



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

EPAPFR

EUROPEAN PLATFORM FOR THE ACCESS TO PERSONAL AND FAMILIAL RIGHTS

Rapport du partenaire Sur le questionnaire

Rédigé par
ADDE asbl
(Association pour le droit des étrangers)



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

INTRODUCTION

LA REDACTION DU QUESTIONNAIRE EN BELGIQUE

Le questionnaire, initialement rédigé en anglais, a été traduit en français par un traducteur professionnel français en vue de sa diffusion en France et en Belgique. Les partenaires français (FIJI) et belge (ADDE) se sont coordonnés pour retoucher la version du traducteur afin d'accroître la fluidité du questionnaire à destination des francophones. Quelques modifications formelles ont encore été apportées par l'ADDE afin que le questionnaire adopte strictement le vocabulaire juridique propre au contexte institutionnel belge. L'idée d'une traduction en néerlandais, seconde langue nationale belge, a dès le départ été écartée, étant donné la faible implantation en région flamande de l'ADDE, organisme chargé de la diffusion du questionnaire en Belgique.

LA STRATEGIE DE DIFFUSION

En vue d'assurer la diffusion du questionnaire, le comité technique belge constitué dans le cadre du projet EPAPFR a choisi d'organiser deux workshops. Ceux-ci se sont tenus à Bruxelles les matinées des 5 et 26 avril 2019. Ce choix de rassembler les personnes appelées à répondre au questionnaire a été fait en raison des limites du réseau professionnel de l'ADDE et du caractère volumineux du questionnaire. Le comité technique belge a considéré qu'il était important de susciter de cette façon l'intérêt du réseau pour le projet EPAPFR, d'expliquer le sens de l'enquête menée par les partenaires dans les différents pays et de récolter directement les réponses des participants à une série de 40 questions sélectionnées par le comité technique.

A l'occasion de ces workshops, les Autorités centrales belges compétentes pour l'exécution du Règlement 4/2009 du 18 décembre 2008 sur les obligations alimentaires (ci-dessous le « Règlement Aliments »), le Règlement 2201/2003 du 27 novembre 2003 (ci-dessous le Règlement « Bruxelles IIbis ») et la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur l'enlèvement international des enfants ont été invitées afin de présenter leurs activités et d'ouvrir les débats sur les questions relatives aux matières qui les occupent.

Le workshop du 5 avril 2019 (ci-dessous workshop n° 1) était dédié aux sections du questionnaire portant sur les affaires matrimoniales, la circulation des documents publics et les obligations alimentaires. Dans le cadre du workshop du 26 avril 2019 (ci-dessous workshop n° 2), ont été abordées les questions relatives à l'autorité parentale, à la médiation familiale, aux mineurs étrangers non accompagnés, à la kafala et à l'enlèvement international des enfants. Lors de chaque workshop, le travail a également porté sur les questions de la partie générale du questionnaire.

Après un rappel théorique et une discussion générale sur les difficultés d'application des règlements précités, les participants ont été invités, au cours des deux sessions, à répondre en sous-groupes de travail aux 40 questions se rattachant à chacun de ces thèmes ainsi qu'à la partie générale du



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

questionnaire relative, par exemple, aux besoins des professionnels du droit international privé. Des membres du comité technique ont été mis à contribution pour animer les sous-groupes et rapporter ensuite leurs constats à l'ensemble des participants afin de susciter des observations supplémentaires.

Les participants aux workshops ont été sollicités pour répondre *in extenso* au questionnaire. En marge des workshops, le questionnaire a également été transmis par e-mail à 12 praticiens du secteur privés ou publics collaborant régulièrement avec l'ADDE.

LES RESULTATS

Les workshops ont rassemblés 46 participants. Parmi ceux-ci, 8 professionnels étaient présents aux deux matinées de travail (notamment 5 membres habituels du comité technique) de sorte que l'affluence s'élève au total à 54 personnes (30 au workshop n° 1 et 24 au workshop n° 2). En ce qui concerne les fonctions des participants, les workshops ont rassemblé : 17 avocats, 16 représentants du monde associatif, 9 agents publics et 4 académiques.

Le questionnaire a été soumis à 58 praticiens du réseau de l'ADDE (46 participants aux workshops et 12 autres partenaires). Si les échanges directs lors des workshops ont été riches et animés, le taux de questionnaires remplis et renvoyés dans le délai imparti à l'ADDE (avant le 1^{er} juillet 2019) est faible : seuls 7 participants aux workshops et 5 autres professionnels ont répondu au questionnaire. La possibilité été offerte aux personnes sollicitées de ne répondre qu'à certaines sections du questionnaire. Sur les 12 questionnaires récoltés, 4 ont été entièrement complétés tandis que les autres ne traitent parfois que de deux ou trois thématiques.

En matière d'enlèvement d'enfants et de médiation internationale, certaines questions ont aussi pu trouver des réponses lors du colloque international organisé sur ces thématiques à Bruxelles par les universités de Louvain-la-Neuve et de Saint-Louis les 9 et 10 mai 2019 et auquel l'ADDE a été invité. Ce colloque intitulé « Rapt parental d'enfants en situation transnationale : les nouveaux confins du droit. » a rassemblé 16 professionnels belges ou étrangers (3 juges, 8 professeurs d'université ou doctorants, 3 médiateurs familiaux et 2 membres d'ONG).



1. PARTIE GENERALE

Les questions générales concernant la connaissance du droit international privé familial, l'évaluation des besoins en termes de formation et d'accès à la justice dans ce domaine juridique ont été débattues au cours des deux workshops du 5 et du 26 avril 2019. Ces workshops ont réuni respectivement 30 et 24 personnes. Par ailleurs, parmi les 12 personnes ayant répondu au questionnaire par écrit, 8 ont répondu à tout ou à une partie de ces questions générales. Les constats présentés dans cette section sont le fruit des remarques formulées par au moins la majorité des personnes qui se sont exprimées lors des workshops ou via le questionnaire.

PRINCIPAUX RESULTATS

I. CONNAISSANCE DU DROIT INTERNATIONAL PRIVE

– *IMPORTANCE GRANDISSANTE DU DROIT INTERNATIONAL PRIVE*

Les participants à l'enquête se disent de plus en plus confrontés à des questions de DIP familial, tout particulièrement à Bruxelles, ville particulièrement cosmopolite. Selon 2 juristes, la gestion de la politique migratoire belge joue également un grand rôle dans l'augmentation de l'importance du droit international privé puisque les liens de famille sont devenus les préludes essentiels à l'accès au droit de séjour. Le droit international privé interviendrait par ailleurs aussi dans l'accès d'autres droits tels que des droits sociaux comme le droit aux allocations familiales ou le droit à la pension.

De ce qui ressort des discussions lors des workshops et de 7 questionnaires, les questions de DIP les plus fréquemment traitées par les professionnels sollicités sont celles liées à la conclusion des mariages et à l'établissement d'un lien de filiation en Belgique, suivies de la reconnaissance des actes étrangers – essentiellement les actes de mariage, ceux qui établissent les liens de filiation (acte de naissance, acte de reconnaissance,...) et les jugements de divorce étrangers. Viennent ensuite les questions liées à l'autorité parentale ou aux obligations alimentaires et, enfin, les successions internationales. Un travailleur associatif fait état dans un questionnaire de difficultés particulières concernant la reconnaissance à l'étranger des accords de médiation.

– *DIFFICULTÉS D'ACCÈS AUX DROITS ÉTRANGERS*

De manière unanime, les personnes attestent de la difficulté d'accès aux droits étrangers dans certains cas et du manque de certitude quant au caractère actuel et officiel des législations consultées. Une avocate constate que certaines législations étrangères utilisées sont clairement obsolètes. Ceci concerne moins les droits des Etats européens – plus facilement accessibles via des sites officiels – que les droits des Etats tiers. Toutefois, lors du workshop n° 1, certains praticiens ont signalé que les



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

informations légales publiées sur le portail e-justice (www.e-justice.europa.eu) par les Etats européens ne sont pas forcément mises à jour.

Les participants au workshop n° 1 ainsi que 6 des personnes qui ont répondu au questionnaire indiquent, qu'en cas de besoin, elles font en général appel à l'ADDE (association spécialisée en droit international privé), aux ambassades et consulats (lorsque ceux-ci acceptent de donner suite à leurs demandes), à des avocats spécialisés, ou consultent les bases de données en libre accès sur des sites web tels que www.jafbase.fr, www.refworld.org, ou www.lexadin.nl.

Une avocate rapporte dans son questionnaire que les juges exigent en général dans les procédures que les parties produisent la législation étrangère "officielle" applicable à l'espèce. Elle témoigne que l'accès à la législation officielle n'est pas toujours aisé, sauf dans les cas où elle est publiée sur le site des ministères étrangers ou des ambassades. Le problème demeurerait que les traductions ne sont pas toujours accessibles et nécessitent des frais supplémentaires.

Concernant le pouvoir judiciaire, certains participants aux workshops font savoir que le réseau des magistrats de liaison de La Haye fonctionne bien. Néanmoins, de manière générale, ces personnes font état du manque de moyen mis en œuvre par les autorités pour l'accès aux droits étrangers, condition pourtant fondamentale à la résolution des situations de droit international privé. Certains personnes présentes lors du workshop n° 1 ou ayant répondu au questionnaire rappellent aussi que, par le passé, le Service public fédéral de la Justice (le Ministère de la Justice belge) disposait d'une bibliothèque juridique de législations étrangères tenues à jour. Elle proposait un service d'envois des législations par e-mail, mais ce service a malheureusement été supprimé, il y a plusieurs années.

Plusieurs participants aux workshops estiment également que face au problème d'accès aux lois étrangères, certains juges ont tendance à se servir, plus qu'ils ne le devraient, des mécanismes juridique leur permettant de s'écarter de l'application du droit étranger et de se rabattre sur l'application du droit belge. Certains magistrats imposeraient aussi aux avocats de faire des recherches approfondies pour produire la législation officielle applicable.

Quant à la jurisprudence, il semblerait que les praticiens consultent essentiellement la jurisprudence belge dans les revues juridiques en format imprimé, telles que la Revue pour le droit des étrangers (de l'ADDE), ou des revues numériques spécialisées telle la revue de l'université de Gant (Rev@dipr.be), les newsletters et bases de données d'associations spécialisées (www.adde.be, www.agii.be)

A côté de cette difficulté d'accès aux droits étrangers, deux avocates témoignent de la difficulté liée à l'interprétation des droits étrangers, particulièrement lorsqu'il s'agit de droits issu de la tradition du common law ou des lois étrangères qui portent sur des institutions civiles inconnues dans notre système juridique. Une disposition étrangère recevrait parfois différentes interprétations en fonction de l'autorité belge qui y est confrontée. Concernant, le droit anglais, une avocate relève que la difficulté concernant son application est que la loi écrite n'est pas l'élément principal sur base duquel les décisions sont prises. Il y aurait donc lieu de faire appel à des experts pour déterminer l'ensemble du droit applicable anglais (ex: recherche de jurisprudence,...). Néanmoins, une des avocates met en avant l'accessibilité, selon son expérience, des juges anglais qui répondent volontiers aux questions des praticiens étrangers envoyées par e-mail.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

Certaines personnes consultées font part également des difficultés liées à l'articulation des multiples sources de droit international privé (entre les sources européennes, internationales et nationales), à la délimitation de leurs champs d'application matériel et temporel, à l'interprétation des notions usitées comme la notion de résidence habituelle ou d'autorité parentale (qui peut recevoir une lecture différente selon les pays), ou encore aux conflits de nationalité quand sont en concurrence deux nationalités étrangères.

– *MANQUE DE CONNAISSANCE DES AUTORITES ET VOLONTE DE SIMPLIFICATION*

Plusieurs participants à l'enquête font état d'un manque d'information et de formation des autorités administratives (ex: les administrations locales, celles en charge de la décision en matière de séjour,...). Un juriste d'une association constate, sur base de sa pratique, que certaines administrations ne connaissent pas suffisamment les règles de droit international privé, les appliquent mal ou, par facilité, applique le droit belge. Or, ces autorités seraient de plus en plus confrontées à des situations nécessitant l'application du droit international privé au regard du contexte multiculturel de la Belgique, et tout particulièrement de Bruxelles. Il y aurait un manque structurel de formation et un manque de sensibilisation à l'importance des questions de droit international privé des acteurs-clés, en ce compris, précise une avocate, des juges et des greffiers, malgré le fait que de plus en plus de dossiers comportent des éléments d'extranéité. Les juges présenteraient parfois une interprétation étonnante ou divergente de certains concepts de DIP.

En ce sens, une juriste d'une association observe parfois une tendance chez certaines autorités administratives à vouloir simplifier les situations de droit international privé afin d'éviter l'obligation d'appliquer un droit étranger, ou à sanctionner trop durement la réception des actes et jugements étrangers. Certains praticiens s'interrogent enfin sur la volonté cachée d'utiliser le droit international privé comme frein à l'immigration.

– *IGNORANCE DES MECANISMES EUROPEENS DE COOPERATION*

La majorité des personnes consultées lors des workshops ou par l'intermédiaire des questionnaires reconnaît ne pas avoir de connaissances suffisantes des modes de coopération mis en place par les règlements européens ou par les conventions internationales. Nombreux sont les professionnels qui ignorent les missions précises des Autorités centrales, et une fraction non négligeable ignore jusqu'à leur existence, particulièrement celle de l'Autorité centrale instituée par le Règlement Aliment.

