

**PROPOSITION DE LOI RELATIVE A
L'AUTORITE PARENTALE ET
A L'INTERET DE L'ENFANT**

MOTION DE RENVOI EN COMMISSION
J. F. POISSON, DEPUTE DES YVELINES

Lundi 19 Mai 2014

Madame la Présidente,
Madame le Ministre,
Monsieur le Président de la Commission des lois,
Madame le Rapporteur,
Mes chers Collègues,

Nous apprenons ce matin que la principale raison pour laquelle nous n'avons pas l'occasion de débattre d'une « grande loi » sur la famille réside dans une volonté d'apaisement du Gouvernement. Cette volonté l'aurait conduit à déposer morceau par morceau un certain nombre de textes, dont le premier est soumis au débat cet après-midi, signe de ce que certains, dans votre propre camp, dénoncent comme un renoncement pur et simple à vos engagements. Les lobbies LGBT, par leur agression inacceptable envers votre personne, Madame le Ministre, la semaine dernière, n'ont pas manqué de vous le rappeler. Nous attendons encore, du reste, les condamnations fermes du Chef du Gouvernement à l'égard de tels agissements, et pourquoi pas des arrestations que d'autres manifestants, pour des faits moins graves, ont pu subir en d'autres circonstances, mais c'est un autre sujet.

Cette volonté de morcellement nous donne donc d'assister à une vente par appartements d'un hypothétique grand texte sur la famille, dont le célèbre rapport Théry a, paraît-il, donné les grandes lignes. Et c'est là, Madame le Ministre, que la volonté d'apaisement trouve ses limites, car dans ce rapport se trouvent tous les éléments nécessaires à replacer dans l'espace public des questions qui précisément sont porteuses d'inquiétude et de rejet pour un très grand nombre de nos concitoyens. Inutile de vous dire qu'il était illusoire de prétendre contourner notre vigilance par un simple effet de découpage.

Et pourtant, il ne manquait pas grand-chose.

Ainsi, le texte d'aujourd'hui est-il en apparence anodin, mais non moins animé de la même philosophie politique que les textes précédents, ainsi d'ailleurs que l'a rappelé notre collègue Erwann Binet dans sa déclaration en Commission des lois il y a deux semaines : « Cette proposition de loi doit s'entendre comme un prolongement des transformations législatives qui ont déjà accompagné les évolutions des familles en France ».

Effectivement, cette proposition de loi se situe bien dans la droite ligne de la loi dite sur le mariage pour les couples de même sexe, adoptée l'an dernier par notre Assemblée. Elle l'est de trois façons. D'une première façon, du fait qu'elle maintient la loi dans une course-poursuite effrénée derrière les évolutions du corps social, en réduisant la loi – et par conséquent le rôle du législateur – au simple rôle de chambre d'enregistrement des évolutions sociétales.

Ici, en particulier, le fait de vouloir inscrire de manière systématique les orientations dominantes de la jurisprudence dans les codes est une manière d'écrire la loi qui ne peut satisfaire personne. Et qui la condamne, qui plus est, à des modifications permanentes, affaiblissant ainsi le corps de principes pourtant solides sur lesquelles elle est encore parfois fondée.

J'ai eu l'occasion, dans un récent débat, de dire quelle était mon hésitation sur cette volonté permanente de rendre la loi la plus pointilleuse possible, la plus précise possible, et la plus détaillée possible. Cette manière de légiférer – dont toutes les majorités se sont rendues coupables – affaiblit la portée même de la norme législative : je le répète. Cela devrait tous nous interroger. Mais elle est également la marque d'une double défiance : défiance à l'égard du pouvoir réglementaire, d'abord, dont la tendance à surjouer l'intention du législateur se fait partout sentir. Défiance à l'égard du pouvoir judiciaire, ensuite, dont votre texte, mes chers Collègues, regorge d'exemples concrets et précis. Nous ne pouvons de toute façon pas vous suivre sur ce chemin.

