



N° 416

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 22 novembre 2017

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA
LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE, SUR
LA PROPOSITION DE LOI
relative au principe de garde alternée des enfants (n° 307),

PAR M. VINCENT BRU
Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. BIEN QU'EN PROGRESSION, LE RECOURS À LA RÉSIDENCE ALTERNÉE RESTE MARGINAL EN FRANCE	7
II. LA DOUBLE RÉSIDENCE DOIT AUJOURD'HUI ÊTRE GÉNÉRALISÉE	9
A. L'EXEMPLE DES PAYS EUROPÉENS	9
B. LES OBJECTIFS DE LA RÉFORME	10
1. L'intérêt de l'enfant	11
2. L'égalité entre les parents	12
3. La perception du rôle social de chacun des parents	12
III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION	13
DISCUSSION GÉNÉRALE	15
EXAMEN DES ARTICLES	29
<i>Article premier</i> (art. 373-2-9 du code civil) : Résidence de l'enfant en cas d'exercice conjoint de l'autorité parentale	29
<i>Article 2 (nouveau)</i> (art. 373-2-1 du code civil) : Résidence de l'enfant en cas d'autorité parentale unilatérale	51
<i>Après l'article 2</i>	52
<i>Article 3 (nouveau)</i> : Date d'entrée en vigueur de la loi	57
<i>Titre de la proposition de loi</i>	58
PERSONNES ENTENDUES	63

MESDAMES, MESSIEURS,

Introduite par la loi du 4 juin 1970, l'autorité parentale, qui peut se définir comme l'ensemble des droits et devoirs des parents destinés à assurer la protection de leur enfant, a connu depuis plus de quarante ans plusieurs réformes, qui sont toutes allées dans le sens d'une plus grande égalité.

L'égalité entre le père et la mère mariés a ainsi été posée par la loi de 1970 qui a remplacé la puissance paternelle par l'autorité parentale. L'égalité entre les parents séparés, qu'ils soient ou non mariés, a ensuite été affirmée par les lois du 22 juillet 1987 et du 8 janvier 1993, qui ont séparé la résidence de l'enfant de l'exercice de l'autorité parentale et généralisé l'exercice en commun de cette autorité. Le principe de coparentalité, selon lequel il est dans l'intérêt de l'enfant d'être élevé par ses deux parents, a enfin été affermi par la loi du 4 mars 2002, qui a notamment posé le choix, en cas de séparation des parents, entre la résidence alternée et la résidence au domicile de l'un des parents.

La présente proposition de loi, inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale le jeudi 30 novembre 2017 par le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés, prolonge cette évolution en posant, à l'article 373-2-9 du code civil, le principe de la double résidence de l'enfant, sans que cela implique nécessairement un partage égal du temps passé chez chacun des parents. Elle consacre ainsi le droit de l'enfant à maintenir le lien avec ses deux parents.

La réforme proposée permet d'appliquer pleinement la Convention internationale des droits de l'enfant, signée le 20 novembre 1989 et ratifiée par la France le 7 août 1990, dont les articles 5, 9 et 18 reconnaissent le droit des enfants à être élevés par leurs parents de manière à favoriser leur développement. Son article 9-3, notamment, prévoit « *le droit de l'enfant séparé de ses deux parents ou de l'un d'eux d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant* ».

Alors que les séparations parentales concernent de plus en plus de familles – un couple sur trois se sépare avec, dans la moitié des cas, un enfant à charge – et que l'évolution des modes de vie familiaux témoigne de la volonté croissante de chacun des parents de s'investir dans la relation avec son enfant, la présente proposition de loi a pour objet de préserver l'intérêt de l'enfant, de mieux traduire la symbolique de l'égalité des parents et de faire évoluer la perception du rôle social de chacun d'entre eux.

I. BIEN QU'EN PROGRESSION, LE RECOURS À LA RÉSIDENCE ALTERNÉE RESTE MARGINAL EN FRANCE

Si la résidence alternée est la première des branches de l'alternative offerte au juge et aux parents lorsqu'ils doivent fixer la résidence de l'enfant, elle n'est en aucun cas un principe et ne constitue pas un mode privilégié de résidence de l'enfant en France.

Selon les données transmises par le ministère de la Justice ⁽¹⁾, le recours à la résidence alternée demeure, en effet, minoritaire, puisque, toutes procédures confondues, les décisions dans ce sens représentent 17 % du nombre total de décisions définitives, là où celles en faveur d'une résidence chez la mère s'élèvent à 71 % et celles en faveur d'une résidence chez le père à 12 % ⁽²⁾.

La part de la résidence alternée est toutefois en forte progression, puisqu'elle s'établissait à environ 10 % en 2004.

Pour les seules procédures de divorce, la part de la résidence alternée est passée de 11,5 % en 2004 à près de 21 % en 2012.

L'activité professionnelle, le niveau de ressources des parents et la proximité entre les deux domiciles semblent avoir un impact sur le type de résidence fixée, notamment pour la résidence alternée. Le recours à la résidence alternée est ainsi plus fréquent lorsque les parents ont une activité professionnelle et lorsqu'ils résident dans la même ville. Le choix de la résidence alternée est par ailleurs corrélé avec le niveau de revenu des parents.

Toutes procédures confondues, l'âge moyen d'un enfant résidant en alternance oscille entre 9 et 10 ans. Par ailleurs, le lieu de résidence de l'enfant varie en fonction de son âge. Ainsi, la résidence alternée est privilégiée pour les enfants de 5 à 10 ans, tandis que la résidence chez la mère l'est pour les enfants de moins de cinq ans et que la résidence chez le père est plus fréquemment choisie pour les adolescents.

(1) Les dernières données détaillées disponibles quant à la résidence alternée datent de 2012, le ministère de la Justice n'ayant pas actualisé les résultats de l'étude lancée au milieu de l'année 2012, par le pôle évaluation de la justice civile de la direction des Affaires civiles et du Sceau, et dont les résultats ont été publiés en novembre 2013 sous le titre « La résidence des enfants de parents séparés. De la demande des parents à la décision du juge ».

(2) Les statistiques fondées sur le nombre d'enfants pour lesquels une résidence alternée a été ou non prononcée sont très proches puisque 73 % des enfants vivent chez leur mère, 17 % en résidence alternée et 7 % chez leur père.

Les juges fixent la résidence des enfants :

– pour 63 % d’entre eux chez la mère en cas de désaccord des parents (pour 71 % en cas d’accord) ;

– pour 24 % d’entre eux chez le père en cas de désaccord des parents (pour 10 % en cas d’accord) ;

– pour 12 % c’est la résidence alternée qui est retenue en cas de désaccord des parents (pour 19 % en cas d’accord).

Par ailleurs, en cas de désaccord, le taux de rejet de la résidence alternée est de 75 % lorsque le père demande la résidence alternée et la mère la refuse et de 60 % dans le cas inverse.

**LA RÉSIDENCE DES ENFANTS DE PARENTS SÉPARÉS :
SYNTHÈSE DES DÉCISIONS RENDUES PAR LES JUGES AUX AFFAIRES
FAMILIALES ENTRE LE 4 ET LE 15 JUIN 2012**

L’étude lancée par le ministère de la Justice a porté sur 6042 décisions, concernant 9399 enfants, rendues entre le 4 et le 15 juin 2012.

Il ressort de l’analyse de ces décisions que dans 80 % des situations, les parents sont en accord sur la résidence des enfants et dans 10 % des cas en désaccord. Dans les 10 % des situations restantes, l’un des deux parents n’a pas exprimé de demande.

Au total, 96 % des demandes des mères et 93 % de celles des pères sont satisfaites.

Lorsque les parents sont d’accord, ils demandent, pour 71 % des enfants, une résidence chez la mère, pour 10 % une résidence chez le père et pour 19 % une résidence alternée. Les juges homologuent dans la quasi-totalité des cas (99,8 %) les demandes des parents.

Lorsque les parents sont en désaccord, pour 52 % des enfants, le père demande la résidence chez lui, la mère chez elle ; pour 35 % des enfants, le père demande la résidence alternée, la mère une résidence chez elle ; pour 6 % des enfants, le père demande une résidence chez lui, alors que la mère demande une résidence alternée.

Lorsque chacun des parents demande la résidence chez lui, le juge prononce la résidence chez la mère pour 62 % des enfants, et chez le père pour 36 % d’entre eux.

Lorsque le père demande une résidence alternée et la mère une résidence chez elle, le juge prononce une résidence alternée pour 25 % des enfants et la résidence chez la mère pour 75 % d’entre eux.

Lorsque la mère demande une résidence alternée et le père une résidence chez lui, le juge prononce une résidence alternée pour 40 % des enfants et une résidence chez le père pour 60 %.

II. LA DOUBLE RÉSIDENCE DOIT AUJOURD'HUI ÊTRE GÉNÉRALISÉE

Au cours des quinze dernières années, de nombreuses propositions de loi ont été déposées afin de privilégier la résidence alternée pour l'enfant dont les parents sont séparés, dont l'une des dernières, relative à l'autorité parentale et à l'intérêt de l'enfant, a été adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale le 27 juin 2014. Toutefois, aucune d'entre elles n'a été définitivement adoptée.

Dans le même temps, on a assisté à une évolution profonde de la société qui se traduit par une implication croissante des pères dans leur relation avec leur enfant et par le renouvellement des modes de vie familiaux.

Aussi, alors que la résidence alternée tend à se développer en Europe, la présente proposition de loi a pour objet de poser, en cas de séparation des parents, le principe de la résidence de l'enfant chez chacun d'eux, avec un triple objectif : l'intérêt de l'enfant, l'égalité des parents et la perception de leur rôle social.

A. L'EXEMPLE DES PAYS EUROPÉENS

La résidence alternée tend à se développer en Europe, comme l'a souligné M. Bruno Ancel, avocat, lors de son audition.

De nombreux États ont ainsi adopté des lois consacrant la résidence alternée.

C'est le cas de l'Espagne qui a reconnu, en 2005, la notion de garde partagée ou encore de l'Italie dont la loi du 8 février 2006, qui instaure la résidence alternée, insiste sur le droit de l'enfant d'avoir une relation équilibrée et durable avec ses deux parents.

Aux Pays-Bas et en Belgique, la loi va plus loin puisqu'elle demande au juge de privilégier un mode de résidence alternée entre les parents de l'enfant.

La loi néerlandaise prévoit, depuis 2009, le droit pour l'enfant à être élevé de façon égalitaire par ses deux parents, la présomption de résidence alternée instaurée par le législateur pouvant être renversée en cas de danger pour l'enfant ou lorsque celui-ci est pris dans un conflit de loyauté.

Le droit belge fait, depuis 2006, de la résidence alternée une modalité de résidence privilégiée de l'enfant. L'article 374, §2, alinéa 2, du code civil belge prévoit ainsi qu'« à défaut d'accord, en cas d'autorité parentale conjointe, le tribunal examine prioritairement, à la demande d'un des parents au moins, la possibilité de fixer l'hébergement de l'enfant de manière égalitaire entre ses parents ». L'article 374, §2, alinéa 4, du même code précise que « si le juge choisit de s'écarter du modèle législatif, il doit spécialement motiver sa décision, en tenant compte des circonstances concrètes de la cause, de l'intérêt des enfants et de celui des parents ».

La jurisprudence marque également une évolution en faveur de la résidence alternée. Au Royaume-Uni, la Cour d'appel d'Angleterre et du pays de Galles a considéré que la résidence séparée pouvait être accordée même si les parents étaient géographiquement éloignés l'un de l'autre et a précisé qu'elle était bénéfique pour les parents en mettant l'accent sur leur égale responsabilité à l'égard de l'enfant. Dans une décision de justice récente, le juge Mostyn a relevé qu'« *un jugement de résidence alternée est maintenant la règle plutôt que l'exception même si le temps alloué à chacun des parents n'est pas égal. Si on avait une hiérarchie des droits humains protégés par la CEDH au plus haut de cette hiérarchie on trouverait le droit de l'enfant pendant qu'il grandit à avoir une participation significative de ses deux parents dans son éducation* »⁽¹⁾.