L'information concernant l'adoption et l'entrée en vigueur de nouveaux règlements n'est pas reçue de manière systématique, selon les participants à l'enquête. Une juriste du secteur associatif se demande à ce sujet s'il existe une newsletter informant des nouvelles législations dans des matières juridiques données ou s'il existe un système d'e-mails "alerte" envoyé lorsqu'un règlement ou une jurisprudence est adoptée dans les matières sélectionnées.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

– *BESOIN DE MISE EN RÉSEAU*

Il ressort des discussions des workshops comme des 8 questionnaires écrits abordant cette question, un vif intérêt pour la création d'un outil centralisant les contacts à l'étranger utiles au règlement des situations de DIP tels que des avocats, des médiateurs, des magistrats ou des associations spécialisées. Les professionnels seraient également très intéressés par le développement d'un nouveau site internet ou d'une plate-forme où trouver le droit positif étranger (dont la mise à jour serait garantie) et la jurisprudence y afférent. Ils imaginent parfois aussi un lieu où pourraient être mutualisées les recherches des professionnels sur les sources des droits des différents pays. De plus, certains insistent sur l'intérêt de pouvoir disposer d'explications sur le droit étranger, par exemple sous la forme de doctrine ou de fiches pratiques réalisées par des experts nationaux. Plusieurs personnes souhaiteraient enfin que soit créée une plate-forme ou un forum de discussion permettant un échange de bonnes pratiques ou de conseils juridiques sur des situations spécifiques de droit international de la famille.

Le workshop n° 1 a été l'occasion de rappeler l'existence, au niveau judiciaire, des juges de liaison. Les points de vue sont partagés quant à cette institution. Selon certains avocats, elle n'est pas assez connue et utilisée par les magistrats. D'autres, par contre, estiment que ce réseau fonctionne assez bien et qu'un réseau similaire devrait être organisé entre avocats. En écho à cette idée, une juriste se demande si un tel réseau d'avocats de liaison ne pourrait pas être organisé au sein des différents barreaux européens. Un membre d'une association se demande si un forum institutionnalisé ne serait pas à prévaloir afin de permettre l'accès à différents types de professionnels, dès lors également à des juristes du secteur associatif ou du secteur public. Enfin, un représentant d'une association déplore le fait que le magistrat de liaison ne soit accessible qu'aux juges, tandis qu'une avocate rappelle qu'il existe également d'autres réseaux internationaux en lien indirect avec les situations internationales : des réseaux internationaux de médiateurs ou d'avocats en matière migratoire (par exemple l'EILN : European international law network).

II. FORMATION EN DROIT INTERNATIONAL PRIVE

– *BESOIN DE FORMATION PRATIQUE POUR LES PROFESSIONNELS*

Les juristes sont formés au DIP pendant leurs études universitaires mais, selon 4 juristes ayant répondu au questionnaire, cette matière n'est pas suffisamment mise en avant dans le cursus académique et est bien souvent trop axée sur la théorie uniquement, même si l'on peut constater une progression. De manière générale, 7 personnes ayant répondu au questionnaire, estiment ne pas être suffisamment formées en DIP.

Après les études universitaires, à la connaissance des avocats et des juristes consultés, il n'existe pas de formation continue organisée et peu d'organismes proposent des formations en DIP. Selon une avocate, la mise à jour de ses connaissances se fait donc essentiellement par la pratique quotidienne de la matière et en suivant des formations sporadiquement organisées par le barreau, par des centres universitaires tel l'EDEM (Equipe Droits Européens et Migrations de L'Université Catholique de Louvain-la-Neuve) ou par l'ADDE, seule association, en Belgique francophone, spécialisée en DIP. Cinq



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

autres personnes ayant répondu au questionnaire confirment également se former essentiellement grâce aux colloques, ateliers ou formations organisés par l'ADDE. Cette dernière organise annuellement une journée de formation de base en DIP et aborde, au gré de l'actualité législative, des thématiques de DIP dans son colloque annuel sur l'actualité en droit des étrangers. Du côté néerlandophone, selon une juriste d'une association, il existe un service parastatal qui organise des formations en DIP, l'Agentschap Integratie en Inburgering, mais essentiellement à destination des administrations locales.

Les participants à l'enquête considèrent que ces formations ne sont globalement pas suffisantes et manifestent un besoin de formation plus pérenne. Ils souhaiteraient que soit mis en place des formations collectives, notamment basées sur l'analyse de cas pratiques, ou des « interventions », séances interactives rassemblant les professionnels d'un même secteur afin qu'ils puissent échanger sur leurs difficultés et les bonnes pratiques. Une juriste d'une association estime que les institutions européennes devraient organiser ce genre de formation/intervention offrant l'occasion aux praticiens de travailler sur des cas pratiques de DIP européen.

III. ACCES AU DROIT ET À LA JUSTICE

– *BESOIN DE CONSEILS CONCRETS POUR LES PARTICULIERS*

Selon une avocate, si l'une de leur première question est de savoir s'ils peuvent agir en Belgique, ses clients recherchent ensuite, avant toute chose, la solution à leur problème, indépendamment des autres questions techniques de DIP comme celle du droit applicable. A cet égard, en marge des conseils juridiques dispensés par les avocats, une travailleuse associative aimerait voir se généraliser la création et l'usage d'outils tels que des fiches pratiques reprenant l'information sur un point de droit donné sous une forme vulgarisée. Ces fiches, en libre accès pour le public, comporteraient, par exemple, des questions/réponses concrètes du type : « A quelles conditions un étranger peut-il se marier en Belgique ? » ou « Quels documents doivent être déposés ? ».

– *AIDE JURIDIQUE GRATUITE LIMITEE*

Si la grande majorité des professionnels interrogés connaît l'existence de services d'aide individuelle gratuits qui acceptent de traiter des dossiers de DIP, ce n'est toutefois pas le cas de tous. Lorsqu'ils peuvent citer de tels services, les praticiens évoquent d'abord les associations de droit privé ainsi que les bureaux d'aide juridique. Ces derniers offrent gratuitement en Belgique une aide de première ligne (conseils juridiques immédiats), notamment des les matières du DIP. Ils proposent également une aide de seconde ligne (assistance d'un avocat dans le cadre d'une procédure) dont la gratuité est soumise à certaines conditions liées aux revenus des personnes ou au domaine juridique.

Quelques associations spécialisées en matière de DIP ou plus généralistes conseillent également les individus. Dans 5 questionnaires sont cités : l'ADDE, l'asbl Droits Quotidiens et le Service Droit des Jeunes (SDJ asbl). A noter, selon la représentante d'une association, qu'il existe peu d'associations réellement spécialisées. De plus, vu l'augmentation des demandes (dans une société qui



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

s'internationalise toujours plus), le manque de moyens structurels et les charges administratives incombant à ces associations, la capacité des associations à accueillir les demandes et à offrir un service de qualité aurait sensiblement tendance à se réduire, alors pourtant que ces demandes portent souvent sur des droits fondamentaux.

– *MANQUE D'AVOCATS SPECIALISES*

L'ensemble des personnes présentes aux workshops et qui ont répondu au questionnaire rapportent la difficulté de trouver, déjà au niveau national, des avocats jouissant d'une véritable expertise en DIP, tout particulièrement lorsqu'il s'agit de dossiers entrant dans le cadre de l'aide juridique (pro deo). Cette branche du droit paraît peu populaire dans la profession d'avocat, peut-être en raison de ses abords complexes.

Une avocate explique que les dossiers impliquant le droit international privé étant souvent plus compliqués et, exigeant, dès lors, davantage de temps, ils sont moins bien rémunérés dans le domaine de l'aide juridique où l'intervention de l'Etat se fait sur une base forfaitaire. Une autre praticienne confie n'accepter, pour ces raisons, que quelques dossiers de DIP par an. La rétribution de ces dossiers serait insuffisante au regard du travail qu'ils réclament. Cette avocate témoigne de la pratique similaire d'autres cabinets qui établiraient aussi un nombre annuel maximum de dossiers pris en pro deo. Un autre participant à l'enquête relève, par ailleurs, que la loi sur l'aide juridique exige de démontrer la faiblesse de ses revenus pour pouvoir bénéficier gratuitement des services d'un avocat, sauf dans les procédures portant sur le séjour des personnes où l'état de nécessité est présumé. Cette preuve serait difficile à fournir lorsque le client qui fait face à un problème de DIP n'a pas de titre de séjour. Une dispense existerait toutefois pour les mineurs qui ont automatiquement droit à l'aide juridique. Plusieurs travailleurs sociaux déplorent la complexité administrative du système de l'aide juridique gratuite et, par conséquent, son caractère décourageant pour les avocats.

Au vu de ces éléments débattus lors du workshop n° 1, une avocate membre du Conseil de l'Ordre des avocats du barreau de Bruxelles, a émis l'idée de proposer la mise en place d'une commission de droit international privé au sein du barreau de Bruxelles et de constituer un pôle d'avocats spécialisés en DIP. Le Conseil de l'Ordre aurait accueilli sa proposition au mois d'octobre 2019.

Le fait d'avoir besoin de recourir à l'aide juridique est donc relevé par la majorité des praticiens consultés comme une entrave au règlement de situations familiales internationales. Par ailleurs, si la recherche d'un avocat à l'étranger est déjà complexe, elle le serait d'autant plus lorsqu'elle s'inscrit dans le cadre de l'aide juridique. Les systèmes d'aide juridique étrangers et leur accessibilité sont mal connus et peu coordonnés entre eux. Un représentant du monde associatif rappelle que le droit belge offre une possibilité d'aide juridique de seconde ligne (avocat gratuit), dans des conditions déterminées, pour les personnes qui ne résident pas en Belgique mais qui ont besoin d'y entamer une procédure. Cependant, cette possibilité serait méconnue des praticiens belges.

Un autre professionnel constate que la matière du DIP est également mal représentée auprès des notaires. Cela se ressentirait tout particulièrement en matière de dissolution du régime matrimonial et de succession internationale. Il serait très difficile de trouver un notaire spécialisé pour ces dossiers



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

souvent d'une grande complexité. Ce participant au workshop n° 1 raconte qu'à Bruxelles, notamment, les cas de succession entre la Belgique et le Maroc ne sont pas rares et que si les premiers conseils chez un notaire sont généralement gratuits, il n'existe par contre pas d'aide juridique dans cette matière.

Au niveau international, la recherche d'un avocat en DIP à l'étranger apparaît également difficile. On déplore l'absence de plateforme regroupant de telles coordonnées et les contacts avec les ambassades seraient bien souvent infructueux à ce propos. La recherche de professionnels à l'étranger passerait essentiellement par internet ou "le bouche-à-oreille". Mais plusieurs participants aux workshops exposent le manque d'efficacité de cette approche et les difficultés de communication.

– *PEU D'ORGANISMES SPECIALISES EN DIP*

Selon les réponses écrites de 7 personnes, peu de structures spécialisées en DIP existent et sont connues sur le territoire belge. A côté des avocats (peu nombreux) intervenant dans le cadre de l'aide juridique et des avocats "payants", sont cités comme services spécialisés en DIP directement accessibles aux citoyens ainsi qu'aux professionnels : l'ADDE en Belgique francophone, et les Autorités centrales en matière d'enlèvements international d'enfant et d'obligations alimentaires.

Une juriste d'une association précise que d'autres entités publiques sont accessibles par les autorités publiques pour rendre un avis sur les questions de DIP. Elle cite : le service "Droit des personnes" du Service Public Fédéral des Affaires étrangères (ministère des affaires étrangères) ou la récente (2019) Autorité centrale en matière d'état civil qui peut être contactés par les administrations locales et par les consulats belges. En Belgique néerlandophone, il existe également un service spécialisé en matière de DIP au sein de l'Agentschap Integratie en Inburgering.

– *LENTEUR DES PROCÉDURES DE DIP*

Il ressort globalement de l'enquête le constat que le manque de connaissance en DIP des autorités administratives, la complexité de l'articulation des instruments juridiques pertinents et la divergence d'interprétation des droits étrangers ralentissent les procédures administratives ou judiciaires. Il y a par ailleurs, comme le fait remarquer une avocate interrogée, une étape préalable qui n'existe pas dans les litiges internes qui est celle consistant à se prononcer sur les questions de compétence international et de droit applicable. Il y aurait aussi des difficultés d'accès à la justice dans le cadre des dossiers de DIP en raison du fait que des actes requis selon la procédure judiciaire belge pour ester en justice n'existent pas toujours à l'étranger.

Un avocat indique également que les affaires ayant un caractère international font plus souvent que les autres l'objet de report de la part des tribunaux, en raison de leur complexité. Ce praticien signale en outre que son travail est plus lourd dans ces dossiers car, pour assurer une bonne collaboration avec les juges, il pense être utile de préparer pour le magistrat une fiche d'informations ciblant notamment les dispositions fondant la compétence internationale.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

Lors du workshop n° 2, les avis étaient partagés sur la maîtrise par les magistrats et les greffiers des législations européennes en matière de DIP. Cependant, la majorité des avocats présents admet que le monde judiciaire est de plus en plus au fait des questions de droit international privé, même si les magistrats attendent beaucoup des avocats, notamment pour ce qui concerne la production du droit étranger et son interprétation.



2. AFFAIRES MATRIMONIALES

La partie du questionnaire relative aux affaires matrimoniales était l'une des thématiques traitées lors du workshop n° 1 du 5 avril 2019 (30 pers.). 3 questions sélectionnées par le comité technique y ont été débattues dans le cadre des discussions en groupe, pour ensuite faire l'objet d'une discussion collégiales. Parallèlement à cela, des 12 personnes ayant répondu au questionnaire, 6 ont répondu aux questions relatives aux affaires matrimoniales.

PRINCIPAUX RESULTATS

– *NOMBRE LIMITE DE DOSSIERS RELATIFS AU MARIAGE POLIGAMIQUE OU AU MARIAGE FORCE*

Selon 4 personnes ayant répondu au questionnaire, les situations de mariage polygame auxquelles elles sont confrontées dans leur pratique sont peu nombreuses (en moyenne 4 ou 5 par an). Pour d'autres, aucune situation de mariage polygamique n'a été traitée au cours de l'année écoulée. Pour ce qui concerne les mariages forcés, les professionnels ayant participé au workshop n° 1 et ceux qui ont répondu au questionnaire (6 personnes) ne sont que peu sollicités pour des questions liées aux mariages forcés. Cette thématique se rencontrerait presque uniquement dans le cadre des demandes d'asile en lien avec un mariage forcé célébré à l'étranger.

