



# ASSEMBLÉE NATIONALE

11ème législature

enfants

Question orale n° 1480

## Texte de la question

M. Pierre Cardo interroge Mme la garde des sceaux, ministre de la justice, sur les déplacements illicites d'enfants vers l'étranger. Si des instruments internationaux, comme la convention de La Haye existent, ils sont souvent peu efficaces car non appliqués par un certain nombre de pays ou abusivement interprétés par les tribunaux. Il en va ainsi de la convention internationale des droits de l'enfant dont l'application dans notre pays se heurte à une décision de la Cour de cassation. Quant aux accords bilatéraux, comme l'accord franco-libanais, ils ne dépassent que rarement le niveau des bonnes intentions. En tout état de cause, le retour des enfants déplacés devient l'exception et ces enfants sont, le plus souvent, coupés de tout contact avec le parent resté en France. Les droits de garde et de visite, bien qu'explicitement prévus, ne sont que rarement accordés par des tribunaux étrangers et lorsqu'ils le sont, leur exécution se fait dans des situations intolérables, voire humiliantes, pour l'enfant et son parent rendant impossible tout réel contact de l'enfant avec ses deux parents et a fortiori avec sa famille. L'existence de ce genre de problèmes devient encore plus intolérable au sein même de l'Union européenne, entre pays de même culture et qui ont décidé d'unir leurs efforts au sein de l'espace judiciaire européen. Les problèmes franco-allemands, particulièrement nombreux, en sont une illustration. C'est pourquoi le Gouvernement français a proposé, en novembre 1999, à l'Allemagne la création d'une commission parlementaire de médiation. Cette mission travaille depuis bientôt deux ans. Le nombre de dossiers dont elle est saisie ne cesse d'augmenter et les problèmes de se multiplier. Le dernier en date est celui posé par les initiatives de l'Allemagne de procéder au changement du nom patronymique des enfants enlevés par leur mère pour leur attribuer le nom d'un éventuel beau-père ou simplement celui de jeune fille de la mère. L'intérêt de ce travail de médiation vous a amené à mettre en place une mission plus large, en charge de l'ensemble des dossiers conflictuels. Les parents français et leurs associations avaient placé tous leurs espoirs dans ces missions. Ils déplorent aujourd'hui, à juste titre, un manque de moyens et des problèmes graves d'organisation. Il souhaite l'interroger sur différents problèmes afin d'apporter des réponses aux parents, aux parlementaires impliqués dans ces dossiers et, surtout, aux enfants, qui sont les principales victimes de la situation actuelle ; la place réelle et les moyens de la mission internationale d'aide à la médiation au sein du ministère de la justice ; la place de la mission parlementaire franco-allemande et le sort réservé aux vingt-et-une propositions remises par les parlementaires français notamment en matière de réforme des structures et procédures judiciaires, et information préalable, de prévention et d'aide aux familles victimes ; le sort réservé à l'initiative française d'août 2000 en matière de droits de visite ; la place de la médiation dans les litiges internationaux ; enfin les solutions envisagées pour s'opposer au changement imposé du nom patronymique d'un enfant par la seule volonté du parent étranger.

## Texte de la réponse

M. le président. M. Pierre Cardo a présenté une question, n° 1480, ainsi rédigée:

«M. Pierre Cardo interroge Mme la garde des sceaux, ministre de la justice, sur les déplacements illicites d'enfants vers l'étranger. Si des instruments internationaux, comme la convention de La Haye, existent, ils sont souvent peu efficaces car non appliqués par un certain nombre de pays ou abusivement interprétés par les