B. LES OBJECTIFS DE LA RÉFORME

Alors que les foyers composés d'un parent qui ne vit plus en couple et qui partage, à titre principal, la résidence des enfants, ou de ménages seuls avec enfants, représentent une part croissante des familles – actuellement 20 % –, et qu'après une séparation, près d'un enfant sur trois ne voit que rarement son père et un sur cinq ne le voit jamais⁽²⁾, il apparaît nécessaire de mettre fin aux controverses relatives à la résidence alternée.

Aussi, la présente proposition de loi propose de poser le principe selon lequel la résidence de l'enfant est au domicile de chacun de ses parents, selon les modalités fixées par convention d'un commun accord entre les parents ou à défaut par le juge.

Par exception, si la résidence de l'enfant ne peut être fixée, pour une raison sérieuse, au domicile de chacun de ses parents du fait de l'un deux, elle est fixée au domicile de l'autre. Dans ce cas, le juge aux affaires familiales statue sur les modalités du droit de visite. Ce droit de visite, lorsque l'intérêt de l'enfant le commande, pourra être exercé dans un espace de rencontre qu'il désigne ou avec l'assistance d'un tiers de confiance ou du représentant d'une personne morale qualifiée.

Cette réforme, qui conforte le droit de l'enfant à maintenir le lien avec ses deux parents, doit en effet permettre que les parents perçoivent mieux qu'ils ont la même responsabilité et les mêmes devoirs à l'égard de leur enfant. Elle va dans le sens de l'affermissement du principe d'égalité entre les parents et devrait favoriser l'évolution du rôle social de chacun d'eux.

(1) *Re AR « a child » : relocation, 2010, EWHC 346.*

(2) « Quand la séparation des parents s'accompagne d'une rupture du lien entre le père et l'enfant », *Arnaud Régnier-Loilier, Population et Sociétés, INED, mai 2013.*

1. L'intérêt de l'enfant

Comme le souligne le Conseil économique, social et environnemental dans son avis consacré aux conséquences des séparations parentales sur les enfants⁽¹⁾, « *la préservation des liens avec chaque parent est essentielle dans l'intérêt de l'enfant* ».

La Convention internationale des droits de l'enfant, ratifiée par la France le 7 août 1990, prévoit ainsi le maintien des relations de l'enfant avec chacun de ses parents, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant⁽²⁾.

En posant le principe de coparentalité, la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale a consacré l'idée qu'il est de l'intérêt de l'enfant d'être élevé par ses deux parents, que le couple parental soit uni, désuni ou recomposé.

L'implication des deux parents apparaît en effet très bénéfique au développement équilibré de l'enfant, ainsi qu'au maintien des relations à l'âge adulte.

De nombreux pédopsychiatres, comme M. Stéphane Clerget, soulignent ainsi la présence nécessaire des deux parents au quotidien, afin de préserver l'équilibre de l'enfant. Comme l'a souligné M. Michel Grangeat, professeur émérite en sciences de l'éducation, il est important pour l'enfant de vivre des expériences au quotidien avec ses deux parents. Une étude du ministère de l'Éducation nationale de 2012 montre ainsi que les enfants de famille monoparentale multiplient les signes d'une moindre réussite scolaire au collège⁽³⁾. Mme Chantal Clos-Grangeat, psychologue clinicienne, a, pour sa part, mis en évidence les effets à court et moyen termes sur la santé psychologique et physique des enfants de la résidence chez un seul des parents. Certains spécialistes, à l'instar du pédopsychiatre M. Bernard Golse, évoquent toutefois l'âge minimal de trois ans pour que la résidence en alternance profite à l'enfant. Sur cette question cependant, les analyses ne sont pas toutes convergentes.

(1) « Les conséquences des séparations parentales sur les enfants », *avis du Conseil économique, social et environnemental présenté par Mmes Pascale Coton et Geneviève Roy au nom de la section des affaires sociales, 27 octobre 2017.*

(2) *Le troisième alinéa de son article 9 prévoit* « le droit de l'enfant séparé de ses deux parents ou de l'un d'eux d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant ». *Le premier alinéa de son article 18 stipule que* « les États parties s'emploient de leur mieux à assurer la reconnaissance du principe selon lequel les deux parents ont une responsabilité commune pour ce qui est d'élever l'enfant et d'assurer son développement. La responsabilité d'élever l'enfant et d'assurer son développement incombe au premier chef aux parents ou, le cas échéant, à ses représentants légaux. Ceux-ci doivent être guidés avant tout par l'intérêt supérieur de l'enfant ».

(3) « Les familles monoparentales et l'école : un plus grand risque d'échec au collège ? », *Laurette Cretin, Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, ministère de l'Éducation nationale, Education et formations n° 82, décembre 2012.*

2. L'égalité entre les parents

Si la séparation met un terme à la relation du couple, la relation parentale perdure.

La loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale a ainsi consacré l'idée qu'il est de l'intérêt de l'enfant d'être élevé par ses deux parents mais a également affirmé l'égalité de chacun des parents s'agissant de leurs droits et de leurs devoirs vis-à-vis de l'enfant.

La réforme proposée s'inscrit ainsi dans la continuité de la loi du 4 mars 2002.

La double résidence permet en effet aux parents de prendre conscience qu'ils ont la même responsabilité et les mêmes devoirs vis-à-vis de leur enfant, confirmant l'égalité de chacun des parents quant à leurs droits et, surtout, leurs devoirs à l'égard de l'enfant.

Le partage de l'hébergement de l'enfant est incontestablement de nature à favoriser une prise en charge plus égalitaire de celui-ci et un réel maintien de ses liens avec ses deux parents. Son instauration offre le meilleur cadre à la mise en œuvre de l'article 373-2, alinéa 2 du code civil, selon lequel chacun des parents doit maintenir des relations personnelles avec l'enfant et respecter les liens de celui-ci avec l'autre parent.

La résidence alternée est d'ailleurs parfois présentée comme permettant de conserver un équilibre entre le père et la mère dans la vie de l'enfant : lorsque, notamment, l'un des deux se montre particulièrement malveillant avec l'autre, le fait de vivre partiellement avec ce dernier évite qu'il ne soit totalement soumis à l'influence du premier.

3. La perception du rôle social de chacun des parents

Malgré une augmentation, lente mais constante, des hypothèses de résidence alternée (17 % des décisions de justice) et de résidence chez le père (12 % des décisions de justice), la charge quotidienne des enfants pèse encore très majoritairement sur les femmes.

En outre, certains choix – comme le fait, pour la mère, de renoncer à la demande de garde majoritaire – sont encore difficiles à assumer ou à faire accepter par la société, ainsi que l'a souligné Mme Hélène Poivey-Leclercq, avocate, lors de son audition.

Aussi, alors que les pères manifestent de plus en plus leur volonté de s'investir auprès de leurs enfants, la proposition de loi a pour objectif de faire évoluer la perception du rôle social de chacun des parents.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION

Le rapporteur partage pleinement l'esprit de cette proposition de loi qui vise à faire disparaître l'actuel choix binaire entre résidence alternée et résidence au domicile de l'un des parents, au profit du principe selon lequel **la résidence de l'enfant est fixée au domicile de chacun des parents, sans toutefois impliquer une répartition égale des temps de présence chez chacun d'entre eux.**

Il considère toutefois que des améliorations peuvent y être apportées, afin, d'une part, de laisser **une plus grande liberté au juge** dans sa décision et, ainsi, de permettre une **appréciation au cas par cas, dans l'intérêt de l'enfant**, et, d'autre part, de présenter les **garanties nécessaires en cas de violences** exercées par l'un des parents sur la personne de l'enfant ou de l'autre parent.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION

● La Commission a précisé **la nouvelle rédaction de l'article 373-2-9 du code civil** :

– elle a prévu, par un amendement du rapporteur à l'alinéa 1^{er}, que **la résidence de l'enfant est fixée au domicile de chacun des parents selon les modalités de fréquence et de durée déterminées par accord entre les parents ou par le juge** ;

– elle a adopté un amendement de Mme Caroline Abadie sous-amendé par le rapporteur, qui précise, à l'alinéa 2, qu'**à titre exceptionnel, le juge peut fixer la résidence de l'enfant au domicile de l'un des parents**. Il statue alors sur les modalités du **droit de visite de l'autre parent**. Ce droit de visite, lorsque l'intérêt de l'enfant le commande, peut, par décision spécialement motivée, être exercé dans un espace de rencontre désigné par le juge ;

– elle a adopté l'amendement du rapporteur qui prévoit de maintenir les dispositions de l'actuel alinéa 4 de l'article 373-2-9 qui visent notamment à **encadrer la remise de l'enfant** lorsque l'un des parents présente un danger pour l'enfant ou pour l'autre parent.

● La Commission a en outre adopté un amendement de Mme Caroline Abadie qui précise à **l'article 373-2-1 du code civil** que, **lorsque le juge confie l'exercice de l'autorité parentale à l'un des parents, il fixe la résidence de l'enfant au domicile de ce parent**.

● La Commission a enfin adopté deux amendements du rapporteur, l'un prévoyant que **la présente loi entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2019**, l'autre **modifiant le titre de la proposition de loi** afin de clarifier son objet : la résidence de l'enfant en cas de séparation des parents.

DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de sa première réunion du mercredi 22 novembre 2017, la Commission entame l'examen de la proposition de loi relative à la garde alternée des enfants (n° 307) (M. Vincent Bru, rapporteur).

M. Vincent Bru, rapporteur. La proposition de loi rédigée par notre collègue Philippe Latombe porte sur une question délicate et intervient dans un contexte social en profonde mutation. Les séparations parentales concernent en effet de plus en plus de familles. Ainsi, un couple sur trois se sépare, avec, dans la moitié des cas, un enfant à charge.

Par ailleurs, l'évolution des modes de vie familiaux témoigne de la volonté croissante de chacun des parents de s'investir dans la relation avec son enfant.

La proposition de loi pose le principe de la double résidence de l'enfant en cas de séparation des parents, sans toutefois impliquer une répartition égale des temps de présence chez chacun d'entre eux. Résidence partagée ne veut pas dire résidence par moitié, ni résidence alternée, et encore moins garde alternée, comme le titre du texte pourrait malheureusement le laisser supposer.

La proposition de loi que nous vous proposons poursuit un triple objectif.

Le premier, qu'il est important de rappeler, est la préservation de l'intérêt supérieur de l'enfant. Nous considérons qu'il dispose d'un droit à maintenir le lien avec ses deux parents. Ce droit de l'enfant à connaître et bénéficier de ses deux parents a d'ailleurs été rappelé au cours des auditions par de nombreuses personnes, dont des pédopsychiatres, psychologues et professeurs de sciences sociales. Tous ont souligné que la présence fréquente des deux parents au quotidien préservait l'équilibre, l'épanouissement et le développement de l'enfant.

En posant le principe de la double résidence, nous ne faisons qu'appliquer la Convention internationale des droits de l'enfant, adoptée en 1989 et ratifiée par la France en 1990, dont les articles 5, 9 et 18 reconnaissent le droit des enfants à être élevés par leurs parents de manière à favoriser leur développement.

Le deuxième objectif consiste à traduire de façon symbolique le principe de l'égalité des parents, dont aucun des deux ne doit se considérer comme supérieur à l'autre, ni chercher à exclure l'autre. Cela s'inscrit précisément dans la continuité de la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale, qui consacre le principe de coparentalité, autrement dit de coresponsabilité des parents vis-à-vis de leur enfant.

