

## Activités de réglementation des cantons pour protéger les jeunes face aux médias

Les mesures réglementaires et les dispositions pénales en rapport avec les médias visent à prévenir l'usage abusif des médias nuisible aux mineurs, à estimer les dangers potentiels des contenus médiatiques et à réglementer l'accès à ces contenus pour les enfants et les jeunes. Les cantons assument une grande part de responsabilité dans ce domaine. Tous n'accordent pas la même importance à la question, mais tous se heurtent à certaines limites.



**Eveline Huegli**

Bureau Vatter, recherche et conseil politique



**Christian Bolliger**

Afin d'obtenir une évaluation globale de la nécessité d'intervenir et de légiférer dans le domaine de la protection de la jeunesse face aux médias, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) a chargé le Bureau Vatter, recherche et conseil politique, de recenser et d'exami-

ner les activités de réglementation et les pratiques des autorités cantonales de poursuite pénale. L'équipe de chercheurs a bénéficié du soutien du professeur Christian Schwarzenegger (Institut de criminologie de l'Université de Zurich). Les recherches empiriques ont été réalisées entre mai 2013 et janvier 2014.

L'étude a porté sur les éléments de la réglementation visant à protéger les jeunes face aux médias qui relèvent entièrement ou principalement de la compétence cantonale.

- En matière de projections cinématographiques publiques, de films sur support physique (p.ex. DVD) et de logiciels de divertissement interactifs sur support physique (p.ex. jeux vidéo), la réglementation (limites d'âge) incombe exclusivement aux cantons.
- Si la poursuite pénale des représentations de la violence (art. 135 CP) et de la pornographie (art. 197 CP) est réglée par le CP, sa mise en œuvre incombe aux cantons. D'autres phénomènes liés à l'utilisation des médias peuvent tomber sous le coup du droit pénal, comme le (cyber)grooming<sup>1</sup> ou le sexting<sup>2</sup>.
- Les recherches et investigations secrètes préventives sur Internet sont menées par la police de sécurité et relèvent donc de la compétence des cantons, qui ont besoin d'établir une base légale à cet effet.

L'étude repose avant tout sur une enquête écrite menée auprès des autorités cantonales responsables de la réglementation, de la police et des ministères publics. En outre, les bases juridiques et les banques de données existantes ont été recensées. Enfin, des rencontres ont été organisées avec les autorités cantonales responsables de la mise en œuvre et avec des experts actifs dans le domaine pour discuter des résultats empiriques et évaluer la nécessité d'intervenir.

### Réglementation cantonale dans les domaines des films et des logiciels de divertissement interactifs

La Commission nationale du film et de la protection des mineurs<sup>3</sup>, active depuis début 2013, recommande une limite d'âge pour les projections publiques de films et pour les films sur support physique qui s'inspire généralement de la classification établie par la FSK<sup>4</sup>. Les Cantons du Tessin et de Zurich n'étaient pas membres de la commission au moment de l'étude. Par ailleurs, la signature de la convention par l'association suisse des exploitants

1 On appelle (cyber)grooming les tentatives d'un adulte de nouer contact avec un mineur sur Internet afin de mener avec lui un dialogue de nature sexuelle ou de le rencontrer dans le monde réel pour réaliser des actes sexuels.

2 Par sexting ou textopornographie, on entend l'envoi à des destinataires privés d'images de son corps à caractère érotique ou pornographique via le téléphone mobile.

3 La commission a été créée sur la base d'une convention conclue entre les cantons et les principales associations professionnelles (CCDJP 2011, cf. aussi filmrating.ch, consulté le 23.10.2014).

4 La FSK (Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft) est une institution allemande de l'industrie du film qui définit une limite d'âge pour les films projetés en salle ou vendus sur des supports numériques ou analogiques. Le système FSK repose sur l'autocontrôle et prévoit cinq catégories d'âge: www.fsk.de.

et distributeurs de films (ProCinema) n'oblige pas les cinémas membres à reprendre la limite d'âge proposée par la commission. Les limites d'âge sont obligatoires seulement dans les cantons où il existe une base légale, ce qui était le cas d'un seul canton au moment de l'étude.

Selon les connaissances actuelles, seize cantons possèdent des bases légales de protection de la jeunesse applicables aux projections publiques de films. Dix d'entre eux exigent que les cinémas indiquent une limite d'âge pour tous les films projetés. En règle générale, ces bases légales ne tiennent cependant pas compte de l'existence de la Commission nationale du film et de la protection des mineurs et elles sont parfois contraires aux prescriptions de la commission. L'enquête écrite montre que cinq cantons effectuent des contrôles pour s'assurer du respect de l'âge de protection. Ces contrôles ont lieu à la suite d'indications fournies par des tiers ou d'observations spontanées.