Votre proposition de loi est d'une deuxième façon la suite logique de la loi sur le mariage dit « pour tous », par sa volonté constante d'accorder une priorité à la relation sociale sur la relation biologique lorsqu'il s'agit d'enraciner le droit de la famille. Nos collègues Binet et Denaja nous l'ont du reste également rappelé pendant les débats de la commission, au nom d'un prétendu constat selon lequel, je cite derechef Monsieur Binet, « il n'y a pas de politique familiale sacrée ou intangible. De même, il n'y a pas un modèle exclusif de famille » (fin de citation).

Cette question, mes chers Collègues, n'a pas fini de nourrir les débats du Parlement. Je souhaite y consacrer quelques instants.

Je ne crois pas qu'ici personne ne considère la famille comme « sacrée », malgré les rappels à la foi que notre collègue Denaja a bien voulu m'adresser l'autre jour. Je ne crois pas que quiconque accepte et revendique l'idée selon laquelle un modèle de famille devrait être conçu comme exclusif, et projeter de ce fait en dehors de la sphère légale, et pourquoi pas de la vie sociale, toute manière de vivre en famille qui ne s'y conformerait pas à l'identique. Mais il est vrai que la notion de « modèle » emporte avec elle la prétention à l'exclusivité : rien ni personne ne peut avoir plusieurs modèles, mais plusieurs influences, ou plusieurs exemples. Prétendre vouloir plusieurs modèles, c'est en fait vouloir s'en priver. C'est la raison pour laquelle la notion de « modèle » est en fait très inadaptée aux situations éthiques et politiques, mais beaucoup mieux à l'industrie. Le modèle est très adapté au monde des choses, et pas du tout adapté au monde des hommes. Du reste, il y a tant de façons de vivre en famille, quand bien même elles seraient constituées de la même manière, que la réalité rattrape bien vite nos prétentions à vouloir l'enfermer dans une seule modalité, que ce soit pour la soutenir ou pour la combattre.

Toutefois, il reste la question de savoir dans quel type de situation familiale nous envisageons d'enraciner les droits des personnes, tant dans la relation conjugale que dans la relation et l'autorité parentales. Jusqu'à aujourd'hui, pour dire les choses rapidement, c'est le mariage comme lien stable et la filiation biologique qui fondent le socle du droit matrimonial et de la définition de la famille, même si nos prédécesseurs et nous-mêmes avons apporté aux lois tant de modifications et d'amodiations qu'il est difficile de s'en souvenir.

Votre proposition de loi, en apparence insensiblement, rompt de nouveau avec ces fondements. J'en prendrai pour l'instant un seul exemple, tiré de l'article 11 de votre proposition de loi, modifiant l'article 373-3 du Code civil, qui retire au juge la faculté de confier « de préférence » un enfant à des personnes qui ont un lien de parenté avec lui. Il s'agit effectivement ici de situer au même rang la

relation sociale et la relation biologique, orientation avec laquelle nous ne pouvons être d'accord. Non pas parce que nous ignorerions la réalité quotidienne des familles, mais parce que le droit s'affaiblit lorsqu'il ne prend pas ses racines dans un sol solide. Nous continuons de considérer que la parenté est d'abord définie et fondée par la référence aux auteurs de la vie de l'enfant, et que seules des circonstances tout à fait particulières peuvent affaiblir ce principe. Votre article 11 fournit un excellent exemple d'une mesure de portée symbolique qui porte avec elle, précisément, toute la force d'un symbole.

Votre proposition de loi est d'une troisième façon la suite logique de la loi sur le mariage dit « pour tous », en ce qu'il est un texte fait pour les adultes, et pas pour les enfants. Nous aurons l'occasion de revenir dans le déroulement des débats sur cet aspect.

Il serait difficile de passer sous silence, à ce stade, l'article , par lequel vous souhaitez instaurer, chers Collègues, le principe de la double résidence pour les enfants.

Premièrement, les débats très nourris entre les psychologues de toutes écoles devraient inciter à la prudence plutôt qu'à la précipitation.

Deuxièmement, un certain nombre de considérations civiles et fiscales doivent porter à la précaution, toutes les conséquences d'un tel dispositif étant, à ce stade, loin d'être élucidées. Et je note, chers Collègues de la commission des lois, que nos échanges en commission ont laissé en suspens les interrogations portées sur ce point.