La double résidence permet en effet aux parents de prendre conscience qu'ils ont tous deux la même responsabilité et les mêmes devoirs vis-à-vis de leur

enfant, confirmant l'égalité de chacun des parents quant à leurs droits, mais surtout leurs devoirs. Le couple conjugal disparaît certes, mais le couple parental demeure et doit être conforté. Cela est pleinement dans l'esprit de l'article 373-2, alinéa 2 du code civil, selon lequel chacun des parents doit maintenir des relations personnelles avec l'enfant et respecter les liens de celui-ci avec l'autre parent.

Le troisième objectif est de faire évoluer la perception du rôle social de chacun des parents. Aujourd'hui, les résidences alternées concernent 17 % des décisions de justice, et la résidence chez le père, 12 %. On observe ainsi une augmentation lente, mais constante, des résidences alternées, dont la charge quotidienne revient encore largement aux femmes. La pression sociale fait peser sur la mère des sujétions importantes. Au nom de l'égalité entre les femmes et les hommes, le texte pose le principe de double résidence. Cela permettra de faire évoluer la perception du rôle social de chacun des parents.

Après avoir affirmé que la résidence de l'enfant est fixée au domicile de chacun de ses parents, la proposition de loi prévoit des exceptions à ce principe. Si la résidence de l'enfant ne peut être fixée, pour une raison sérieuse, au domicile de chacun de ses parents, elle est fixée au domicile de l'autre. Dans ce cas, le juge aux affaires familiales statue sur les modalités de droit de visite.

C'est le sens de ce texte, toutefois il nous est apparu qu'il fallait l'améliorer en proposant des amendements portant sur son titre certes, mais aussi sur son contenu.

Je souhaiterais pour terminer remercier Mme Caroline Abadie qui m'a beaucoup accompagné dans les auditions ainsi que dans l'amélioration de ce texte ; son rôle a été très important, et nous examinerons les amendements qu'elle a bien voulu présenter au nom du groupe La République en Marche.

Voilà, madame la présidente, la présentation rapide de cette proposition de loi dont on comprend qu'elle est délicate et ne fait pas l'unanimité. Certains estimeront que nous n'allons pas assez loin, d'autres que nous touchons à quelque chose d'essentiel ; j'espère toutefois que nous l'examinerons dans un esprit apaisé.

Mme Caroline Abadie. Sous la plume de M. Philippe Latombe, nos collègues du groupe du Mouvement Démocrate et apparentés nous soumettent cette proposition de loi relative à la garde alternée. Ce titre, source d'une confusion légitime dans l'esprit de beaucoup de nos concitoyens et de certains députés, devra être clarifié. Je le répète, ce texte ne porte pas sur le temps que l'enfant pourrait passer chez ses parents, pour une durée équivalente chez chacun d'entre eux. Il est relatif à la notion de résidence : celle-ci serait fixée au domicile de chacun de ses parents selon des modalités déterminées. Ces modalités font référence à une répartition des périodes de résidence, et cette résidence est double.

L'autre objet de ce texte est de gommer la notion de droit de visite et d'hébergement, assez humiliante pour le parent qui aurait perdu le « match du

divorce », si je puis dire. Cette suppression permet encore que l'enfant ne soit plus l'enjeu de la séparation du couple des parents.

Il n'est préjugé de rien au sujet des modalités d'hébergement qui seront déterminées par les parents ou par le juge ; l'objectif est de renforcer, au moins symboliquement, le lien que chacun des deux parents doit entretenir avec son enfant malgré la séparation. Il est encore rappelé que les deux parents ont les mêmes responsabilités et devoirs à l'égard de leur enfant.

Les conséquences dans les faits seront, nous l'espérons, une prise de conscience de la part des parents que la garde de l'enfant n'est pas un trophée que l'on brandit lorsque l'on a gagné, ni du goudron et des plumes que l'on se colle sur le dos lorsqu'on a perdu. Les auditions que nous avons conduites ont confirmé cette espérance : amener les parents à réfléchir différemment à leur séparation serait de nature à apaiser les tensions, et peut-être à désengorger les tribunaux.

Les parents restent décisionnaires – avec le juge en cas de désaccord. Il leur appartiendra de se saisir de cette réforme pour opérer un rééquilibrage, sinon souhaitable du moins souhaité par beaucoup de parents, de la répartition du temps de présence de l'enfant auprès du père et de la mère. Plus que ce rééquilibrage, c'est l'intérêt supérieur de l'enfant qui a guidé nos travaux. D'où les amendements déposés par le groupe La République en Marche ainsi que par le rapporteur.

Nous souhaitons en effet que ce texte ne limite pas les pouvoirs du juge aux affaires familiales, qui est le garant ultime des droits et de l'intérêt de l'enfant. Nous avons donc éliminé tout caractère automatique de la procédure afin que le juge, *in concreto*, puisse apprécier au cas par cas les exceptions qu'il pourrait être conduit à envisager.

Cela concerne donc aussi les cas de violence, qu'elles soient exercées par un des parents sur l'autre ou sur l'enfant, car le juge pourra toujours prendre des décisions contraires à ce principe de double résidence – mais cela est déjà prévu par le code civil.

Je tiens moi aussi à remercier le rapporteur pour son écoute. Je me réjouis que nombre de mes suggestions l'aient convaincu.

Mme Laurence Vichnievsky. Ce n'est pas au nom du groupe MODEM que je vais m'exprimer, madame la présidente, mais à titre personnel. Chacun sait que j'étais opposée à cette proposition de loi déposée par une partie seulement de mon groupe. J'ai décidé de ne pas la co-signer pour plusieurs raisons que je souhaite exposer à nouveau.

La première est que le système actuel de fixation de la résidence de l'enfant fonctionne assez bien et intègre déjà la possibilité de la résidence alternée. Le recours au juge dans des situations conflictuelles est encore la moins mauvaise manière d'apaiser les situations. Tous les magistrats nous l'ont dit lors des auditions.

Je précise, par ailleurs, que dans son principe, cette proposition manque de réalisme. Ce n'est pas qu'un détail : la résidence alternée est souvent impossible à mettre en œuvre pour des raisons très pratiques – éloignement géographique, fréquentation d'établissement scolaire. C'est pourquoi même si cette modalité existe, elle est peu utilisée.

La raison principale de mon opposition tient à ce que l'alinéa 3 de l'article unique réintroduit la faute de l'un des parents en cas de désaccord entre eux comme critère déterminant de la fixation de la résidence de l'enfant. Cela va au rebours de l'évolution juridique qui s'est produite depuis une cinquantaine d'années et qui a abouti à dissocier – ce qui est une bonne chose – la garde de l'enfant du conflit qui a opposé les parents.

J'ai suivi très précisément les travaux de notre rapporteur et de Mme Caroline Abadie. L'exposé des intentions a évolué. Il ne s'agit plus seulement d'égalité des droits des parents au regard de l'intérêt de l'enfant mais aussi de responsabilisation des parents.

J'observe également que plusieurs amendements déposés réécrivent totalement le texte, notamment en faisant disparaître la notion de faute. S'ils sont adoptés, le texte en deviendrait acceptable. Son utilité ne me paraît toutefois pas être démontrée. Il est avant tout cosmétique alors même que l'on nous fait le reproche de trop légiférer et de compliquer à l'envi des législations qui donnent en réalité satisfaction. Nous devons être très prudents : résistons à la tentation d'imprimer à tout prix notre marque.

Pour ce qui me concerne, je voterai les amendements qui me semblent aller dans le bon sens mais je m'abstiendrai pour le vote sur l'ensemble du texte.

M. Xavier Breton. À mon tour de préciser que je ne m'exprime pas au nom de mon groupe. Sur des sujets comme celui-ci, les positions sont personnelles.

Je regrette tout d'abord les conditions dans lesquelles nous étudions cette proposition de loi. C'est un sujet compliqué qui renvoie à des situations individuelles que l'on doit prendre avec beaucoup de précaution. Or en voulant légiférer rapidement, on est amené à créer des débats polémiques – nous le voyons à travers la presse – au lieu d'aller vers l'apaisement.

La preuve de cette précipitation, c'est que les amendements déposés réécrivent complètement la proposition de loi, soit qu'ils la vident de sa substance – ce qui n'a pas vraiment d'intérêt –, soit qu'ils la réorientent.

Nous aurions d'abord dû faire un bilan de la législation actuelle. Nous savons qu'elle n'est pas satisfaisante du point de vue des parents – des associations de parents, soit de pères, soit de mères, demandent des évolutions juridiques – mais aussi au regard de l'intérêt de l'enfant. Nous aurions dû aussi prendre en compte les études sur les troubles qui surviennent chez certains enfants

à la suite de la séparation de leurs parents afin de réorienter notre législation en conséquence.

Le titre même de la proposition de loi indique qu'il s'agit avant tout d'une position de principe. Les amendements destinés à le changer montrent que c'était un mauvais choix.

Ce texte souffre de plusieurs carences.

Tout d'abord, il n'est pas fait mention explicitement des cas de violence à l'intérieur des couples en cas de séparation.

Ensuite, le rapport évoque le concept de « co-parentalité » sur lequel on peut s'interroger.

Enfin, l'exposé des motifs fait référence à des exemples de pays étrangers, notamment la Belgique. Il faut être très prudent en la matière. Si, sur les questions éthiques ou de société, nous commençons à prendre les pays étrangers comme modèles, nous finirons par importer des mesures qui ne sont pas souhaitables. Je pense en particulier à la gestation pour autrui (GPA). Prenons garde au moins-disant éthique, voire au dumping éthique. En outre, si l'on se lance dans des comparaisons internationales, il faut le faire de manière complète et intégrer aussi le cas de pays qui ont suivi un processus différent. Le Danemark, en 2012, a ainsi changé sa législation pour revenir à une meilleure prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Mme George Pau-Langevin. Cette proposition de loi aborde un sujet qui est souvent extrêmement conflictuel et douloureux. Nous ne comprenons pas qu'elle veuille changer un système qui, malgré toutes les difficultés entre les parents, fonctionne le moins mal possible. Aujourd'hui, la résidence alternée existe, elle progresse petit à petit et nous savons qu'elle ne peut fonctionner que s'il y a accord entre les parents. En cas de désaccord, proposer cette solution ne fait que multiplier les occasions de conflits, situation particulièrement dangereuse pour les femmes.

Ce texte propose en quelque sorte de renverser la règle mais pour modifier la législation en ce sens, il faudrait qu'il s'appuie sur des études solides montrant que l'intérêt de l'enfant réclame une telle évolution. Or ce n'est pas le cas.

Par ailleurs, n'oublions pas que la procédure de divorce a été réformée récemment. De plus en plus de divorces se font par consentement mutuel. La question de la garde de l'enfant et de la fixation de sa résidence est, dans la majorité des cas, réglée par un accord entre les parties. Il faudrait connaître le nombre de cas résiduels qui devront être tranchés par le juge.

En l'absence d'étude d'impact sérieuse, nous ne pourrions voter en faveur de cette proposition de loi.

Mme Danièle Obono. Nous considérons que cette proposition de loi est inutile, mal préparée, voire dangereuse.

Inutile car le dispositif actuel, bien que perfectible, fonctionne bien dans le sens où la priorité est donnée à l'accord entre les parents dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant. La loi actuellement en vigueur prévoit en effet que la résidence de l'enfant peut être fixée en alternance au domicile de chacun des parents ou au domicile de l'un d'eux. En cas de désaccord avec les parents, les juges ont la possibilité de décider de la résidence alternée ou peuvent fixer celle-ci au domicile de l'un d'eux s'ils estiment que l'intérêt de l'enfant le justifie.