Les dix autres cantons ne possèdent pas de base légale pour protéger les jeunes lors de projections cinématographiques publiques: ils n'obligent pas les cinémas à indiquer une limite d'âge et ne prévoient pas d'âge de protection minimal.

Seuls quatre cantons possèdent des bases légales de protection de la jeunesse applicables à la vente et à la location de films sur support physique. Contrairement aux gérants de cinéma, la branche a signé une convention d'autorégulation par l'intermédiaire de l'Association suisse du vidéogramme (ASV) qui stipule que les signataires dans tous les cantons reprennent les limites d'âge fixées par la Commission nationale du film et de la protection des mineurs<sup>5</sup>. Trois cantons procèdent à des contrôles sporadiques et deux d'entre eux obligent la branche à assumer un autocontrôle fondé sur un mandat de prestations. Ces trois cantons prévoient également des achats tests.

S'agissant de la vente et de la location de logiciels de divertissement interactifs, il n'existe pas d'instance supranationale fixant des limites d'âge, mais la branche prend des mesures d'autorégulation<sup>6</sup> et tous les jeux vidéo qui arrivent sur le marché suisse sont pourvus d'une indication de limite d'âge grâce au système européen de classification par âge PEGI<sup>7</sup>. Trois cantons possèdent en outre des dispositions légales obligeant les points de vente et de location à pourvoir les jeux d'une indication d'âge. Dans ces trois cantons, les autorités compétentes procèdent à des contrôles à la suite d'observations spontanées ou sur la base d'indications concrètes de tiers. Deux cantons prévoient aussi d'effectuer des achats tests.

En résumé, l'étude montre que la protection de la jeunesse dans le domaine des projections cinématographiques publiques ainsi que de la vente et la location de films et de jeux vidéo sur support physique varie selon les cantons et que plusieurs cantons ne possèdent pas de base légale (cf. tableau **T1**). D'ailleurs, l'exiguïté du territoire suisse limite passablement l'efficacité des prescriptions cantonales, qui peuvent être facilement contournées. Seule une solution applicable dans l'ensemble de la Suisse pourrait garantir une protection efficace des jeunes face aux médias. Pour les projections publiques, une telle solution pourrait provenir de la Commission nationale du film et de la protection des mineurs, pour peu que le respect des limites d'âge soit garanti par des mesures d'autorégulation de la branche ou par une base légale

5 *Op. cit.* Latzer et al.

6 *Op. cit.* Latzer et al.

7 Le système européen PEGI (Pan European Game Information) a été développé par la Fédération européenne des logiciels de loisirs (Interactive Software Federation of Europe) et a remplacé en 2003 les différents systèmes nationaux de classification. Le système PEGI distingue cinq catégories d'âge: [www.pegi.info/ch\\_fr/](http://www.pegi.info/ch_fr/) (consulté le 13.8.2013).

## Protection des jeunes en rapport avec les projections cinématographiques, les films et les jeux sur support physique

**T1**

	Projections cinématographiques publiques	Films sur support physique	Logiciels de divertissement interactifs
<b>Base légale</b>	16 cantons	4 cantons	4 cantons
<b>Obligation légale d'indiquer une limite d'âge</b>	10 cantons	3 cantons	3 cantons
<b>Fixation d'une limite d'âge par une commission intercantonale</b>	Oui	Oui	Non*
<b>Autorégulation de la branche</b>	Non	Oui	Oui
<b>Contrôles par des autorités cantonales</b>	5 cantons	3 cantons	3 cantons

\* Age recommandé par le système européen PEGI (Pan European Game Information).

Source: graphique des auteurs.

au niveau fédéral. Quant à la vente et à la location de supports audiovisuels (films, jeux), les mesures d'autorégulation de la branche<sup>8</sup> constituent une solution nationale cohérente et uniforme. La situation dans le domaine des logiciels de divertissement interactifs est idéale parce que la recommandation d'âge formulée par le système PEGI est valable dans toute l'Europe, ce qui empêche les consommateurs de contourner la législation suisse en s'approvisionnant dans les pays voisins.

La réglementation cantonale des projections cinématographiques publiques et des supports audiovisuels se heurte à des limites : comme Internet permet de contourner facilement les prescriptions en vigueur, il semble peu efficace d'effectuer des contrôles d'accès rigoureux dans toute la Suisse, ce qui occasionnerait par ailleurs des charges disproportionnées. De nos jours, la protection des jeunes face aux médias devrait se contenter de considérer les limites d'âge comme une recommandation permettant aux consommateurs, mais aussi aux personnes chargées de l'éducation, de choisir les produits en connaissance de cause. Il est donc recommandé de mieux sensibiliser la branche à cette question, afin que les acteurs du secteur attirent l'attention des consommateurs sur l'indication d'âge.

