qui pourront être menées dans ce domaine, en tant que suivi et comme requis par les décisions prises par le CM lors de sa 1156^{ème} séance, le 28 Novembre 2012 (point 4) ».

Quatorze questions ont été préparées :

- Quelles sont les caractéristiques particulières de la violence urbaine, telle qu'elle a été définie par la Conférence sur la violence urbaine¹ : la fréquence, la mesure et la classification juridique?
- Combien de cas de violence urbaine, s'il y en a eu, se sont produits dans votre pays pendant les dix dernières années (si de tels cas ne se sont pas produits, vous devez simplement l'indiquer et seulement si nécessaire vous devez répondre au questionnaire) ? Quel était l'arrière-plan de ces cas de violence urbaine ?
- Combien de jugements relatifs à la violence urbaine y a-t-il eu dans votre pays pendant les dix dernières années ? Merci de nous fournir toutes statistiques disponibles sur la violence urbaine dans votre pays.
- Comment est-ce que les actes de délinquance sont traités lorsqu'ils sont commis par des jeunes et quelles réponses spécifiques et les mesures préventives sont prises ?
- Pourriez-vous indiquer combien de jeunes (des personnes âgées de moins de 18 ans) environ ont été impliqués (tant de façon générale que ceux ayant été poursuivis) dans ces actes de violence urbaine ?

¹ Il s'agit de la Conférence internationale sur la violence urbaine qui s'est tenue à Lisbonne les 23 et 24 octobre 2014. Les conclusions de cette Conférence figurent en annexe du présent document.

- Des mesures spéciales ont-elles été prises dans votre pays pour prévenir l'implication des jeunes dans des actes de violence urbaine? Si oui, de quel type : sociales, éducatives, etc. ?
- Avez-vous découvert que certaines mesures préventives fonctionnent mieux que d'autres ? Si tel est le cas, donnez une brève description de celles-ci.
- Lorsqu'un jeune est impliqué dans des actes de violence urbaine, quelles mesures lui sont appliquées ?
- Existe-t-il des mesures/sanctions différentes pour un jeune impliqué dans la violence urbaine en fonction de son âge spécifique (par exemple : des jeunes d'un certain âge ne peuvent pas entreprendre un travail non rémunéré faisant partie d'une décision judiciaire de travail social). Si oui, merci de nous fournir un aperçu de ces différentes mesures/sanctions.
- Existe-t-il des mesures de procédure pénale particulières qui s'appliquent aux jeunes impliqués dans la violence urbaine ?
- Dans quelle mesure les familles sont-elles impliquées dans ces procédures ?
- Y a-t-il des mesures de réinsertion sociale spéciales prises pour les jeunes concernés ? Les jeunes concernés font-ils l'objet d'une surveillance particulière ?
- Des exemples pratiques de la façon dont le système national de justice pénale traite les violences urbaines sont les bienvenus.

Ce questionnaire a été envoyé aux délégations du CDPC et 21 réponses ont été reçues à ce jour et compilées dans un document du CDPC (CDPC (2015) 7).

Ce document contient des explications et des résumés des réponses et tente de tirer quelques conclusions préliminaires.

II) La violence urbaine en Europe

1) Tableau de la violence urbaine en Europe

Parmi les Etats ayant répondu au questionnaire, plusieurs d'entre eux ont décrit des évènements pouvant s'apparenter à de la violence urbaine.

Certains Etats (l'Andorre, l'Azerbaïdjan et les Pays-Bas) ont fait part de l'absence complète du phénomène sur leur territoire.

La Conférence de Lisbonne a souligné le fait que la violence urbaine résulte de différents problèmes sociaux-économiques qui affectent une zone urbaine. Les informations recueillies laissent à penser que cela se vérifie en pratique. Ainsi, la Hongrie, bien qu'ayant déclaré qu'aucun cas de violence urbaine n'était survenu durant les dix dernières années, a tout de même concédé que la plupart des manifestations ayant dégénéré dans le pays était liée à des problèmes sociaux et économiques dans les zones concernées. La Lettonie a également fait savoir que son épisode de violence urbaine était lié à la dégradation de la situation économique du monde et du pays à la fin de l'année 2008. La France inclut également la contestation de projets sociaux ou économiques dans les motivations qui guident les auteurs de violence urbaine.

L'Estonie, en revanche, a connu un tel évènement dans un contexte qui n'était pas forcément lié à des problèmes sociaux-économiques au sens propre du terme : il s'agissait d'une réponse à la décision du gouvernement de déménager un monument commémorant l'entrée de l'Armée Rouge soviétique dans Tallin lors de la Seconde Guerre Mondiale. La Serbie a également décrit une situation de violence urbaine n'étant pas forcément lié à la situation sociale et économique du pays : il s'agit d'un incident qui s'est produit lors d'un match de football, au cours duquel un individu avait même trouvé la mort. La France cite également les manifestations sportives comme motivation probable à un épisode de violence urbaine. Monaco fait également référence aux agissements des supporters de clubs de football. Il précise que, chaque année, ces agissements violents donnent lieu à une ou deux poursuites pénales et à des condamnations pour des faits de violence, de rébellion envers les forces de l'ordre ou encore d'usage d'engins incendiaires.

La Hongrie décrit également une situation qui paraît se différencier des autres évènements. Ainsi, le 15 mars 2008, des groupes radicaux et d'extrême-droite ont lancé des cocktails Molotov, des pierres et du verre sur les forces de police. De même, le 7 avril 2008, des organisations radicales ont organisé une flash-mob raciste et antisémite. Parallèlement à cette dernière, une manifestation antifasciste a été organisée. Néanmoins, le pays fait savoir que grâce à la forte présence policière, les conséquences violentes ont pu être évitées.

