

Hébergement familial des mineurs délinquants (de, br, ca, us, it, nl, uk)

Aux États-Unis, aux Pays-Bas et en Roumanie, l'hébergement des mineurs délinquants est consacré par les textes et ordonné par les juridictions pour mineurs. Il est intéressant de constater qu'il existe, dans chacun des systèmes juridiques pour mineurs de ces pays, une variété de mesures d'hébergement familial, prenant en compte l'âge du mineur, sa personnalité et son discernement. Les autorités chargées d'assurer le suivi des mesures sont également très variées. De façon constante, les études statistiques révèlent que, quel que soit le pays, le coût d'un hébergement familial est sensiblement inférieur à celui d'un placement en détention. Ces constatations sont d'autant plus intéressantes qu'il a pu être relevé par d'autres études que les risques de récidives étaient moins élevés lorsque le mineur avait bénéficié d'un hébergement familial.

Dans d'autres pays, l'hébergement familial des mineurs délinquants n'est pas encore complètement reconnu. C'est le cas de l'Allemagne, où l'hébergement des mineurs délinquant, bien que théoriquement possible, n'est pas utilisé par les praticiens, et celui aussi du Royaume-Uni, où cette mesure fait encore l'objet d'une expérimentation. En Italie, ce n'est que de façon très exceptionnelle qu'un mineur délinquant peut faire l'objet d'un hébergement familial. S'il apparaît qu'un mineur délinquant est seul sur le territoire italien et dépourvu de toute famille élargie, une mesure de placement dans une famille tierce peut être prononcée[ref] On peut citer encore le cas du Canada et du Brésil, où la mesure de placement familial n'existe pas pour les mineurs délinquants. Au Brésil, en vertu de la loi du 13 juillet 1990, le statut des enfants et des adolescents prévoit limitativement les

mesures socio-éducatives qui peuvent être prises par le juge des enfants en matière pénale : admonestation, réparation, TIG, liberté surveillée, semi-liberté ou emprisonnement.[/ref].

Seront successivement examinés le fondement juridique des mesures d'accueil (I), les acteurs (II), les conditions de recrutement des familles (III) et leur statut (IV).

1 – Fondement juridique des mesures d'accueil

En Allemagne, l'hébergement du mineur délinquant est considéré comme exceptionnel. Au Pays-Bas, si les mesures de placement sont consacrées par les textes en tant que mesures alternatives à l'emprisonnement, elles ne sont pas considérées comme prioritaires. Sont, en effet, privilégiés la peine d'amende ou le travail d'intérêt général. Il en est de même au Royaume-Uni, où les mesures d'hébergement familial sont encore en cours d'expérimentation. Aux Etats-Unis et en Roumanie, il existe une grande diversité de placements familiaux, exprimant une certaine gradation dans la réponse à apporter à la dangerosité du mineur et destinés à lutter contre la récidive.

En Allemagne, le placement des mineurs délinquants en hébergement familial est exceptionnel. Deux textes permettent, en théorie seulement, au juge des enfants d'ordonner l'hébergement d'un mineur délinquant dans une famille d'accueil : les articles 10 et 71 de la loi sur les juridictions pour mineurs. L'article 10 prévoit que le juge peut, dans le cadre d'un jugement, mettre à la charge du mineur des obligations relatives à son lieu de séjour, et en particulier celle de résider « chez une famille ou dans un foyer ». L'article 71 donne au juge, concernant les mesures éducatives pouvant être prises avant jugement, la possibilité d'ordonner les mesures nécessaires concernant l'éducation du mineur ou la fourniture de services éducatifs. Ces textes sont

toutefois considérés par les praticiens comme inapplicables.

