

INTERET DE L' ENFANT, AUTORITE PARENTALE ET DROITS DES TIERS

RAPPORT PRESENTE PAR M. Jean LEONETTI, Député (extraits)

L'avant projet de loi sur l'autorité parentale et le les droits des tiers a été élaboré au printemps 2009.

INTRODUCTION

Conformément aux engagements qu'il avait pris lors de la campagne présidentielle du printemps 2007, le Président de la République, dans une lettre de mission adressée le 1er août 2007, au ministre du travail, des relations sociales et de la solidarité, a appelé de ses vœux la mise en œuvre rapide d'un statut du beau- parent et plus largement des tiers qui vivent au domicile d'enfants dont ils ne sont pas les parents : *« En lien avec la ministre de la justice, garde des sceaux, vous créerez un statut du beau-parent dont l'objectif est de permettre aux adultes qui vivent avec des enfants dont ils ne sont pas les parents biologiques de pouvoir procéder pour eux aux démarches habituelles de la vie quotidienne, et de protéger juridiquement, dans l'intérêt de tous, les liens affectifs incontestables qui se nouent entre ces enfants et ces adultes. Nous voulons soutenir et aider toutes les familles, sans exclusion, pourvu qu'elles soient des lieux de repères affectifs et moraux ».*

Cet engagement du Président de la République trouvait sa justification première dans les évolutions de la famille française. Le développement des familles recomposées et monoparentales, sous l'effet de la progression du nombre de divorces et de séparations, conduit de fait l'enfant à être entouré d'adultes autres que ses parents biologiques. En second lieu, ce projet de statut du beau- parent entendait tenir compte de différents développements jurisprudentiels, qui, de manière constante, ont permis d'associer un tiers à l'exercice de l'autorité parentale, y compris pour des familles homoparentales (1).

Afin de redéfinir la place du beau-parent et plus largement du tiers au sein de la cellule familiale, un avant-projet de loi sur l'autorité parentale et les droits des tiers a été élaboré au printemps 2009. Cette initiative a suscité une vive polémique, certains y voyant le premier pas vers la reconnaissance de l'adoption par les couples homosexuels, alors que d'autres craignaient la remise en cause de l'autorité parentale du parent séparé au profit des tiers. Pour parvenir à un consensus, le Premier ministre (2) m'a confié la mission d'évaluer de manière approfondie la législation sur l'autorité parentale et les droits des tiers : *« Il s'agit de réaffirmer la place des parents en tant que titulaires de l'autorité parentale. Dans le cas de parents séparés, cela implique de conforter la coparentalité afin de ne pas défavoriser le parent qui ne vit pas au quotidien avec l'enfant. Par ailleurs, afin de faciliter la vie quotidienne des familles reconstituées, il conviendrait d'assouplir les conditions qui régissent l'intervention des tiers, c'est-à-dire les adultes qui entourent l'enfant mais qui ne sont pas ses parents biologiques ».*

Au cours de ces six mois de réflexion, ma seule ambition a été de dégager les moyens

juridiques visant à favoriser tout ce qui peut servir l'intérêt de l'enfant dans sa vie quotidienne après la séparation de ses parents.

(1) *Cour de cassation, civile 1ère, 24 février 2006, JurisData n° 2006-032294.*

(2) *Cf. annexe I : Lettre de mission du Premier ministre en date du 8 avril 2009.*

Dans le souci d'entendre l'ensemble des acteurs de terrain, quelle que soit leur analyse, il a été procédé à une évaluation sans *a priori* de cette problématique, dans toutes ses dimensions sociétales, juridiques et psychologiques. Ce sont près de cinquante personnes faisant autorité qui ont ainsi été rencontrées, dont quatre juges aux affaires familiales, quatre pédopsychiatres, quatre professeurs de droit, des avocats et des associations. De manière quasi-unanime, il ressort de ces auditions que ce texte ne présente pas le danger que certains lui attribuent. Il tente, dans un souci pédagogique, de clarifier et de transposer la jurisprudence, plus que de faire évoluer le droit positif.

Si l'objectif de l'avant-projet de loi de repenser la place du beau-parent et plus largement des tiers au sein de la famille est compréhensible et louable, il convient cependant de souligner que vouloir régir par le droit toute la complexité et la diversité des situations familiales ne répondrait en l'état ni à l'intérêt de l'enfant ni aux besoins des familles. Mais ce constat ne saurait interdire pour autant une réflexion plus générale sur une meilleure prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant qui subit encore trop souvent les conflits entre adultes.

Cet avant-projet de loi a également souvent été présenté comme créant un statut du beau-parent au bénéfice des familles homoparentales (1). Sur ce point, force est de constater que le texte n'apporte aucune évolution dans ce sens. Un texte de loi ne saurait en aucun cas conférer des droits particuliers à telle ou telle partie de la population sur la base de son orientation sexuelle. Elle ne saurait non plus être discriminée pour les mêmes motifs. Il n'y a donc pas lieu de les différencier au sein de la notion de tiers. L'existence de ces familles, pour lesquelles la jurisprudence offre d'ores et déjà des solutions, ne saurait évidemment être remise en cause. Il apparaît au surplus que la question de l'homoparentalité, si elle devait être abordée, mériterait de faire l'objet d'un débat serein et éclairé et ne saurait être traitée au détour d'un texte dont l'ambition affichée était de repenser l'intérêt de l'enfant dans l'exercice de l'autorité parentale et des droits des tiers.

Considérant que le droit ne saurait encadrer de manière trop rigide l'ensemble des situations familiales, qui sont chacune différentes, le présent rapport s'est attaché à démontrer que l'équilibre entre l'intérêt de l'enfant, d'une part, et l'autorité parentale et les droits des tiers, d'autre part, a davantage à gagner dans le développement des procédures de contractualisation et de médiation que dans une complexité accrue du droit, source inévitable de contentieux.

