



S'engager
avec les familles

Union départementale des
associations familiales

Aux Parlementaires

Grenoble, le 23 juin 2014

Nos Réf. :
BT/SM

Objet :
Loi relative à l'autorité parentale et à l'intérêt de l'enfant





Monsieur le Sénateur de l'Isère,



Depuis mai 2014, de nombreux amendements ont été déposés sur la proposition de loi relative à l'autorité parentale et à l'intérêt de l'enfant. Avant que cette loi ne soit définitivement votée, nous tenons à vous adresser les positions de l'UNAF et de l'Udaf de l'Isère sur ce projet de loi, dans l'intérêt de l'enfant.





Nous espérons que la synthèse ci-jointe pourra contribuer à éclairer vos choix.





Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Sénateur de l'Isère, l'expression de nos sentiments distingués.





Le Président,
Bernard TRANCHAND



Thèmes à commenter	Ce que prévoit la proposition de loi relative à l'autorité parentale et à l'intérêt de l'enfant (PPL APIE)	Ce que prévoit la Contribution Famille de l'UNAF de décembre 2013	Points de satisfaction et insuffisances de la proposition de loi
1/ Mieux informer et mieux accompagner l'exercice conjoint de l'autorité parentale			
Mieux informer	<p>PPL APIE L'information de l'auteur d'une reconnaissance d'enfant est renforcée sur ses droits et ses devoirs en tant que parent. À cette fin, la liste des articles du code civil dont il est fait lecture lors de l'établissement de l'acte de reconnaissance est complétée (article 1^{er}). Cet article n'a pas été modifié lors de l'examen en séance publique par les députés.</p>	<p>Nos propositions</p> <ul style="list-style-type: none"> Des brochures d'informations distribuées dans des lieux ressources pourraient être distribuées aux familles (Mairies, CAF, PIF, associations familiales ...) Des guides sur l'exercice de l'autorité parentale <p>A l'instar du guide sur « l'exercice de l'autorité parentale en milieu scolaire » réalisé par le ministère de l'éducation nationale, d'autres guides notamment en milieu hospitalier devraient être donnés à chacun des parents lors de l'inscription de l'enfant à l'école, chez le médecin, les hôpitaux...</p>	 <ul style="list-style-type: none"> L'UNAF est en faveur de cette mesure, qui vise à une meilleure information des personnes, sur leurs droits et devoirs de parent.  <ul style="list-style-type: none"> L'UNAF demande à ce que le texte soit complété. Des cas de reconnaissance d'enfant se heurtent à de véritables difficultés, notamment pour les pères incarcérés, elle demande donc à ce qu'une procédure soit mise en place pour qu'un officier d'état civil puisse recueillir l'acte de reconnaissances des pères en prison.
Mieux accompagner	<p>PPL APIE Pas de dispositif spécifique dans la proposition de loi.</p>	<p>Nos propositions</p> <ul style="list-style-type: none"> Développer des actions de soutien à la parentalité au travers des REAAP par l'organisation de groupes de parole et de conférences permettant ainsi aux parents d'échanger sur les questions concernant notamment l'exercice de l'autorité parentale. Donner une dimension pédagogique aux jugements souvent source d'amalgames, pouvant favoriser le conflit entre les parents séparés. Créer des contrats de coparentalité, supports à portée pédagogique aidant les parents à l'exercice de l'autorité parentale dans tous les aspects de la vie quotidienne. Ces contrats feraient le point des droits et devoirs partagés, déclinés sur les différents aspects de la vie de l'enfant (sport, école, vacances...), avec la mention des actes nécessitant l'accord des deux parents. Le contrat de coparentalité serait annexé au jugement. Le juge homologuerait alors l'accord des parents sur les aspects de sa compétence (résidence de l'enfant...) et inviterait les parents à se référer au contrat de coparentalité pour les autres aspects. 	 <ul style="list-style-type: none"> La proposition de loi n'ouvre pas de moyens financiers supplémentaires pourtant nécessaires au développement du soutien à la parentalité, qui doit pouvoir s'appliquer à toutes les familles, qui en ont besoin.  <ul style="list-style-type: none"> Le contrat de parentalité est un moyen de clarifier, de sécuriser les actes d'exercice de l'autorité parentale et d'apaiser les relations entre les parents en prévenant les conflits potentiels.