tribunaux. Il en va ainsi de la convention internationale des droits de l'enfant dont l'application dans notre pays se heurte à une décision de la Cour de cassation. Quant aux accords bilatéraux, comme l'accord franco-libanais, ils ne dépassent que rarement le niveau des bonnes intentions. En tout état de cause, le retour des enfants déplacés devient l'exception, et ces enfants sont, le plus souvent, coupés de tout contact avec le parent resté en France. Les droits de garde et de visite, bien qu'explicitement prévus, ne sont que rarement accordés par des tribunaux étrangers, et lorsqu'ils le sont, leur exécution se fait dans des situations intolérables, voire humiliantes, pour l'enfant et son parent, rendant impossible tout réel contact de l'enfant avec ses deux parents, et a fortiori avec sa famille. L'existence de ce genre de problèmes devient encore plus intolérable au sein même de l'Union européenne, entre pays de même culture, et qui ont décidé d'unir leurs efforts au sein de l'espace judiciaire européen. Les problèmes franco-allemands, particulièrement nombreux, en sont une illustration. C'est pourquoi le Gouvernement français a proposé, en novembre 1999, à l'Allemagne la création d'une commission parlementaire de médiation. Cette mission travaille depuis bientôt deux ans. Le nombre de dossiers dont elle est saisie ne cesse d'augmenter et les problèmes de se multiplier. Le dernier en date est celui posé par les initiatives de l'Allemagne de procéder au changement du nom patronymique des enfants enlevés par leur mère pour leur attribuer le nom d'un éventuel beau-père ou simplement celui de jeune fille de la mère. L'intérêt de ce travail de médiation vous a amené à mettre en place une mission plus large, en charge de l'ensemble des dossiers conflictuels. Les parents français et leurs associations avaient placé tous leurs espoirs dans ces missions. Ils déplorent aujourd'hui, à juste titre, un manque de moyens et des problèmes graves d'organisation. Il souhaite l'interroger sur différents problèmes afin d'apporter des réponses aux parents, aux parlementaires impliqués dans ces dossiers et, surtout, aux enfants, qui sont les principales victimes de la situation actuelle; la place réelle et les moyens de la mission internationale d'aide à la médiation au sein du ministère de la justice; la place de la mission parlementaire franco-allemande et le sort réservé aux vingt-et-une propositions remises par les parlementaires français notamment en matière de réforme des structures et procédures judiciaires, et information préalable, de prévention et d'aide aux familles victimes; le sort réservé à l'initiative française d'août 2000 en matière de droits de visite; la place de la médiation dans les litiges internationaux; enfin les solutions envisagées pour s'opposer au changement imposé du nom patronymique d'un enfant par la seule volonté du parent étranger.»

La parole est à M. Pierre Cardo, pour exposer sa question.

M. Pierre Cardo. Madame la garde des sceaux, vous le savez, le fait de séparer un enfant de l'un de ses parents est toujours un drame pour le parent dépossédé, mais surtout pour l'enfant lui-même, qui se voit ainsi privé d'une relation pourtant indispensable à son évolution. Au final, c'est lui qui souffre le plus du conflit parental quand il devient l'enjeu de querelles et de chantage entre les deux adultes.

Si nous avons récemment essayé de renforcer - de façon encore insuffisante - le droit de l'enfant à entretenir des relations personnelles et des contacts réguliers avec ses deux parents, prévu par la Conférence internationale des droits de l'enfant, ratifiée mais non appliquée en France, il nous reste à régler le problème des déplacements internationaux illicites, qui s'apparentent à de véritables enlèvements d'enfants.

Les instruments internationaux existants sont très souvent inopérants du fait de la différence entre les droits nationaux, d'une mauvaise application, voire dans certains cas d'un nationalisme mal compris qui consiste trop souvent, pour le pays d'accueil, à placer les intérêts et désirs du parent accapareur avant le droit de l'enfant à ses deux parents.

Cette situation est de plus en plus mal vécue par les parents français privés de tout droit de visite, d'hébergement, voire de contact avec leur enfant. Elle s'aggrave encore quand des décisions de divorce contradictoires sont rendues, quand les décisions françaises ne sont pas exécutées à l'étranger, quand des pensions alimentaires hors de proportion sont exigées, quand des visites sont organisées dans des conditions humiliantes pour le parent français ou enfin quand des décisions de changement de nom de l'enfant sont imposées, privant celui-ci d'une partie de son patrimoine personnel.

On assiste même à l'engagement de poursuites judiciaires contre le parent français dépossédé, souvent sans fondement, et qui peuvent aller jusqu'à l'incarcération. C'est ainsi que, depuis hier après-midi, un parent français a été placé en détention dans des conditions inadmissibles, qui méritent pour le moins des explications.