Au total, les 23 articles de la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui ne constituent pas un texte anodin. Il est en réalité très périlleux, pour ne pas dire dangereux, tant pour le corps social que pour les familles. Et c'est pourquoi il faut décider de le renvoyer en commission. J'y vois quatre raisons principales.

Premièrement, ce texte est inutile, et il promet même d'être néfaste à la vie quotidienne des familles.

Deuxièmement, il réforme de manière dangereuse l'articulation entre le partage et la délégation d'autorité parentale. Il est en réalité écrit pour les adultes, et pas pour les enfants.

Troisièmement, en voulant, légitimement, prémunir les enfants contre les menaces de maltraitance de violence de toute nature, non seulement il n'y parvient pas, mais il instaure en plus une forme inédite d'immunité et un recul dans la garantie des droits fondamentaux que nous pouvons accepter.

Quatrièmement, notre assemblée doit se donner le temps de faire procéder aux expertises nécessaires par l'ensemble des institutions qui ont un avis à rendre sur un tel texte.

J'aborde maintenant dans le détail chacune de ces quatre raisons.

Sur l'inutilité de ce texte tout d'abord.

Premièrement, il y a le fait que beaucoup des articles soumis à notre délibération font l'objet d'une rédaction, dans les textes actuels, qui est satisfaisante. Du reste, en étant, sans doute comme chacun d'entre nous ici, confronté à ce genre de sujet, je n'entendais qu'à titre tout à fait exceptionnel des critiques contre les textes, et la façon dont ils sont écrits aujourd'hui.

Ce que j'entends, comme vous, c'est que les ordonnances de protection sont prises trop lentement. C'est que les juges ne statuent pas assez vite. C'est que les décisions de tel ou tel magistrat concernant le placement de tel ou tel enfant ne tient pas compte d'un certain nombre de réalités (c'est en tout cas ce que disent les parents ne sont pas d'accord avec la décision rendue par le juge). C'est que les tribunaux ne veulent pas prendre en compte les témoignages qui accusent les parents de violence ou de maltraitance à l'égard des enfants dont ils ont la garde. C'est que parfois les parents, partageant désormais des options de vie différentes, peinent à se mettre d'accord sur la manière dont leur enfant doit être élevé.

Une fois encore, nos débats permettront d'y revenir. Mais tout de même, je veux mentionner quelques exemples de cette inutilité.

L'article 6 de votre proposition sur le fait que le juge décide du titulaire de l'exercice de l'autorité parentale.

L'article 6bis, portant sur la modification de la pension alimentaire.

L'article 7bis sur les pouvoirs du juge en matière d'expertise.

L'article 11 déjà mentionné, sur la préférence donnée aux liens de parenté.

Mais on en vient surtout à s'interroger sur l'utilité du dispositif phare de cette proposition, le Mandat d'Education Quotidienne, proposé dans l'article 10. Ceci surtout après que l'article 9 a proposé de modifier l'article 372-2 du Code civil, en donnant au parent qui exerce l'autorité parentale la possibilité d'autoriser un tiers à accomplir les actes qui concernent l'enfant.

Cette autorisation peut être donnée en dehors de toute forme de Mandat d'Education Quotidienne, puisque votre article 10 ne rend pas ce mandat obligatoire. On est donc en droit de se demander à quoi sert de mandat, dans la mesure où votre texte lui-même fait la démonstration que ledit mandat est inutile.

À la fin du compte, on cherche désespérément, dans cette proposition de loi, ce qui pourrait améliorer ou simplifier la vie des familles, et en particulier - car il s'agit d'elles principalement - de celles qui ont connu la douleur de la séparation.

J'en viens maintenant à la deuxième raison, portant sur le fait que ce texte est écrit pour les adultes, et ignore, en fait, l'intérêt de l'enfant.