Rappelons les analyses du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes qui a publié un avis à propos de cette proposition de loi. *« Si la résidence des enfants est majoritairement fixée aujourd'hui chez les mères, c'est parce que les pères ne la demandent pas. En effet, 93,4 % des décisions des juges aux affaires familiales sont rendues conformément à la demande des pères et 95,9 % conformément à la demande des mères. Le ministère de la justice estime que si 18,8 % des pères font la demande de résidence alternée, ils l'obtiennent à 17,3 %. Ce serait donc pour ce 1,5 % que l'on prendrait le risque qu'une mère qui refuse la résidence alternée puisse voir la garde de ses enfants fixée au domicile du père, en guise de sanction judiciaire. »*

Ce qui nous alarme également, c'est le cœur même du dispositif qui aboutirait à un bouleversement économique pour les familles dont les parents sont séparés. Cela irait dans le sens d'une paupérisation des femmes à la tête de familles monoparentales qui sont déjà, pour 50 % d'entre elles, sous le revenu médian. Il prévoit en effet un chamboulement des dispositifs fiscaux et sociaux. Citons la Délégation aux droits des femmes de l'Assemblée dans son rapport du 7 mai 2014 à propos d'une réforme similaire – plusieurs propositions de ce type ont en effet été soumises au Parlement au cours des dernières années, à chaque fois motivées par les mêmes groupes de pression : *« Cette réforme fait disparaître la référence à une dénomination particulière, sans influencer sur la répartition effective des temps passés au domicile de chacun des parents. La résidence au domicile de chacun des parents n'implique en effet pas une répartition égale des temps de présence chez chacun d'entre eux. »*

En outre, ce principe implique l'inscription de l'enfant dans les déclarations fiscales des deux parents et un partage égal des allocations familiales.

La seule urgence, celle relevée par de nombreuses associations, est de garantir le versement des pensions alimentaires et un durcissement des sanctions en cas de non-versement de ces dernières. C'est là que se situe le véritable dysfonctionnement de la loi actuellement en vigueur.

L'actualité nous alerte aujourd'hui tristement sur la nécessité de donner un signal fort pour montrer toute l'importance que l'État accorde à la lutte contre les violences faites aux femmes et les discriminations qu'elles subissent. Il est

important que les pouvoirs publics et les parlementaires que nous sommes n'envoient pas des signaux à l'encontre des droits des femmes. J'imagine que vous avez toutes et tous reçu les mises en garde des associations. J'espère que nous en tiendrons compte dans nos débats.

Pour toutes ces raisons, nous nous opposons à cette proposition de loi.

M. Stéphane Peu. Mon intervention se situera dans la continuité des précédentes. Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine est défavorable à un principe général de résidence alternée. Nous considérons en effet que la législation actuelle, en permettant le choix entre résidence alternée ou résidence au domicile de l'un des deux parents, satisfait dans la plupart des cas l'intérêt supérieur de l'enfant. Soit il y a un accord entre les deux parents et le choix est consensuel ; soit il n'y a pas d'accord et le juge aux affaires familiales dispose d'une latitude pour apprécier l'une ou l'autre des possibilités. La décision se prend alors au cas par cas et tient compte de considérations variées comme l'éloignement géographique, la proximité de l'établissement scolaire, le niveau de tension entre les parents ou l'âge de l'enfant.

Ériger en principe la résidence alternée, c'est aussi revenir sur les modalités du versement des pensions alimentaires et des prestations sociales. Je souscris à la remarque de Danièle Obono : le véritable enjeu est de faire en sorte que les pensions soient versées. Les grands quartiers populaires de ma circonscription comptent parfois plus de 50 % de familles monoparentales. La question du non-paiement des pensions alimentaires est un problème majeur, souligné par l'ensemble des associations et des travailleurs sociaux.

Enfin, j'irai dans le sens de M. Breton : le fait qu'une disposition existe à l'étranger n'est pas un argument suffisant, en tout cas pour un grand pays comme le nôtre. Mais ce qui est valable pour les questions éthiques et familiales l'est aussi, mon cher collègue, pour les questions économiques ou sociales !

M. Xavier Breton. Ah mais tout à fait !

Mme Marie-France Lorho. Nous devons nous souvenir que nous sommes en terrain miné, notamment en raison de la diabolisation permanente qui a tenu lieu de débat sur la famille lors de la dernière législature. Il faut absolument sortir de la dialectique médiatique entre un camp du bien et du progrès et un camp du mal, dont feraient partie tous ceux qui veulent préserver la famille traditionnelle.

Nous appartenons tous à des générations du divorce de masse. C'est un fait social incontournable, qui doit obliger l'État à considérer d'un œil nouveau la politique du mariage et de la famille. Ce fait social a des conséquences importantes, notamment la disparition de la figure du père, qui inflige à toute notre société des blessures psychologiques, familiales et sociales.

Les pères ont des devoirs, et une vocation, dans l'éducation des enfants ; une société qui organiserait l'impossibilité pour les pères d'exercer ces devoirs serait bien malade. Toutefois quelques expressions m'ennuient dans l'exposé des motifs de la proposition de loi, à commencer par la notion d'égalité. Il faut plutôt à mon sens aborder le sujet en parlant de complémentarité : cela nous aidera peut-être à mettre en place la garde partagée de façon effective. Les pères ou les mères ne demandent pas la garde alternée par pulsion d'égalité, mais plutôt par désir naturel d'exercer leur vocation et leur devoir. D'ailleurs ce n'est pas le nombre des cas qui nous intéresse réellement, c'est plutôt la question de la justice : nous ne cédon pas à un lobby des pères, mais nous voulons souligner la force de l'altérité sexuelle dans l'éducation des enfants ; il est juste d'insister sur la complémentarité au sein de la famille.

Quels que soient les échos que mon propos aura pour vous avec les débats précédents, je veux faire preuve devant vous de la plus grande sincérité sur ce texte. Les amendements du rapporteur améliorent le texte. Quelques questions cependant demeurent, notamment sur la multiplicité des situations.

Je continue donc à penser qu'il serait plus opportun de centrer la proposition sur l'article 373-2-11 du code civil qui définit précisément les raisons de la décision sur l'autorité parentale. Nous pourrions y intégrer la question de la résidence. Les amendements de notre collègue Xavier Breton sont intéressants à ce titre. Faire de la garde alternée la règle absolue pose bien des questions sur la stabilité du jeune enfant : ce sont des questions que nous ne pouvons négliger.

M. Philippe Latombe. C'est une proposition qui n'est absolument pas une proposition d'opposition de parents entre eux, ou des uns contre les autres ! J'ai une histoire personnelle, mais je n'appartiens à aucun groupe de pression.

Que l'on reproche à ce texte de ne pas parler de violence, je peux le comprendre, et le sujet sera abordé par les amendements. En revanche, les réactions que cette proposition de loi a suscitées ont été d'une violence rare, notamment sur les réseaux sociaux, des deux côtés d'ailleurs. Je le regrette.

La proposition de loi est peut-être mal rédigée, je l'ai dit. Les allers et retours avec des juristes l'ont probablement d'ailleurs vidée d'une partie de sa substance. Elle ne vise pas à définir la garde alternée comme obligatoire, ou automatique, ou à imposer une répartition du temps égalitaire. De cela, il n'est pas question. Le texte dispose simplement que lorsque l'enfant atteint un certain âge, dans son intérêt et uniquement dans son intérêt, le juge, s'il est amené à trancher un conflit entre les parents, considère la résidence alternée comme la première option. Il regarde si c'est faisable, si cela permet à l'enfant de profiter de ses deux parents.

Cette proposition ne chamboule pas les règles de la jurisprudence ; elle ne modifie pas le rôle du juge aux affaires familiales. Les amendements du rapporteur et du groupe La République en Marche vont dans le sens de la

proposition initiale en clarifiant ces points. Les cas de violence sont exclus. L'âge de l'enfant et la proximité des domiciles des deux parents sont des critères importants.

Je veux bien que l'on dise que le nombre de cas est faible. Mais ils sont faibles en pourcentage ! Cela représente beaucoup de gens. De plus, la situation actuelle amène à une forte judiciarisation. Il y a régulièrement des arrêts de cour d'appel, d'autres arrêts qui reviennent sur des arrêts antérieurs... Il faut donc trancher, expliquer clairement pourquoi et dans quelles conditions la garde alternée peut être utilisée.

J'appelle donc à l'apaisement. La loi envoie un signe : un enfant a besoin de ses deux parents, dans des proportions différentes et au cas par cas. Le juge aux affaires familiales a le pouvoir de trancher. Mais lorsqu'il a les deux parents en face de lui dans son cabinet, il peut poser la question, et la discussion peut être plus apaisée.

Enfin, s'agissant des arguments économiques, en cas de résidence alternée, il n'y a plus de pension alimentaire, mais une contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant ; elle est ordonnée par le juge aux affaires familiales, selon un barème fixé et public qui tient compte des revenus des deux parents et qui intègre les conséquences fiscales et sociales de la résidence alternée. Celui qui a des moyens plus importants verse cette contribution à l'autre.

Le fait que des pensions alimentaires ou des contributions ne soient pas payées, c'est un autre problème. C'est un problème véritable, bien sûr, mais dire que la résidence alternée aura un effet économiquement délétère sur la situation de l'un ou l'autre des parents, c'est faux. Des mauvaises langues pourraient faire un calcul mathématique tout bête – prenez la différence entre les montants de la contribution en cas de résidence alternée et celui de la pension alimentaire en cas de résidence chez l'un des deux parents, multipliez par le nombre de mois jusqu'à la majorité de l'enfant, et vous aurez une valeur de l'enfant !

Il n'est pas question ici de valeur de l'enfant, mais de son intérêt. L'enfant doit pouvoir, pour se construire, bénéficier de la présence de ses deux parents, selon des modalités qui sont bonnes pour lui, qui ne sont pas forcément égalitaires et qui ne sont pas forcément imposées.

Enfin, les modalités de la garde des enfants – comme le prévoit la jurisprudence – peuvent évoluer, au rythme des besoins de l'enfant.

J'ai essayé jusqu'ici de ne pas utiliser de genre, car le combat n'est pas là, vraiment pas. Mais je vais devoir le faire. Beaucoup de garçons, à l'adolescence, éprouvent des difficultés dans leurs relations avec leur mère. Certaines mères demandent alors au père d'être plus présent. Les associations nous ont dit, au cours des auditions, que la co-parentalité, même inégale, permettait une construction plus équilibrée des enfants.

Encore une fois, les modalités de garde peuvent évoluer ; la garde peut devenir égalitaire si elle ne l'était pas, ou devenir inégalitaire, voire évoluer vers une garde exclusive. Cette proposition de loi vise simplement à insister sur la coparentalité. Elle paraîtra peut-être cosmétique à certains, mais elle permettra d'expliquer aux enfants que les deux parents sont importants, que les deux parents ont un rôle.

Quant aux violences, tout le monde les condamne évidemment, et il ne peut pas y avoir de résidence alternée en cas de violences déjà prouvées. Le problème des violences, c'est que certains procureurs donnent ordre aux autorités de police de ne plus prendre les mains courantes. Or ces signaux faibles permettaient ensuite d'aller voir le juge aux affaires familiales.

On nous dit que la proposition de loi va créer de nouveaux points de conflits. Mais ils sont déjà là ! L'autorité parentale est partagée : pour toute décision, pour le droit à l'image de l'enfant par exemple, il faut l'accord des deux parents. Il y a donc déjà des points de rencontre : la proposition de loi n'y change rien. La proposition de loi prévoit même des lieux neutres ou des tiers de confiance.

C'est une proposition qui modernise notre droit.

M. Thibault Bazin. Cette proposition de loi me semble malvenue dans sa version initiale, et aventureuse si on la modifie en quelques heures.

Bien sûr, je suis sensible à la souffrance des parents ; mais ce qui doit primer, beaucoup de collègues l'ont dit, c'est l'intérêt supérieur de l'enfant, protégé par la Convention des Nations unies sur les droits de l'enfant.