La France énonce également d'autres motivations que les manifestations sportives et le contexte social et économique. Elle évoque ainsi une interpellation policière ou une décision de justice, ainsi que la contestation de projets environnementaux. Le Royaume-Uni, quant à lui, indique que les évènements violents qui se sont déroulés à Londres en août 2011 sont consécutifs à la mort d'un homme après le tir de policiers. Suite à cet évènement, une manifestation pacifique s'est organisée et, ensuite, les violences ont éclaté. Il est intéressant de noter que dans le cas du Royaume-Uni, les éclats de violence ne se sont pas circonscrits au seul quartier d'origine mais se sont rapidement étendues à 12 zones londoniennes, pour finalement concerner 66 zones à travers tout le pays. L'Irlande rapporte deux exemples de violence urbaine qui ne sont pas liés à la situation sociale et économique: le premier s'est produit en 2010, en marge d'une marche de protestation contre les frais d'université, et le second s'est produit en 2013 en marge de protestations mineures contre la visite de la

Reine Elisabeth du Royaume-Uni en Irlande. Les deux exemples sont qualifiés de « violence urbaine de petite envergure ».

Ces situations ont été appréhendées pénalement par les Etats.

2) Gestion des évènements par les Etats

La plupart des Etats ne dispose pas de statistiques permettant d'établir le nombre de cas traités. Certains Etats ont toutefois transmis des données chiffrées au CDPC.

Ainsi, la Finlande précise que 136 personnes ont été appréhendées par la police au cours d'un épisode violent intervenu en 2006. L'Estonie, quant à elle, précise que 90 personnes ont été condamnées suite aux évènements s'étant produits à Tallin en 2007. La Bulgarie a, quant à elle, transmis les statistiques des infractions liées à des évènements sportifs. Ainsi, en 2013, 96 infractions ont été commises lors de tels évènements, et celles-ci s'élèvent à 117 en 2014. En Serbie, des incidents survenus à Belgrade le 10 octobre 2010 et ayant réuni environ 6500 émeutiers ont conduit à l'arrestation d'environ 250 d'entre eux. Une décision d'inculper a été prise concernant 131 d'entre eux. En première instance, 44 personnes ont été condamnées et 34 ont été acquittées. 53 cas sont toujours en attente de jugement. Le pays fait également état de 16 jeunes qui ont été condamnés au cours des évènements. 8 ont été acquittés tandis que 3 personnes ont été déférés au procureur compétent. Concernant 5 personnes, l'enquête a été suspendue.

La Hongrie fait état de 71 procédures criminelles engagées après que des manifestations sont devenues violentes le 23 octobre 2006. Il est intéressant de noter que les poursuites ont non seulement visé les participants, mais également les forces de l'ordre. Ainsi, 484 participants aux manifestations ont été arrêtés et 227 d'entre eux ont été poursuivis. Le pays fait également état de 13 policiers qui ont été condamnés, la plupart à des peines d'emprisonnement avec sursis.

Le descriptif des expériences des Etats permet de constater que les autorités chargées du maintien de l'ordre public jouent un rôle clé en la matière que ce soit en amont des évènements en n'autorisant pas certaines manifestations (par exemple, les rassemblements par essence contraires à l'ordre public), soit au cours des évènements (en accompagnant les manifestants). La Hongrie insiste sur le rôle important joué par les forces de police au cours des évènements ayant touché le pays.

La Serbie insiste sur le rôle particulier joué par le parquet spécialisé en cybercriminalité. En ce sens, elle se rapproche des conclusions adoptées à Lisbonne qui insistait sur le rôle central joué par les nouvelles technologies de communication. Elle renvoie aux violences qui ont eu lieu lors de la Marche des fiertés (anciennement appelée Gay Pride) au cours de laquelle 150 personnes ont été blessées. Il s'est avéré que, outre les agressions physiques, ces agressions se sont poursuivies par le biais d'Internet. Cette investigation via l'Internet a permis d'inculper 21 personnes pour la mise en danger de l'ordre public.

Au Royaume-Uni, pour les seuls évènements d'août 2011, 5175 infractions ont été enregistrées et 4105 arrestations ont eu lieu. 2138 personnes ont été condamnées. Le pays indique au CDPC que, lors des émeutes de 2011, dans le West Midlands, 61% des personnes arrêtées étaient sans emploi, tandis que 17% étaient des étudiants. Ces statistiques confirment le rôle joué par les conditions économiques et sociales dans la violence urbaine.

III) L'appréhension pénale de la violence urbaine

1) L'incrimination

En ce qui concerne la qualification juridique de la violence urbaine, dans tous les Etats qui ont répondu au questionnaire, la violence urbaine n'est pas traitée en tant qu'infraction pénale en tant que telle.

Néanmoins, trois tendances peuvent être distinguées dans l'appréhension pénale du phénomène par les Etats

Certains ont choisi d'incriminer des comportements apparentés à la violence urbaine, telle qu'elle a été définie par la Conférence de Lisbonne.

Ainsi, l'Azerbaïdjan incrimine le désordre de masse, tandis que l'Irlande pénalise le désordre violent. La Suisse et l'Allemagne, quant à elles, ont opté pour le terme d'émeute au sein de leurs Codes pénaux respectifs. Le Royaume-Uni et l'Irlande ont également opté pour cette qualification d'émeute. La Loi irlandaise de Justice Pénale (Ordre Public) de 1994 définit l'infraction d'émeute comme impliquant 12 personnes ou plus, tandis que le désordre violent implique 3 personnes ou plus.