### Pratique des autorités cantonales de poursuite pénale

Le droit pénal suisse contient trois dispositions centrales pour la protection de la jeunesse face aux médias, dont une seulement concerne la protection de la jeunesse au sens strict. L'art. 135 CP interdit les représentations qui illustrent avec insistance des actes de cruauté envers des êtres humains ou des animaux portant gravement atteinte à la dignité humaine. Cette interdiction absolue s'applique indépendamment de l'âge du consommateur. L'art. 197 CP contient une interdiction absolue de la pornographie dure (art. 197, al. 3, CP) et une disposition visant à protéger les jeunes contre la pornographie douce (art. 197, al. 1, CP)<sup>9</sup>.

Les services de police sont rarement confrontés à des faits relevant de l'art. 135 CP (35 cas enregistrés en 2012). Le nombre de peines prononcées en vertu de cet article est également faible (18 peines pénales en 2012). Le nombre de faits et de peines prononcées pour des représentations pornographiques est, quant à lui, beaucoup plus élevé (896 faits enregistrés par la police en 2012 et 444 peines prononcées en vertu de l'art. 197 CP)<sup>10</sup>.

Les agents de police et représentants du ministère public interrogés constatent que plusieurs facteurs déterminent le nombre d'actes soumis aux autorités. Ainsi, l'attitude de la société face à la représentation de la violence et de la pornographie douce s'est libéralisée. Par conséquent, les gens hésitent davantage à signaler ce genre de faits et les jeunes n'ont souvent pas conscience des interdictions dans le domaine de la pornographie surtout. En outre, ces représentations sont très facilement accessibles. La diffusion de pornographie douce est importante entre jeunes, d'autant que les avancées technologiques (smartphones p.ex.) la rendent simple et rapide. Les autorités pénales considèrent que deux facteurs principaux expliquent le faible nombre de faits et de décisions judiciaires ayant trait à la représentation de la violence au sens de l'art. 135 CP : d'une part, le seuil pour qu'un fait relève du droit pénal est élevé et, d'autre part, la délimitation avec les représentations légales de la violence est parfois difficile.

Cela dit, les art. 135 et 197 CP sont loin d'être obsolètes. Ils peuvent notamment s'avérer utiles dans la poursuite pénale de cas extrêmes. C'est particulièrement vrai pour l'art. 197, al. 1, CP qui vise à protéger les enfants et les jeunes en interdisant aux adultes de les mettre en contact avec de la pornographie, que ce soit activement ou par négligence. L'examen de la pratique actuelle en matière de poursuite pénale – compte tenu de la modification de l'art. 197 CP dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention de Lanzarote – montre qu'aucune adaptation des art. 135 et 197 CP ne s'impose à l'heure actuelle. Il importe toutefois de veiller à ce que les représentations de la violence qui n'atteignent pas le seuil pénal et les contenus pornographiques autorisés pour les adultes soient dotés d'une recommandation d'âge, tant pour les consommateurs que pour les personnes responsables de l'éducation (cf. ci-dessus).

D'autres phénomènes pouvant tomber sous le coup du CP ne sont pas forcément des problématiques constantes ; certains disparaissent aussi vite qu'ils sont apparus (p.ex. le vidéolynchage<sup>11</sup>), d'autres voient le jour (p.ex. la sextortion<sup>12</sup>) et d'autres encore, tels que le (cyber)grooming, s'établissent durablement. Dans le cadre de l'enquête, les ministères publics ont souligné l'importance du thème du sexting dans leur travail. Face au sexting et aux autres phénomènes enregistrés, il faut attacher davantage d'importance à la prévention et au développement des compétences médiatiques. Si ces mesures devaient s'avérer

8 La mise en œuvre des mesures d'autorégulation a été examinée par Latzer et al. (voir « Protection de la jeunesse face aux médias : analyse de l'autorégulation en Suisse » dans le présent numéro de *Sécurité sociale CHSS*).

9 Le 1<sup>er</sup> juillet 2014, dans le sillage de l'arrêt fédéral sur l'approbation et la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (Convention de Lanzarote) du 27 septembre 2013 (FF 2013 6621), plusieurs modifications de l'art. 197 CP sont entrées en vigueur. L'étude porte sur les dispositions qui étaient applicables avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions du CP.

10 *Op. cit.* SPC et *Op. cit.* SCP.