Une étude avait mis en évidence que 80 % des parents choisissaient ensemble les modalités de résidences de leurs enfants, et qu'ils n'optaient pour la résidence alternée que dans 17 % des cas. Au mois de janvier 2014, 5 500 professionnels de l'enfance ont demandé qu'aucune décision de résidence alternée ne soit imposée judiciairement avant l'âge de sept ans.

La proposition de loi ne peut pas rester en l'état, et je vous invite à la plus grande prudence. Elle suscite autant d'espoirs pour certains parents que d'inquiétudes pour d'autres, mais elle menace surtout l'intérêt de l'enfant. Les modifications proposées notamment par le rapporteur seront-elles suffisantes ? Une étude d'impact ne serait-elle pas nécessaire ?

Il est fondamental de rappeler que les enfants n'ont pas besoin de la même façon de leur père et de leur mère ; les parents ne sont ni symétriques, ni équivalents, en fonction de l'âge et la croissance psychique. Cette proposition de loi sera débattue dans une niche, à une heure sans doute tardive, ce jeudi ; or elle traite d'un sujet absolument essentiel.

Au-delà, nous aurions besoin d'une meilleure politique familiale, qui soutienne mieux les familles et qui aide des couples en conflit afin d'éviter, si possible, des séparations dommageables pour tous.

Mme Cécile Untermaier. À l'écoute de ces interventions, on réalise que le problème n'est pas simple du tout. On comprend la souffrance des pères. On s'inquiète pour l'enfant dont intérêt doit primer sur tout le reste. Mais ce n'est pas rien de modifier le code civil. Or cette proposition de loi, déposée à l'occasion d'une niche parlementaire, sera examinée en séance à une heure tardive. Il n'y aura pas grand monde pour débattre de ce qui – je vous l'accorde – est une question majeure.

Nous avons tenté d'y travailler dans le cadre de la loi sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes mais nous avons considéré que la société n'était pas encore prête pour ce genre de sujet. Comme vous le savez, le droit vient souvent entériner des mesures déjà acceptées par la société.

Je suis gênée par votre méthode, par l'absence d'étude d'impact. Je peux donner des chiffres rigoureusement contraires aux vôtres, et citer des conférences de consensus dans lesquelles des pédopsychiatres affirment que la résidence alternée n'est pas bonne pour les enfants de moins de six ans. Je ne suis pas une experte. Je suis un législateur en position de modifier le code civil sans vraiment savoir ce que je fais. Je m'y refuse d'autant plus qu'il est question de changer notre méthode de travail.

Le divorce par consentement mutuel, très compliqué à adopter, ne s'est pas encore développé. On me dit que les avocats ne se sont pas suffisamment approprié ce texte qui invite les parents à se mettre d'accord sans recourir à un juge. Voyons ce que donne l'application de cette procédure. Voyons si elle incite les parents à opter pour la résidence partagée, sachant que, dans ce cas, les conditions matérielles sont déterminantes. Quand ils ont à se prononcer, les juges peuvent refuser une résidence alternée parce que les conditions matérielles ne s'y prêtent pas, ou, bien évidemment, pour des raisons de violence.

Avec ce texte, nous allons agiter le chiffon rouge devant des mamans qui sont extrêmement inquiètes, sans nous assurer que l'intérêt supérieur de l'enfant est bien préservé.

Contrairement à ce que vous prétendez, je pense que ces dispositions chambouleraient complètement le travail du juge : il n'y a pas plus grand revirement de jurisprudence que d'inverser la charge de la preuve. Vous demandez au juge d'exclure un parent alors que, quand il décide de la résidence partagée, il inclut, il se place dans une démarche positive. Pour avoir été magistrate, j'ai beaucoup plus de mal à exclure qu'à inclure. La personne exclue du droit commun – que serait la résidence partagée – peut sentir peser sur elle un préjudice moral.

Je ne doute pas que vous ayez bien travaillé ce texte mais, à ce stade, je suis extrêmement réservée quant à son adoption, pour ne pas dire que j'y suis opposée.

M. le rapporteur. Tous ces propos, nous les avons également entendus lors des auditions de professionnels et de représentants d'associations. Certains voulaient que l'on aille plus loin, d'autres que l'on ne touche à rien.

À Mme Laurence Vichnievsky je pourrais dire que le système actuel fonctionne, en effet, relativement correctement. Elle a surtout évoqué l'alinéa 3 de la proposition de loi, et son caractère stigmatisant car il implique la notion de faute. Les amendements, présentés notamment par Caroline Abadie, proposent de réécrire et de corriger cet alinéa.

Monsieur Breton, vous parlez de légiférer dans la précipitation. Ces sujets – qui sont compliqués, je vous l'accorde – ont déjà suscité beaucoup de propositions de texte qui ont provoqué une certaine maturation. Nous souhaitons qu'une loi favorise cette maturation. Si elle exprime la situation sociale existant à un moment donné, la loi peut aussi contribuer à faire avancer les choses et à faire prendre conscience aux parents de leurs réelles responsabilités. Je reconnais que les exemples de pays étrangers ne sont pas très convaincants puisqu'il existe des disparités énormes, y compris en Europe, sans parler des États-Unis où la législation varie d'un État à l'autre. Rappelons que l'idée de coparentalité est inscrite dans la loi sur l'autorité parentale de 2002. Avec cette proposition de loi modifiée, nous essayons de faire progresser cette notion.

Certes, madame Pau-Langevin, le système ne fonctionne pas mal. Nous pensons néanmoins qu'il faut aller plus loin dans la défense de la coresponsabilité. Nous sommes imprégnés de l'intérêt supérieur de l'enfant, comme vous pourrez le constater lors des débats sur les amendements. L'intérêt supérieur de l'enfant est la règle. Cette résidence partagée n'aboutit pas à une égalité entre les parents, mais elle tient compte de l'évolution de la société : les deux parents ont des devoirs et doivent les assumer vis-à-vis de l'enfant ; il y a un droit de l'enfant à bénéficier de ses deux parents.

Madame Obono, vous soulevez la question des violences, notamment des violences faites aux femmes. Par voie d'amendement, nous avons repris des dispositions issues d'une loi qui portait précisément sur les violences à l'intérieur des couples, à l'égard des femmes et des enfants, et sur leurs conséquences.

Monsieur Peu, j'ai bien compris que votre groupe était défavorable à notre proposition de loi. Des amendements, qui seront présentés par des députés du groupe La République en marche et par moi-même, montrent pourtant que ce texte est réaliste et adapté. La résidence est partagée selon des modalités de fréquence et de durée qui sont proposées par les parents ou imposées par le juge aux affaires familiales. Le dispositif offre une souplesse qui est dans l'intérêt de l'enfant. La

situation s'appréciera au cas par cas, car on n'établit pas de règle générale prévoyant que le temps est divisé pour moitié entre les deux parents.

Le juge pourra tenir compte de l'âge de l'enfant. Au cours des auditions, nous avons beaucoup entendu cette réserve concernant notamment les enfants âgés de moins de trois ans, certains fixant même le seuil à cinq ans. Nous l'avons compris. Nous souhaitons des adaptations sur ce point et en ce qui concerne les distances géographiques. Il faut dissocier le sujet des pensions alimentaires.

Madame Lorho, nous insistons sur l'idée de coresponsabilité des parents et sur l'intérêt supérieur de l'enfant. Nous affirmons un principe un peu nouveau – la résidence doit être partagée et l'enfant doit se sentir chez lui aussi bien chez son père que chez sa mère – mais nous n'en faisons pas une règle absolue. Il y a de nombreuses possibilités d'adaptation parce que la loi ne peut pas envisager une seule situation et proposer une seule réponse à la diversité des cas.

Monsieur Latombe, vous vous doutiez que le débat serait passionné et passionnel parce que ce sujet de société est éminemment sensible. Il touche à l'intimité de familles en crise où tout s'écroule. À la suite des auditions, nous avons essayé d'améliorer la proposition de loi pour la rendre plus adaptée aux diverses situations. Nous voulons que, dans tous les cas de figure, l'intérêt de l'enfant soit défendu.

Monsieur Bazin, vous avez aussi soulevé la question de l'âge, qui sera prise en compte. S'agissant de l'étude d'impact, je constate que le ministère de la justice fournit assez peu de chiffres. Nous le déplorons. Nous aimerions disposer d'enquêtes plus précises sur la situation des enfants qui sont confiés à leurs parents dans ce cadre-là.

J'espère que vous serez rassurés par les amendements, déposés notamment par Caroline Abadie, dont nous débattons cet après-midi. Nous allons essayer de répondre à toutes les préoccupations suscitées par la proposition de loi initiale.

Mme la présidente Yaël Braun-Pivet. Merci, Monsieur le rapporteur. La Commission examinera les amendements à partir de seize heures trente cet après-midi, sous la présidence de M. Stéphane Mazars.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier

(art. 373-2-9 du code civil)

Résidence de l'enfant en cas d'exercice conjoint de l'autorité parentale

Résumé du dispositif et effets principaux :

L'article 1^{er} de la proposition de loi modifie l'article 373-2-9 du code civil relatif à la résidence de l'enfant en cas de séparation des parents. Il pose le principe selon lequel sa résidence est fixée au domicile de chacun de ses parents, quelle que soit la répartition effective des périodes de résidence.

Dernières modifications législatives intervenues :

Introduit dans le code civil par la loi n° 2002-5 du 4 mars 2002, l'article 373-2-9 prévoit que la résidence de l'enfant peut être fixée en alternance au domicile de chacun des parents ou au domicile de l'un d'eux.

La loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants a prévu d'entourer des garanties nécessaires la remise directe de l'enfant lorsque celle-ci présente un danger pour lui ou pour l'autre parent.

La loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant a précisé que c'est par une décision spécialement motivée que le juge peut décider, lorsque l'intérêt de l'enfant le commande, de l'exercice du droit de visite dans un espace de rencontre.

Modifications adoptées par la commission des Lois :

La Commission a précisé que la résidence de l'enfant est fixée au domicile de chacun des parents selon les modalités de fréquence et de durée déterminées par accord entre eux ou par le juge et que, par exception, ce dernier peut fixer la résidence de l'enfant au domicile de l'un des parents. Il statue alors sur les modalités du droit de visite de l'autre parent, qui peut, par décision spécialement motivée, lorsque l'intérêt de l'enfant le commande, être exercé dans un espace de rencontre. La Commission a maintenu les dispositions de l'actuel alinéa 4 de l'article 373-2-9 qui visent notamment à encadrer la remise de l'enfant lorsque l'un des parents présente un danger pour l'autre parent ou pour l'enfant.

1. L'état du droit

a. Les principes

À la suite de la séparation de ses parents, la résidence de l'enfant peut être fixée au domicile de l'un d'eux ou bien en alternance au domicile de chacun d'eux.

Alors que la Cour de cassation avait condamné la « garde alternée » dans un arrêt du 2 mai 1984⁽¹⁾ et que le législateur, avec la loi n° 87-570 du 22 juillet 1987⁽²⁾ puis la loi n° 93-22 du 8 janvier 1993⁽³⁾, semblait avoir confirmé cette position, en inscrivant dans le code civil la notion de « résidence habituelle », certains juges du fond continuaient à admettre la résidence alternée sous couvert d'un droit de visite et d'hébergement élargi⁽⁴⁾.

C'est toutefois la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale qui a inscrit le principe de la résidence alternée dans le code civil en ouvrant une option entre résidence alternée et résidence au domicile de l'un des parents.

Le premier alinéa de l'article 373-2-9 du code civil dispose ainsi que la résidence de l'enfant peut être fixée en alternance au domicile de chacun des parents ou au domicile de l'un d'eux, soit par la convention homologuée par le juge par laquelle les parents ont organisé d'un commun accord les modalités d'exercice de l'autorité parentale, soit par le juge.