À titre préliminaire, nous nous sommes interrogés sur les raisons pour lesquelles, en particulier dans le titre, la notion « d'intérêt supérieur de l'enfant » n'était pas reprise conformément aux textes internationaux dont la France est signataire. Nous n'avons voulu tirer de cette absence aucune conclusion, ni affubler les auteurs de cette proposition d'aucune mauvaise intention. Mais précisément, puisqu'ici chacun semble d'accord pour faire en sorte que l'enfant soit protégé de manière spéciale, nous imaginons bien que les amendements déposés par nos soins et visant à rétablir l'adjectif « supérieur » dans le titre de cette proposition de loi, ainsi qu'à deux ou trois autres occurrences dans le texte, seront adoptés par notre Assemblée.

De la même façon, nous sommes interrogés sur la nouvelle formulation de l'article 372-2 du Code civil, proposé dans l'article 9 de votre proposition, et la disparition du membre de phrase « relativement à la personne de l'enfant » dans cet article. À la lecture de votre nouvelle rédaction, rien ne semble justifier que cette référence à l'enfant disparaisse. Nous ne voyons donc aucune forme d'obstacle à ce que cette rédaction soit rétablie.

La troisième raison porte sur l'instauration d'une forme particulière d'immunité. On la trouve dans l'article huit de la proposition de loi.

Dans ces alinéas quatre à sept, on instaure en réalité une forme d'impunité quasi totale pour le parent titulaire du droit qui choisirait de ne pas respecter le droit de représentation de l'autre parent.

Je donne lecture des alinéas 5 et 6 de votre article 8, modifiant l'article 227-5 du Code Pénal : « Ne peut donner lieu à des poursuites pénales le fait de refuser de représenter un enfant mineur à la personne qui a le droit de le réclamer, 1/ si la représentation de l'enfant ferait courir un danger à celui-ci, et 2/ en cas de manquement grave et habituel du titulaire du droit de réclamer l'enfant aux obligations qui lui incombent en application du deuxième alinéa de l'article 373-2 du Code civil » (fin de citation). Au terme de l'article 40-1 du code de procédure pénale, rien n'empêche d'écrire dans la loi une limitation des pouvoirs du procureur afin d'encadrer l'action publique. Je cite cet article du code de procédure pénale : «Lorsqu'il estime que les faits qui ont été portés à sa connaissance en application des dispositions de [l'article 40](#) constituent une infraction commise par une personne dont l'identité et le domicile sont connus et pour laquelle aucune disposition légale ne fait obstacle à la mise en mouvement de l'action publique, le procureur de la République territorialement compétent décide s'il est opportun : 1° Soit d'engager des poursuites ; 2° Soit de mettre en œuvre une procédure alternative aux poursuites en application des dispositions des [articles 41-1 ou 41-2](#) ; 3° Soit de classer sans suite la procédure dès lors que les circonstances particulières liées à la commission des faits le justifient. » (fin de citation). Nous sommes ici parfaitement dans ce cas de figure, puisque le premier

effet de cet alinéa empêche le Procureur de la République d'engager des poursuites à l'encontre du contrevenant. Cela étant, ce n'est pas tant cette limitation des pouvoirs du Procureur de la République qui pose problème, que les motifs pour lesquels le parent titulaire du droit de garde pourrait être protégé contre toute poursuite.

Il est ici fait référence à un danger que ferait courir l'autre parent si l'enfant lui était représenté. Cette formulation est problématique pour une raison principale : elle fait reposer sur une appréciation parfaitement subjective, en l'absence de toute décision de justice, la notion de danger. Le caractère extrêmement vague de cette notion permet en effet toutes les interprétations, et donc potentiellement toutes les dérives. On peut parfaitement imaginer par exemple de considérer comme dangereux la pratique d'un sport ou de loisirs extrêmes, ou bien d'un sport de combat, ou encore des randonnées en montagne, ou bien un voyage dans un pays étranger sujet à quelques troubles, ou encore, de manière plus souriante, la différence d'appréciation sur la variété des régimes alimentaires.