11 Lors du vidéolynchage, un complice filme une scène d'agression physique et la diffuse ensuite par Internet ou via le réseau de téléphonie mobile.

12 La sextortion est une forme de chantage exercée au moyen de photos ou de films compromettants de nature sexuelle (enregistrés par webcam, p.ex.) en menaçant la victime de les publier ou de les échanger.

insuffisantes, il faudrait alors intervenir sur le plan législatif. Selon les résultats de l'enquête, le grooming est un des phénomènes qui justifierait des mesures législatives.

De manière générale, on constate que les contenus problématiques tombant potentiellement sous le coup du CP sont surtout diffusés par voie électronique. Or, les contrôles systématiques d'Internet sont coûteux et soulèvent des questions de censure et de liberté d'information; ils peuvent aussi porter atteinte à la protection de la sphère privée. L'utilisation de filtres par les fournisseurs d'accès Internet ou sur les appareils (terminaux) pour limiter l'accès à certaines informations, de manière générale ou en fonction de l'âge, est également controversée. Ce qui semble poser problème, ce sont les restrictions du libre accès aux informations, mais aussi le fait que les filtres peuvent être contournés par les utilisateurs, leur fiabilité et le coût élevé qu'occasionnerait l'équipement technique de tous les appareils concernés. L'étude arrive donc à la conclusion que les autorités publiques doivent renforcer la prévention auprès des enfants et des

jeunes pour leur permettre de mieux gérer les contenus sur Internet. Elle recommande aussi des mesures pour aider les responsables de l'éducation à mieux maîtriser les nouvelles technologies de communication. Il s'agit de garantir ainsi que les enfants soient mieux encadrés lorsqu'ils utilisent ces technologies et qu'ils soient vigilants face aux dangers.

### Recherches et investigations secrètes préventives

Les pédophiles utilisent les tchats et les forums sur Internet pour prendre contact avec leurs jeunes victimes. La police emploie des investigateurs secrets pour effectuer des recherches sur Internet en communiquant passivement avec des agresseurs potentiels sous couvert d'un nom qui fait croire qu'il s'agit d'un enfant de moins de 16 ans. Si, dans le cadre de ces échanges, l'adulte commet une infraction, en diffusant des contenus pornographiques

## Base légale en matière de recherches et investigations secrètes préventives

T2

Canton	Base légale	Article
AG	Gesetz über die Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit (Polizeigesetz, PolG) SAR 531.200 vom 6. Dezember 2005, Stand 1.7.2013	Art. 35 al. 5
BE	Loi du 8 juin 1997 sur la police (LPol), teneur du 1.1.2013	Art. 35b
BS*	Gesetz betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeigesetz, PolG) SG 510.100 vom 13. November 1996, Stand 1.7.2013	Art. 33a et b
FR	Loi du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale, SGF 551.1, teneur du 1.1.2014	Art. 33b et c
GE*	Loi sur la police (LPol) RSG F 1 05 du 26 octobre 1957, état au 20.4.2013	Art. 21B et 22
GL	Polizeigesetz GS V A/11/1 vom 6. Mai 2007, Stand 1.1.2013	Art. 26b et c
LU*	Gesetz über die Luzerner Polizei vom 27. Januar 1998, Stand 1.10.2013	Art. 15a et b
NE	Loi sur la police neuchâteloise RSN 561.1 du 20 février 2007, état au 1.1.2013	Art. 58d et e
NW	Neues Polizeigesetz, PolG**	Art. 47 et 48
OW	Polizeigesetz GDB 510.1 vom 11. März 2010, Stand 1.1.2013	Art. 23
SH*	Polizeigesetz SHR 354.100 vom 21. Februar 2000, Stand 1.11.2012	Art. 24g
SZ*	Verordnung über die Kantonspolizei SRSZ 520.110 vom 22. März 2000, Stand 1.1.2013	Art. 9d
TG	Polizeigesetz RB 551.1 vom 9. November 2011, Stand 1.7.2012	Art. 40 et 43
UR	Polizeigesetz (PolG) RB 3.8111 vom 30. November 2008, Stand 1.1.2013	Art. 24**
VD	Loi du 17 novembre 1975 sur la police cantonale (LPol), RSV 133.11, teneur du 1.7.2013	Art. 21a
ZG	Polizeigesetz BGS 512.1 vom 30. November 2006, Stand 1.1.2013	Art. 10a
ZH	Polizeigesetz (PolG) LS 550.1 vom 23. April 2007, Stand 1.3.2013	Art. 32d, e et f

\* Ces informations n'ont pas pu être validées, parce que le canton n'a pas participé à l'enquête écrite ou parce qu'il n'a pas répondu à la question correspondante.