Thèmes à commenter	Ce que prévoit la proposition de loi relative à l'autorité parentale et à l'intérêt de l'enfant	Ce que prévoit la Contribution Famille de l'UNAF de décembre 2013	Points de satisfaction et insuffisances de la proposition de loi
2/ La médiation familiale			
	<p>PPL APIE</p> <p>Les articles 16 à 18 de la proposition de loi ont pour objet :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renforcer l'exercice conjoint de l'autorité parentale par une incitation pour les parents à recourir à la médiation familiale. • Toutefois toute injonction du juge de participer à des séances de médiation lorsque des violences ont été commises par l'un des parents sur la personne de l'autre parent ou sur la personne de l'enfant. La formulation retenue est très large puisqu'elle vise tous types de violences conjugales ou intrafamiliales, de quelque nature qu'elles soient — physiques ou psychologiques — et quelle que soit leur ancienneté. • La médiation familiale fait partie intégrante du code de procédure civile au même rang que d'autres types de médiation inscrits dans le code, tels que la médiation judiciaire. 	<p>Nos propositions</p> <ul style="list-style-type: none"> • Favoriser le recours à la médiation familiale. Plusieurs dispositifs pourraient favoriser le recours à la médiation familiale en amont de toute procédure judiciaire : <ul style="list-style-type: none"> - une plus grande diffusion sur les sites internet ; - la mise à disposition de brochures sur la médiation et la liste des médiateurs familiaux dans les mairies, écoles, associations, Caf... ; - une orientation par les professionnels ; - le lancement d'une campagne de promotion de la médiation familiale ; - le recours à la médiation pourrait également être favorisé grâce à la mention dans les conventions parentales ou les contrats de coparentalité du recours à la médiation familiale lors de la survenance d'une difficulté entre les parents sur des questions liées à l'exercice de l'autorité parentale. • Rechercher l'adhésion des parties à la médiation familiale par une première séance de médiation : ce premier entretien ne doit pas se limiter pas à une seule information mais doit permettre aux parties d'entrevoir les possibles de la médiation et emporter ainsi l'adhésion des parties aux séances suivantes. 	 <ul style="list-style-type: none"> • L'UNAF a été entendue dans sa demande de faire émerger le consentement des parties à la médiation familiale. La proposition de loi, suite à amendement en Commission des lois, retient que le Juge peut leur enjoindre de prendre part à une ou deux séances de médiation familiale là où le texte initial visait des séances de médiation familiale, rendant <i>de facto</i> la médiation obligatoire.  <ul style="list-style-type: none"> • Favoriser le développement de l'offre nécessite d'améliorer les financements des services de médiation familiale : <ul style="list-style-type: none"> - en renforçant la prestation de service versée par les Caf et en stabilisant les financements ; - en revalorisant le prix plafond et veiller à ce qu'il soit régulièrement réactualisé ; - en mobilisant un engagement pérenne de l'ensemble des financeurs impliqués dans les comités de financement.