Faire reposer de la sorte l'appréciation du droit d'une tierce personne, sur une notion aussi floue, et, je le répète, aussi subjective que celle qui est proposée ici ne peut pas être accepté en l'état. Cette rédaction fait reposer sur les épaules de la personne qui en décide une responsabilité lourde, même si, en l'état actuel de votre texte, cette responsabilité ne peut engendrer aucune forme de conséquences pénale. Mais précisément, la première fonction du droit est d'être intelligible, afin de garantir à chacun la clarté et la parfaite connaissance de la situation dans laquelle il se trouve.

Déplaçons-nous maintenant du côté du parent dont le droit de représentation ne sera pas respecté, parce qu'il « ferait courir un danger » à l'enfant.

Cette personne en question, avec la formulation que vous proposez, n'aurait plus aucun moyen de faire valoir ce droit à accueillir son enfant dans les conditions habituelles normales. En effet, l'alinéa que je cite ici ne permet aucune forme de recours à l'encontre de l'appréciation portée par l'autre parent et privant de son droit le titulaire du droit de représentation de l'enfant mineur. Ainsi, les alinéas de ce texte instaurent-ils une nouvelle forme d'immunité dans le code pénal, du fait qu'elle fait reposer l'immunité sur l'appréciation subjective des personnes, sur une situation qui n'a pas fait l'objet d'un texte, ni d'un règlement, ni d'une décision, ni qui ne s'enracine d'abord dans une fonction. Cet article 8 est donc parfaitement exorbitant de l'esprit de notre droit.

Celui-ci connaît en effet le régime des immunités. Il le prévoit. Il l'organise. Il l'encadre. Mais il repose, sans exception, sur des éléments qui sont, à un moment ou à un autre, transcrits et formalisés sur des pièces indiscutables sur le plan administratif ou juridique, voire institutionnel. Je veux prendre pour exemple l'immunité des membres d'une même famille, en ce qui concerne la dénonciation des crimes ou délits commis par un de ses membres, ou encore la situation des diplomates à l'égard de l'immunité diplomatique.

Ces situations sont objectives, et, si, dans leur origine, elles dépendent évidemment du libre choix des personnes concernées, l'origine de l'immunité elle-même est quant à elle parfaitement décrite par le droit. L'appréciation du diplomate sur les circonstances dans lesquelles il peut jouir de son immunité ne dépendent pas de sa propre appréciation. De l'autre côté, pour ainsi dire, la quasi impossibilité

pour l'autre partie de faire valoir ses droits n'est plus une question de philosophie du droit, mais une question de respect et de garantie des droits fondamentaux des personnes. Telles sont les raisons pour lesquelles nous avons, pour un premier temps, proposé de supprimer cet article purement et simplement, puis, dans une position de repli, souhaité supprimer tel ou tel de ses alinéas.

On ne peut trouver davantage de solidité dans la référence à la notion de danger. Bien sûr, cette notion est présente dans notre droit pénal. On la trouve évidemment dans l'expression « mise en danger délibérée d'autrui », présente à l'article 121 -3 du Code pénal, et définie comme « la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence prévue par la loi ou par le règlement » (même article, alinéa 4). Elle est considérée comme une circonstance aggravante dans le cas des infractions commises à l'encontre de la vie ou de l'intégrité des personnes, ainsi que le signalent par exemple les articles 221-6 et 222-19 du Code pénal. On la trouve encore dans le chapitre intitulé « De la mise en danger de la personne », qui rassemble dans le même Code pénal les articles 223-1 à 223-20, qui regroupent un ensemble précis de fautes, dont l'esprit est gouverné par les articles 223-1 et 223-2, invoquant les risques causés à autrui.