\*\* Entrée en vigueur après compilation des données.

Sources: enquête écrite auprès des services de police, recherches des auteurs.

## Bibliographie

*Statistique policière de la criminalité (SPC)*, publiée par l'Office fédéral de la statistique, Neuchâtel 2012.  
*Statistique des condamnations pénales (SCP)*, publiée par l'Office fédéral de la statistique, Neuchâtel 2012.

Convention relative à la Commission nationale du film et de la protection des mineurs conclue entre la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), l'Association suisse des exploitants et distributeurs de films (ProCinema), l'association suisse du vidéogramme (ASV) et la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), version du 26.10.2011. [www.kkjpd.ch/fr/](http://www.kkjpd.ch/fr/) → Thèmes → Protection des mineurs

*SCOCI: Rapport annuel 2011*, publié par le Service de coordination de la lutte contre la criminalité sur Internet SCOCI, Berne 2012.

Latzer, Michael; Saurwein, Florian; Dörr, Konstantin; Just, Natascha et Julian Wallace, *Evaluation der Selbstregulierungsmassnahmen zum Jugendschutz der Branchen Film, Computerspiele, Telekommunikation und Internet*. Aspects de la sécurité sociale, rapport de recherche 11/15 (texte en allemand, avec résumé en français): [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) → Pratique → Recherche → Rapports de recherche

par exemple ou en tentant de rencontrer le (supposé) enfant dans le but de réaliser des actes sexuels, une poursuite pénale est lancée. Du point de vue juridique, ces recherches et investigations secrètes ne sont pas considérées comme des mesures de poursuite pénale, tant qu'il n'y a pas de soupçons suffisants pour laisser présumer une infraction (cf. art. 197, al. 1, let. b, et art. 298b, al. 1, let. a, CPP). On parle donc de recherches et d'investigations secrètes préventives.

A l'heure actuelle, environ deux tiers des cantons (cf. tableau T2) possèdent des bases légales qui leur permettent de mener des enquêtes secrètes sur Internet, avec des différences quant à l'intensité des interventions. Si d'autres cantons ont prévu de créer une base légale correspondante, on peut s'attendre à ce que certains cantons ne le fassent pas.

Les différentes situations juridiques des cantons posent problème pour ce qui est de l'utilisation – au-delà des limites cantonales – des preuves collectées lors des in-

vestigations secrètes. Ainsi, sur le plan juridique, il n'est pas certain que les preuves rassemblées puissent être exploitées dans un canton sans base légale autorisant les investigations secrètes ou avec une base plus restreinte (recherches d'une intensité moindre). Si l'exploitation des moyens de preuve n'est pas garantie dans certains cantons, il faut envisager de créer une solution fédérale pour les recherches et investigations secrètes préventives.

A titre de solution juridique transitoire, le Tribunal des mesures de contraintes du canton de Schwyz, qui dispose d'une base légale, a fait reconnaître les collaborateurs du Service de coordination et de lutte contre la criminalité sur Internet (SCOCI) comme agents infiltrés<sup>13</sup>. Etant donné que ce type de recherches ne s'arrête pas aux limites territoriales des cantons, il est nécessaire d'établir une coordination entre le SCOCI, qui est financé pour deux tiers par les cantons, et les quatre cantons qui effectuent eux-mêmes des recherches et investigations secrètes préventives. Une solution décentralisée ne semble cependant apporter aucun avantage par rapport à un système centralisé où le SCOCI serait chargé exclusivement ou essentiellement d'effectuer les recherches. Au contraire, une solution centralisée permettrait de mettre en commun les ressources et ne demanderait pas de coordination, et serait donc plus efficace. Toutefois une solution centralisée nécessite la création d'une base légale définitive autorisant le SCOCI à mener des recherches et des investigations secrètes préventives.

## Rapport de recherche

Huegli, Eveline et Christian Bolliger, *Erhebung und Überprüfung der Regulierungsaktivitäten der Kantone im Bereich Jugendschutz* (en allemand, avec résumé en français). Aspects de la sécurité sociale n° 10/15: [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) → Pratique → Recherche → Rapports de recherche

Eveline Huegli, lic. rer. soc., cheffe de projet, Bureau Vatter, recherche et conseil politique, Berne.  
 Mél: [huegli@buerovatter.ch](mailto:huegli@buerovatter.ch)

Christian Bolliger, Dr rer. soc., chef de projet, Bureau Vatter, recherche et conseil politique, Berne.  
 Mél: [bolliger@buerovatter.ch](mailto:bolliger@buerovatter.ch)

13 *Op. cit.* SCOCI.