Thèmes à commenter	Ce que prévoit la proposition de loi relative à l'autorité parentale et à l'intérêt de l'enfant	Ce que prévoit la Contribution Famille de l'UNAF de décembre 2013	Points de satisfaction et insuffisances de la proposition de loi
3/ La domiciliation de l'enfant			
Principe de domiciliation de l'enfant chez ses deux parents	<p>PPL APIE (art. 7)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Suppression du choix binaire entre résidence alternée et résidence principale chez un parent au profit de la résidence au domicile de chacun des parents. • Disparition de la référence à une dénomination particulière sans influence sur la répartition effective des temps passés au domicile de chacun des parents : la résidence au domicile de chacun des parents n'implique pas une répartition égale des temps de présence chez chacun d'entre eux. 	<p>Nos propositions</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inscription, dans la loi, du principe d'un partage du temps auprès de l'enfant, sans pour autant que celui-ci soit égalitaire. Le magistrat doit pouvoir statuer en fonction des particularités de chaque situation, en fonction d'un intérêt de l'enfant qui ne peut être estimé qu'au cas par cas (âge de l'enfant, éloignement géographique, nature du conflit parental...). • Modification du terme de « résidence alternée » pour rendre davantage compte de l'éventail des modalités d'exercice de l'accueil de l'enfant. 	 <ul style="list-style-type: none"> • L'UNAF partage l'esprit de cette réforme visant à renforcer la co-parentalité.
Conséquences pratiques de la déclinaison du principe	<p>PPL APIE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Disparition du droit d'hébergement dans le cadre de l'exercice conjoint de l'autorité parentale. La notion de droit de visite subsiste de manière résiduelle, lorsqu'il n'est pas possible de fixer la résidence au domicile de chacun des parents, pour des raisons matérielles. • Ajout par les députés, dans le code de l'éducation, de la règle de l'accord des deux parents pour l'inscription dans un établissement scolaire. A défaut d'accord des parents, pour ne pas contrevenir à l'obligation scolaire, l'enfant est scolarisé dans l'établissement d'enseignement public dont dépend le domicile où il réside 	<p>Nos propositions</p> <ul style="list-style-type: none"> • Modification des termes de « droits de visite et d'hébergement » <p><u>Illustration tirée de l'étude qualitative de l'UNAF :</u> « Regret pour les parents ne pas connaître mieux l'environnement social et scolaire des enfants ». L'hébergement inégal peut aussi renforcer la tentation de certains parents de « confisquer » à l'autre son autorité parentale. Il est clair que les termes « droit de visite et d'hébergement », en eux-mêmes, paraissent limiter la responsabilité du parent concerné.</p>	 <ul style="list-style-type: none"> • La suppression du droit d'hébergement est une conséquence bienvenue de la réforme proposée, car ces termes étaient mal ressentis par de nombreux parents.  <p>Même si le droit de visite est appelé à une application marginale, l'UNAF souhaite que les termes évoluent et ainsi remplacer « modalités du droit de visite » par « modalités de rencontre de l'autre parent ».</p>  <ul style="list-style-type: none"> • La mise en cohérence du code général des impôts et du code de la sécurité sociale du fait de la disparition de la résidence alternée ou de la résidence principale. Pour l'application du quotient familial, il est expressément fait référence à « l'enfant étant à la charge du parent chez lequel il réside à titre principal ». Il en est de même de l'article L.521-2 du code de la sécurité sociale, où il est fait mention de la résidence alternée pour le service des prestations familiales.