Pour ce qui concerne les annulations de mariage, aux dires des personnes consultées dans le cadre du workshop n° 1 et de celles qui ont répondu au questionnaire, elles ont peu connaissance d'annulation de mariage pour polygamie ou en raison du caractère forcé du consentement. Bien que les effets ne soient pas les mêmes, par soucis de pragmatisme et de gain de temps, les praticiens comme les personnes concernées préfèrent déposer une requête en divorce plutôt qu'une requête en annulation de mariage. L'annulation de mariage serait une procédure davantage usitée en présence de mariages simulés (contractés uniquement en vue d'un droit de séjour en Belgique) à l'initiative du ministère public.

– *RECONNAISSANCE DE CERTAINS EFFETS DECOULANT DU MARIAGE POLYGAMIQUE*

Concernant les effets des mariages polygamiques, question qui n'a pas été discutée lors du workshop n° 1, 5 professionnels ont mentionné par écrit avoir connaissance du fait qu'un mariage polygamique ne pouvait pas être reconnu en Belgique mais que, cependant, certains de ses effets telle la filiation ou l'octroi d'une pension de survie pour la seconde épouse pouvaient être admis en Belgique, au regard de l'application restrictive de l'exception d'ordre public international.

– *CONNAISSANCE RELATIVE DES DISPOSITIFS DE LUTTE CONTRE LES MARIAGES FORCES*

Parmi les 6 personnes ayant répondu à cette section du questionnaire, 3 ont répondu avoir connaissance des politiques publiques et de la réglementation adoptée par les autorités belges en



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

matière de mariage forcé. Elles relèvent l'existence d'un plan d'action national, une disposition spécifique dans le Code pénal (art. 391sexies) sanctionnant les mariages forcés par une peine d'emprisonnement et d'une amende et les dispositions en matière d'ordre public international qui permettent d'écarter l'application d'un droit étranger qui ne s'opposerait pas la célébration d'un mariage forcé. Ces professionnels ont également connaissance de la possibilité de saisir les tribunaux belges sur base du Règlement Bruxelles IIbis. Une avocate précise que bien que des mesures de protection existent, il y a bien souvent une méconnaissance des aides fournies par l'Etat, en raison notamment de l'isolement des femmes victimes de mariage forcé. Une quatrième personne, membre d'une association, a répondu ne pas avoir connaissance de l'existence de disposition spécifique en droit belge, tandis que les deux derniers professionnels à avoir répondu à cette section du questionnaire n'ont pas répondu à cette question.

Comme le précise 4 personnes dans leur questionnaire, il existe des structures en Belgique spécialisées sur ces questions. Elles citent le réseau « Mariage et migration » qui rassemblent différentes associations, et l'existence d'une cellule au sein de la police fédérale. Selon un travailleur associatif, les solutions généralement proposées dans ce type de situation sont l'écartement de la personne victime de sa famille et l'accès à un hébergement tenu secret.

– *DIVORCE ET REPUDIATION*

Il ressort des questionnaires écrits que les praticiens traitent davantage de dossiers de divorce que d'annulation de mariage. Une dizaine, en moyenne, selon un membre d'une association, plusieurs dizaines par an selon une avocate. Lors du workshop n° 1, une avocate inscrite au barreau de Bruxelles précise que 90% des divorces pour lesquels elle est consultée sont des divorces internationaux.

La plupart des personnes interrogées, à l'exception d'une représentante du secteur associatif, confirme connaître les textes législatifs applicables aux divorces européens. Une avocate indique, au sujet de l'option de droit applicable prévu dans le Règlement n° 1259/2010 du 20 décembre 2010 (Rome III), qu'il est très rare que de ses clients fassent usage de cette possibilité. Par ailleurs, une participante au workshop n° 1 se pose la question de l'application du Règlement Rome III aux possibilités prévues par le droit français de divorcer devant le notaire.

Selon une avocate, lorsque la personne qui se présente est victime d'une répudiation, l'aide qu'elle apporte à la victime relève, en fonction de ses besoins, de l'écoute, du conseil ou de l'orientation. Au niveau juridique, le DIP belge permet de s'opposer à la reconnaissance d'une répudiation en vertu d'un article spécifique du Code de droit international privé (article 57). Aux termes de cette disposition, la dissolution du lien matrimonial qualifiée de répudiation ne pourra en principe pas être reconnue, sauf dans des cas exceptionnels qu'elle définit strictement. La reconnaissance de la répudiation est, en tout état de cause, exclue lorsque l'un des ex-époux est belge, ressortissant d'un Etat qui ne permet pas la répudiation, ou résidait en Belgique ou dans un autre Etat qui ne permet pas la répudiation au moment de la désunion.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

Selon les participants à l'enquête, les règlements européens permettraient en partie de lutter contre l'inégalité homme/femme, en tous cas du point de vue du droit applicable. Ceci serait toutefois moins vrai pour le Règlement Bruxelles IIbis, du moins en ce qui concerne la répudiation, puisque ce règlement ne s'applique qu'en cas de divorce prononcé dans un autre Etat européen et qu'aucun pays en Europe ne connaît la dissolution du mariage par répudiation. En Belgique, la question de la reconnaissance d'une répudiation émergerait souvent dans le cadre de la pension de survie attribuée à l'épouse de l'homme décédé. Cette situation a fait l'objet de plusieurs décisions des Cours du travail et de la Cour constitutionnelle dont il résulterait que la reconnaissance de certains effets de la répudiation est possible dans certaines situations.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

3. RESPONSABILITE PARENTALE

Sur les 12 questionnaires écrits récoltés en Belgique, 7 praticiens ont abordé la section relative à la responsabilité parentale. Au regard du nombre de questions posées dans cette section, on peut dire que le nombre de réponse est relativement faible et que leur contenu est assez sommaire. Si le workshop n° 2 du 26 avril 2019 a permis d'approfondir l'enquête, en posant au 24 praticiens présents 12 questions tirées de la section consacrée à cette matière, les débats ont eu tendance à se focaliser sur les problèmes de responsabilité parentale tels qu'ils se posent dans les situations d'enlèvement d'enfant (relevés dans la section suivante).

PRINCIPAUX RESULTATS

– CONNAISSANCE DE L'AUTORITE CENTRALE

Les participants à l'enquête connaissent peu l'Autorité centrale compétente en matière d'autorité parentale. Ceci ressort tant des réponses écrites au questionnaire que des échanges dans le cadre du workshop n° 2. Ses fonctions semblent en tout cas mal connues. Deux professionnels indiquent expressément ne pas percevoir clairement son champ d'action ou l'aide concrète qu'elle peut fournir aux personnes, en dehors, peut-être, de faciliter l'exécution des décisions judiciaires adoptées à l'étranger. L'un de ces professionnels regrette qu'il n'ait pas trouvé sur internet une fiche explicative sur les missions confiées à l'Autorité centrale par le Règlement Bruxelles IIbis et Convention de La Haye du 19 octobre 1996.

– SOUTIEN FINANCIER

Les coûts associés au règlement des litiges internationaux en matière de responsabilité parentales peuvent être élevés. Une avocate signale qu'aux honoraires des avocats et aux frais de justice peuvent s'ajouter des frais de médiation, d'exécution des décisions de justice ou de traduction. Comme dans toute matière, les personnes dont les revenus sont inférieurs à certains seuils fixés par la loi peuvent s'adresser au bureau d'aide juridique de leur arrondissement afin que celui-ci prenne en charge les dépenses liées à la procédure judiciaire ainsi que les frais d'avocat. Pour les procédures à l'étranger, l'Autorité centrale disposerait d'un fond qu'elle peut mobiliser à la demande de la personne qui la saisi si cette personne n'a pas de moyens financiers suffisants. Les règles délimitant l'intervention de l'Autorité centrale son établies dans des instructions internes au Service public fédéral de la Justice (Ministère de la Justice). Selon l'Autorité centrale, l'appréciation des demandes est assez souple et les demandes de soutien financier sont le plus souvent acceptées. Le problème serait toutefois que les demandes d'intervention doivent être soumises à la signature du Ministre de la justice, ce qui peut prendre du temps. Au sein du Service Public Fédéral de la Justice (ministère de la justice auquel est



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

rattaché l'Autorité centrale) on discuterait de l'opportunité d'une délégation de compétence pour accélérer la procédure.

– *PROBLEMES D'ARTICULATION ET D'INTERPRETATION DES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX*

Selon les praticiens interrogés, les problèmes quant à l'application des instruments internationaux en lien avec la responsabilité parentale portent sur l'articulation des sources du droit, notamment entre le Règlement Bruxelles IIbis et la Convention de La Haye du 19 octobre 1996, ainsi que sur l'interprétation à donner à certaines notions juridiques.

Deux professionnels signalent les difficultés que l'on rencontrerait lorsqu'il s'agit de délimiter le champ d'application matériel et territorial des textes internationaux. En particulier, l'un d'eux évoque le système de prorogation de compétence inscrit à l'article 12 du Règlement Bruxelles IIbis dont l'application concrète ne serait pas toujours aisée.

Concernant l'interprétation des termes juridiques, plusieurs praticiens ont relevé par écrit ou lors du workshop n° 2 les hésitations auxquelles peuvent donner lieu les notions de « droit de garde » et de « droit de visite » utilisées par les instruments internationaux. La variété des concepts juridiques utilisés dans les législations nationales laisserait de la place à la discussion quant à savoir ce que recouvrent ces deux notions, bien qu'elles soient définies par la Convention de La Haye du 19 octobre 1996 ou le Règlement Bruxelles IIbis. En Belgique, la loi ne connaît plus ces notions. Elles ont été abandonnées depuis plusieurs années au profit des notions de "droit d'hébergement" (principal, accessoire, alterné, exclusif) et de "droit aux relations personnelles". Un praticien explique que le contenu de la responsabilité parentale peut être modulé par le juge qui peut fixer les décisions d'éducation qui ne peuvent être prises que par un ou les deux parents (article 374, §3 du Code civil). Le même juriste relève, d'autre part, que sans toujours avoir un droit de visite au sens des textes internationaux, un parent peut se voir confier un droit à des relations personnelles avec l'enfant et conserve en principe un droit à surveiller l'éducation de l'enfant (article 374, §4 du Code civil).

Au workshop n° 2, se basant sur des travaux parlementaires, un participant a synthétisé le contenu du droit de garde au sens du droit européen lorsqu'il est établi en application de la loi belge, en se basant sur des travaux parlementaires. Dans les cas les plus fréquents où une "garde alternée" est prévue entre les parents conjointement titulaires de la responsabilité parentale, il conviendrait de considérer comme titulaire du droit de garde celui des parents auprès duquel l'enfant est inscrit à titre principal au registre de la population (exposé des motifs du projet de la loi du 22 mai 2014 modifiant diverses dispositions afin de prévenir l'enlèvement parental international d'enfants).

A noter que la notion de résidence habituelle, telle qu'elle est reprise dans le Règlement Bruxelles IIbis ou la Convention de La Haye du 19 octobre 1996 ne soulève pas de réelle difficulté en Belgique, selon deux participants à l'enquête. La définition qu'en donne la jurisprudence européenne serait pratiquement identique à celle connue en droit interne belge et énoncée à l'article 4 du Code de droit international privé.



– *L'ENFANT NE PEUT PAS ETRE PARTIE A LA PROCEDURE*

En Belgique, l'enfant ne disposerait pas d'un droit à introduire en justice une demande relative aux questions d'hébergement, de droits aux relations personnelles et d'autorité parentale (choix scolaires, religieux, etc). Seuls les parents, les titulaires de l'autorité parentale ou les personnes demandant un droit aux relations personnelles avec l'enfant pourraient initier des démarches judiciaires. Si les réponses des participants à l'enquête divergent sur ce point (6 personnes ont répondu à cette question), il semble que cela soit dû à un problème de compréhension de la question posée. Le Code judiciaire belge semble disposer clairement que l'enfant ne peut pas avoir la qualité de partie dans les procédures liées à la responsabilité parentale (article 1004/1 du Code judiciaire).

– *AUDITION DE L'ENFANT DANS LA LOI ET LA PRATIQUE BELGES*

Depuis la réforme, en 2013, du droit judiciaire de la famille, la loi belge prévoit que tout mineur a le droit d'être entendu par un juge dans les matières qui le concernent relatives à l'autorité parentale, au droit d'hébergement ainsi qu'au droit aux relations personnelles. Le mineur de moins de 12 ans est entendu à sa demande, à la demande des parties, du ministère public ou d'office par le juge. Le juge peut refuser d'entendre le mineur de moins de 12 ans sauf s'il en fait personnellement la demande ou si la demande émane du procureur du Roi (article 1004/1 du Code judiciaire).

D'après deux professionnels présents lors du workshop n° 2, il est plutôt rare que les magistrats demandent eux-mêmes à entendre les enfants avant l'âge de 12 ans. Pour les enfants de plus de 12 ans, un formulaire serait maintenant d'office envoyé au mineur personnellement afin de l'informer de son droit à être entendu (article 1004/2 du code judiciaire).

Par ailleurs, une réponse écrite au questionnaire indique qu'avant la réforme de 2013, il n'existait pas de seuil à partir duquel l'enfant avait le droit d'être entendu. La loi ne renvoyait qu'à l'âge du discernement (comme le fait l'article 12 de la Convention International relative aux Droits de l'Enfant) et n'imposait pas au juge d'entendre l'enfant, à moins que le mineur n'en ait fait expressément la demande. Selon le même participant à l'enquête, la réforme de 2013 serait à la source du développement d'une pratique plus harmonieuse quant à l'audition des enfants, en raison de l'établissement de cet âge légal du discernement et, surtout aussi, en ce qu'elle a mis un terme au morcellement des compétences des tribunaux.