La Lettonie a choisi d'incriminer les émeutes de masse qui entraînent la démolition, la destruction, l'incendie de la propriété ou des violences à l'encontre des individus ou la résistance à l'autorité publique. Ce comportement est puni tant lorsque la personne en question organise une telle manifestation ou lorsqu'elle y participe. La Fédération de Russie indique également qu'il n'existe pas d'incriminations de violence urbaine ou de désordre collectif dans sa législation, mais qu'il existe celle d'émeutes de masse, définie comme un comportement accompagné de violence, pogroms, incendie criminel, la destruction de la propriété, l'utilisation d'armes à feu, d'engins explosifs, et également la résistance armée aux représentants gouvernementaux. La pénalisation de ce comportement couvre l'organisation de ces émeutes mais aussi la participation à ces dernières, l'incitation à les commettre et à utiliser la violence contre des citoyens, ainsi que le fait de recevoir un entraînement à l'organisation de tels événements.

D'autres Etats ont, quant à eux, opté pour une qualification plus générale de troubles publics (la Slovaquie et la Hongrie par exemple).

D'autres Etats ont, au contraire, choisi de « fractionner » l'évènement, ne l'envisageant pas comme une globalité, mais comme une multitude d'incidents. La plupart du temps, ces derniers concernent des atteintes aux biens. Ainsi, la Hongrie incrimine notamment le sabotage et le vandalisme, tandis que la République tchèque incrimine le dommage à la chose d'autrui. C'est le cas également des Pays-Bas qui incriminent la violence manifeste ou la violence publique à l'encontre des personnes ou de la propriété.

Comme indiqué précédemment, la Serbie rapporte un cas de violence urbaine s'étant produit au cours d'un match de football. Il semblerait que la question des manifestations sportives fasse partie des préoccupations des Etats. La Bulgarie, la Hongrie ou encore la Serbie prennent en compte cette dimension particulière. Ainsi, la Bulgarie a édité une loi consacrée à la protection de l'ordre public lors des événements sportifs (promulguée au Journal Officiel bulgare 96 / 29 octobre 2004). Il en va de même pour les autres Etats qui l'envisagent soit comme une infraction distincte, soit comme une circonstance aggravante.

La Hongrie a également transmis des informations au CDPC concernant une infraction revêtant une dimension plus politique, telles que le bouleversement de l'ordre constitutionnel par la force ou encore la conspiration contre l'ordre constitutionnel. Elle vise également l'agression d'un agent public.

Les manifestations sont également au cœur des préoccupations étatiques car elles ont le potentiel de se transformer en violences urbaines. Néanmoins, si les Etats ont reconnu pénaliser les abus commis lors de ces manifestations, la plupart d'entre eux demeurent soucieux de préserver la liberté de réunion et d'association.

2) Les peines

Les infractions apparentées à de la violence urbaine sont punies de peines diverses, pouvant aller des simples peines d'amende jusqu'à de l'emprisonnement ferme en ce qui concerne les personnes pénalement responsables. Des circonstances aggravantes peuvent également venir alourdir ces peines.

Ainsi, l'Allemagne distingue entre les émeutes et les cas aggravés d'émeutes. L'aggravation peut être caractérisée notamment par le port d'une arme à feu ou d'une autre arme. La peine d'emprisonnement, dans le cas d'une émeute simple ne peut excéder trois ans, tandis qu'elle peut varier entre six mois et dix ans dans le cas d'une émeute aggravée.

L'Estonie envisage l'aggravation lorsqu'une personne se couvre le visage lors de tels événements. L'organisation et la préparation de désordres de masse, ainsi que la participation à de tels événements sont passibles de peines pécuniaires ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à cinq ans. La Hongrie, quant à elle, envisage également des peines d'emprisonnement. C'est le cas également en Lettonie ou encore en Serbie.

L'Estonie envisage également la situation des personnes morales et son Code pénal permet de les rendre responsables en cas de désordres de masse. Les personnes morales peuvent cependant uniquement être condamnées à des peines pécuniaires.

La Hongrie adopte une approche très proactive en la matière, en condamnant par exemple la préparation d'une rébellion d'un à cinq ans de prison, tout comme elle réprime la participation et l'organisation à une telle rébellion. Elle prévoit néanmoins des mitigations de peine dans le cas où une personne se désiste volontairement de l'infraction. En envisageant la préparation de tels événements, l'Estonie se place également en amont de telles explosions de violence.

Au Royaume-Uni, celui qui commet l'infraction d'émeute encourt jusqu'à dix ans d'emprisonnement, tandis que l'infraction de désordre violent est punie de cinq ans d'emprisonnement. Les individus impliqués dans des rixes peuvent être condamnés à des peines pouvant aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement.

Il s'agit donc de peines relativement lourdes qui prennent néanmoins en compte les conséquences des actes plutôt que l'acte en tant que tel. Cela peut se justifier par la volonté de préserver la liberté de réunion et de ne pas empêcher les citoyens d'organiser des manifestations pacifiques.

Il convient à présent de se pencher sur la question centrale des jeunes impliqués dans la violence urbaine.