Le deuxième alinéa de cet article prévoit en outre que le juge peut, à la demande de l'un des parents ou en cas de désaccord entre eux sur le mode de résidence de l'enfant, ordonner à titre provisoire une résidence en alternance dont il détermine la durée. Au terme de celle-ci, il statue définitivement sur la résidence de l'enfant.

Le troisième alinéa de cet article, introduit par la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007⁽⁵⁾, précise que, lorsque la résidence de l'enfant est fixée au domicile de l'un des parents, le juge aux affaires familiales statue sur les modalités du droit de visite de l'autre parent. Lorsque l'intérêt de l'enfant le commande, ce droit de visite peut être exercé dans un espace de rencontre désigné par le juge. La loi n° 2016-297 du 14 mars 2016⁽⁶⁾ a précisé que sa décision devait être « spécialement motivée ».

(1) Civ. 1^{ère}, 2 mai 1984, n° 83-11071.

(2) Loi n° 87-570 du 22 juillet 1987 sur l'exercice de l'autorité parentale.

(3) Loi n° 93-22 du 8 janvier 1993 modifiant le code civil relative à l'état civil, à la famille et aux droits de l'enfant et instituant le juge aux affaires familiales.

(4) CA Lyon, 5 octobre 1993, JCP G 1994.II.22231 ; CA Paris, 10 février 1999, JCP G, II, 10170 ; CA Paris, 1^{er} mars 2001, n° 1999/24908.

(5) Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

(6) Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant.

Le quatrième alinéa du même article, introduit par la loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 ⁽¹⁾, dispose que, lorsque l'intérêt de l'enfant le commande ou lorsque la remise directe de l'enfant à l'autre parent présente un danger pour l'un d'eux, le juge en organise les modalités pour qu'elle présente toutes les garanties nécessaires. Il peut prévoir qu'elle s'effectue dans un espace de rencontre qu'il désigne ou avec l'assistance d'un tiers de confiance ou du représentant d'une personne morale qualifiée.

b. Les modalités

Avant toute chose, la décision du juge relative à la résidence de l'enfant doit être fondée sur **son intérêt supérieur**, ainsi que l'a rappelé la Cour de cassation ⁽²⁾.

La résidence alternée « *n'est pas automatique, mais est une **possibilité particulière d'organisation de l'exercice conjoint de l'autorité parentale, dont l'intérêt doit être apprécié au cas par cas, au regard des besoins de chaque enfant et de la situation de chaque parent*** » ⁽³⁾.

La résidence alternée demeure donc conditionnée. Le juge examine un faisceau d'indices fondé sur des critères envisagés par l'article 373-2-11 du code civil relatif aux modalités d'exercice de l'autorité parentale :

- la pratique suivie par les parents ou les accords qu'ils avaient pu conclure ;
- les sentiments exprimés par l'enfant ;
- l'aptitude de chacun des parents à assumer ses devoirs et respecter les droits de l'autre ;
- l'âge de l'enfant ;
- les renseignements qui ont été recueillis dans les enquêtes sociales ;
- les éventuelles pressions ou violences, physiques ou psychologiques, exercées par l'un des parents sur la personne de l'autre.

Cette liste n'est toutefois ni limitative, ni impérative.

En effet, la jurisprudence vient régulièrement la compléter par d'autres critères comme la situation géographique des domiciles des parents ⁽⁴⁾ ou le confort offert par le domicile de chacun d'eux ⁽⁵⁾.

(1) Loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants.

(2) Voir notamment Civ. 1^{re}, 13 mars 2007, n° 06-17.869.

(3) CA Aix-en-Provence, 27 mai 2004, n° 03-09390.

(4) CA Versailles, 14 juin 2012, n° 11-03494.

(5) CA Rouen, 23 février 2012, n° 11-03463.

De même, certains juges s'affranchissent des critères posés par l'article 373-2-11. Ils apprécient la situation en se fondant sur des éléments autant objectifs que subjectifs. Les juges peuvent ainsi s'appuyer sur un critère personnel, comme la relation entre l'enfant et ses parents ⁽¹⁾, ou temporel, comme la disponibilité des parents pour s'occuper de leur enfant ⁽²⁾.

Le **rythme de la résidence alternée** est laissé par la loi à l'appréciation du juge. Ce dernier entérine, le plus souvent, l'accord des parents sur ce point.

La résidence alternée ne signifie **pas nécessairement un partage égalitaire du temps passé par l'enfant avec chacun de ses parents**. La Cour de cassation considère ainsi que la résidence alternée n'implique pas que le temps passé par l'enfant auprès de chacun de ses parents soit de même durée et que le juge peut, si l'intérêt de l'enfant le commande, compte tenu des circonstances de la cause, décider d'une alternance aboutissant à un partage inégal du temps de présence de l'enfant auprès de chacun de ses parents ⁽³⁾.

Le juge peut également décider d'une **mise en place progressive de la résidence alternée**. Les magistrats auditionnés par votre rapporteur ont ainsi indiqué que le juge peut fixer la résidence de l'enfant chez un parent et organiser un droit de visite et d'hébergement pour l'autre parent, par périodes successives, jusqu'à une éventuelle résidence alternée. Cette progressivité peut être fondée sur l'âge de l'enfant, en distinguant la période pré-scolaire, la scolarité en maternelle et, enfin, l'entrée à l'école élémentaire. Toutefois, la progressivité peut être fondée sur d'autres critères, comme le temps pour un parent de trouver un logement offrant des conditions d'accueil conformes aux intérêts des enfants – le droit de visite et d'hébergement évolue à compter du jour où le parent qui n'a pas la résidence habituelle justifie d'un logement adéquat à l'autre parent – ou le rapprochement géographique du domicile de l'autre parent, envisagé et annoncé à l'audience.

c. Les effets

La résidence alternée, même si elle implique une prise en charge matérielle partagée de l'enfant par ses deux parents, n'exclut pas forcément qu'un parent doive verser une **pension alimentaire** à l'autre en cas de disparité de revenus ⁽⁴⁾.

Par ailleurs, la résidence alternée emporte des conséquences en **matière fiscale**. Le I de l'article 194 du code général des impôts prévoit en effet que, en cas de résidence alternée au domicile de chacun des parents et sauf disposition contraire dans la convention homologuée par le juge, la décision judiciaire ou, le

(1) CA Paris, 23 juin 2004, n° 2003-14650.

(2) CA Lyon, 5 avril 2016, n° 14-09272.

(3) Civ. 1^{ère}, 25 avril 2007, n° 06-16886, Bull. civ. I, n° 156.

(4) Fort-de-France, 31 janvier 2014, RG n° 12-00631.

cas échéant, l'accord entre les parents, les enfants mineurs sont réputés être à la charge égale de l'un et de l'autre parent.

Cette présomption peut être écartée s'il est justifié que l'un d'entre eux assume la charge principale des enfants.

Par conséquent, lorsque les enfants sont réputés être à la charge égale de chacun des parents, la majoration du quotient familial est égale à la moitié de celle qui serait attribuée en cas de résidence exclusive, assurant ainsi un partage égal entre les deux parents.

Le partage de la majoration de part implique aussi celui des réductions et crédits d'impôt prévus pour les frais de garde des enfants et de scolarité des enfants scolarisés dans l'enseignement supérieur et secondaire.

Si l'un des parents verse une contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant entre les mains de l'autre parent, il ne peut bénéficier d'un double avantage fiscal : il doit choisir entre la déductibilité de la pension versée et le partage du quotient familial.

Enfin, en **matière d'allocations familiales**, l'article L. 521-2 du code de la sécurité sociale précise qu'en cas de résidence alternée mise en œuvre de manière effective, les parents désignent en principe l'allocataire. Les allocations familiales peuvent cependant être partagées en deux parts égales soit sur demande conjointe des parents, soit en cas de désaccord sur la désignation de l'allocataire.

Par ailleurs, il résulte de la décision du Conseil d'État du 21 juillet 2017 ⁽¹⁾, que chaque parent peut obtenir l'aide personnalisée au logement en cas de résidence alternée. Le montant accordé est alors calculé en fonction du temps de présence effective de l'enfant chez chacun des parents.

2. La réforme proposée

Selon les dernières données fournies par le ministère de la Justice, la part d'enfants mineurs pour lesquels une résidence alternée est prononcée s'élève à 17 %. Lorsque la résidence principale est fixée chez l'un des parents, le juge accorde, dans 57 % des cas, un droit de visite et d'hébergement dit classique, c'est-à-dire un week-end sur deux et la moitié des vacances scolaires. Mais la question de la résidence de l'enfant en cas d'exercice conjoint de l'autorité parentale continue à susciter de vifs débats.

Les partisans de la résidence alternée avancent qu'elle est le seul mode de résidence permettant à l'enfant de conserver des liens équilibrés avec chacun de ses parents et garantissant l'égalité des parents.

(1) Conseil d'État, 21 juillet 2017, n° 398563.

Ses adversaires considèrent, au contraire, que l’alternance de l’hébergement risque de déstabiliser l’enfant et que ce mode de résidence privilégie l’intérêt des parents ou de l’un d’entre eux, au détriment de celui de l’enfant.

Afin de dépasser ces clivages, le présent article propose une nouvelle rédaction de l’article 373-2-9 du code civil.

S’inspirant d’une proposition formulée dans le rapport du groupe de travail sur la médiation familiale et les contrats de co-parentalité présidé par M. Marc Juston ⁽¹⁾, il pose, au premier alinéa du nouvel article 373-2-9, le principe selon lequel la résidence de l’enfant est au domicile de chacun de ses parents, selon les modalités fixées par convention d’un commun accord entre les parents ou à défaut par le juge.

Le deuxième alinéa de ce même article précise que, par exception, si la résidence de l’enfant ne peut être fixée, pour une raison sérieuse, au domicile de chacun de ses parents du fait de l’un deux, elle est fixée au domicile de l’autre.

Le troisième alinéa de cet article ajoute que, dans ce dernier cas, le juge aux affaires familiales statue sur les modalités du droit de visite. Ce droit de visite, lorsque l’intérêt de l’enfant le commande, pourra être exercé dans un espace de rencontre qu’il désigne ou avec l’assistance d’un tiers de confiance ou du représentant d’une personne morale qualifiée.

Il s’agit ainsi de faire disparaître l’actuel choix binaire entre résidence alternée et résidence au domicile de l’un des parents, au profit du principe selon lequel la résidence de l’enfant est fixée au domicile de chacun des parents, sans toutefois impliquer une répartition égale des temps de présence chez chacun d’entre eux.

Cette réforme doit permettre que les parents perçoivent mieux qu’ils ont la même responsabilité et les mêmes devoirs à l’égard de leur enfant. Elle va dans le sens de l’affermissement du principe d’égalité entre les parents et devrait favoriser l’évolution du rôle social de chacun d’eux.

3. Les modifications apportées par la Commission

La Commission a précisé la nouvelle rédaction de l’article 373-2-9 du code civil.

Elle a tout d’abord prévu, à l’initiative du rapporteur, au 1^{er} alinéa de l’article, que la résidence de l’enfant est fixée au domicile de chacun des parents selon les modalités de fréquence et de durée déterminées par accord entre les parents ou par le juge. Il s’agit ainsi de poser **le principe de la double résidence**

(1) *Médiation familiale et contrats de co-parentalité*, 2014.

tout en soulignant qu'elle **n'implique pas nécessairement un partage égalitaire du temps** passé par l'enfant chez chacun de ses parents.

Elle a ensuite adopté un amendement de Mme Caroline Abadie sous-amendé par le rapporteur, qui vise à préciser, à l'alinéa 2, qu'**à titre exceptionnel, le juge peut fixer la résidence de l'enfant au domicile de l'un des parents**. Il statue alors sur les modalités du **droit de visite de l'autre parent**. Ce droit de visite, lorsque l'intérêt de l'enfant le commande, peut, par décision spécialement motivée, être exercé dans un espace de rencontre désigné par le juge.