Cette situation, déjà inacceptable au niveau mondial, est intolérable au sein même de l'Union européenne. Dans une récente intervention, M. le Premier ministre a rappelé que l'Europe est l'espace de la planète où le droit est le mieux respecté. A considérer les drames qui nous sont soumis quotidiennement, j'en doute fort, et je remarque que l'espace judiciaire européen reste, pour ce qui est du droit de la famille, un espace encore vierge,

parfois même une jungle.

Bruxelles II ne produit pas encore ses effets. L'initiative européenne de la France est bloquée et la charte des droits fondamentaux bien mince en ce qui concerne les droits de l'enfant.

La mise en place d'une réglementation applicable - et appliquée, fût-ce par un recours devant la Cour de justice de l'Union européenne - ou la création d'une instance arbitrale, d'une sorte de tribunal européen de la famille, constituerait peut-être un pas dans la bonne direction, dont la France devrait prendre l'initiative.

Concernant les problèmes d'enlèvement hors de l'espace européen, la médiation internationale, à condition qu'elle soit acceptée de tous, y compris au sein de votre propre ministère, qu'elle ait une dimension interministérielle et soit dotée de moyens nécessaires, pourrait utilement compléter l'action de l'autorité centrale et des différentes conventions bilatérales. Encore faudrait-il que l'autorité centrale soit enfin dotée des moyens suffisants, notamment des moyens humains.

La commission parlementaire franco-allemande, à laquelle j'appartiens, vous a soumis vingt et une propositions dont certaines relèvent de votre seule décision. A ce jour, aucune n'a été mise en oeuvre, alors que notre commission est en train d'en élaborer de nouvelles avec ses partenaires allemands. Certaines d'entre elles, comme la mise en place d'aides destinées au rétablissement d'un contact, aux procédures - y compris par le biais de l'aide juridictionnelle - ou aux déplacements, peuvent même être élargies à d'autres pays. Le champ d'action est large et nous ne pouvons rester passifs: il en va tout de même du sort des enfants.

Nombre de parents désespérés, qui vivent de véritables drames, se sont exprimés devant votre ministère. Certains d'entre eux envisagent même une grève de la faim, aux conséquences forcément graves.

Confrontés à ce qu'on pourrait interpréter comme un abandon par les autorités françaises, à des réponses insuffisantes ou inexistantes, à trop de tergiversations, les enfants victimes, les parents et moi-même attendons beaucoup de votre réponse.

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice.

Mme Marylise Lebranchu, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le député, vous posez la question des déplacements illicites d'enfants vers l'étranger dans le cadre des conflits familiaux. Je partage totalement vos préoccupations, qui font écho à l'inquiétude et à la souffrance des parents auxquels leurs enfants ont été arrachés, qui luttent pour reprendre le contact avec eux et faire valoir leur droit de partager une partie, même réduite, de leur vie. Je vous donnerai par ailleurs une réponse beaucoup plus longue que celle que je peux vous faire aujourd'hui, compte tenu du temps qui m'est imparti.

Avant tout, je souhaite saluer le travail considérable que vous et vos collègues de la commission parlementaire franco-allemande, Mme Pervenche Bérès et Mme Dina Derycke, accomplissez pour faire avancer ces dossiers particulièrement difficiles.

Vous m'interrogez, tout d'abord, sur la place et les moyens de la mission internationale d'aide à la médiation. Ainsi que je l'avais annoncé, j'ai créé au mois d'avril 2001 une mission d'aide à la médiation internationale pour les familles. Cette mission est rattachée à la direction des affaires civiles et du sceau et oeuvre en liaison avec les services intéressés du ministère.

Elle a pour mission de prendre en charge tous les dossiers de conflits d'autorité parentale au sein de couples binationaux lorsqu'ils connaissent une situation de blocage, en particulier en ce qui concerne la fixation de la résidence des enfants, les droits de visite et d'hébergement, la détermination du nom de l'enfant, ou encore l'évaluation du montant de la contribution à son entretien et à son éducation.