IV) Les jeunes et la violence urbaine

Les Etats ne disposent généralement pas de statistiques permettant d'établir avec précision le nombre de mineurs impliqués dans la violence urbaine. L'Estonie a ainsi informé le CDPC que 10% environ des personnes ayant commis des infractions au cours des émeutes de Tallin en 2007 étaient des mineurs. Au Royaume-Uni, lors des événements de 2011, 27% des personnes jugées étaient âgées de 10 à 17 ans. Ce pourcentage a même atteint 39% dans certaines zones, comme à Nottingham ou à Merseyside.

La Bulgarie estime à environ 220 le nombre de jeunes ayant été condamnés à des peines de probation en raison d'actes apparentés à de la violence urbaine. Monaco précise que, depuis 2007, 17 dossiers d'instruction ont concerné des faits de violence commis par des mineurs, qui concernaient 36 individus. 8 informations judiciaires étaient relatives à des violences dites « en réunion » comportant au maximum 5 protagonistes.

Malgré le manque de statistiques disponibles, il apparaît que les jeunes sont tout de même un élément central dans l'approche pénale du phénomène, notamment s'agissant des mesures de prévention prises par les Etats.

1) La prévention de la violence urbaine

La grande majorité des Etats ayant développé des mesures de prévention ne les ont pas envisagées sous un angle spécifiquement lié à la violence urbaine. Ils incluent davantage la prévention de ce type de violence dans le contexte plus général de prévention de la délinquance des mineurs. Cela est notamment le cas en France. La Fédération de Russie, quant à elle, met en œuvre des mesures particulières à destination des jeunes pouvant potentiellement être impliqués dans des émeutes de masse, à savoir :

- La détection des jeunes appartenant à des groupes impliqués dans ces événements, des leaders, ainsi que des participants actifs ;
- L'analyse du comportement de ces groupes lors d'événements sportifs, culturels, politiques de grande envergure ;
- L'enregistrement de tels groupes par les forces de l'ordre, la prise de mesures visant à la dissolution ou à la réorientation de ces groupes.

Il est intéressant de noter que la plupart des mesures prises par les Etats sont des mesures sociales et éducatives. et que les mesures pénales apparaissent souvent comme des mesures de dernier recours, quand les autres ont échoué. La Loi irlandaise relative à l'enfance de 2001 requiert expressément que toutes les pistes aient été explorées avant que la détention ne soit utilisée à l'encontre d'un enfant. Les mesures prises dans les Etats membres apparaissent davantage sous un angle de prévention de la récidive plutôt que sous un angle de primo-délinquance.

L'Allemagne souhaite ainsi promouvoir le fait que les jeunes deviennent des personnes indépendantes et socialement intégrées à travers diverses mesures de prévention de la délinquance juvénile en tant que telle.

La Suisse mise davantage sur sa dimension fédérale en confiant aux autorités locales le soin de prévenir la délinquance des jeunes. Parmi les mesures prises, on peut notamment citer la restriction de l'alcool pour les jeunes, ou encore l'extension de l'offre des transports de nuit. Cette intégration des acteurs locaux rejoint les conclusions de la Conférence de Lisbonne au cours de laquelle le rôle clé de ceux-ci avait été mis en évidence. Parmi les mesures préventives, la Suisse a présenté plusieurs mesures couronnées de succès qui sont :

- La promotion de l'engagement citoyen, cohésion dans le quartier et développement du quartier ;
- Activités de loisirs organisées et facilement accessibles ;
- Prévention de la violence dans les associations et lors de manifestations sportives ;
- Prévention des conflits et intervention dans l'espace public.

La Fédération de Russie procède également à une répartition de compétences entre les autorités fédérales, régionales et locales. Ainsi, chacune, dans son domaine de compétence, est chargée d'assurer l'organisation d'infrastructures sportives, culturelles et sociales destinées aux jeunes. L'Irlande fait également référence à des Projets de la Garda de déjudiciarisation des jeunes. Ces projets se déroulent au niveau communautaire, sont des initiatives multi organisationnelles de prévention de la criminalité conduites par des organisations communautaires, souvent des ONGs nationales ou locales centrées sur le développement de la jeunesse ou de la communauté.

La Slovaquie prend également le parti d'élaborer des activités préventives destinées aux jeunes, notamment à travers des cours dispensés dans les écoles. La Bulgarie a, quant à elle, développé un programme de coopération entre les écoles et les forces de l'ordre : des policiers, spécialement préparés pour cette mission, se rendent dans les écoles en vue d'organiser des débats avec les écoliers. 36 sujets ont été intégrés à ce programme. En Hongrie, les forces de police jouent un rôle important en termes de prévention de la délinquance dans les écoles. Le Portugal fait également partie des Etats ayant instauré des mesures préventives au sein des écoles, tandis que la République tchèque a élaboré une stratégie en vue de prévenir le phénomène sociopathe chez les enfants et les jeunes. En Fédération de Russie également, des policiers entreprennent des activités dans les écoles et d'autres institutions éducationnelles (tables rondes, débats, compétitions, « cours de droit ») visant à enseigner le droit, des valeurs morales positives, les fondements d'un style de vie sain, le patriotisme, la tolérance à l'égard des différences sociales, culturelles, raciales, nationales et religieuses.

La Finlande a également développé des programmes destinés aux jeunes. Ceux-ci impliquent également les autorités locales et sont centrés sur les écoles. Le Portugal a également mis l'accent sur les programmes scolaires.