Aux Etats-Unis, le mineur délinquant peut être soumis à plusieurs formes de placements, dépendant essentiellement de la législation des Etats, qui constituent une alternative communautaire à l'incarcération : un simple hébergement dans une famille d'accueil « *Foster Care* », un placement avec traitement psychologique « *Treatment Foster Care* », un placement avec une équipe pluridisciplinaire qui suit le mineur « *Multidimensional Treatment Foster Care* », ou bien encore l'hébergement en centre éducatif « *Group Care* », lequel constitue en général la dernière étape avant l'incarcération dans un établissement pénitentiaire spécialisé. L'hébergement en famille d'accueil des mineurs délinquants est encouragé par le bureau fédéral en charge de la justice des mineurs, afin de prévenir l'augmentation de la délinquance, de réduire la récurrence[ref] Selon une étude, 46,7% des mineurs placés en famille d'accueil sont condamnés à une peine de prison de 2 ans après la fin de leur traitement contre 66% de ceux qui sortent d'un centre fermé pour mineurs. Plus l'hébergement est long, moins le taux d'incarcération est élevé, ce qui met en relief l'importance d'un traitement de longue durée. En outre, le taux de crimes violents sur les personnes baisse drastiquement de 74,7% pour les garçons et de 69,2% pour les filles l'année qui suit la fin de leur traitement.[/ref] et du fait des coûts importants de l'incarcération. En principe, le placement en famille d'accueil peut intervenir avant jugement, en tant qu'alternative à la sanction ou à titre d'aménagement de peine, en dehors de toute peine incompressible. Au stade de l'aménagement de peine, la décision de placement est prise par le service de probation, à l'issue d'un entretien, réunissant le directeur d'une association de placement, le mineur et ses parents, et au cours duquel un programme de traitement est proposé au mineur. Le placement en famille a pour ambition la réunification du mineur avec la famille d'origine. Cependant les familles d'accueil finissent aussi souvent par adopter le mineur placé chez elles.

En Roumanie, le mineur délinquant peut faire l'objet d'un hébergement familial, quel que soit son âge. Plusieurs types de placements familiaux sont envisageables, selon l'âge du mineur. Si le mineur est âgé de moins de 14 ans (ou âgé de moins de 16 ans et sans discernement), il peut d'abord faire l'objet d'un suivi spécialisé ou d'un placement. Le suivi spécialisé permet de maintenir le mineur dans sa famille et comporte un certain nombre d'obligations que le mineur est tenu de respecter (fréquentation de l'école, soins médicaux...). En cas d'insuffisance du suivi, le mineur peut ensuite faire l'objet d'un placement. Ce placement peut être réalisé dans une famille élargie (jusqu'au 4^{ème} degré de parenté) ou une famille de substitution, ou bien encore, lorsqu'il présente un état de récidive ou de dangerosité sociale, dans un service résidentiel spécialisé. Si le mineur est pénalement responsable (âgé de plus de 14 ans), un placement en « liberté surveillée » peut être réalisé en tant que mesure éducative. Le mineur est alors placé dans sa famille ou chez un tiers digne de confiance si la famille du mineur n'est pas adaptée.

Au Royaume-Uni, à titre expérimental, en vertu du *anti-social Behaviour Act* de 2003 et du *Criminal justice and immigration Act* de 2008, les juridictions chargées des mineurs (*Youth Courts*) pour les contraventions ou les petits délits, peuvent ordonner en tant qu'alternative à l'emprisonnement, le placement en famille d'accueil du mineur âgé de 10 à 17 ans, pour une durée maximale de 12 mois, lorsque l'infraction qui lui est reprochée trouve son origine dans sa situation familiale. Ce placement qui s'intitule *Intensive Fostering* est rendu dans le cadre d'une ordonnance *Youth Rehabilitation order*. Il constitue l'une des 18 mesures alternatives à l'emprisonnement qui peuvent être prononcées dans le cadre de cette ordonnance.

Aux Pays-Bas, ce sont les mineurs de 12 à 18 ans qui peuvent être placés individuellement dans des familles d'accueil.

2 – Autorités compétentes

Dans l'ensemble des pays, les mesures sont décidées exclusivement par un juge, à l'exception de la Roumanie, où une commission peut aussi intervenir dans le processus décisionnel.

2-1 Pour prendre la décision de placement

En Allemagne, la décision de placement est prise par le juge des enfants, qui n'a pas d'autorité hiérarchique sur les services sociaux chargés de la mesure.

Aux Etats-Unis, la décision de placement est prise par le juge, conformément à la législation de son Etat.

En Roumanie, les mesures de protection sont décidées par des « Commissions pour la protection de l'enfance » avec le consentement des parents, ou par le juge, en l'absence d'accord des parents. C'est toujours le juge qui prend la décision lorsque le mineur est pénalement responsable.

Aux Pays-Bas, la décision de placement est prise par un juge.

Au Royaume-Uni, le juge de la *Youth Court* décide du placement, après avoir pris connaissance du rapport pré-sentenciel des YOTS (*Multi-Agency Youth Offending Teams*), qui peuvent proposer le placement en famille d'accueil et en prévoir les modalités. Les YOTS sont des équipes « multi-agences » chargées des problèmes de la délinquance des mineurs qui sont composées notamment de représentants de la police, du service de probation, des services sociaux, de la santé et de l'éducation. Elles font appel à une gamme de mesures d'évaluation en vue d'identifier les besoins du mineur.