Elle a enfin adopté l'amendement du rapporteur qui prévoit de **maintenir** les dispositions de l'actuel alinéa 4 de l'article 373-2-9, qui ont notamment pour objet **d'encadrer la remise de l'enfant lorsque l'un des parents présente un danger** pour l'autre parent ou pour l'enfant.

*

* *

La Commission examine les amendements identiques CL3 de M. Xavier Breton, CL7 de M. Thibault Bazin et CL10 de M. Ugo Bernalicis.

M. Xavier Breton. L'amendement CL3 vise à supprimer l'article unique d'un texte rédigé rapidement, au point que ses défenseurs doivent proposer plusieurs amendements pour le récrire, quitte à en changer le sens. Les auteurs de la proposition de loi ont fait preuve de précipitation sur un sujet compliqué et délicat. J'ai évoqué ce matin, au cours de la discussion générale, la violence au sein des couples, qui ne figure pas dans le texte. Il convient avant tout, à nos yeux, d'établir un bilan de la situation, notamment depuis l'entrée en vigueur de la simplification du divorce par consentement mutuel.

M. Thibault Bazin. La discussion générale m'a conforté dans mon opposition au présent texte, qui prévoit que la résidence de l'enfant sera fixée au domicile de chacun de ses parents afin de traduire leur égalité. Cette mesure introduirait une résidence alternée de principe après séparation, mais sans tenir compte des besoins de l'enfant. D'ailleurs, un rapport de la direction des affaires civiles et du sceau (DACCS) souligne les dangers d'une résidence alternée, en particulier pour l'enfant en bas âge. Enfin, les psychologues, pédopsychiatres et spécialistes de l'enfance s'accordent tous pour dire que la résidence alternée n'est pas souhaitable pour l'enfant qui, comme tout être humain, a besoin de stabilité pour se développer. Il est donc préférable de supprimer l'article unique.

Mme Danièle Obono. Nous souhaitons supprimer l'article unique puisque – nous l'avons souligné lors de la discussion générale – il est mal rédigé.

Le dispositif est complètement dénué de logique : il donne un statut spécifique aux couples non mariés, qui ne peuvent être contrôlés lorsqu'ils n'ont pas signé de convention, et renforce au contraire le contrôle sur les couples

mariés, alors même que vous prétendez rendre quasi automatique la garde alternée.

On sait, par ailleurs, que de nombreuses violences se déroulent au moment de la passation des enfants d'un parent à l'autre. C'est pourquoi l'on a donné au juge la faculté de refuser la possibilité de résidence alternée – sinon, pourquoi avoir recours au juge ? Or, au fil des propositions et projets de loi, on assiste à une sorte d'écrasement de l'office du juge, à un rapetissement de ses fonctions, et le présent texte s'inscrit dans cette ligne. Les magistrats, selon le dispositif envisagé, vont ainsi devoir se fonder sur une « raison sérieuse », c'est-à-dire sur des faits dont la matérialité sera très difficile à établir. En cas de suspicion de violence, en effet, ils devront s'appuyer sur des dépôts de plainte, dont on sait qu'ils sont très rares, au point que le juge, actuellement, doit statuer selon son intime conviction – possibilité que le texte, précisément, lui retire.

M. Vincent Bru, rapporteur. Supprimer l'article unique revient à refuser d'essayer, dans l'intérêt de l'enfant, de satisfaire l'exigence de coparentalité, qui veut que l'enfant soit considéré comme ayant son domicile aussi bien chez son père que chez sa mère. Nous avons décidé, par le biais d'un amendement, de traiter du « passage de bras » – selon le terme consacré – d'un parent à un autre en cas de violences conjugales ou familiales.

J'entends également ce qui a été dit sur les enfants en bas âge : la loi ne peut imposer quoi que ce soit et il appartiendra aux parents, mais surtout au juge aux affaires familiales (JAF), de tenir compte de l'âge, ainsi que je l'ai souligné ce matin, notamment pour les enfants de moins de trois ans, pour lesquels on doit prévoir des aménagements. La proposition de loi, je le répète, n'impose pas que les enfants – bébés comme adolescents –, à travers l'instauration de la résidence partagée, passent le même temps au domicile du père et à celui de la mère. Le texte donne beaucoup de souplesse aux parents, ainsi qu'au juge, afin que l'intérêt de l'enfant, son droit de bénéficier réellement de son père et de sa mère, soit, j'y insiste, garanti.

Mme Caroline Abadie. Je suis contre ces amendements de suppression. Je rappelle à nos collègues qui invoquent l'intérêt supérieur de l'enfant qu'il n'est pas question ici d'hébergement, mais bien d'une disposition de nature administrative : un enfant a deux maisons dès lors que ses parents se séparent. Nous avons bel et bien à l'esprit, nous aussi, l'intérêt de l'enfant.

Je précise en outre que les conventions visées par le texte sont également signées par deux personnes vivant en union libre. La proposition de loi ne concerne donc pas seulement les couples mariés, et nous n'entendons en rien instaurer une différence de traitement entre couples mariés et non mariés.

S'agissant enfin de l'expression : « pour une raison sérieuse », j'ai justement déposé un amendement visant à la supprimer, car elle n'est pas juridiquement fondée.

M. Philippe Latombe. Plusieurs amendements ont vocation, en effet, à corriger le texte. Reste, j'y insiste, qu'il n'oblige pas à la résidence alternée ni au partage égalitaire de la garde. Le juge aux affaires familiales continuera d'intervenir et sera même conforté dans son rôle, puisque les conventions ou accords entre les parents seront soumis à son approbation. En cas de pression de l'un sur l'autre pour obtenir un accord, le juge aux affaires familiales interrogera les deux parents pour s'assurer de leur réel consentement.

On ne peut à la fois regretter qu'on puisse divorcer sans juge et nous reprocher le fait que le juge reste la pierre angulaire du dispositif en cas de convention entre les parents. Je suis donc contre les amendements de suppression et voterai, en revanche, ceux qui répondent aux préoccupations exprimées en cas de violences. Enfin, il n'est pas envisagé de modifier les autres dispositions du code civil, en particulier concernant l'intérêt supérieur de l'enfant.

M. Thibault Bazin. Il ne faut pas être hypocrite : soit nous donnons à ce texte une portée telle qu'il mérite d'être discuté, soit il n'en a aucune et je ne vois pas l'intérêt de nous retrouver ici cet après-midi, si c'est pour voter des dispositions cosmétiques. Une question de fond se pose : nous intéressons-nous avant tout aux droits des parents – et nous avons bien conscience des souffrances légitimes dont traite implicitement le texte, notamment celles de papas parfois privés de leur enfant –, ou bien privilégions-nous les droits des enfants ?

On peut certes, monsieur le rapporteur, minimiser la portée de la proposition de loi, mais des questions se posent tout de même quant à ses conséquences juridiques.

Poser pour principe que l'enfant a deux maisons pourrait avoir du sens si ces deux domiciles n'étaient pas très éloignés. Un adulte a déjà du mal à vivre entre deux domiciles, nous le savons bien en tant que parlementaires qui devons changer de mode de vie au cours d'une même semaine ; imaginez comme ce doit être compliqué pour un enfant ! On pourrait d'ailleurs imaginer que ce soit l'enfant qui reste dans la même maison, et les parents qui s'y succèdent : voilà qui apporterait en tout cas un peu de stabilité.

Poser, comme vous le faites, le principe de la double résidence peut avoir des conséquences négatives, et il nous faut demeurer très prudents, même si, encore une fois, nous comprenons bien les souffrances auxquelles il s'agit de remédier. Nous devons en particulier tenir compte de la proximité géographique des domiciles et de l'âge de l'enfant.

M. Robin Reda. Je soutiens les amendements de suppression. En cette affaire, qui touche de très nombreuses familles en France, il y a trop de cas particuliers pour qu'on puisse poser un principe général.

Vous entendez laisser au juge aux affaires familiales la possibilité d'arbitrer en fonction de ce principe, mais, compte tenu du nombre de dossiers qu'il a à traiter, il n'est pas en mesure de statuer sur chacun dans le bon sens et en

connaissance de cause. Les moyens et le délai dont il dispose ne seront pas suffisants.

Enfin, dans un contexte où l'on évoque tant le harcèlement et les violences faites aux femmes, édicter ce principe général pourrait donner à penser au conjoint violent qu'il serait protégé par un principe général du droit. Or, les violences en question sont trop fréquentes et le sujet est trop grave pour qu'un seul texte de loi soit à même d'y répondre. Les termes du débat doivent être beaucoup plus larges et ne sauraient se réduire à l'article unique d'une proposition de loi.

Mme Danièle Obono. Les cas difficiles, qui sont nombreux, sont encadrés et traités, les statistiques le montrent. Les intentions des auteurs du texte sont peut-être bonnes, mais, j'y insiste, la proposition de loi risque d'amplifier les problèmes qu'elle entend résoudre, et plus ses auteurs la défendent, moins on en comprend l'urgence. Malgré les amendements de dernière minute qu'ils ont déposés, le but et la cohérence de leur initiative continuent de nous échapper.

M. le rapporteur. Plus que les droits des pères, ce sont les droits des enfants que nous essayons de défendre. Vous nous enjoignez de tenir compte de l'âge de l'enfant ; or nous allons examiner des amendements en ce sens. En outre, une application rigide du dispositif n'est pas de mise tant il est vrai qu'il faut tenir compte de l'âge des enfants, notamment quand ils sont petits – moins de trois ans –, comme il a été rappelé lors des auditions, mais également des conditions matérielles et des contraintes géographiques. En émettant l'idée d'une résidence partagée, nous entendons contraindre le juge aux affaires familiales à examiner au cas par cas les situations qui lui sont soumises et à se prononcer le plus possible dans l'intérêt de l'enfant.

En outre, un autre amendement que j'ai déposé tend à répondre à la question des violences faites aux femmes : je propose de reprendre le texte de l'actuel alinéa 4 de l'article 373-2-9 du code civil.

Les situations sont très différentes les unes des autres. Mme Obono a raison de le rappeler. C'est pourquoi, je le répète, nous n'imposons pas une résidence alternée systématique. Au contraire, nous souhaitons favoriser l'accord entre les deux parents et réserver une place importante, dans l'intérêt de l'enfant, au juge aux affaires familiales. Bref, nous entendons promouvoir la coparentalité, le droit de l'enfant à bénéficier de son père et de sa mère. Si le couple conjugal n'existe plus, il faut que le couple parental s'affirme, et nous pensons que le principe de la répartition du domicile entre le père et la mère peut résoudre des situations difficiles et inciter chacun des deux parents à participer à l'éducation des enfants et à prendre ses responsabilités vis-à-vis d'eux.

Je suis donc défavorable aux amendements de suppression.

La Commission rejette les amendements.

Puis elle examine l'amendement CL20 du rapporteur.

M. le rapporteur. Le présent amendement a pour objet de maintenir en l'état le quatrième alinéa de l'article 373-2-9 du code civil relatif à la procédure appelée « passage de bras ». Lors de ce passage, il peut y avoir des manifestations de violence, en particulier à l'encontre de la mère.

Cet article, issu de la loi du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécialement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants, est ainsi rédigé : *« Lorsque l'intérêt de l'enfant le commande ou lorsque la remise directe de l'enfant à l'autre parent présente un danger pour l'un d'eux, le juge en organise les modalités pour qu'elle présente toutes les garanties nécessaires. Il peut prévoir qu'elle s'effectue dans un espace de rencontre qu'il désigne, ou avec l'assistance d'un tiers de confiance ou du représentant d'une personne morale qualifiée. »*

Pour tenir compte des remarques exprimées lors des auditions et au cours de la discussion générale, il est opportun de réaffirmer ce principe afin de permettre le passage de bras dans des conditions plus sécurisées, notamment pour les mères.