– *PROBLEMES POUR LA RECONNAISSANCE ET QUANT AUX EFFETS DE LA KAFALA*

Les participants à l'enquête s'accordent pour dire que la kafala peut être reconnue en Belgique. En cas de reconnaissance, elle serait apparentée à une tutelle officieuse. N'étant pas considérée comme une adoption, elle ne crée aucun lien de filiation et n'ouvrirait par conséquent pas un droit au séjour pour l'enfant (le makfoul). L'Office des étrangers (organisme public chargé en Belgique de statuer sur la délivrance des titres de séjour) n'accorderait d'ailleurs un titre de séjour par voie de régularisation (procédure d'obtention d'un droit de séjour limité relevant de la faveur de l'Etat) que dans des circonstances exceptionnelles. Deux réponses écrites à l'enquête regrettent cette situation, étant



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

donné que les pays qui connaissent le régime de la kafala ignorent l'institution de l'adoption et qu'il n'est donc pas possible de suggérer aux kafils (personne qui prend l'enfant en kafala) d'établir un autre type de relation juridique avec les makfouls qui puisse faire l'objet d'un regroupement familial. Dans le même sens, des participants au workshop n° 2 pointent une lacune du droit belge attentatoire aux droits de l'enfant pris en kafala. Un autre participant évoque par écrit l'absence de coopération interétatique organisée par l'article 33 de la Convention de La Haye du 19 octobre 1996. Selon lui, si les autorités des pays de résidence des mineurs se concertaient (via les Autorités centrale) avec l'Etat belge, avant de prononcer des kafalas en faveur de kafils résidant en Belgique, les autorités belges pourraient marquer leur accord à la kafala, conformément à l'article 33, et délivreraient le cas échéant des permis de séjours aux enfants.

Lors du workshop n° 2, la discussion sur le statut des makfouls a également porté sur ceux qui sont déjà sur le territoire belge sans avoir de droit de séjour. Selon une représentante de l'Office des étrangers, cette situation se présenterait de plus en plus fréquemment. Ces enfants seraient qualifiés de mineurs étrangers non accompagnés (MENA) par l'Office des étrangers, bénéficieraient du régime de protection spécial prévu pour les MENA et se verraient désigner un tuteur dès leur signalement. Une autre professionnelle a relaté des cas dans lesquels la qualité de MENA n'a pas été octroyée au makfoul car la kafala avait été reconnue judiciairement dans un autre Etat européen. L'absence d'autorité parentale aurait été contestée dans ces situations et les enfants auraient été laissés sans autre possibilité, pour obtenir un séjour, que de demander une régularisation (article 9bis de la loi du 15 décembre 1980 sur le séjour des étrangers). Une autre juriste s'étonne de cette situation et se demande si elle ne résulte pas du fait que, dans les pays considérés, la kafala aurait donné lieu à des décisions judiciaires établissant une pleine autorité parentale dans le chef du kafil.

Dans les cas où la kafala a été reconnue en Belgique, la question a également été débattue au workshop de savoir comment pouvait s'articuler la mission du kafil avec celle du tuteur désigné par les autorités belges. Il ressort de la discussion que cette question n'ait pas été traitée par loi sur les MENA. Des problèmes devraient se poser en pratique puisque, même si le tuteur a pour mission principale de représenter le MENA dans les procédures de séjour, il a également des fonctions se juxtaposant avec celles du kafil. Une juriste a rappelé que le kafil est chargé d'assurer la protection et l'éducation de l'enfant (article 2 de la loi marocaine n° 15-01 relative à la prise en charge des enfants abandonnés), alors que le tuteur a les mêmes devoirs en vertu de la loi sur la tutelle des MENA (article 9 de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002). Des décisions contradictoires seraient donc à craindre entre le kafil et le tuteur désigné en Belgique, par exemple quant au choix de l'école ou des soins médicaux à administrer à l'enfant.

Trois praticiens signalent que les sources d'informations gratuites sur la Kafala sont très limitées (seulement une fiche d'information sur le site de l'ADDE asbl) et qu'il serait opportun que d'autres sources, notamment des explications officielles, soient accessible au sujet de la reconnaissance de la kafala, de ses effets en Belgique et des possibilités de séjour pour le makfoul.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

4. ELEVEMENT D'ENFANT

Lors du workshop n° 2 du 26 avril 2019 (24 pers.), la présence, très appréciée, de l'Autorité centrale pour les enlèvements d'enfant a catalysé les échanges sur ce sujet. L'Autorité centrale a donné beaucoup de renseignements théoriques et pratiques sur le déroulement des procédures réglées par le Règlement Bruxelles IIbis et la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 et a répondu, avec les autres participants, aux 7 questions puisées dans le questionnaire (en dehors des questions touchant à la médiation en cas d'enlèvement). Des réponses aux questions relatives aux enlèvements d'enfant ont aussi pu être récoltées par écrit auprès de 7 praticiens ainsi qu'à l'occasion du colloque international organisé à Bruxelles par les universités de Louvain-la-Neuve et de Saint-Louis sur les enlèvements d'enfants, en mai 2019.

PRINCIPAUX RESULTATS

– *CONNAISSANCE DES SERVICES D'AIDE AUX VICTIMES ET DE L'AUTORITE CENTRALE*

Les personnes qui ont participé à l'enquête par écrit connaissent toutes certains acteurs qui peuvent fournir des informations ou une aide aux parents dans le cadre d'un enlèvement international d'enfant. Outre l'Autorité centrale et les avocats, les participants ont presque tous cité l'ONG Child Focus dont la renommée semble importante et qui proposerait notamment sur son site internet une liste d'avocats spécialisés dans le domaine des enlèvements d'enfant. Deux professionnels ont aussi évoqué le rôle des consulats pour le règlement de situations impliquant des pays qui ne sont pas partie à la Convention de La Haye du 25 octobre 1980. Ceux-ci seraient habilités à intervenir auprès des autorités de l'Etat où l'enfant a été déplacé et auprès de l'auteur de l'enlèvement, sous le contrôle du service de coopération judiciaire internationale du Service public fédéral des affaires étrangères (ministère des affaires étrangères). Quant à l'Autorité centrale pour les enlèvements d'enfant, les avocats familialistes comme les associations semblent relativement bien au fait de son existence, de ce qui peut lui être demandé et du caractère gratuit de son intervention. Cela ressort des questionnaires écrits comme des discussions qui ont eu lieu dans le cadre du workshop n° 2.

– *MOYENS DE PREVENTION DES ENLEVEMENTS INTERNATIONAUX*

Lors du workshop n° 2, une partie des débats sur l'enlèvement international d'enfant a porté sur les moyens de prévention disponibles. L'interdiction judiciaire de quitter le territoire avec l'enfant a été évoquée. Selon une avocate, à moins qu'il y ait des éléments objectifs justifiant la crainte de déplacement illicite, les tribunaux refusent généralement de prendre une telle mesure. La recommandation faite par une autre praticienne est de plutôt demander au juge, dès la première décision sur la responsabilité parentale, une autorisation réciproque de quitter le territoire moyennant l'avertissement de l'autre parent dans un délai déterminé et la communication d'un numéro de téléphone ainsi que de l'adresse à laquelle l'enfant se rend à l'étranger. Si les termes de cette décision



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

ne sont pas respectés, cela permettrait au parent de réagir plus vite en amont et en aval du déplacement illicite de l'enfant.

L'Autorité centrale considère qu'il s'agit d'une bonne pratique mais rappelle que l'interdiction de quitter le territoire peut être justifiée dans certaines situations. Le cas échéant, l'interdiction pourrait être communiquée à la commune (autorité locale) compétente afin qu'elle refuse la délivrance d'un passeport et, d'autre part, le Service Public Fédéral des Affaires étrangères (ministère des affaires étrangères) pourrait émettre un signalement à la police des frontières pour empêcher que l'enfant ne puisse quitter le pays. A noter, selon l'Autorité centrale, qu'une décision judiciaire n'est pas nécessaire pour avertir la commune de résidence de l'enfant afin que celle-ci réclame la présence des deux parents pour délivrer un passeport. De plus, le Service public fédéral des affaires étrangères aurait déjà émis des signalements sans décision d'interdiction de quitter le territoire, même si, dans cette hypothèse, la douane ne peut empêcher le départ de l'enfant.

Ces moyens de prévention auraient cependant des limites qui ont été relevées par les participants au workshop n° 2. Dans bon nombre de cas, les enfants auraient une double nationalité et pourraient ainsi obtenir un passeport auprès de l'ambassade du pays de leur autre nationalité. D'autre part, un signalement à la police des frontières serait inutile si le déplacement se fait par voie routière.

D'après une réponse écrite au questionnaire, ces moyens de prévention feraient l'objet d'une nouvelle disposition introduite dans la loi belge (par la loi du 22 mai 2014 modifiant diverses dispositions afin de prévenir l'enlèvement parental international) mais qui n'est pas encore entrée en vigueur. Selon le futur article 374/1 du Code civil, le parent qui dispose de l'autorité parentale exclusive peut demander au juge qu'il fasse inscrire une mention sur le document d'identité et le passeport de l'enfant selon laquelle il n'est pas autorisé, sans l'assentiment de ce parent, à franchir une frontière extérieure à l'espace Schengen. En cas d'autorité parentale exercée conjointement, le droit de demander cette mention appartient au parent chez qui l'enfant est inscrit à titre principal aux registres de la population. Enfin, le juge peut également ordonner l'inscription de cette mention à la requête du titulaire d'un droit de visite au sens de la Convention de La Haye (article 5). Le participant à l'enquête constate que l'intérêt de cette disposition est limité puisqu'elle ne concerne que les déplacements d'enfant qui ont lieu après l'intervention d'un juge et à l'extérieur des frontières Schengen. Or, la majorité des enlèvements se produisent dans les pays limitrophes (ce qu'a confirmé l'Autorité centrale lors du workshop n° 2). Cet article constituerait cependant un moyen utile de prévention des enlèvements, en ce qu'il suspend la présomption d'autorisation de quitter le territoire lorsque l'enfant voyage avec l'un de ses parents (en cas d'autorité parentale conjointe). Le participant remarque, d'autre part, que l'usage de la notion de droit de visite – au sens de la Convention de La Haye – ne facilite pas la compréhension de cette disposition. Selon ce praticien, la question se pose de savoir si le titulaire de l'autorité parentale chez qui l'enfant réside à titre accessoire disposera, à égalité avec l'autre parent, du droit de faire inscrire sur les documents de l'enfant la mention relative à son consentement.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

Une autre question consiste à déterminer la responsabilité des établissements scolaires en cas de risque d'enlèvement d'enfant annoncé par un parent. Au cours du workshop n° 2, l'Autorité centrale a parlé de cas où l'un des parents se rend à l'école pour soustraire l'enfant à l'autre parent et quitter le pays avec lui. Une avocate confirme que beaucoup d'enseignants se demandent s'ils ont le droit de refuser de remettre un enfant à un parent alors que l'autorité parentale est conjointe. Sur le plan juridique, il n'est pas clair de savoir si l'école peut refuser de remettre un enfant à un parent un jour où il est censé être hébergé chez l'autre parent. Selon l'avocate, il est peut-être justifié, au regard du principe de l'autorité parentale conjointe, que les avocats de certains parents écrivent aux écoles qu'elles n'ont pas le droit de s'opposer à la remise d'un enfant même si elles ont été informées d'un risque d'enlèvement.

– *REPRESENTATION PAR LE PROCUREUR DU ROI*

En Belgique, lorsqu'une demande de retour est adressée aux autorités, il appartient au procureur du Roi (ministère public) de représenter le parent victime de l'enlèvement et de saisir le tribunal de la famille compétent. Avant cela, le procureur tente systématiquement d'aboutir avec l'auteur de l'enlèvement à un règlement amiable. Lors du workshop n° 2, l'Autorité centrale a insisté sur l'importance de cette démarche. Une fois conscient des conséquences juridiques – et éventuellement pénales – du déplacement illicite de l'enfant, l'auteur de l'enlèvement s'engagerait souvent à rentrer avec l'enfant dans l'état de sa résidence habituelle.

Lorsque l'auteur refuse de coopérer, le procureur du Roi doit en principe introduire la demande au juge du retour. Cependant, l'Autorité centrale explique que dans certaines situations, le procureur soulève un "conflit d'intérêt" qui l'empêche de saisir le juge du retour. Ce serait essentiellement le cas lorsqu'il suspecte que le retour de l'enfant le mettra en danger ou entraînera une violation de ses droits fondamentaux. Le cas échéant, un avocat doit être désigné pour introduire la demande de retour à la place du parquet, la Belgique n'ayant pas émis de réserve à la Convention de La Haye quant à la prise en charge de la procédure par les autorités publiques.

– *BONNES RELATIONS ENTRE AUTORITES CENTRALES*

La collaboration entre les Autorités centrales pour les enlèvements d'enfant est très satisfaisante pour l'Autorité centrale belge. Il n'y pas, selon elle, de bons et de mauvais élèves parmi les Etats membres de la Convention de La Haye. Il y aurait, certes, des litiges dont le règlement est très problématique où qui ne sont pas traités dans un délai raisonnable, mais cela est généralement dû aux particularités de l'espèce et non aux rapports entre les autorités publiques. Prenant en exemple, le Royaume-Unis, l'Autorité centrale admet que les relations avec ce pays sont compliquées par le fait que leur système juridique (common law) est difficile à saisir pour les continentaux. En revanche, elle souligne la qualité des communications avec l'Autorité centrale anglaise. Lorsqu'elle est saisie d'un dossier d'enlèvement, cette dernière renverrait systématiquement un accusé de réception accompagné d'une fiche pratique expliquant la procédure, les modalités de la médiation ainsi qu'un formulaire d'information à compléter. Concernant le traitement des enlèvements d'enfants par le Royaume-Unis, une praticienne présente au workshop n° 2 s'est dit positivement impressionnée par le



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

pragmatisme anglais. Contrairement à ce qui se fait en Belgique, les juges anglais n'hésiteraient pas à se mettre en contact (par e-mail ou par téléphone) avec les avocats et les magistrats de l'autre Etat.