2-2 Pour assurer la mise en place et le

suivi de la mesure

L'autorité chargée du suivi de la mesure peut être un « office de la jeunesse » ou un service éducatif (Allemagne, Etats-Unis), un agent de probation associé à une équipe médicale (Pays-Bas) ou encore une équipe multidisciplinaire (Royaume-Uni). En Roumanie, il s'agit de la Direction générale d'assistance sociale, d'un organisme privé ou bien encore de la famille d'accueil. Dans certains pays, des liens très étroits existent entre le responsable du suivi de la mesure et une équipe médicale (Etats-Unis, Roumanie et Royaume-Uni).

En Allemagne, l'autorité chargée du suivi du mineur en famille d'accueil est en règle générale l'Office de la jeunesse (*Jugendamt*) ou éventuellement le service éducatif auprès du tribunal (*Jugendgerichtshilfe*). Le *Jugendamt* est un service social local chargé de la surveillance des familles d'accueil (le plus souvent en matière civile). Il doit être informé par celles-ci de tous les événements importants concernant le bien de l'enfant. Il a de son côté le devoir de conseiller et d'assister ces familles d'accueil.

Aux Etats-Unis, l'administration fédérale, par l'intermédiaire du Bureau en charge de la justice des mineurs, ne gère aucun établissement ni aucun placement en famille d'accueil. Son rôle consiste surtout à faire respecter les principes fondamentaux de la justice pénale des mineurs, tels qu'édictés dans le *Juvenile Justice and Delinquency Prevention (JJDP) Act* de 1974, modifié en 2002, et à attribuer aux Etats un certain nombre de financements, aux fins de mise en œuvre des placements.

C'est au niveau des Etats fédérés que les familles d'accueil des mineurs sont choisies. Un juge étatique confie ce choix à un service qu'il saisit. C'est le *case manager* qui, sous la direction du « superviseur » met en place le traitement, recrute les familles d'accueil et sert de soutien aux parents biologiques et aux parents d'accueil. Il porte une évaluation

du traitement et se charge d'assurer la formation des parents. Dans le cadre d'un *Treatment Foster Care*, le mineur est suivi par un psychologue ou un psychiatre. Les parents d'accueil, qui ont connaissance du dossier complet du mineur, procèdent à une évaluation écrite du comportement du mineur, en l'encourageant à entretenir des relations avec sa famille biologique. Trois jours après le placement, une évaluation de la situation du mineur est effectuée. Un entretien est réalisé avec les parents et le mineur rencontre un psychologue. Par la suite, le suivi est réalisé par des rencontres régulières entre les parents et la structure qui gère le placement. C'est le *manager* qui gère les situations de crise (25% des cas), sert de médiateur entre les parents et le mineur et peut décider du transfert d'urgence du mineur dans une autre famille.

Il existe trois niveaux de supervisions. Pendant environ 3 semaines, le mineur est sous la supervision d'un adulte à tout moment (niveau 1). Le mineur dispose ensuite, pour une période d'environ 4 mois, d'un peu de temps libre, à condition qu'il soit effectué dans un cadre précis, comme par exemple une activité sportive, et que son superviseur en soit informé (niveau 2). Sur une durée de 6 semaines à 3 mois, le mineur finit par être autorisé à retrouver d'autres mineurs (sans antécédents judiciaires) et rendre visite de plus en plus fréquemment à sa famille (niveau 3).

En Roumanie, la mise en place et le suivi des mesures sont réalisés, s'agissant des mineurs irresponsables, par la Direction générale d'assistance sociale et de protection de l'enfance ou le cas échéant par un organisme privé habilité (un rapport trimestriel est rédigé), dans l'optique d'un accompagnement vers la réinsertion sociale. Les mesures concernant les mineurs condamnés sont celles mises en œuvre directement par la famille chargée de l'accueil.

Aux Pays-Bas, c'est l'agent de probation qui est chargé du suivi du mineur. Il existe une étroite collaboration entre

l'agent de probation et l'équipe médicale. Les parents d'accueil font partie de « l'équipe médicale » dans laquelle se trouvent notamment un responsable de programme, un thérapeute individuel et un thérapeute familial. La conduite des mineurs est contrôlée quotidiennement.