Thèmes à commenter	Ce que prévoit la proposition de loi relative à l'autorité parentale et à l'intérêt de l'enfant	Ce que prévoit la Contribution Famille de l'UNAF de décembre 2013	Points de satisfaction et insuffisances de la proposition de loi
4/ L'organisation de la vie après la séparation			
La distinction Actes usuels/Actes importants	<p>PPL APIE (art. 4)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tout acte de l'autorité parentale, usuel ou important, requiert l'accord de chacun des parents lorsqu'ils exercent en commun l'autorité parentale. Les députés ont remplacé la mention d'un accord exprès par : l'accord ne se présume pas pour les actes importants. • Clarification entre les actes usuels ou importants de l'autorité parentale par la reprise de la définition jurisprudentielle de l'acte important. • « Constitue un acte important l'acte qui rompt avec le passé et engage l'avenir de l'enfant ou qui touche à ses droits fondamentaux. » 	<p>Nos propositions</p> <ul style="list-style-type: none"> • Clarifier les actes usuels par une inscription dans le Code civil de la définition des actes usuels en retenant celle donnée par la cour d'appel d'Aix-en-Provence dans un arrêt de 2011. Les actes usuels seraient ainsi définis comme étant : « Les actes de la vie quotidienne, sans gravité, qui n'engagent pas l'avenir de l'enfant, qui ne donnent pas lieu à une appréciation de principe essentielle et ne présentent aucun risque grave apparent pour l'enfant, ou encore, même s'ils revêtent un caractère important, des actes s'inscrivant dans une pratique antérieure non contestée. » 	 <ul style="list-style-type: none"> • L'UNAF partage ce souci de venir préciser dans la loi la définition entre actes usuels et actes importants. L'UNAF avait pris le parti de définir dans la loi, les actes usuels en partant du principe qu'un acte important, mais coutumier ou régulier, pouvait également devenir un acte usuel.  <ul style="list-style-type: none"> • Cette dernière nuance n'apparaît pas dans la définition donnée dans la proposition de loi sur l'acte important et mériterait d'y être ajoutée.
Le cas du changement de résidence de l'enfant et d'établissement scolaire	<p>PPL APIE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le changement de résidence, dès lors qu'il modifie les modalités d'accueil de l'enfant par l'autre parent, ainsi que le changement d'établissement scolaire sont expressément qualifiés d'actes importants. 	<p>Nos propositions</p> <ul style="list-style-type: none"> • Comme l'étude qualitative de l'UNAF le montre, il existe un haut degré de conflictualité sur ces deux situations. L'apaisement par la clarification des droits et devoirs de chacun dans l'exercice conjoint de l'autorité parentale doit être recherché. 	 <ul style="list-style-type: none"> • Une nuance importante dans ces situations est absente de la loi : celle qui précise que les actes importants sont ceux aussi qui modifient les modalités d'accueil de l'enfant par l'autre parent. Cette notion mériterait d'être reprise dans la définition générale de l'acte important.
Une exception à l'accord exprès : les violences conjugales ou intrafamiliales	<p>PPL APIE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Par dérogation, l'accord de l'autre parent n'est pas requis lorsque celui-ci a été condamné comme auteur, coauteur ou complice d'un crime ou délit sur la personne du parent qui souhaite changer la résidence ou l'établissement scolaire de l'enfant. • Les députés ont remplacé la dérogation au cas où le changement de résidence est lié à des violences conjugales ou intrafamiliales. La condition de condamnation n'est plus requise. 	<p>Nos propositions</p> <ul style="list-style-type: none"> • Une dérogation à l'accord exprès des deux parents en cas de violences conjugales ou intrafamiliales est justifiée. Pour autant, en se limitant au cas où le parent violent a été condamné, c'est à la fois trop restrictive et trop large. Trop restrictive car les condamnations pour violences conjugales sont peu nombreuses. Trop large, car en se référant à la condamnation du parent, il n'est pas tenu compte que la peine peut être purgée. 	 <ul style="list-style-type: none"> • Retenir comme fait générateur de la dérogation à l'accord exprès, les cas où le parent victime bénéficie de mesure de protection telle qu'une ordonnance de protection.

Thèmes à commenter	Ce que prévoit la proposition de loi relative à l'autorité parentale et à l'intérêt de l'enfant	Ce que prévoit la Contribution Famille de l'UNAF de décembre 2013	Points de satisfaction et insuffisances de la proposition de loi
5/ La reconnaissance du tiers			
Le mandat d'éducation quotidienne	<p>PPL APIE (art 10)</p> <ul style="list-style-type: none"> Création d'un mandat d'éducation quotidienne permettant au concubin, partenaire lié par un PACS ou conjoint, vivant de manière stable avec l'un des parents d'accomplir les actes usuels de l'autorité parentale à l'égard de l'enfant vivant avec le couple pour la durée de la vie commune. Rédigé par acte sous seing privé ou en la forme authentique, ce mandat ne pourra être établi qu'avec l'accord de l'autre parent. 	<p>Nos propositions</p> <ul style="list-style-type: none"> La question de la place du tiers nécessite une analyse globale et ne peut se limiter aux seuls cas du beau-parent. Il convient de prendre en compte l'ensemble des situations où un tiers peut intervenir dans la vie de l'enfant, et/ou un maintien des liens avec l'enfant peut être envisagé et ordonné. On voit donc ici les limites de créer un mandat d'éducation au bénéfice du seul beau-parent alors même que le code civil prévoit des dispositions similaires qui de surplus offre « l'avantage » de concerner tous les tiers. L'UNAF rappelle sur ce point sa position établie depuis longtemps. L'inscription d'un statut du tiers prenant la forme de dispositions générales dans le droit positif est inutile. En revanche, une convention d'éducation quotidienne pourrait clarifier le cas échéant les actes de la vie quotidienne pour lesquels des tiers pourraient agir (nouveau conjoint d'un des parents par exemple), et constituer ainsi un outil de prévention des conflits, mais aussi de reconnaissance. Le juge pourrait homologuer un tel accord, pour en vérifier le contenu et s'assurer du consentement donné par les parties. Chaque partie à la convention aurait un pouvoir de révocation. D'autre part, afin que le tiers puisse obtenir une légitimité juridique dans la réalisation des actes effectués pour les besoins de l'enfant il convient de favoriser le recours à la délégation partage et d'en faire un dispositif propre et distinct de la délégation totale ou partielle de l'autorité parentale. 	<p> • L'autre parent non partie au mandat ne dispose pas d'un pouvoir de révocation et de modification du mandat. En donnant son accord sans pouvoir revenir dessus, cela équivaldrait à une forme de renoncement implicite de ses prérogatives de l'exercice de l'autorité parentale. De même, des circonstances nouvelles (âge de l'enfant, aléas familiaux...) pourraient justifier une telle demande de révision du mandat.</p> <p> • L'outil juridique du mandat est mal adapté au projet du législateur. D'une part, parce que le mandat implique normalement que seulement deux parties, et d'autre part parce qu'il semble être contraire à l'article 373 CCiv selon lequel « aucune renonciation, aucune cession portant sur l'autorité parentale ne peut avoir d'effet, si ce n'est en vertu d'un jugement ».</p> <p> • L'UNAF retient avec intérêt l'amélioration des règles de la délégation partage car il est distingué entre le partage de l'autorité parentale, dont les conditions sont assouplies, et la délégation d'autorité parentale.</p>
L'extension de la présomption d'accord de l'autre parent pour les actes usuels réalisés par le tiers	<p>PPL APIE (art 9)</p> <ul style="list-style-type: none"> Extension de la présomption (présomption simple) d'accord de l'autre parent à l'égard des tiers de bonne foi aux actes usuels qu'un parent a autorisé un tiers à accomplir. 	<p>Nos propositions</p> <ul style="list-style-type: none"> Une mesure simple contribuant ainsi à sécuriser et à faciliter la vie quotidienne des familles recomposées. 	<p> • Cette évolution introduite par la proposition de loi équivaut à la reconnaissance de la personne, qui vit de façon stable et durable avec l'un des parents de l'enfant.</p>