Une autre bonne pratique relevée par l'Autorité centrale et d'autres praticiens est celle qui consiste pour les Autorité centrales des Etats requis devant lesquels la procédure doit être diligentée par un avocat à tenir à disposition une liste d'avocats spécialisés en droit familial et classés en fonction de leur situation géographique et de la langue qu'ils pratiquent. D'autre part, certains Etats requérants, comme la Belgique, désigneraient immédiatement lors de la saisine de l'Autorité centrale étrangère les dispositions légales violées par l'auteur du rapt parental à l'aide d'un certificat de coutume. Cela faciliterait le travail des autorités étrangères chargées de déterminer s'il y a ou non enlèvement d'enfant.

Concernant les relations avec les Etats parties à la Convention de La Haye, deux professionnels ont soulevé (un par écrit, l'autre lors du workshop n° 2) le problème du Japon. Selon eux, les autorités japonaises n'appliqueraient pas la Convention et refuseraient systématiquement le retour des enfants enlevés au Japon. En cas de divorce, la loi japonaise ne permettrait pas une autorité parentale conjointe et les tribunaux japonais n'accorderaient pas de droit de visite ou même de droit d'entretenir des relations avec l'enfant au parent qui ne jouit pas de l'autorité parentale (en général le père). Un des professionnel ajoute qu'en cas de remariage de la mère, le nouveau mari se verrait accorder un droit automatique d'adoption qui ne peut pas être contesté par le père biologique/légal.

– *SOUTIEN FINANCIER*

Les réponses écrites au questionnaire révèlent que pour toutes les démarches à effectuer en Belgique, les parents peuvent bénéficier de l'aide juridique gratuite, s'ils répondent aux conditions fixées par loi. Lorsqu'une procédure doit être lancée à l'étranger, l'Autorité centrale a expliqué lors du workshop n° 2 qu'elle dispose d'un fond lui permettant d'intervenir financièrement, si la personne est dans le besoin, pour assurer le rapatriement d'un enfant, pour permettre l'exercice d'un droit de visite d'un parent et pour permettre à un parent d'assister à une audience. Lorsque l'Etat requis prévoit que le requérant doit être représenté par un avocat et que tous les frais de procédure ne peuvent pas être pris en charge par l'assistance judiciaire dans l'Etat requis, l'Autorité centrale accepterait aussi de couvrir les coûts de la procédure.

– *DIFFICULTES POUR LA LOCALISATION DE L'ENFANT*

Lors du workshop n° 2, l'Autorité centrale a expliqué que les moyens manquent dans certains pays pour retrouver un enfant enlevé. Notamment, tous les Etats ne disposeraient pas d'un Registre national où les enfants sont inscrits. Par ailleurs, la police ne montrerait pas la même efficacité partout. Dans certains Etats, les enquêtes seraient poussées, dans d'autres moins, sans que cela ne dépende de capacités financières des Etats. Il s'agirait notamment d'une question culturelle : selon les cas, les individus collaborent plus ou moins avec la police.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

– *RETARDS DE PROCEDURE*

L'article 11 de la Convention de La Haye de 1980 prévoit que les décisions de retour doivent en principe être adoptées dans un délai de 6 semaines. L'Autorité centrale belge considère que le point de départ de ce délai est la saisine de l'Autorité centrale. Elle reconnaît par ailleurs que ce délai est très rarement respecté, sauf en cas de règlement amiable, en raison notamment du fait qu'il faut attendre que les parents rassemblent les documents nécessaires pour la procédure. Certains pays exigeraient également des traductions, ce qui aurait aussi pour effet de retarder le processus. Un questionnaire écrit pointe toutefois la responsabilité de l'Autorité centrale belge dans le dépassement du délai. Lorsque la Belgique est l'Etat requis, le traitement de la demande par l'Autorité centrale et la transmission du dossier au procureur du Roi prendraient parfois, à eux seuls, plusieurs semaines, de sorte que le parent victime serait parfois contraint d'introduire lui-même la demande au tribunal.

Un médiateur familial présent au colloque sur les enlèvements d'enfant tenu à Bruxelles en mai 2019 affirme lui aussi que le respect du délai de six semaines est exceptionnel quels que soient les pays impliqués. Il constate qu'il s'écoule parfois plus de huit mois entre le moment où le juge est saisi et le moment où il rend sa décision. Ce délai extrêmement long s'expliquerait notamment par le fait que les juges du retour attendent l'issue des processus de médiation familiale internationale avant de rendre leur décision. Comme en Belgique, il y aurait en Allemagne et aux Pays-Bas des accords de coopération liant les juges de retour aux organismes de médiation familiale internationale afin que les premiers ne statuent qu'à la fin du processus de médiation. Ce praticien doute que l'on puisse défendre cette pratique au regard de l'intérêt de l'enfant, d'autant plus que l'auteur de l'enlèvement empêche le plus souvent tout contact entre l'enfant et le parent délaissé.

– *ACQUIESSEMENT AU DEPLACEMENT DE L'ENFANT*

Selon les explications données par l'Autorité centrale lors du workshop n° 2, il faut être attentif aux conséquences que peut avoir l'exception au retour prévue à l'article 13, §1, a) de la Convention de La Haye selon laquelle l'Etat requis n'est pas tenu d'ordonner le retour dans le cas où le parent victime de l'enlèvement acquiesce au déplacement illicite postérieurement à celui-ci. L'Autorité centrale indique que le simple fait pour la victime de rendre visite à ses enfants dans l'Etat requis peut potentiellement être interprété comme un acquiescement. Il devrait donc être conseillé dans ce cas au parent qui rend visite à l'enfant enlevé d'écrire dans un e-mail à l'autre parent que cela ne signifie pas qu'il accepte que l'enfant vive dans l'Etat requis.

D'autre part, il arriverait qu'en contrariété avec la Convention de La Haye, une action sur la responsabilité parentale soit reçue par le juge de l'Etat requis. Dans cette hypothèse, la participation à la procédure du parent victime de l'enlèvement peut aussi, selon l'Autorité centrale, être vue comme un acquiescement au changement de résidence habituelle de l'enfant. Pour l'éviter, le parent victime devrait, dès le début de l'instance, signaler au tribunal que sa présence ne peut être interprétée comme un acquiescement.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

– *OBJECTION AU RETOUR DE LA PART DE L'ENFANT*

Selon la Convention de La Haye, l'Etat requis peut refuser d'ordonner le retour de l'enfant si celui-ci s'y oppose et qu'il a atteint un âge et un degré de maturité où il se révèle approprié de tenir compte de son opinion (article 13, §2). Le Règlement Bruxelles IIbis (article 11.2) dispose, quant à lui, que l'Etat requis doit veiller dans la procédure de retour à ce que l'enfant soit entendu, à moins qu'il soit inapproprié de recueillir son avis eu égard à son âge et à sa maturité.

L'exécution pratique de ces dispositions serait très variable selon les Etats. Certains pays auraient des règles spécifiques en ce qui concerne l'audition des enfants, d'autres non. En Belgique, par exemple, une avocate indique dans sa réponse écrite au questionnaire que la loi belge impose en d'auditionner les enfants qui ont plus de 12 ans. En dessous de cet âge, il appartiendrait au tribunal de voir s'il est opportun d'entendre l'enfant.

Selon un professeur d'université présent au colloque sur les enlèvements parentaux, il n'existe, au niveau international, aucune ligne directrice permettant de définir l'âge minimum et le degré de maturité à partir duquel l'enfant peut être entendu, la manière d'auditionner l'enfant et la teneur d'une objection. Sur ce dernier point, il semblerait qu'un simple souhait, une préférence ou un sentiment ne soit pas suffisant. De plus, l'objection devrait porter sur le retour au pays et non sur le retour auprès de l'autre parent. Selon l'expert, cette distinction est cependant critiquable, car elle n'est souvent pas à la portée de l'enfant. Par ailleurs, il y aurait différents facteurs à prendre en considération : les influences sur l'enfant, l'imposition d'une certaine responsabilité à l'enfant, etc.

Deux juges belges présents au colloque ont exposé le malaise des tribunaux face au devoir d'évaluer l'opportunité d'entendre l'enfant et le poids à accorder à l'avis de l'enfant. Selon elles, cette difficulté serait à la source d'une grande disparité dans la pratique judiciaire belge. Le plus important est, d'après l'une de ces juges, de se rendre compte que l'autonomie de l'enfant peut constituer une maltraitance et qui ne faut pas responsabiliser l'enfant quant à la rupture des parents. L'enfant devrait toujours être clairement averti que la décision du juge ne dépend pas de son avis. Une troisième juge belge indique que les magistrats sont obligés de faire un rapport sur l'opinion de l'enfant mais qu'ils essayent de ne pas motiver le non-retour sur l'objection de l'enfant dans un souci de protection. De l'expérience de l'Autorité centrale, les juges étrangers fondant la refus de retour sur l'objection de l'enfant essayent également de combiner ce motif avec d'autres pour ne pas faire peser le poids de la décision sur l'enfant.

Selon les recherches d'une autre participante au colloque, enfin, le réflexe protectionniste conduit, dans certaines affaires, à nier le droit de l'enfant à être impliqué dans la procédure. Cette praticienne explique, d'autre part, que l'audition de l'enfant constitue également un indice pour apprécier l'application d'autres exceptions : le risque grave en cas de retour et l'intégration de l'enfant dans son nouveau milieu. Ses recherches la conduisent à penser que les tribunaux qui ont pour pratique d'interroger l'enfant atteignent un bon équilibre. L'avis de l'enfant serait généralement considéré comme un moyen d'information sur la situation.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

Sur le plan statistique, deux chercheuses belges rapportent que dans 433 affaires qu'elles ont analysées dans le cadre de leur recherche (portant sur la jurisprudence de 17 Etats de l'Union européenne), l'audition de l'enfant a été envisagée dans 74% des cas et a effectivement eu lieu au cours de la procédure dans 61% des cas où elle a été envisagée. Elles signalent qu'en cas d'audition, le point de vue de l'enfant est généralement pris en compte pour donner de la substance à l'intérêt supérieur de l'enfant et pour appuyer un moyen de non-retour. Un professeur d'université anglais indique qu'aux termes de sa recherche (portant sur la jurisprudence de trois Etats parties à la Convention de La Haye : l'Angleterre, du Pays de Galles et de la Nouvelle Zélande) l'objection de l'enfant a été prise en compte par les tribunaux dans seulement 15 % des cas, sans qu'il ne puisse dire toutefois la proportion de cas où l'objection de l'enfant a été un argument décisif contre le retour.

– *POSSIBILITE DE PRONONCER DES ASTREINTES*

Dans le cadre du workshop n° 2, les praticiens ont évoqué la pratique des astreintes que le juge belge statuant sur la responsabilité parentale peut ordonner pour faire respecter un droit d'hébergement (article 387ter du Code civil). La question se posait de savoir si une astreinte pourrait être ordonnée dans une décision de retour. Selon deux avocates, une décision de retour pourrait, en théorie, être assortie d'une astreinte si la loi applicable prévoit cette possibilité. L'Autorité centrale se rallie à cet avis tout en soulignant qu'en pratique, le juge du retour ne prononce jamais d'astreinte, en raison notamment des difficultés qu'entraînerait son exécution.

– *DANGER DE LA PLAINTE PENALE*

L'enlèvement d'un enfant est un délit aux termes de la loi belge (articles 431 et 432 du Code pénal). Selon deux praticiens (sur les 7 personnes qui ont répondu à cette question), un des premiers conseils que l'on peut donner aux victimes d'enlèvement international d'enfant est de déposer immédiatement une plainte à la police. L'Autorité centrale estime quant à elle qu'il vaut mieux ne recourir à la voie pénale qu'en dernier ressort. L'expérience lui a montré qu'une action pénale tend systématiquement à crispier une situation familiale déjà compliquée sans que l'on puisse en tirer aucun avantage. Lors du workshop n° 2, l'Autorité centrale a exposé un cas limite où une peine de prison serait prononcée contre l'auteur d'un rapt parental qui refuse de dire où se situe l'enfant. Dans une telle situation, l'emprisonnement de l'auteur aurait pour effet de priver l'enfant de contact avec le parent qui l'a enlevé alors qu'on ne sait pas à qui il a été confié.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

5. OBLIGATIONS ALIMENTAIRES

Très peu de personnes ont répondu à la partie du questionnaire relative à la thématique des obligations alimentaires : 4 représentants du secteur associatif ont apporté des réponses très succinctes à quelques questions, essentiellement pour faire état de leur manque d'expérience dans le domaine. Par contre, cette thématique a été discutée lors du workshop n° 1 du 5 avril 2019 (30 pers.) au cours duquel elle a fait l'objet d'échanges plus riches portant principalement sur les 5 questions sélectionnées par le comité technique. Les échanges entre participants se sont fait en présence de 3 représentants de l'Autorité centrale belge en matière d'aliments.

PRINCIPAUX RESULTATS

– FAIBLE CONNAISSANCE DES MISSIONS DE L'AUTORITE CENTRALE

Il résulte des discussions lors du workshop n° 1 que les professionnels ont une connaissance faible de l'existence ou des missions de l'Autorité centrale belge en matière d'obligation alimentaire. Une avocate atteste n'avoir jamais consulté l'Autorité centrale dans ses dossiers de recouvrement pourtant nombreux. Beaucoup de professionnels ont tendance, quand ils sont confrontés à des dossiers liés à des recouvrements d'obligations alimentaires, à s'adresser au SECAL (le service de créance alimentaire qui relève du Service Public Fédéral des Finances).