Le Royaume-Uni a mis en place un vaste programme pour mettre un terme à la violence des gangs et des jeunes. A cette fin, des actions sont mises en œuvre à destination des plus désavantagés afin de briser le cycle intergénérationnel de la criminalité et de la violence. Plusieurs initiatives ont été mises en œuvre, et la plupart ont été couronnées de succès. Ainsi, des manières innovatrices de travailler avec les jeunes sont développées. Elles intègrent différents acteurs, notamment les services de police, les services de probation et les autorités locales. Le Royaume-Uni a également mis un fonds en place destiné aux jeunes désavantagés. Les jeunes impliqués dans les gangs ou dans la violence sont également incités à développer des compétences entrepreneuriales. Depuis juin 2014, cinq entreprises sociales ont commencé à vendre. Le Royaume-Uni a également mis en place le Service citoyen national auquel plus de 13000 jeunes ont déjà pris part.

En résumé, il semblerait que les mesures les plus efficaces pour prévenir la délinquance des jeunes, et a fortiori, la violence urbaine, soient des mesures mises en œuvre dans les établissements scolaires.

2) Le droit pénal applicable aux mineurs impliqués dans la violence urbaine

De nombreux Etats ont souligné le fait que lorsqu'un jeune est impliqué dans des actes de violence urbaine, le droit pénal des mineurs en général s'applique. La Hongrie a même établi un procureur pour les délinquants juvéniles.

Ainsi, les Etats fixent tous un âge à partir duquel une personne est pénalement responsable. La moyenne se situe autour de quatorze ans, même si la Hongrie fixe cet âge à douze ans, et le Royaume-Uni à dix ans. Dans la grande majorité des Etats, le droit pénal des mineurs cesse de s'appliquer quand l'individu a atteint l'âge de dix-huit ans. La Suisse pose néanmoins une limite maximale de vingt-deux ans. On trouve également une classification des jeunes entre les « plus jeunes » et les « plus âgés ». Le Monténégro procède de la sorte. Ainsi, le Code pénal qualifie de « jeune », une personne entre 14 et 18 ans au moment de la commission de l'infraction. Un « jeune plus jeune » est âgé de plus de 14 ans mais a néanmoins moins de 16 ans au moment de l'acte délictueux. Le « jeune plus âgé » a au moins 16 ans et au maximum 18 ans. Enfin, il existe la catégorie de « jeune adulte » qui englobe les personnes dont l'âge est compris entre 18 et 21 ans. Ainsi, les peines sont adaptées à l'âge de la personne.

De manière générale, les peines pouvant être imposées aux mineurs sont des peines plus légères que celles imposées aux adultes. En France, les peines imposées aux mineurs âgés de 13 à 18 ans tiennent compte de l'atténuation de leur responsabilité pénale, ce qui est également le cas en Fédération de Russie pour les mineurs de 14 à 18 ans. La Fédération de Russie précise d'ailleurs que, compte tenu du fait que les « émeutes de masse » se situent dans la catégorie des infractions de faible gravité, les peines privatives de liberté ne peuvent pas être imposées à l'encontre de mineurs dans ce cas. Les tribunaux pourraient plutôt envisager des peines d'influence éducative, comme l'avertissement, le transfert sous l'autorité des parents ou des gardiens, l'obligation de réparer le dommage causé, des restrictions d'activités de loisir ou encore la fixation d'obligations particulières de se comporter. A Monaco également, ce sont principalement des mesures d'assistance éducative ou de placement en foyer qui sont privilégiées.

Parmi les mesures que l'on retrouve fréquemment concernant les peines qu'un juge peut imposer à de jeunes délinquants, on a :

- L'avertissement ;
- L'obligation de participer à des activités sportives ;
- L'obligation d'effectuer un travail d'intérêt général ou humanitaire ;
- L'obligation d'être assidu à l'école ou de travailler ;
- Le placement dans certains établissements.

La France a mis en place différentes formes de travail non rémunéré et d'activités d'insertion susceptibles d'être prononcées à l'encontre des mineurs délinquants. Il y a ainsi la peine de travail d'intérêt général qui est applicable aux mineurs de 16 à 18 ans, à la place de l'emprisonnement. Cette peine est très encadrée et le mineur peut toujours refuser de l'accomplir. Il existe également la mesure d'activité de jour qui consiste à faire participer le mineur à des activités d'insertion professionnelle ou scolaire. Enfin, des mesures ou activités d'aide ou de réparation à l'égard de la victime ou dans l'intérêt de la collectivité sont également prévues dans l'éventail des peines à disposition du juge. Le prononcé de cette dernière peine est néanmoins subordonné à l'accord de la victime lorsqu'elle vise à l'aider ou à réparer son préjudice.

Le Royaume-Uni a édité des Lignes directrices énonçant les principes généraux de la sanction des jeunes. Son système est centré sur l'intervention et la réinsertion dans la communauté.

Les questions de drogue et d'alcoolisme sont également fréquemment évoquées. Ainsi, certains jeunes doivent se soumettre à des contrôles fréquents d'alcoolémie ou de toxicomanie. Il en résulte que les dépendances semblent être sérieusement prises en compte par les Etats pour résoudre les problèmes de délinquance juvénile.

Outre le fait que les peines d'emprisonnement sont extrêmement rares et que des mesures éducatives sont privilégiées, les jeunes sont également, dans la majorité des Etats ayant répondu au questionnaire, soumis à un régime procédural particulier. Le Monténégro a ainsi affirmé que les procédures pénales sont « guidées par l'intérêt de l'enfant ». De plus, la plupart des Etats fixe des règles précises qui s'appliquent aux policiers, aux procureurs et aux juges qui sont amenés à traiter de la délinquance juvénile. Ces règles sont notamment celles de ne pas faire usage de la force, d'aménager les auditions. La Hongrie précise également que le témoignage d'un jeune ne peut être soumis au polygraphe. On retrouve également l'assistance obligatoire d'un conseil. Des mesures particulières sont également prises en ce qui concerne la garde à vue, notamment en République tchèque. La détention provisoire, tout comme la détention en tant que telle sont également très encadrées lorsque le délinquant est mineur.