Thèmes à commenter	Ce que prévoit la proposition de loi relative à l'autorité parentale et à l'intérêt de l'enfant	Ce que prévoit la Contribution Famille de l'UNAF de décembre 2013	Points de satisfaction et insuffisances de la proposition de loi
6/ Les sanctions au non-respect de l'exercice conjoint de l'autorité parentale et aux décisions du juge aux affaires familiales.			
L'amende civile (art. 5)	<p>PPL APIE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Création d'un nouveau dispositif d'amende civile en cas de manquement aux règles relatives à l'exercice de l'autorité parentale. 	<p>Nos propositions</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le respect de l'exercice de l'autorité parentale passe en premier lieu par la clarification des articles du code civil, le développement des actions (médiation familiale, REAAP) visant notamment à accompagner les parents confrontés à une séparation où à les informer sur la coparentalité. <p>Pour autant, parce que l'exercice de l'autorité parentale est un ensemble de droits et de devoirs, la création de ce nouvel article présente l'avantage d'informer les parents sur les sanctions encourues, lesquelles ne seront prononcées qu'au regard de la gravité ou de la répétition du manquement.</p>	 <ul style="list-style-type: none"> • L'UNAF est favorable à ce type de sanction mais s'interroge sur le fait de savoir si ces dispositions relèvent bien de la compétence du JAF ? Il aurait pu également être inséré dans ce même article la possibilité pour le juge de prévoir des « mesures alternatives » au non-respect de l'exercice de l'autorité parentale comme la médiation familiale.
La contraventionnalisation du délit de non représentation de l'enfant (art. 8)	<p>PPL APIE</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transformation du délit de non-représentation d'enfant en contravention de la quatrième classe lors de la première infraction 		 <ul style="list-style-type: none"> • Le souci d'une meilleure effectivité de la peine face à un comportement répréhensible d'un parent ne doit pas occulter certaines interrogations sur les modalités d'application de la contravention et sur les risques dans sa mise en œuvre : Qui apprécie ? Qui constate ? Quels moyens de preuve ? Risque de judiciarisation ? Contraire à l'apaisement ? N'y a-t-il pas des cas où la non-présentation de l'enfant peut se faire dans l'intérêt de l'enfant ?