Selon l'Autorité centrale, passer par son service constitue un gain de temps et d'argent. Gain d'argent, car les personnes qui ont bénéficié de l'assistance judiciaire dans le pays d'émission de la décision via l'intervention de l'Autorité centrale, bénéficieraient automatiquement, sans examen de leurs revenus, de l'assistance judiciaire dans le pays d'exécution. Il y aurait également un gain de temps à saisir l'Autorité centrale, surtout quand le pays d'exécution de la décision n'est pas un pays limitrophe. L'Autorité centrale explique qu'elle bénéficie de certains moyens d'investigation et qu'elle facilite également les contacts et l'accès à l'information lorsqu'il y a des problèmes de langue, de traduction ou en présence de systèmes juridiques différents, par exemple dans les rapports avec les pays qui ne connaissent pas l'institution de l'huissier de justice. Cependant, l'Autorité centrale témoigne du fait qu'il peut y avoir par contre une certaine lenteur en fonction de l'Autorité centrale saisie. Un autre participant au workshop n° 1 considère aussi que les avantages qu'offre le recours aux Autorités centrales dépendent d'un Etat à l'autre.

– ASSISTANCE JUDICIAIRE ET PARTICULARITES DU SYSTEME BELGE

L'Autorité centrale insiste sur un problème pratique concernant les demandes d'assistance judiciaire (article 44 du Règlement Aliments). Pour bénéficier de l'assistance judiciaire dans le pays d'exécution, elle conseille aux avocats de faire attention à ce que le greffe belge coche bien la case « assistance judiciaire » lorsqu'il complète le formulaire, cette mention confirmant que le demandeur a bénéficié de l'assistance judiciaire pour la procédure en Belgique. La loi belge distinguant l'aide juridique (prise en



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

charge des frais d'avocat) et l'assistance judiciaire (prise en charge des frais de procédure et d'huissier), il arriverait, dans les cas où l'intéressé n'a demandé en Belgique que l'aide juridique, que le greffier ne mentionne pas la demande d'assistance judiciaire et que dès lors elle ne soit pas octroyée automatiquement (sans examen des revenus) dans le pays d'exécution.

Toujours d'après les explications fournies par l'Autorité centrale lors du workshop n° 1, le système belge empêcherait l'accès direct à l'assistance judiciaire. Contrairement à d'autres pays, comme la France, l'Autorité centrale belge doit mandater un avocat pour demander l'assistance judiciaire, notamment afin de bénéficier des services d'un l'huissier de justice. L'Autorité centrale atteste, en outre, la difficulté de tomber sur des avocats spécialisés en DIP lorsqu'elle doit saisir un avocat dans le cadre de l'assistance judiciaire.

Un avocat souligne qu'il n'est pas indispensable de se référer aux dispositions du Règlement Aliments pour bénéficier de l'assistance judiciaire. Même si certains l'ignorent, il serait en effet possible de demander l'assistance judiciaire via la Directive 2002/8 du 27 janvier 2003 visant à améliorer l'accès à la justice, Directive qui s'applique à toutes les matières civiles. L'Autorité centrale précise à ce sujet que certains bureaux d'aide juridique ne savent pas qu'ils peuvent accepter ce type de demande et renvoient, le cas échéant, les personnes vers l'Autorité centrale.

– ASSISTANCE JUDICIAIRE POUR LES MOINS DE 21 ANS

Il semble qu'un nombre important de praticiens présents au workshop n° 1 ne savaient pas que l'enfant de moins de 21 ans bénéficie d'office de l'assistance judiciaire si l'Autorité centrale est saisie dans le cadre du recouvrement d'une pension alimentaire (article 46 du Règlement Aliments).

L'Autorité centrale rappelle que pour déterminer l'âge de l'enfant, on se réfère normalement au jugement de créance qui reprend l'identité de l'enfant. Un acte de naissance ne devrait pas être exigé : le Règlement Aliments établit la liste des documents qui peuvent être demandé et l'acte de naissance n'y figure pas. Un avocat signale qu'en pratique, l'acte de naissance est souvent demandé. Le représentant d'une association souligne le problème que cela constitue pour certains enfants dont l'acte de naissance est difficile voire impossible à obtenir. L'avocat indique, d'autre part, qu'il y a des Etats qui continuent à réclamer des procurations, des mandats signés devant notaire.

Une avocate se pose la question du moment de la détermination de l'âge de 21 ans. Selon l'Autorité centrale, l'âge est à vérifier en Belgique au moment de la récupération. L'enfant devrait donc avoir moins de 21 ans tout au long de la procédure pour pouvoir bénéficier de l'assistance judiciaire. L'autorité centrale précise que la question a été soumise pour débat au réseau judiciaire européen. Des avis auraient été émis, mais l'Autorité centrale rappelle que le réseau n'est qu'une instance de discussion. L'Autorité centrale dit connaître la pratique des différents Etats européens mais elle indique qu'à part la Cour de justice de l'Union européenne, personne ne peut trancher.

Au-delà de 21 ans, l'enfant se voit appliquer le régime d'aide juridique classique. Un praticien explique que, contrairement à ce que prévoit la loi d'autres pays, en Belgique, ce sont les parents qui sont bénéficiaires de la pension alimentaire et que c'est donc à eux qu'il appartient de prouver l'absence de revenus suffisants.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

– *DIFFICULTE D’OBTENIR LES INFORMATIONS RELATIVES AU DEBITEUR*

De l’avis de plusieurs professionnels, le principal problème dans le domaine du recouvrement des créances alimentaires semble réside dans l’information sur l’état de solvabilité du débiteur. Un travailleur social indique qu’il est possible d’obtenir des informations sur la résidence du débiteur par l’entremise d’un huissier de justice qui consulte le Registre national belge. Concernant la situation financière, l’huissier serait également habilité à faire des recherches, notamment via la base de données de l’ONSS (Office National de la Sécurité Sociale). L’Autorité centrale précise que celle-ci n’a pas de moyen d’information supplémentaire à ceux d’un huissier. Certains professionnels parlent de faire appel à un détective. Le Parquet serait également sollicité. Dans ce cas, ce dernier contacterait le débiteur pour qu’il fasse une déclaration sur l’honneur quant à ses avoirs.

Il existerait dans d’autres pays des moyens plus efficaces pour connaître la situation financière du débiteur. Un avocat cite la France où l’Autorité centrale serait autorisée à demander des informations aux services fiscaux. En Belgique, l’Autorité centrale indique que les différents départements ministériels belges cherchent à développer ce type de communication.

– *PREFERENCE POUR D’AUTRES ORGANISMES QUE L’AUTORITE CENTRALE*

Les avocats présents au workshop n° 1 confient qu’ils s’adressent à un huissier de justice plutôt qu’à l’Autorité centrale pour faire exécuter les jugements en matière d’obligation alimentaire. Les huissiers auraient des contacts à l’étranger ou passeraient par l’Autorité centrale. Cependant, les praticiens s’accordent à dire que les frais d’huissier sont en Belgique particulièrement élevés. Ils seraient les plus élevés d’Europe. Mais lorsque le débiteur se trouve dans un pays limitrophe, l’huissier de justice aurait bien souvent déjà des contacts avec des huissiers locaux, et il serait donc plus efficace de passer directement par un huissier plutôt que par l’Autorité centrale. Par contre, dans les relations avec des pays plus lointain, l’intérêt de passer par l’Autorité centrale serait plus grand, étant donné que la barrière de la langue est généralement plus forte et les divergences procédurales plus importantes.

Les 2 professionnels ayant répondu au questionnaire ainsi que les participants au workshop n° 1 confirment également s’adresser au SECAL (le service public belge de recouvrement des créances alimentaires), lequel octroie notamment une aide financière au créancier d’aliment lorsque le débiteur fait défaut. Ces 2 praticiens connaissent globalement le type de conditions encadrant l’intervention du SECAL. Ils citent : des conditions liées au revenu (lorsqu’il s’agit de demander des avances), au domicile en Belgique du créancier, à l’existence d’une décision judiciaire signifiée ou d’un acte authentique fixant le montant de l’obligation et à l’existence d’impayés depuis deux mois. L’avantage de s’adresser au SECAL serait que la personne est dégagée de toutes les questions de procédure. Le SECAL ne bénéficierait pas de l’assistance judiciaire automatique. L’Autorité centrale rappelle que si l’enfant a plus 21 ans, le SECAL doit également demander au bénéficiaire l’état de ses revenus.

Il est également rapporté par les praticiens que lorsque le débiteur a des biens en Belgique, ils passent plus volontiers par le juge et non par l’Autorité centrale.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

Les participants au workshop n° 1 évoquent un manque probable de moyens humains dans le chef de l'Autorité centrale, ce qui aurait un impact sur la vitesse de traitement des dossiers. Ils pensent que ce manque de moyens affecte aussi d'autres Autorités centrales en Europe. L'autorité centrale belge explique que le délai de traitement d'un dossier dépend des contacts développés dans l'autre pays, de la langue, du personnel attaché à l'Autorité centrale étrangère et de son efficacité.

– *PROCEDURE CHOISIE PAR LE DEBITEUR POUR REDUIRE LE MONTANT DES ALIMENTS*

Une responsable d'une association conseille en général au débiteur qui ne peut payer le montant de son obligation alimentaire d'introduire une procédure en révision de la décision judiciaire. Elle rappelle aussi que le débiteur a la possibilité d'obtenir une déduction fiscale se rapportant à son obligation alimentaire.

La procédure de révision du montant de la pension alimentaire via l'Autorité centrale (article 56 du Règlement aliments) semble peu connue des participants. L'Autorité centrale explique que lorsqu'elle est saisie d'une telle demande, elle initie d'abord une phase amiable où le créancier est contacté pour voir si un accord peut être trouvé. Si, en Belgique, il faut nécessairement que cet accord soit entériné par une décision judiciaire, ce n'est pas le cas dans d'autres pays, selon l'Autorité centrale. Il y aurait dans certains Etats comme le Danemark un organisme comparable au SECAL qui peut confirmer la décision de réduction du montant de la dette.

Certains participants au workshop n° 1 témoignent du fait que le formulaire à remplir pour une demande de révision est plus compliqué à remplir que le formulaire classique. Mais l'Autorité centrale belge offrirait toutefois son assistance par téléphone pour remplir le formulaire.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

6. MINEURS ETRANGERS NON ACCOMPAGNES

La situation des mineurs étrangers non accompagnés (MENA) a été discutée lors du workshop n° 2 du 26 avril 2019 dans le cadre des questions portant sur l'autorité parentale. Deux questions tirées de la section du questionnaire consacrée spécifiquement aux MENA ont en outre été posées aux participants. Ces questions ont peu inspiré les participants dont les remarques ont plutôt visé l'intérêt supérieur de l'enfant et la détermination de l'âge de l'enfant. Ces derniers sujets ont également été traités par les 5 personnes qui ont remis des questionnaires écrits. Ceci laisse penser qu'en matière de MENA, les préoccupations des praticiens belges tournent principalement autour de ces questions.

PRINCIPAUX RESULTATS

– TESTS MEDICAUX OPPOSES AUX ACTES POUR LA DETERMINATION DE L'AGE DES MENA

Selon les réponses écrites apportées par 2 praticiens, il n'y aurait pas de disposition de droit international privé spécifiques aux MENA (contrairement à ce qu'affirme, sans explication, un troisième participant). La preuve de l'âge des MENA ferait toutefois l'objet d'aménagement par rapport aux principes généraux de reconnaissance de l'état civil en DIP. En effet, selon ces deux juristes, dont le propos a été confirmé lors du workshop n° 2, la loi belge autorise le recours aux examens radiologiques. Les autorités belges recourraient massivement aux tests radiologiques pour déterminer l'âge des MENA, même lorsque ceux-ci sont en mesure de produire un acte de naissance.

Présent au workshop n° 2, un responsable de l'Office des étrangers (autorité belge chargée de la procédure de signalement et d'encadrement des MENA) explique que cette pratique se justifie parce que de nombreux actes d'état civil déposés par les MENA sont des faux documents issus de la corruption des autorités étrangères et que, par conséquent, leur caractère frauduleux est difficilement détectable (même par la légalisation). Certains jeunes disposeraient aussi de passeport avec une fausse date de naissance établie sur base d'acte de naissance frauduleux. Le représentant de l'Office des étrangers conteste l'idée que l'Office appliquerait une politique différenciée de l'acceptation des documents étrangers en fonction de leur pays d'origine, mais il reconnaît que l'examen de la fiabilité des documents se fait en tenant compte du contexte administratif du pays considéré et notamment de la question de savoir si le pays dispose d'un registre national.

Les deux juristes qui ont répondu à l'enquête critiquent, pour leur part, le manque de fiabilité des tests osseux et le manque de respect de la force probante des actes authentiques étrangers consacrée par le Code de droit international privé (article 28). L'un d'eux indique que lorsqu'un document est fourni par le jeune, l'Office des étrangers ne devrait pas pouvoir réaliser un test osseux sans motiver ce qui lui permet de douter de sa force probante. Or, en pratique, l'Office des étrangers se servirait des tests médicaux pour renverser la force probante. Par ailleurs, lorsque les tests osseux confirment que le



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

jeune est mineur, l'Office des étrangers continuerait à établir la date de naissance de l'enfant sur base des tests plutôt que sur les actes, pratique qui a une conséquence sur la durée de prise en charge du MENA et qui aurait été condamnée par le conseil d'Etat.