La France déclare privilégier les procédures de jugement rapide accompagnées d'un défèrement, compte tenu du trouble à l'ordre public important. Ainsi, le mineur est déféré en vue de sa mise en examen le jour-même par le juge d'instruction ou le juge des enfants et des mesures éducatives ou de sûreté peuvent également être prises à son encontre ce même jour. La France fait également état de deux procédures spécifiques, qui sont celle de jugement à délai rapproché et celle de la présentation immédiate. Ces procédures permettent de réduire considérablement la durée de la procédure à l'encontre du mineur.

La Fédération de Russie, quant à elle, établit une procédure pénale hybride. Ainsi, certaines phases de la procédure pénale des mineurs sont gouvernées par les principes généraux du procès pénal (les phases préalable et de jugement se déroulent devant les tribunaux de compétence générale). En parallèle, toute une série de garanties procédurales s'appliquent aux seuls mineurs avec pour objectif de garantir la protection nécessaire de leurs droits et de leurs intérêts juridiques.

Les familles des mineurs délinquants jouent également un rôle clé au cours des instances pénales impliquant ces jeunes.

Dans de nombreux Etats, leur présence est obligatoire pour tout acte de la procédure, sauf à démontrer que le représentant de l'enfant agit contre ses intérêts ou est complice de l'infraction (la Suisse prévoit que le représentant peut être exclu de tout ou partie des débats lorsque des intérêts publics ou privés prépondérants le justifient ; la Serbie, quant à elle, estime que le représentant peut être exclu des interrogations si l'intérêt du mineur le justifie). Des mesures particulières existent également pour veiller à ce que l'absence des représentants légaux puisse être palliée, que celle-ci résulte d'une absence parentale préétablie ou qu'elle soit liée au fait que ledit représentant est impliqué dans l'acte délictueux. En France, les civilement responsables du mineur sont associés à chaque étape de la procédure. Ainsi, ils sont convoqués et entendus par le magistrat lors de chaque audience. Ils sont d'ailleurs tenus de s'y présenter. Au Royaume-Uni, tout jeune âgé de moins seize ans doit forcément avoir un parent/un tuteur à ses côtés au tribunal, à moins que celui-ci estime que déraisonnable. Le pays implique d'autant plus les parents que le contenu de l'ordonnance de renvoi destinée à favoriser des mesures de réhabilitation au lieu d'un emprisonnement pour les primo délinquants, est décidé conjointement entre des spécialistes de la jeunesse et les parents. Par conséquent, ces derniers sont investis dans la peine et assument la responsabilité de leurs enfants. En Bulgarie, les parents sont également responsables des infractions commises par leurs enfants et sont condamnés à un avertissement ou à l'obligation d'assister à des cours ou des consultations sur l'éducation, ou encore à une amende.

La Fédération de Russie a indiqué dans ses réponses que dans le cas où la famille entière est socialement démunie, des mesures visant à la réhabilitation de cette dernière sont prises. En outre, dans le cas où un évènement menace la vie, la santé ou le développement d'un enfant, la Fédération de Russie indique que ce dernier peut être retiré de sa famille et placé dans une institution spécialisée pour les jeunes. En 2012, le Royaume-Uni a également développé un programme à destination des familles : les familles en difficulté sont identifiées et un soutien intensif leur est apporté. Les autorités locales jouent également un rôle central dans ce programme. Le pays précise dans ses réponses que les lignes directrices et la législation sont destinés à encourager un plus grand engagement parental et à inciter les parents à développer de meilleures compétences parentales.

Dans le cas où un jeune est emprisonné, la Bulgarie affirme que le maintien de liens avec les familles et les cercles proches d'amis est essentiel. L'Irlande affirme également qu'il est souhaitable de faire en sorte que l'éducation d'un enfant se fasse sans interruption et de préserver et de renforcer la relation entre les enfants et leurs parents et les membres de leur famille.

Les réponses reçues de la part des Etats membres permettent d'affirmer que les proches du mineur sont également très impliqués dans les mesures de réinsertion sociale qui sont prises à l'encontre de ces derniers. Ces mesures de réinsertion sociale impliquent également les écoles et la communauté en général. En ce sens, elles rejoignent les mesures de prévention qui ont été prises dans les différents Etats. La France précise ainsi que les services de la protection judiciaire de la jeunesse chargés de la mise en œuvre des mesures éducatives et du suivi des mineurs délinquants associent les familles à leur mission. La Fédération de Russie fournit une liste de plusieurs institutions spécialisées pour les jeunes nécessitant une réinsertion sociale qui sont centrés sur l'aide des enfants en difficulté. Ces institutions sont orientées vers la protection des jeunes en difficultés, sans qu'ils ne soient forcément délinquants. En vertu de la Loi irlandaise relative à l'enfance, il est souhaitable d'encourager les familles à développer leurs propres moyens de faire face à la délinquance de leurs enfants.

La plupart des Etats ayant répondu au questionnaire s'accordent pour estimer que l'objectif principal n'est pas de punir les jeunes, mais plutôt de s'assurer qu'ils puissent devenir des adultes épanouis en leur évitant de retomber dans le piège de la délinquance.