Au Royaume-Uni, l'équipe chargée du placement et du suivi des mineurs délinquants en hébergement familial est *l'intensive Fostering Team*. Elle fait partie des YOTS. Elle est notamment composée d'un directeur de programme qui surveille le travail médical et psychologique du mineur géré par l'équipe, d'un directeur d'équipe, d'un conseiller chargé du placement qui recrute les familles et de psychologues chargés de préparer la réinsertion du mineur au sein de sa propre famille. Dans le cadre de l'expérimentation en cours, certaines difficultés ont pu être remarquées en ce qui concerne le recrutement d'un personnel compétent pour participer au programme d'hébergement des mineurs. Le programme *d'intensive Fostering Team* prévoit un échange permanent entre le mineur, sa famille d'origine, celle d'accueil, et l'équipe qui le suit. Le mineur doit s'engager par écrit à suivre le programme qui lui est destiné. L'équipe des YOTS intervient en cas de difficulté entre le mineur et sa famille d'accueil.

3 – Conditions de recrutement des familles

Une autorisation administrative est parfois nécessaire (Allemagne, Etats-Unis), de même qu'une évaluation des candidats (Etats-Unis, Roumanie, Royaume-Uni). Dans certains états une formation est même dispensée (Etats-Unis, Pays-Bas, Roumanie, Royaume-Uni).

En Allemagne, il n'existe pas de familles spécialisées dans l'hébergement des mineurs délinquants. Dans les rares cas où un juge des enfants pourrait estimer nécessaire que le mineur soit hébergé dans une famille d'accueil, celle-ci aura

vraisemblablement déjà une expérience en matière d'assistance éducative. La gestion des familles d'accueil relève des *Länder* et non du gouvernement fédéral. La famille d'accueil doit seulement être titulaire d'une autorisation administrative (*Erlaubnis*), s'il s'agit d'un hébergement à plein temps d'une durée supérieur à huit semaines, laquelle est délivrée par l'autorité compétente du Land, après instruction du dossier par l'office de la jeunesse local.

Aux Etats-Unis, le service compétent doit prendre en compte le milieu culturel de l'enfant et recueillir l'accord des parents qui s'occuperont du mineur, lesquels ont le droit de changer d'avis, au moyen d'un préavis de 30 jours, sauf en cas de crise. Le recrutement des familles se fait par annonces, ou bien le plus souvent par l'intermédiaire des relations des familles d'accueil existantes. Pour devenir famille d'accueil, il faut une licence délivrée par l'Etat. Afin d'obtenir cette licence, chaque famille fait l'objet d'une étude approfondie et doit produire au moins trois recommandations et suivre une formation. L'étude approfondie comporte une présentation du traitement du mineur, une enquête sociale afin de connaître la façon dont les enfants biologiques ont été élevés, un examen des fichiers des délinquants sexuels pour vérifier que les membres de la famille n'y apparaissent pas, une visite du logement, une audition sur les raisons qui poussent à devenir une famille d'accueil, une mise en situation de crise pour évaluer la réaction et la tolérance des familles candidates à certaines situations, un examen de l'organisation des journées, un accord exprès de ne pas recourir aux punitions corporelles et une enquête sur le fait de savoir si les parents de la famille d'accueil sont des conducteurs prudents. La formation, d'une durée de 30 heures, est organisée par le personnel des associations. Sont abordés la construction d'une relation, le développement de l'enfant et de l'adolescent et les procédures judiciaires concernant le mineur. Les parents suivent ensuite une formation annuelle d'un jour, qui est une condition nécessaire pour le renouvellement de leur licence.

Face à des enfants de plus en plus difficiles, certains Etats se dirigent aujourd'hui vers une professionnalisation des familles d'accueil où les parents sont salariés d'associations.

Aux Pays-Bas, les familles d'accueil reçoivent une formation de trois jours et participent à une réunion hebdomadaire.

En Roumanie, la famille qui accueille l'enfant placé doit avoir son domicile en Roumanie, être soumise à une évaluation par la Direction d'assistance et de protection de l'enfance quant aux garanties morales et aux conditions matérielles. Des formations spécifiques sont prévues.

Au Royaume-Uni, les conditions de recrutement des familles d'accueil sont souples et dépendent des autorités locales qui recherchent principalement des individus possédant déjà une expérience de contact avec des mineurs ayant des problèmes de comportement. Une disponibilité à plein temps auprès des mineurs est exigée des candidats. Chaque candidat est assujéti à une évaluation réalisée par les services sociaux d'une durée de 4 mois et fait l'objet d'une enquête auprès des services de police. Les parents d'accueil reçoivent une formation adaptée et doivent effectuer des stages.