– *PAS DE PRISE EN COMPTE DE L'INTERET SUPERIEUR DE L'ENFANT*

La procédure de séjour spécifique aux MENA (hors asile) ne résulte pas d'une transposition du droit de l'Union européenne. Elle se fonde sur notion de "solution durable" que l'Office des étrangers doit dégager dans chaque cas d'espèce. Selon la loi belge, cette solution durable est soit le retour vers le pays d'origine, s'il y a des garanties d'accueil et de soins adéquats en fonction de l'âge et du degré d'autonomie du mineur, soit l'autorisation de séjour du MENA (article 61/14 de la loi du 15 décembre 1980 relative au séjour). Un questionnaire écrit dénonce le fait que si les parents résident toujours dans le pays d'origine, les autorités belges considèrent systématiquement, au nom de l'intérêt supérieur de l'enfant, que la solution durable pour l'enfant est le retour au pays, sans prendre en compte la situation réelle des parents qui peut justement être contraire à l'intérêt supérieur (absence de volonté d'accueillir l'enfant, conditions matérielles d'existence, etc). Lors du workshop n° 2, certains participants ont confirmé l'existence de cette pratique en critiquant l'interprétation faite par les autorités belges des dispositions de la Convention Internationale pour les Droits de l'Enfant. L'Office des étrangers se retrancherait derrière son devoir de privilégier l'unité familiale pour limiter l'octroi de titre de séjour aux MENA.

D'autre part, en matière de regroupement familial, une juriste explique que la loi belge prévoit, conformément aux conventions internationales, que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être pris en considération dans toutes les décisions même si les conditions légales du regroupement familial (revenus, logement, etc.) ne sont pas remplies. En pratique, cependant, les autorités ne prendraient pas en compte l'intérêt supérieur de l'enfant qui n'est jamais évoqué dans les motifs de refus des demandes de regroupement familial.

– *BONNE CONNAISSANCE DE LA LOI ET DES ORGANISMES DE PROTECTION*

Les praticiens interrogés semblent généralement bien connaître les dispositifs légaux encadrant les MENA. Dans les réponses écrites, 4 participants ont pris le temps d'énumérer les textes législatifs et réglementaires qui leur sont applicables. Les professionnels semblent aussi bien connaître les organismes publics ou privés chargés de la protection des MENA. Les participants ont cité le Service des tutelles (autorité attachée au Service public fédéral de la Justice chargée de l'identification des MENA et de la désignation des tuteurs) ainsi que deux asbl : le Service Droit des jeunes et la plateforme Mineurs en exil. Deux personnes ont également cité d'autres associations : Mentor Escale, la Maison Babel et Resalto.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

7. PROTECTION INTERNATIONALE

Sept participants à l'enquête ont répondu par écrit aux questions posées dans cette section (6 travailleurs du secteur associatif et 1 avocate). Les informations recueillies ci-dessous ressortent exclusivement de ces réponses, cette matière n'ayant pas été abordée lors des workshops.

PRINCIPAUX RESULTATS

– SOUTIEN JURIDIQUE DES REFUGIES

Il existe en Belgique, et particulièrement à Bruxelles, de nombreux services auxquels les réfugiés peuvent s'adresser pour trouver gratuitement des réponses à leurs questions juridiques. Cependant, expliquent deux participants à l'enquête, c'est surtout dans le secteur privé que l'on trouve des personnes spécialisées en droit des étrangers. Or le secteur ferait face à une saturation structurelle en raison d'une demande chaque année plus forte et du manque de soutien financier des pouvoirs publics. Par ailleurs, dans toute la Belgique, seuls deux organismes accessibles au public jouiraient d'une expertise en droit international privé : une association privée (l'ADDE) et une autorité parastatale (Agentschap Integratie en Inburgering). Le service de droit international privé de l'ADDE confirme que, faute de subsides suffisants, il n'est plus en mesure d'assurer un suivi de qualité, même pour les dossiers de droit familial international concernant des catégories de personnes vulnérables telles que les demandeurs d'asile ou les réfugiés.

– AIDE ADMINISTRATIVE PARTIELLE POUR LES REFUGIES

En conformité avec l'article 25 de la Convention de Genève, les autorités belges offrent une aide administrative aux réfugiés reconnus. Le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) délivre gratuitement des documents de remplacement des actes d'état civil qu'ils ne peuvent obtenir de leurs autorités nationales. Selon un juriste participant à l'enquête, ces documents de remplacement seraient établis sur base des déclarations du réfugié et des autres pièces de leur dossier. Le même juriste décrit les limites de l'aide administrative fournie. Tout d'abord, le CGRA ne délivrerait pas de certificat de célibat à proprement parler. Il ne remettrait qu'un document appelé "déclaration d'état civil" à propos duquel il aurait pour pratique de signaler qu'il n'est qu'une indication sur le statut matrimonial de la personne et que c'est à l'autorité réceptrice de se positionner sur le célibat de la personne. Cette ambiguïté aurait pour effet que certains officiers de l'état civil ne se satisfont pas de ce document dans le cadre d'une procédure de mariage ou de reconnaissance de paternité, par exemple. Ensuite, le CGRA ne dresserait un certificat de mariage que lorsque les deux conjoints séjournent en Belgique. Ainsi, un réfugié ne recevrait pas l'appui du CGRA lorsqu'il lui faudrait démontrer l'existence de son mariage dans le cadre d'une demande de visa de regroupement familial. Enfin, d'après le juriste, le CGRA ne s'estimerait pas compétent pour rédiger un document permettant à un réfugié de prouver sa filiation à l'égard d'un enfant resté au pays, ce qui ferait, entre autre, encore obstacle à l'exercice du droit au regroupement familial. Pour démontrer son état civil dans ces



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

hypothèses, le réfugié ne disposerait que d'une action judiciaire lui permettant d'obtenir un jugement supplétif d'acte d'état civil.

Par ailleurs, le juriste ainsi qu'un autre représentant du monde associatif dénoncent le fait qu'aucune aide administrative n'est offerte aux bénéficiaires de la protection subsidiaire. Même lorsqu'il s'avère que ces derniers ne peuvent s'adresser à leurs autorités nationales, en raison de leur exil, la loi belge ne prévoirait aucune facilité pour la preuve de leur état civil, contrairement à ce que font les autorités françaises.

Un des participants à l'enquête signale que l'idée est communément admise en Belgique qu'un réfugié ne peut pas s'adresser aux autorités de son pays (notamment à son consulat) pour obtenir des documents d'état civil sous peine de voir son statut remis en question. Cette interdiction ne serait cependant pas expressément prévue par loi et il y aurait lieu de s'interroger sur sa pertinence lorsque le réfugié n'a pas fui ses autorités nationales mais un risque de persécution causé par un acteur non étatique. Cette consigne pourrait avoir pour effet de priver sans raison les réfugiés de la voie la plus normale pour établir un élément de leur état civil.

– *PROBLEMES DE PREUVE DE L'ETAT CIVIL DES REFUGIES, PROTEGES SUBSIDIAIRES, APATRIDES*

Un responsable d'une association relève que le Code belge de droit international privé permet de prendre en considération les problèmes spécifiques des réfugiés, protégés subsidiaires ou apatrides en ce qui concerne la preuve de leur état civil. Inspirés des dispositions de multiples conventions internationales, les articles 24 et 27 du Code octroieraient, dans toute procédure, aux juges et aux administrations le pouvoir de statuer sur l'existence et la validité d'un état civil sans qu'une preuve formelle ne soit apportée par la personne concernée. Cependant, d'après le participant à l'enquête, cette possibilité serait méconnue des services administratifs. Ces derniers renverraient généralement les personnes vers les tribunaux afin qu'elles requièrent des jugements supplétifs d'état civil, ce qui prend beaucoup de temps.

D'autre part, il y aurait en Belgique beaucoup de problèmes juridiques liés aux informations recueillies par l'Office des étrangers dans les registres de la population au sujet des personnes ayant introduit une demande d'asile. Un participant à l'enquête explique que l'Office des étrangers n'a bien souvent que les déclarations des personnes pour établir leur nom, s'ils sont mariés ou s'ils ont des enfants. C'est pourquoi, s'il a un doute, l'Office des étrangers s'autoriserait à compléter la mention dans les registres par la formule « déclaré », sans que cela ne soit prévu par la loi. Face à cette formule, beaucoup d'autorités administratives refuseraient d'accorder force probante aux mentions. De plus, certaines administrations n'accepteraient pas les documents étrangers fournis postérieurement en vue de faire retirer cette formule. Elles réclameraient que les personnes demandent aux tribunaux de confirmer de leur identité ou leur mariage.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

– *AIDE POUR L'INTERPRETARIAT ET LA TRADUCTION*

Devant les instances d'asile, l'interprétariat est prévu par la loi et pris en charge financièrement par l'Etat belge. Lors de l'audition du demandeur d'asile, par exemple, celui-ci ou son avocat peut exiger qu'un interprète agréé soit présent. Des règles spécifiques existent également en matière de traduction des documents produits dans le cadre d'une demande d'asile. La loi relative au séjour en Belgique prévoit que si les documents sont rédigés dans une autre langue que l'une des trois langues nationales (néerlandais, français, allemand) ou l'anglais, le demandeur doit contribuer à fournir une traduction dans l'une de ces langues et qu'en l'absence de traduction, il doit les commenter au cours de l'entretien personnel, le cas échéant assisté de l'interprète présent (art. 48/6 § 3 de la loi du 15 décembre 1980).

En ce qui concerne le soutien du monde associatif, deux questionnaires expliquent qu'il existe des services d'interprétariat gratuits subsidiés par les pouvoirs publics. A Bruxelles, l'asbl SeTIS proposerait ce service aux associations ayant signé une convention avec elle et moyennant le paiement d'une cotisation annuelle.



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

8. MEDIATION INTERNATIONALE

La médiation familiale internationale a fait l'objet du workshop n° 2 du 26 avril 2019. Le point de départ de la discussion entre les personnes présentes a été les 7 questions sélectionnées par le comité technique dans la section « règlement amiable des différends » du questionnaire. Les échanges qui ont eu lieu reflètent un certain manque d'expérience pratique dans ce domaine et une connaissance relative des possibilités de médiation internationale de la part des participants. Les réponses assez sommaires apportées par les 5 questionnaires écrits qui s'expriment sur ce thème confirment ce manque de connaissance. Pour les besoins de l'enquête, des informations complémentaires ont pu être obtenues lors du colloque international sur les enlèvements d'enfants organisé à Bruxelles par les universités de Louvain-la-Neuve et de Saint-Louis en mai 2019.

PRINCIPAUX RESULTATS

– *UTILITE DE LA MEDIATION INTERNATIONALE*

L'ensemble des participants à l'enquête semble considérer que la médiation familiale internationale est un outil intéressant offrant une bonne alternative quand une conciliation par l'intermédiaire de l'avocat n'a pas pu aboutir. 3 praticiens présents lors du workshop n° 2 ont évoqués des études démontrant que les accords obtenus par voie de médiation sont davantage respectés que les décisions de justice relatives à l'autorité parentale, dans la mesure où les parents ont été directement impliqués dans la prise de décision. Plusieurs professionnels relèvent cependant les limites de la médiation internationale, principalement en raison de leur coût et de la distance entre les parents. Une avocate considère que la médiation internationale a naturellement plus d'intérêt dans les cas de conflit sur l'autorité parentale qu'en situation d'enlèvement d'enfant. En cas d'enlèvement, la médiation apparaîtrait souvent comme un procédé inadéquat, l'enlèvement témoignant de l'absence de volonté de son auteur de coopérer avec l'autre parent ou de s'en remettre aux autorités publiques pour régler le litige. Deux praticiens relativisent cette position en faisant valoir que, dans certains cas, l'enlèvement résulte d'une fuite dans un moment de crise, sans volonté pour l'auteur de rompre définitivement les liens avec l'autre parent.

– *RARE RECOURS A LA MEDIATION DANS LES DOSSIERS DE L'AUTORITE CENTRALE POUR LES ENLEVEMENTS D'ENFANT*

Selon ses propos recueillis lors du workshop n° 2, l'Autorité centrale pour les enlèvements d'enfants est favorable à l'utilisation de la médiation internationale dans le contexte des enlèvements. Cependant, il est rare qu'on y ait recours dans les dossiers traités par l'Autorité centrale, dans la mesure où elle est très difficile à mettre en place en raison de la distance, du coût de la médiation, de fait que les parents ne parlent pas toujours la même langue, du besoin de faire homologuer les accords



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

et de la difficulté de déterminer le moment opportun dans une procédure pour lancer la médiation. Dans certains cas, relève l'Autorité centrale, il s'avère contreproductif d'entamer une médiation dès le moment où l'enfant est enlevé, alors que le conflit parental est encore brûlant ; à l'inverse, on peut parfois espérer plus de la médiation, une fois prise la décision de retour. L'Autorité centrale discute en interne des avantages de la présence des médiateurs au moment de l'audience d'introduction ou au moment de l'exécution de la décision de retour, ainsi que de la possibilité d'encadrer légalement cette présence. La présence d'un médiateur à ces moments de la procédure pourrait inciter les parents à plus de coopération.

– *CONNAISSANCE LIMITEE DES PROFESSIONNELS DE LA MEDIATION*

A la recherche d'un médiateur familial, les participants à l'enquête utilisent en général la liste des médiateurs agréés publiée sur le site internet de la Commission fédéral de médiation du Service Public Fédéral de la Justice (ministère de la justice). Cette liste ne spécifie pas si les médiateurs agissent ou non dans le règlement de litiges ayant un caractère international. Les professionnels interrogés ne connaissent pas de réseau de médiateurs internationaux, à l'exception du réseau Cross-Border Family Mediators (fondé par l'ONG belge Child Focus) que quelque' uns connaissent. Deux participants au workshop n° 2 rappellent que Child Focus offre sur son site une liste d'avocats spécialisés dans la médiation internationale.