V) Conclusion

La violence urbaine est un phénomène croissant en Europe. Plusieurs exemples présentés lors de la Conférence de Lisbonne, ainsi qu'une grande partie des réponses reçues au questionnaire, ont permis de le constater.

Les réponses reçues permettent de constater qu'il n'existe pas de définition unanime du phénomène à l'échelle européenne. Aussi, une approche commune du phénomène permettrait aux Etats de mieux faire face à cette problématique qui peut atteindre des proportions dramatiques. Pour des raisons de clarté juridique, il pourrait être opportun d'envisager une définition commune du phénomène. Ceci permettrait également d'éviter le morcellement d'infractions qui peut exister dans certains Etats et pourrait mener à une lutte plus efficace contre ce phénomène.

Malgré le faible nombre de statistiques disponibles dans les Etats membres, il apparaît que des mesures particulières sont prises pour prévenir ces éclats de violence. Des dispositions spécifiques visant particulièrement les jeunes existent également dans plusieurs Etats. Il apparaît en effet qu'ils sont souvent les plus impliqués dans le phénomène.

Les réponses reçues au questionnaire coïncident, dans une large mesure, avec les conclusions adoptées lors de la Conférence de Lisbonne, notamment en mettant en exergue qu'il n'existe pas de définition harmonisée de la violence urbaine. Une telle définition serait souhaitable en vue de permettre aux autorités pertinentes dans les différents Etats membres à prévenir, incriminer et sanctionner plus efficacement. Ces réponses soulignent également le rôle joué non seulement par les forces de l'ordre, mais également par les acteurs locaux en matière de prévention de la violence urbaine, ainsi que l'importance des nouvelles technologies de l'information et de la communication lors de l'investigation de tels cas. Le groupe de travail amené à travailler, sous les auspices du CDPC, sur certains des aspects les plus importants liés à la question générale de la violence urbaine devrait notamment se pencher sur ces aspects.

Annexes

1156e réunion – 28 novembre 2012

Point 10.2

31e Conférence du Conseil de l'Europe des ministres de la Justice (Vienne, 19-21 septembre 2012) – Rapport du Secrétaire Général (CM(2012)145)

Décisions

Les Délégués

1. prennent note de la Résolution sur les réponses de la justice à la violence urbaine et décident de la transmettre au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), au Comité européen de coopération juridique (CDCJ), au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), au Comité de la Convention Cybercriminalité (T-CY), au Comité directeur sur les médias et la société de l'information (CDMSI) et à la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), pour que ceux-ci la garde à l'esprit dans leurs travaux futurs ;
2. prennent note en particulier que les Ministres de la Justice ont décidé de partager les bonnes pratiques et de profiter des leçons tirées pour envisager d'adopter ou renforcer les systèmes de justice adaptés aux mineurs, notamment pour affronter le problème croissant de la violence urbaine, de développer des mesures de justice réparatrice adaptées aux besoins des mineurs et d'y avoir recours, le cas échéant, lors de la procédure pénale et de développer des programmes de formation spécialisés et adaptés pour les professionnels, notamment pour les juges, les procureurs, les agents de police, les travailleurs sociaux, les médiateurs, les agents de probation et le personnel pénitentiaire ;
3. chargent les organes compétents du Conseil de l'Europe de promouvoir les consultations avec les mineurs et leurs familles dans le cadre des travaux futurs du Conseil de l'Europe en matière de prévention et d'éducation ;
4. chargent le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) d'examiner:
 - les expériences menées dans les Etats membres pour empêcher que les mineurs soient impliqués dans des violences urbaines, que ce soit comme auteurs et/ou victimes d'infractions, et de recommander, si nécessaire, des mesures adaptées, en particulier en ce qui concerne la prévention et les systèmes de justice pénale ;
 - les lois et pratiques en vigueur en Europe qui concernent la répression et la prise en charge des mineurs impliqués dans des actes de violence urbaine ainsi que les pratiques relatives à l'implication des familles, de définir les meilleures pratiques en la matière et de recommander, si nécessaire, des mesures adaptées, en particulier pour les systèmes de justice pénale ;
 - les lois et pratiques en vigueur en Europe qui concernent la justice réparatrice et de recommander, si nécessaire, des mesures spécifiques de justice réparatrice destinées à traiter le phénomène des violences urbaines et adaptées aux besoins des mineurs à tous les stades de la procédure pénale ;
5. chargent le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) d'examiner, en coopération avec les autres comités directeurs concernés, les moyens de favoriser le dialogue et la coopération entre les autorités judiciaires et policières, les fournisseurs de télécommunications et les fournisseurs d'accès Internet afin de faciliter la prévention des violences urbaines ainsi que la collecte des preuves et de faire en sorte que les instigateurs de ces violences aient à répondre de leurs actes, tout en assurant le plein respect de la Convention européenne des droits de l'homme ;
6. tenant compte des décisions ci-dessus, prennent note du rapport du Secrétaire Général, tel qu'il figure dans le document CM(2012)145, dans son ensemble.

CONFERENCE INTERNATIONALE SUR LA VIOLENCE URBAINE CONCLUSIONS

Le fait que la violence urbaine reflète une tension profonde au sein de la société ainsi que la profondeur de la destruction qu'elle a le potentiel de causer en ont fait une telle question prioritaire.