4 – Le statut des familles

Le régime d'aide financière est très différent selon les pays, de même que le statut fiscal des familles.

En Allemagne, la famille doit souscrire une assurance responsabilité civile, pour elle-même et pour le mineur. La responsabilité des chefs de la famille d'accueil (*Pflegeeltern*) est susceptible d'être engagée du fait des dommages causés par le mineur, sauf s'il peut être établi l'absence de faute de surveillance. Les familles d'accueil sont bénévoles et ne reçoivent que les sommes nécessaires à l'entretien et à l'éducation du mineur, de la part de

l'autorité locale de l'aide à l'enfance (*Träger der öffentlichen Jugendhilfe*) qui est toujours une collectivité territoriale, laquelle varie selon les Länder. Le montant des sommes perçues par les familles d'accueil, dont la nature est celle d'une prise en charge de frais (*Kostenerstattung*), diffère selon les Länder qui le fixent par voie réglementaire[ref] A titre d'exemple, en Rhénanie du Nord-Westphalie, la somme perçue actuellement est de 857 euros par mois pour un mineur âgé de plus de 14 ans, à laquelle peuvent s'ajouter des aides ponctuelles sur demande de la famille d'accueil. De façon générale, le coût d'un hébergement familial peut être évalué entre 800 et 1.000 euros par mois.[/ref].

En Roumanie, les familles ne sont pas indemnisées. Elles bénéficient cependant d'une allocation mensuelle de 96 lei/mois (environ 21 euros) versée par l'Agence nationale des prestations et inspections sociales (budget national de l'Etat). Le coût pour le placement dans un service résidentiel spécialisé est de 27606 lei (financé à 80% par le budget de l'Etat et à 20% par le budget des conseils départementaux).

Aux Etats-Unis, les familles reçoivent une aide dont le montant, variable selon les Etats[ref] Les taux peuvent varier d'un Etat à l'autre. Par exemple, le Maryland verse 150 dollars par jour pour la pension et 65 à 70 dollars pour le traitement, quand l'Oklahoma verse entre 25 et 90 dollars par jour au total. D'un point de vue fiscal, l'enfant placé n'est pas considéré comme une demi-part. Le montant de la rémunération n'est pas imposable.[/ref], est établi en fonction de la difficulté associée au profil du mineur. Les familles ont l'obligation de souscrire des assurances (habitation, auto, civile).

Le placement en famille d'accueil permet d'économiser des sommes importantes par rapport à l'incarcération : le placement dans un centre pénitentiaire pour mineurs revient à 125.000 dollars par an, tandis que le coût du placement dans

une famille d'accueil reste inférieur à 50.000 dollars par an.

Aux Pays-Bas, l'un des parents adoptifs est lié par un contrat de travail avec l'organisation MTFC (*Multidimensional treatment Foster care* créé aux Pays-Bas en 2007, sur imitation du modèle américain). Chaque placement coûte entre 90.000 et 100.000 euros, et ce alors qu'un placement en milieu fermé est évalué à 130.000 euros.

Au Royaume-Uni, les *intensive foster carers* ont le statut de travailleur indépendant. Leurs avantages fiscaux varient en fonction de leur situation personnelle et de l'autorité locale qui les emploie. Ils dépendent des organismes sociaux locaux ou des associations chargées de l'application du programme. A titre d'exemple, une des familles d'accueil reçoit un salaire annuel d'environ 18.000 livres. En outre, des allocations sont versées aux familles destinées à couvrir les frais nécessaires pour s'occuper d'un mineur (nourriture, vêtement, transport). Ces allocations varient d'un mineur à l'autre en fonction de ses besoins et de son âge. Elles sont environ entre 5.200 et 7.200 livres par an. En général, le prix unitaire des placements en famille est moins élevé que celui des placements en détention. Cependant, la durée du placement en famille d'accueil étant plus longue que celle passée en établissement de détention, le coût moyen annuel d'un placement en famille pour mineur (68.736 livres) devient plus élevé que le coût moyen annuel pour une détention (53.980 livres). Si le coût de *l'intensive Fostering* est plus élevé que celui du placement en détention, les études ont toutefois démontré que le taux de récidive est moindre, si le mineur a bénéficié d'un placement familial.