Elle sera prochainement dotée de l'ensemble des moyens en personnels prévus - vous avez eu raison de souligner leur insuffisance actuelle -: magistrats, personnels administratifs et travailleurs sociaux. Donnons-nous rendez-vous à l'automne pour vérifier que ces postes auront été réellement pourvus. J'attends, vous le savez, une promotion de greffiers et de magistrats qui va m'offrir une plus grande marge de manoeuvre.

Vous souhaitez connaître la suite réservée aux propositions de la mission parlementaire franco-allemande de médiation.

Le rapport que vous m'avez remis comporte notamment des propositions dans les domaines de l'information, de la formation, de la recherche d'une plus grande cohérence des deux systèmes juridiques et judiciaires, d'une réforme des structures et des procédures en cause et de l'aide aux victimes.

Ces propositions sont très positives. Vous avez raison en tout point. Certaines vont être mises en oeuvre sans délai. Je pense notamment à celles qui visent à améliorer la connaissance mutuelle des systèmes judiciaires et la formation des magistrats.

Les autres sont à l'étude, soit qu'il s'agisse de modifier des éléments de procédure, soit qu'il faille assurer leur

financement, par exemple pour les centres de visite ou la mise en oeuvre d'une médiation professionnelle. Le rapport de la commission Bouchet, consacrée à la réforme de l'accès au droit, contient effectivement des propositions susceptibles d'aider financièrement les parents, que vous avez d'ailleurs évoquées tout à l'heure. Malheureusement, la réforme inspirée des travaux n'entrera en vigueur qu'au 1er janvier 2003. Faudra-t-il, en attendant, prendre des mesures réglementaires ?

Quoi qu'il en soit, le ministère et la mission vous tiendront informés à intervalles réguliers de la mise en oeuvre de ces mesures, et des problèmes pratiques que nous rencontrerons.

Vous souhaitez également des précisions sur l'initiative française d'août 2000 en matière de droit de visite. Je suis malheureusement obligée d'aller vite, mais je vous transmettrai d'autres précisions.

Cette initiative, d'abord, n'est ni abandonnée ni enlisée.

Simplement, le Conseil justice et affaires intérieures du 30 novembre 2000 a conclu que l'examen de l'initiative française ne pouvait se poursuivre, en raison du champ d'application limité, que parallèlement aux travaux sur l'extension du champ d'application du règlement Bruxelles II.

Mais la libre circulation des décisions en matière de droit de visite reste à mes yeux une priorité car il s'agit d'un progrès essentiel à accomplir. Nous avons d'ailleurs toute raison d'être optimistes, car la future présidence belge partage ce point de vue, d'où les actions bilatérales que nous menons avec elle pour sortir de l'impasse.

Sur la place réservée à la médiation, je souhaiterais souligner qu'elle n'a pas vocation à se substituer aux procédures, notamment judiciaires, mais doit permettre, par la souplesse de ses moyens d'action, de favoriser le dénouement de ces contentieux en intervenant auprès des familles concernées pour parvenir, dans l'intérêt des enfants, à un rapprochement des positions antagonistes. Je rencontre de la part de mes collègues européens un progrès certain, même si je suis, comme vous, impatiente d'arriver à une conclusion.

Reste la question des changements de nom imposés par la seule volonté du parent étranger.

De telles situations trouvent leur origine dans certaines dispositions de la loi allemande, en particulier, qui prévoit deux procédures de changement du nom patronymique. Ces procédures sont fréquemment utilisées en Allemagne en cas de divorce des parents.

La convention n° 4 de la Commission internationale de l'état civil signée à Istanbul le 4 septembre 1958, appliquée au domaine du changement de nom patronymique des enfants nés de couples franco-allemands, a pour conséquence de rendre opposables en France les décisions allemandes substituant au nom du père un autre nom patronymique, sous réserve de l'appréciation par les juridictions françaises de l'article 3 de la convention, qui prévoit le cas où la décision étrangère serait contraire à l'ordre public français.

A l'inverse, la Convention internationale des Nations unies sur les droits de l'enfant prévoit en son article 8 que les Etats signataires doivent protéger le droit de l'enfant au respect de son identité.