Le but de la Conférence était de réunir des représentants des organismes d'application de la loi, des universitaires, des fournisseurs de télécommunication et d'Internet afin de faire face à des domaines clés : les moyens possibles de développer un dialogue fructueux et une coopération efficace en vue d'éviter la violence urbaine ; comment recueillir la preuve de la responsabilité des instigateurs de violence ; la nécessité d'assurer que l'imposition de restrictions et que l'interférence subséquente avec les Droits de l'homme sont toujours réalisés en accord avec la Convention européenne des Droits de l'homme (CEDH).

Les quatre sessions de la Conférence, chacune se concentrant sur des aspects variés de la violence urbaine, ont mis en évidence, les différents défis auxquels les Etats font face en particulier au regard de la coordination des acteurs pertinents pour prévenir et supprimer la violence urbaine.

Les présentations très instructives ont présenté des exemples d'expériences et de modalités réussies pour les Etats en ce qui concerne l'organisation de leur réponse nationale à la violence urbaine.

- La SESSION 1 s'est concentrée sur le rôle que jouent divers acteurs, tant publics que privés, en matière de violence urbaine. Elle a clairement démontré que, en tant que conséquence de sa nature multidimensionnelle, avec de fortes influences sociales et économiques, la coordination et une définition commune au sein des Etats membres du Conseil de l'Europe (CdE) est cruciale en vue de développer des stratégies plus larges pour prévenir la violence urbaine. Les orateurs ont mis en évidence les différents rôles et les risques et bénéfices potentiels joués par l'Internet dans ce phénomène. A cet égard, ils ont convenu que des règles strictes doivent être mises en place pour assurer l'accessibilité, par les autorités judiciaires, aux renseignements d'Internet tout en assurant également la prohibition de la surveillance de masse.
- La SESSION 2 était dédiée à la présentation de différents scénarios de violence urbaine dans certains Etats membres du CdE. a) Les nombreux participants et groupes sociaux impliqués, b) les différentes causes et solutions à la violence urbaine expérimentées par les Etats membres eux-mêmes et c) le contrôle de la violence urbaine ont été discutés.
- La SESSION 3 s'est concentrée sur l'utilisation et l'admissibilité de la preuve électronique dans les procédures pénales. Le fait que la preuve électronique soit un nouveau défi auquel les autorités judiciaires sont confrontées en vue d'amener les instigateurs et les participants devant la justice a été souligné. Les orateurs ont souligné l'importance, non seulement d'obtenir une telle preuve afin que les responsables rendent des comptes, mais aussi d'assurer que cette preuve soit légale et admissible devant un tribunal. Le fait que l'urgence de l'enquête dans les cas de violence urbaine ne doit pas diminuer le respect des droits fondamentaux des individus a été souligné. Les orateurs ont mis en évidence la situation peu satisfaisante au regard de la collecte de la preuve électronique qui s'appuie actuellement uniquement sur la bonne volonté des fournisseurs Internet.

- La SESSION 4 a traité tant des réponses du système de justice à la violence urbaine, y compris les actions de la police et des procureurs, que des droits et libertés des individus, en particulier les droits à la liberté d'expression et de réunion et le droit d'accès à l'information. Elle a mis l'accent sur le fait que malgré le rôle de prévention qu'a la police, c'est à l'Etat et non à la police de résoudre les problèmes qui causent de la violence urbaine. Ce devoir de l'Etat a à nouveau été souligné lorsque les participants ont discuté de la relation entre la liberté d'expression et la sécurité. Il a été convenu que toutes les limitations à la liberté d'expression en lien avec la violence urbaine doivent être axées sur le principe de proportionnalité, et que seules des interférences justifiées doivent être acceptées.

À la suite des discussions, les participants à la Conférence ont convenu que :

- a) une terminologie et une description communes parmi les Etats membres du CdE pour les formes de « désordres collectifs » doivent être adoptées en vue de faciliter les stratégies préventives ;
- b) l'utilisation de la preuve électronique est un élément clé pour les organismes d'application de la loi lors de poursuites de crimes liés à la violence urbaine, et doit, de ce fait, être admise comme preuve devant les tribunaux lorsque cela est approprié ;
- c) l'implication dans la prévention de la violence urbaine des autorités locales et d'autres acteurs locaux compétents doit être considérée comme un élément clé ;
- d) la coopération entre les autorités publiques et l'industrie de l'Internet et des télécommunications doit être renforcée et les Droits de l'homme et le cadre légal régulant leurs relations doivent être clarifiés ;
- e) protéger les droits et libertés fondamentaux de ceux impliqués dans des manifestations, en particulier les articles 10 et 11 de la CEDH, est d'une importance suprême. De ce fait, un équilibre doit toujours être trouvé entre ces droits et l'intérêt de protéger l'ordre public lorsque de la violence urbaine se produit ;
- f) la police devrait être équipée et entraînée à la surveillance sur Internet pour la prévention et l'identification des auteurs de violence urbaine ;
- g) les cellules de renseignement et d'ordre publics devraient travailler conjointement afin de prévenir les troubles lors de rassemblements et éviter un manque de renseignements ;
- h) en se fondant sur les leçons apprises, développer des lignes directrices et des tactiques policières en la matière devrait aider à la prévention de la violence urbaine et prévenir également tout usage excessif de la force par la police ;
- i) davantage de recherches sur les effets des médias sociaux en matière de violence urbaine devraient être effectuées, en collaboration avec la police et les services de poursuite.

En conclusion, le CdE et les participants de la Conférence ont exprimé leur reconnaissance aux autorités portugaises pour leur généreuse hospitalité et pour avoir co-organisé et accueilli cette importante Conférence à Lisbonne.