(1) *Selon l'INED, 30 000 enfants vivraient dans un foyer composé de deux adultes du même sexe.*

CONCLUSION

Dans le respect des engagements pris par le Président de la République et conformément à la mission que m'a confiée le Premier ministre, l'évaluation de l'avant-projet de loi du gouvernement sur le statut du beau-parent et les droits des tiers exigeait une large réflexion sur l'exercice de l'autorité parentale, en s'entourant pour ce faire du maximum d'avis de professionnels et de représentants du monde associatif. C'est la démarche que nous avons suivie en les consultant. Certains y voyant un premier pas vers la reconnaissance de l'adoption par les couples homosexuels, d'autres craignant une remise en cause du rôle joué par le parent séparé au profit du tiers, cet avant-projet a suscité une vive polémique.

Il visait notamment à clarifier le droit existant à la lumière de la jurisprudence, qu'il s'agisse du partage de l'autorité parentale avec un tiers, de la distinction entre actes usuels et actes importants ou de l'exercice de l'autorité parentale après le décès d'un parent. Il s'était assigné dans cet esprit un double objectif : reconnaître la fonction des tiers dans les familles recomposées tout en renforçant la coparentalité et régler les problèmes de la vie quotidienne des enfants après la séparation des parents.

Cependant il ressort de l'ensemble des auditions qui ont été réalisées que certaines des propositions de ce texte sont susceptibles de nourrir un contentieux supplémentaire. En effet il est très difficile de définir précisément dans la loi ce qui doit être considéré comme un acte important et ce qui doit être regardé comme un acte usuel. Cette appréciation varie selon la perception qu'en ont les parents et dépend de l'existence ou non de tensions dans la famille. Si le tiers peut sans difficulté remplir son rôle auprès de l'enfant dans un contexte apaisé, sa fonction peut être contestée dans ses moindres détails en cas de conflit entre les parents. La place du tiers ne peut en outre être affirmée au détriment de la coparentalité. On ne saurait sous estimer enfin la diversité et la complexité de situations qui constituent autant de cas particuliers. De manière générale, la quasi-unanimité des personnes auditionnées – les juristes, les pédopsychiatres, les acteurs de terrain – s'est montrée réticente vis-à-vis du texte proposé, le droit existant répondant déjà selon elles à la plupart des problèmes rencontrés. Elles ont notamment fait valoir que s'engager dans la voie d'une complexité accrue d'un droit déjà très dense ne servirait pas les intérêts des enfants, souvent instrumentalisés par des adultes tentés d'en faire les victimes voire parfois les otages de leurs conflits.

Loin de devenir la variable d'ajustement des intérêts des adultes au gré de leurs besoins, l'intérêt supérieur de l'enfant plaide beaucoup plus pour des solutions sur mesure que pour des règles uniformes. Fort de ce constat, je me suis attaché, tout en maintenant certaines orientations du texte, à proposer des solutions plus souples, propres à faire prévaloir l'intérêt supérieur de l'enfant dans la vie quotidienne des familles recomposées.

Il apparaît en effet que certaines des difficultés liées à l'application pratique d'un certain nombre de propositions de l'avant-projet de loi pourraient être levées grâce à la médiation familiale.

L'encouragement au dialogue et au pragmatisme, que suscite l'arbitrage offert par la médiation, pourrait trouver à ce titre deux terrains d'élection privilégiés abordés dans le texte : la définition des actes usuels et importants et le partage de l'autorité parentale.

Un domaine dans lequel la médiation familiale trouverait utilement à s'appliquer pourrait être celui de la prévention du contentieux lié à la détermination des actes usuels et importants visée à l'article 2. Entre les problèmes soulevés par l'inscription d'un enfant dans une école confessionnelle et une intervention médicale bénigne, n'y-a-t-il pas en effet un espace qui pourrait relever de la médiation en amont du juge ?

On pourrait également imaginer aisément qu'avant d'être homologuée par le juge, la convention de partage de l'autorité parentale, prévue à l'article 8, soit définie d'un commun accord par les parties en présence d'un médiateur, pour satisfaire les besoins d'éducation de l'enfant. L'intervention de cet arbitre impartial et indépendant constituerait une garantie supplémentaire du primat qui doit être accordé en toutes circonstances à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Dans cette perspective, le tiers vivant sous le toit de l'enfant pourrait bénéficier d'une responsabilité partagée dans l'éducation de l'enfant avec lequel il a noué des liens affectifs.

Pour se conformer à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur la gratuité de l'accès à la justice, cette médiation familiale serait assortie d'une aide financière, en fonction des revenus des personnes. Confier cette mission à la médiation familiale permettrait en revanche de désengorger la justice et de générer des économies.

Au sein des familles recomposées, le tiers joue dans la plupart des cas un rôle éducatif utile à l'enfant. Il convient donc de définir la place qui lui revient dans l'intérêt supérieur de l'enfant et ce grâce à des solutions simples et efficaces visant à privilégier le pragmatisme et à favoriser le traitement des conflits potentiels en amont de la saisine du juge. L'expérience du Québec, où le contentieux familial diminue régulièrement et où le taux de satisfaction des personnes ayant recours à la médiation atteint 80 %, est à cet égard riche d'enseignements. S'inspirer de cet exemple, c'est faire le choix de procédures souples et modernes, s'inscrivant dans une dynamique revendiquée par les acteurs du droit, répondant à l'intérêt supérieur de l'enfant et adaptées aux besoins des familles.

JEAN LEONETTI