– *PROJET PILOTE DE L'ONG CHILD FOCUS ET BUREAU DE PRE-MEDIATION*

L'ONG Child Focus, en concertation avec l'Autorité centrale belge, a lancé un projet pilote visant à encourager le recours à la médiation dans les enlèvements parentaux internationaux. Le modèle de médiation utilisé est celui du réseau Cross-border Family Mediators, lequel se base sur la co-médiation avec un médiateur dans chaque pays où se trouvent les parents. Le modèle tient compte des délais imposés par la convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les enlèvements d'enfants et propose une médiation dite « cocotte-minute » qui se déroule normalement sur trois jours. Les entretiens sont organisés avec l'appui des avocats. Dans le cadre du projet, la médiation est proposée aux parents pour une contribution minimale, à trois moments différents : au moment de l'ouverture d'un dossier auprès de Child Focus (en général avant qu'une procédure de retour n'ait été entamée), au moment où une demande de retour est adressée à l'Autorité centrale et au moment de l'audience préliminaire devant le tribunal de la famille en charge de la demande de retour. Deux tribunaux belges (Gand et Bruxelles) collaborent au projet et soumettent d'office l'offre de médiation aux parents concernés. Selon l'Autorité centrale, le taux de réussite de la médiation dans le cadre du projet pilote est extrêmement faible (moins de 5%). L'évaluation du projet devrait être publiée prochainement.

Par ailleurs, il existe un Bureau de Pré-médiation, composante indépendante de Child Focus, qui informe les personnes sur la médiation familiale internationale et organise une telle médiation lorsque les parents le souhaitent. L'objectif du Bureau est d'inciter les parents à recourir à la médiation



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

familiale internationale. La pré-médiation consiste essentiellement en un entretien auquel les parents sont conviés afin de se voir expliquer les avantages de la médiation, son déroulement, et les limites des sujets qui peuvent être abordés par les parents dans le cadre de la médiation.

– *FLOU SUR LES RAISONS DU RENFORCEMENT DE LA MEDIATION DANS LA LOI BELGE*

Des réformes ont été entreprises en Belgique pour renforcer l'usage de la médiation dans une perspective de pacification des conflits familiaux. Depuis la loi du 30 juillet 2013, le Code judiciaire prévoit que dès qu'une demande relevant du tribunal de la famille est introduite, le greffier informe les parties de la possibilité de médiation en leur remettant une copie des dispositions légales pertinentes, une brochure d'information concernant la médiation, la liste des médiateurs familiaux agréés dans l'arrondissement judiciaire, ainsi que les renseignements concernant les séances d'information, permanences ou autres initiatives (article 1253ter/1 du Code judiciaire).

Le Code judiciaire a aussi été modifié par la loi du 18 juin 2018 portant dispositions diverses en matière de droit civil et des dispositions en vue de promouvoir des formes alternatives de résolution des litiges. Cette loi ne traite pas spécifiquement de la médiation internationale. Le Code judiciaire dispose à présent que le tribunal entend les parties à l'audience introductive sur la manière dont elles ont tenté de résoudre le litige à l'amiable, afin de déterminer si une résolution à l'amiable est envisageable. A la demande des parties ou s'il l'estime utile, le juge peut ordonner le renvoi de la cause à la chambre de règlement à l'amiable. Le greffier transmet alors le dossier au greffier de la chambre de règlement à l'amiable qui convoque les parties à comparaître (article 1253ter/2 Code judiciaire). La loi du 18 juin 2018 a également introduit la possibilité pour le juge ou les parties de solliciter le renvoi de la cause devant la chambre de règlement à l'amiable tout au long de l'instance. Si un accord total ou partiel intervient, il est immédiatement exécutoire (article 1253ter/2 Code judiciaire).

Trois avocats présents lors du workshops n° 2 dénoncent le fait que la possibilité laissée au juge d'imposer la médiation a, avant tout, été instaurée afin de répondre au problème d'arriéré judiciaire. Selon eux, il arrive fréquemment que le juge use de ce pouvoir dans le but de se décharger d'une affaire, sans réellement considérer l'intérêt de la médiation dans le cas d'espèce. Cette pratique aurait tendance à renforcer le conflit familial tout en réduisant la confiance des parties dans le système judiciaire. Sur ce point, un représentant d'une association souligne toutefois dans un questionnaire écrit que des raisons sociologiques expliquent une augmentation drastique du recours au juge pour résoudre les problèmes familiaux. Selon ce participant à l'enquête, beaucoup d'individus ne cherchent plus à régler eux-mêmes leurs conflits avant de saisir la justice, ce qui peut justifier l'imposition de la médiation familiale.

Selon un expert français présent lors du colloque international sur les enlèvements internationaux d'enfant, un débat similaire a lieu dans d'autres pays européens. Cette personne explique qu'en Italie, la loi imposait auparavant le recours à la médiation avant la décision du juge, mais qu'au vu du questionnement que cette obligation soulevait, elle a été supprimée. En France, une obligation comparable serait prévue par la loi, et la question de savoir si cette obligation résulte d'une réelle volonté d'inciter d'abord les parents à régler leurs affaires ou plutôt d'un manque de moyens de la justice (arriéré judiciaire) serait débattue. Un autre praticien français présent au colloque considère



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

que les deux idées sont à la base de la réforme. On se trouve, selon lui, dans une situation contradictoire où la médiation est sensée apporter un soutien au juge pour éclairer sa décision mais, en même temps, les juges n'ont pas le temps pour une analyse détaillée des situations familiales.

– *DEVOIR DE PROMOTION DE LA MEDIATION POUR LES AVOCATS*

La loi du 18 juin 2018 a introduit en Belgique un devoir de promotion de la médiation pour l'avocat. Celui-ci doit informer le justiciable de la possibilité de médiation et, s'il estime qu'une résolution amiable du litige est envisageable, il doit tenter de la favoriser. Une avocate précise par écrit qu'une recommandation de l'Ordre français des avocats du barreau de Bruxelles du 8 novembre 2005 insistait déjà sur le devoir de conciliation de l'avocat et l'obligation de privilégier la recherche de solutions amiables. Pour atteindre cet objectif, plusieurs avocats de son cabinet ont, comme elle, suivi une formation à la médiation familiale afin de pouvoir aborder les dossiers avec une logique constructive et différente de l'approche "procédurière".

– *RETARD DE LA PROCEDURE DE RETOUR DES ENFANTS ENLEVES EN RAISON DE LA MEDIATION*

Un médiateur familial présent au colloque sur les enlèvements d'enfants souligne que la médiation internationale est l'un des facteurs rendant fictif le délai de six semaines dans lequel doit en principe intervenir le retour de l'enfant aux termes des articles 11 du Règlement Bruxelles IIbis et la Convention de La Haye du 25 octobre 1980. (Sur ce point, voyez dans le présent rapport la section 4 sur les enlèvements d'enfant, "retards de procédure").



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

9. PUBLIC DOCUMENTS

Le thème de la circulation des documents publics étrangers et, plus spécifiquement, de la mise en œuvre du Règlement 2016/1191 du 6 juillet visant à favoriser la libre circulation des citoyens en simplifiant les conditions de présentation de certains documents publics, a été débattu lors du workshop n° 1 du 5 avril 2019 (30 pers.). Le comité technique belge a puisé dans le questionnaire 5 questions pour lancer la discussion sur ce sujet, mais les échanges ont permis de récolter des informations sur d'autres points. Par écrit, 4 professionnels ont répondu à cette section du questionnaire relative à la circulation des documents.

PRINCIPAUX RESULTATS

– *MANQUE DE PUBLICITE DU REGLEMENT*

Il ressort de notre enquête que le Règlement 2016/1191 simplifiant les conditions de présentation de certains documents publics n'a pas fait l'objet d'une publicité suffisante en Belgique. Mis à part les services publics, la majorité des praticiens interrogés ignoraient soit son existence soit son entrée en application. Les services communaux de l'état civil n'auraient, pour leur part, reçu de la Commission européenne qu'une simple brochure explicative du règlement. Le manque de communication autour du règlement semble avoir pour conséquences principales que des personnes continuent à demander des apostilles pour des actes d'état civil qui en sont à présent dispensés et que des personnes n'utilisent pas la possibilité qui leur est offerte de demander des formulaires types multilingues à la place de traduction.

– *RETARD DANS LA MISE EN ŒUVRE DU REGLEMENT PAR LES SERVICES PUBLICS*

Malgré le délai prévu par le règlement reportant son entrée en application à février 2019, certaines autorités publiques semblent avoir manqué de préparation par rapport à l'exécution du règlement. Un juriste d'une association explique que sur trois grandes communes bruxelloises interrogées sur le sujet, une seule avait déjà, au mois de juin 2019, demandé les codes d'accès au système IMI (système d'information sur le marché intérieur) permettant la coopération administrative entre les Etats membres. Lors du workshop n° 1, l'Autorité centrale pour les obligations alimentaires a témoigné de l'existence de ce problème en indiquant que son département n'avait, au mois d'avril, pas encore recours à l'IMI pour contrôler l'authenticité des documents. La conséquence de cette situation est importante car, selon l'Autorité centrale, une quantité non négligeable de faux documents sont déposés dans les dossiers qu'elle traite.

– *CHAMP D'APPLICATION DU REGLEMENT*

Les dispositions du Règlement 2016/1191 n'étant applicables que depuis février 2019, les personnes interrogées n'ont pas fait d'observation sur le champ d'application du règlement, à l'exception d'une personne qui relève que la dispense de légalisation s'appliquant aux « documents publics » et à leur



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

« copies certifiées conformes », on peut se demander, au vu de l'interprétation autonome à donner à ces notions, si la dispense concerne également les « extraits d'acte d'état civil », notion qui n'est pas définie par le règlement mais qu'il utilise néanmoins (à l'article 8).

– *VALEUR INCERTAINE DES FORMULAIRES TYPES MULTILINGUES*

Un participant à l'enquête relève l'incertitude au sujet de la force probante à accorder aux formulaires types multilingues instaurés par le règlement. Selon l'article 8, 1 du règlement, le formulaire type multilingue n'est qu'une aide à la traduction dépourvue de valeur juridique autonome. Cependant, l'article 6, 1 du règlement prévoit qu'une traduction ne peut être exigée si le document est accompagné d'un formulaire type multilingue, à moins que l'autorité réceptrice considère que les informations figurant sur le formulaire type sont insuffisantes pour traiter le document. Dès lors, on peut se questionner sur le pouvoir d'appréciation laissé aux autorités publiques, notamment quant à l'authenticité de la traduction.

– *INCERTITUDE QUANT A L'EFFICACITE DE LA COOPERATION ADMINISTRATIVE*

La dispense d'apostille et le mécanisme de coopération administrative mis en place par le règlement a fait l'objet de critiques lors du workshop n° 1. Les professionnels s'accordent pour dire qu'il y a un risque que les administrations ne se servent pas de l'IMI et qu'elles prennent l'habitude de ne plus se questionner sur l'authenticité des actes publics européens. Or, comme le rappelle notamment l'Autorité centrale pour les pensions alimentaires, la fraude documentaire reste en Europe une réalité. On devrait donc se demander si la dispense de légalisation n'entraînera pas une augmentation de la production de faux documents en Europe. Par ailleurs, certains participants au workshop n° 1 se demandent comment la communication entre les autorités publiques se fera au travers de l'IMI et, en particulier, comment sera surmonter l'obstacle de la langue.

– *MANQUE D'INFORMATION SUR LE CONTENU DU DOCUMENT*

Sur les 4 personnes qui ont répondu par écrit à cette section du questionnaire, aucune n'estime être suffisamment informée sur le contenu du règlement. L'une d'entre elles souhaiterait recevoir plus d'explication via le site du Service Public Fédéral de la Justice (ministère de la justice), tandis qu'une autre estime qu'il serait nécessaire de pouvoir bénéficier d'instructions officielles de la Commission européenne sur l'interprétation des dispositions du règlement, comme cela se fait en droit interne.

– *ENQUETE INTERNE SUR L'AUTHENTICITE DES DOCUMENTS ETRANGERS*

Le Code consulaire belge prévoit (article 34) un système d'enquête lorsqu'un doute existe sur la conformité d'un document étranger avec la législation du pays qui l'a établi ou sur l'authenticité du document ou de son contenu. Toute autorité publique peut recourir à ce mécanisme d'enquête. La demande est adressée au consulat compétent via le Service Public Fédéral des Affaires étrangères (ministère des affaires étrangères). Un praticien consulté signale que cette procédure est rarement utilisée. Il fait aussi remarquer que depuis la loi du 21 décembre 2013 portant le Code consulaire, l'enquête est payante. Les individus concernés par les documents soumis à l'enquête doivent



The project is co-funded by the
Justice Programme of the European Union
JUST-JCOO-CIVI-AG-2016-764214

aujourd'hui avancé une somme de 50€ qui ne leur sera remboursé que si l'enquête confirme la validité des documents. Dans ce cas, les frais d'enquête sont supportés par l'autorité publique qui en a fait la demande.

– *VALIDITE DES DOCUMENTS NON LEGALISES*

Lors du workshop n° 1, une discussion a eu lieu sur la recevabilité des documents non légalisés lorsque la légalisation n'est pas possible ou particulièrement difficile à effectuer (par exemple pour certains bénéficiaires de la protection subsidiaire ou les apatrides). D'après les participants, les services administratifs refusent en général tout document soumis à l'obligation de légalisation s'il n'a pas été légalisé, quels que soient les motifs pour lesquels il n'a pas été légalisé. Certains officiers d'état civil auraient cependant acceptés des documents d'état civil produits par des ressortissants somaliens en raison de l'impossibilité, confirmée par le Service Public Fédéral des Affaires étrangères, de faire légalisés des documents venant de ce pays. Une étude publiée par l'ADDE asbl indique que la légalisation n'est pas une obligation absolue et qu'en cas d'impossibilité d'obtenir la légalisation, l'authenticité d'un document peut être légalement démontrée par toute voie de droit.