Les parents français rejettent et combattent ces actions en changement de nom qu'ils assimilent à une volonté délibérée du parent allemand, mais aussi de la société allemande, de rompre les liens existants entre eux et leurs enfants.

Les services du ministère de la justice ont ouvert la discussion sur ce point avec leurs homologues allemands. Concrètement, et afin de répondre aux cas particuliers identifiés, j'ai saisi la mission d'aide à la médiation pour voir comment nous pouvons régler les cas qui nous sont connus et en tirer des leçons pour l'avenir, en particulier en élaborant des propositions pouvant être acceptées par l'autorité allemande, quitte à ce que nous entamions par la suite, à partir de l'Eurojust provisoire, une discussion sur le droit de la famille, non seulement en général, mais aussi s'agissant de la situation des parents divorcés.

M'étant rendue devant l'unité provisoire «Pro-Eurojust», lieu de concertation essentiel pour l'avenir, je peux vous affirmer que l'ensemble des magistrats européens présents étaient d'accord pour nous rendre une expertise rapide sur la question des enfants dans le droit de la famille. Commençons par les enfants, et laissons peut-être les adultes gérer au mieux leurs affaires.

M. le président. La parole est à M. Pierre Cardo.

M. Pierre Cardo. Je souhaite remercier Mme la ministre de sa réponse, qui ne pouvait effectivement pas être aussi longue que ma question.

En ce qui concerne les moyens, ma foi, nous ferons le point en septembre. Mais au sujet du changement de nom, je tiens à vous dire que c'est quelque chose d'extrêmement traumatisant pour un père. C'est dans la culture allemande, mais pas dans la culture française, ni dans celles d'autres pays d'ailleurs. C'est une question qui appelle une mise au point rapide.

Concernant les propositions de notre commission, il est vrai que nous aimerions les voir mises en oeuvre assez

rapidement. Point n'est besoin de gros moyen pour une partie d'entre elles, il suffit d'une volonté politique. S'agissant de la médiation, j'aimerais qu'à tous niveaux du ministère de la justice et de la magistrature on veuille bien en accepter le principe même, car en France, elle n'est pas encore entrée dans les esprits. Dans ce domaine, l'Allemagne a de l'avance sur nous. Ce ne sont pas les bénévoles parlementaires qui pourront traiter tous les cas de médiation qui leur sont soumis. Nous sommes partis d'un seul dossier, mais aujourd'hui je ne les compte plus. Il faut mettre en oeuvre très rapidement la machine susceptible de répondre aux besoins de la France en ce domaine.

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux.

Mme la garde des sceaux. Nous allons reprendre cet été la liste des propositions et voir celles auxquelles nous pourrions déjà répondre.

Quant à la médiation et au «présentenciel», ils font l'objet de toutes les rencontres initiées dans le cadre des entretiens de Vendôme. D'ailleurs, le rapport Bouchet l'envisage en amont comme un préalable à l'aide juridique. Non seulement je m'attacherai à réaliser une professionnalisation de la médiation, mais aussi à ce que certains magistrats à temps partiel forment également ceux qui sont chargés de la médiation. Si nous les impliquons personnellement, et s'ils peuvent en mesurer avec nous les résultats, ils suivront plus souvent le juge des affaires matrimoniales, qui est généralement convaincu de sa nécessité. Je m'engage donc, monsieur Cardo, à faire de la médiation un axe fort de la politique de la justice française.

M. Pierre Cardo. Merci, madame la ministre.

## Données clés

**Auteur :** [M. Pierre Cardo](#)

**Circonscription :** Yvelines (7<sup>e</sup> circonscription) - Démocratie libérale et indépendants

**Type de question :** Question orale

**Numéro de la question :** 1480

**Rubrique :** Politique extérieure

**Ministère interrogé :** justice

**Ministère attributaire :** justice

## Date(s) clé(s)

**Question publiée le :** 25 juin 2001, page 3583

**Réponse publiée le :** 27 juin 2001, page 4844

La question a été posée au Gouvernement en séance, parue au Journal officiel du 25 juin 2001