À l'évidence, l'emploi des termes « ferait courir un danger à l'enfant » à l'alinéa six de votre article huit ne peut être vu comme faisant référence limitativement à cette partie du code pénal, d'abord parce que le texte de la proposition de loi y fait référence explicitement, et ensuite parce que, visiblement, l'intention des auteurs de cette proposition de loi va bien au-delà. Encore une fois, et les débats en commission l'ont montré, l'intention de protéger l'enfant contre toute forme de violence, de maltraitance qu'il risquerait en étant représenté à l'adulte qui a le droit de réclamer, est partagée sur tous les bancs de la représentation nationale. Ce n'est donc pas votre volonté, ni le principe de notre rédaction qui est en cause. C'est sa matière. Et en particulier, le fait qu'il est impossible d'écrire dans le droit ce que vous voulez y écrire, c'est-à-dire que la perception subjective d'une personne pourrait priver une autre personne des droits que la loi ou le juge lui a conférés. À défaut que ce soit votre intention, telle est la conséquence à laquelle aboutirait la rédaction de l'article qui nous est ainsi proposé.

Est-ce là une simplification de la vie des familles, et une amélioration du droit des enfants ? Il est permis d'en douter.

Quatrièmement, et dernière raison, l'ensemble des éléments que je viens de pointer en l'état actuel de cette proposition invite à ce que l'Assemblée nationale se donne tous les moyens pour saisir les autorités compétentes en la matière et bénéficier leur expertise.

Le groupe socialiste de l'Assemblée nationale a fait le choix d'une proposition de loi, plutôt que d'attendre le grand projet de loi sur la famille, maintes fois promis, souvent annoncé, et que nous ne sommes certainement pas prêts de voir débouler dans notre hémicycle.

Ainsi qu'il a été rappelé en commission, ce choix rendait facultative la saisine du conseil d'État, dont pourtant l'expertise juridique sur le fond comme sur la forme de ce texte aurait été très nécessaire.

D'ailleurs, même après le travail de la commission, elle l'est sans doute encore. Ce texte modifie en l'affaiblissant terriblement, l'autorité parentale, pourtant un des socles de notre droit de la famille. Il modifie également très sensiblement les pouvoirs d'intervention du procureur de la république et ses missions. Il ne fait pas confiance au pouvoir d'appréciation des juges. En réalité, mes chers collègues, ce texte est tout sauf anodin.

Évidemment, on comprend mieux que les associations familiales, ainsi que les organisations ou les cercles de réflexion qui interviennent dans le champ de la famille, aient fait part d'opinions plus que réservées sur cette proposition de loi. On ne voit pas que des instances aussi importantes que l'Union Nationale des Associations Familiales, ou bien encore le Conseil Supérieur de l'Adoption aient été saisis de ces différentes propositions et rendu un avis étayé.

Ainsi, pour laisser à ces différentes organisations, mais également pourquoi pas à d'autres, le soin et le temps de se prononcer sur ces orientations, il est nécessaire et urgent de renvoyer ce texte devant la commission des lois afin que l'assemblée nationale puisse disposer de regards critiques sur celui-ci.

J'ajoute que la consultation du Conseil d'Etat pourrait certainement prémunir ce texte contre une autre faiblesse, qui porte sur son article 8bis, donnant au Procureur de la République le devoir de veiller à l'exécution des décisions de justice en matière civile.

Premièrement, je m'étonne que cette disposition ait pu aussi facilement passer les fourches caudines de l'article 40.

Deuxièmement, il n'est sans doute pas pertinent de donner au Procureur un devoir d'intervention sur tout le champ civil, ce qui n'est sans doute pas l'intention de ce texte.

A la fin du compte, ce texte est inutile, au moins en l'état.

Il fait la part belle aux adultes, mais aboutira à leur compliquer la vie plutôt qu'autre chose.

Il abondera largement les contentieux, le travail des cabinets d'avocats, et les palais de justice.

Il formalise de manière exagérément rigide les situations quotidiennes, et pour cette raison ne prend pas réellement en compte l'intérêt de l'enfant.

Il instaure, dans un de ces articles, un régime d'immunité qui est parfaitement incompatible avec l'esprit de notre droit, et rompt avec le respect et la garantie des droits de tout parent à voir son enfant tant que le juge ne l'en n'a pas privé.

Il doit enfin être soumis à l'avis et aux expertises des institutions qui doivent normalement se prononcer sur le sujet qui nous réunit aujourd'hui.

C'est pourquoi mes chers collègues je vous demande de voter favorablement sur cette motion de renvoi en commission. Je vous remercie.