M. Xavier Breton. On voit bien, à la méthode utilisée, que c'est à la suite des auditions et de nos échanges que sont ajoutés, à la va-vite, ces amendements. Il apparaît ainsi que le texte initial ne prenait pas en compte les violences conjugales éventuelles au sein de couples séparés. C'est pourquoi nous ne pouvons voter des amendements qui essaient de réparer des oublis, oublis à cause desquels, d'emblée, le texte était vicié.

Mme Caroline Abadie. Il s'agit d'un procès d'intention. Les violences faites aux femmes ont évidemment été prises en compte, et ce bien avant les auditions, dont je rappelle qu'elles n'ont eu lieu que la semaine dernière alors que nous travaillons sur ce texte depuis plus d'un mois avec le rapporteur ! Et nous avons eu tout aussi évidemment à cœur de préserver la sécurité des familles victimes de violences conjugales. C'est même, au sein du groupe La République en Marche, la première question qui a été soulevée lors de nos réunions – et j'imagine qu'il en est allé de même dans d'autres groupes.

On peut certes toujours se demander pourquoi le quatrième alinéa de l'article 373-2-9 du code civil avait été oublié – admettons qu'il ne s'agisse que d'un oubli. Reste qu'il est essentiel de le rétablir.

Mme Sarah El Haïry. La question des violences faites aux femmes et aux enfants a en effet été prise en compte dès le début de nos travaux et non à la suite des auditions et de la discussion générale. L'intérêt de l'enfant a toujours été au cœur de nos réflexions. Nous souhaitons que nos échanges se poursuivent sans mauvais procès.

Mme Danièle Obono. Nous ne vous faisons nullement un mauvais procès. On ne peut à la fois affirmer que la question est primordiale, et nous soumettre un texte où l'enjeu n'apparaît pas explicitement – au point qu'il vous est

nécessaire de déposer des amendements à la dernière minute. Encore une fois, malgré ces amendements, la proposition de loi ne répond pas aux problèmes posés et va même en créer de nouveaux.

M. Robin Reda. Pardon d'insister, mais, dans le cas des divorces, les situations sont naturellement conflictuelles...

Mme Caroline Abadie. Non.

M. Robin Reda. ... et fragilisent énormément les conjoints, en particulier la mère. Si l'on a affaire à un conjoint maltraitant, qui est le plus souvent, malheureusement, le père, celui-ci pourra, fort du principe général que vous nous proposez de voter, se sentir soutenu par la justice. Se sentant soutenu, il continuera de harceler son épouse – son ex-épouse lorsque le divorce aura été prononcé – et, surtout, instrumentaliser l'enfant au point de peser sur la décision du juge. Le texte ne prend pas suffisamment en compte cet élément.

M. le rapporteur. Contrairement à certains de nos collègues, je pense que modifier le texte initial d'un projet ou d'une proposition de loi est tout à l'honneur d'une commission. Auditions et amendements ont bien pour vocation d'enrichir un texte, de le corriger. Il ne s'agit pas du tout, madame Obono, de je ne sais quels arrangements de dernière minute pour régler des contradictions.

Il est normal que nous ayons pris en compte l'intérêt de l'enfant et les violences faites aux femmes. Si nous nous apercevons que le texte n'est pas suffisamment clair, il est tout de même normal que nous défendions, Mme Abadie et moi, des amendements visant à satisfaire au mieux l'intérêt de l'enfant. Nous ne faisons que notre travail de législateurs.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient ensuite à l'amendement CL12 de Mme Danièle Obono.

Mme Danièle Obono. Le présent amendement vise à supprimer l'alinéa 2. Le caractère automatique de la garde alternée est allégé, selon vous, par la possibilité pour les magistrats de ne pas la prononcer s'ils ont une « raison sérieuse » pour cela. Cet élément manque de clarté. Si l'on doit considérer la volonté commune des parents de renoncer à la résidence alternée comme une « raison sérieuse », pourquoi ne pas le préciser ? Nous pensons qu'un changement aussi important exige du législateur qu'il soit rigoureux, donc qu'il précise les cas où la résidence alternée peut-être empêchée. Regrouper sous une même expression l'impossibilité économique, la volonté commune et les violences conjugales est particulièrement maladroit et ambigu.

Par ailleurs, toutes les conventions internationales, notamment celle des Nations unies de 1990, recommandent que prime, dans toute situation, l'intérêt supérieur de l'enfant. Il faudrait par conséquent que la disposition prévue à

l'alinéa 2 soit limitée dans le temps afin de protéger l'enfant, faute de quoi elle a toutes les chances de ne pas être conforme aux conventions.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Nous avons déjà essayé d'expliquer le principe de cette double résidence qui va dans le sens, contrairement à ce que vous affirmez, de la Convention internationale des droits de l'enfant, adoptée à New York en 1989 et ratifiée en 1990 par la France, et qui stipule que les deux parents ont une responsabilité commune pour ce qui est d'élever l'enfant et d'assurer son éducation.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine les amendements identiques CL4 de M. Xavier Breton et CL8 de M. Thibault Bazin.

M. Xavier Breton. L'amendement CL4 vise à exclure la résidence alternée lorsque l'un des parents de l'enfant a été condamné comme auteur, coauteur ou complice d'un crime sur la personne de l'autre parent. Nous aurions même pu envisager une rédaction plus large puisque, au-delà des cas de condamnation, il n'y a pas toujours dépôt de plainte parce que le conjoint n'ose pas le faire, et qu'en outre certains appels sont suspensifs. Notre but est de mentionner dans le texte la question des violences au sein des couples.

M. Thibault Bazin. Sans remettre en cause le besoin fondamental d'un enfant de voir son père et sa mère – il est important de le rappeler puisque nous évoquons des situations parfois très douloureuses –, il convient de prévoir des garde-fous à la résidence alternée telle que vous la concevez. Il faut en effet poser des conditions au dispositif hasardeux qui nous est proposé : l'âge de l'enfant, la référence à la situation parentale et la prise en compte d'une éventuelle condamnation de l'un des parents.

Le texte mentionne la notion de « raison sérieuse » mais il faut aller au-delà car on sait très bien ce que recouvre cette expression. Aussi vaut-il mieux l'explicitier, et c'est pourquoi nous entendons préciser que, parmi ces raisons, figure la condamnation de l'un des parents comme auteur, coauteur ou complice d'un crime sur la personne de l'autre parent.

Ensuite, le rapporteur a évoqué l'âge de l'enfant et en particulier la tranche qui va de zéro à trois ans. Pour être franc, je tique un peu : il me semble qu'aller jusqu'à sept ans serait préférable – plus de 5 000 professionnels de l'enfance, en janvier 2014, l'avaient demandé.

Mme Sarah El Haïry. J'appelle votre attention sur le mot « condamné » qui figure dans le texte des amendements identiques. Je vous rejoins, mes chers collègues, mais le texte initial est plus large puisqu'il envisage un faisceau de motifs bien plus protecteur pour l'enfant que la seule condamnation, car il suffit, vous l'avez précisé vous-même, que la procédure soit en cours ou en appel pour que le cas ne soit pas pris en compte.

Mme Caroline Abadie. Je rappelle en outre que l'article 373-2-11 du code civil dispose que le juge prend en compte, lorsqu'il prononce des modalités d'exercice de l'autorité parentale, « *les pressions ou violences à caractère physique ou psychologique, exercées par l'un des parents sur la personne de l'autre* ». Nous n'avons donc pas proposé d'amendement spécifiant le type de violence à prendre en considération, le code civil le prévoyant déjà.

Ajouter cette considération de manière incomplète, ou trop complète, empêcherait le juge d'apprécier *in concreto* la situation, au lieu de lui laisser les mains libres pour statuer sur chaque affaire.

M. Thibault Bazin. Nos amendements ne traitent pas seulement de cette question : leur dernier alinéa prévoit ainsi que « *le juge peut aussi ordonner une résidence alternée si l'âge de l'enfant et si la situation parentale le permettent* » et qu'« *il en détermine la durée* ». Cette condition d'âge mérite une discussion de fond.

M. le rapporteur. Tout d'abord, l'article 378 du code civil relatif au retrait de l'autorité parentale vise d'ores et déjà les cas où un parent a été condamné comme auteur, coauteur ou complice d'un crime. Mme Abadie présentera plus tard un amendement précisant que la résidence de l'enfant est impossible au domicile d'un parent auquel l'autorité parentale a été retirée. Le problème me semble donc réglé.

Ensuite, vous invoquez l'expression « *pour une raison sérieuse* ».

M. Thibault Bazin. Ce n'est pas moi qui l'invoque : elle figure dans le texte !

M. le rapporteur. Nous y répondons en modifiant le texte, non pas par des « arrangements » mais en tâchant de l'améliorer de manière constructive.

Enfin, vous rappelez à juste titre qu'il faut prendre en compte l'âge de l'enfant. Certaines des personnes que nous avons auditionnées ont évoqué les enfants de moins de trois ans, d'autres, comme vous l'indiquez, ceux de moins de cinq, voire de six ans – rarement sept. Nous sommes tout à fait d'accord pour ne pas fixer un âge obligatoire et préférons faire confiance au juge en lui laissant la possibilité d'apprécier *in concreto*, au cas par cas, l'âge en-deçà duquel il faut limiter ou interdire la résidence alternée et au-delà duquel elle peut être partagée. J'émetts donc un avis défavorable.

La Commission rejette les amendements.

Puis elle étudie l'amendement CL21 rectifié du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à rédiger ainsi l'alinéa 2 de l'article : « *En application des articles 373-2-7 et 373-2-8, la résidence de l'enfant est fixée au domicile de chacun des parents selon les modalités de fréquence et de*

durée déterminées par accord entre les parents ou par le juge ». Il en ressort que le principe de double résidence n'emporte pas systématiquement une égalité de temps passé chez chacun des parents. Autrement dit, si la résidence de l'enfant est fixée au domicile des deux parents, les modalités de fréquence et de durée peuvent être déterminées soit par un accord conclu entre les parents, soit par le juge aux affaires familiales. L'amendement offre donc une certaine souplesse afin que chaque situation soit traitée au cas par cas.

Mme Caroline Abadie. Je soutiens cet amendement. Le fait de mentionner la fréquence et la durée permet bien de préciser que l'article ne vise pas à les déterminer lui-même. Je saisis l'occasion pour indiquer que l'âge de l'enfant importe peu : il ne s'agit pas là de la fréquence et de la durée du temps passé chez ses deux parents, mais de sa résidence administrative, en quelque sorte.

D'autre part, il est préférable de déterminer les modalités en question par accord entre les parents plutôt que par convention.

Enfin, je remercie le rapporteur d'avoir supprimé les mots « à défaut », qui figuraient dans le texte initial de la proposition de loi, car ils supposaient que le juge n'intervienne, si j'ose dire, qu'en « second rideau », ce qui n'est aucunement notre intention. Le juge pourra à tout moment, avec ou après les parents, décider des modalités d'exercice de l'autorité parentale.

M. Xavier Breton. Le rapporteur nous propose un amendement faisant mention d'un « accord entre les parents », et non d'une convention comme l'évoque la rédaction initiale de l'amendement.

M. le rapporteur. En effet, je vous en propose une version rectifiée ainsi rédigée : « *selon les modalités de fréquence et de durée déterminées par accord entre les parents ou par le juge* ».

M. Xavier Breton. Soit.

D'autre part, l'exposé sommaire précise que le principe de double résidence n'emporte pas systématiquement une égalité de temps passé chez chacun des parents. Autrement dit, le principe établi, même s'il peut être assorti d'exceptions, est celui de l'égalité de temps. Pouvez-vous préciser cet exposé sommaire susceptible d'éclairer l'interprétation que fera le juge du texte de loi ?

M. le rapporteur. Le droit positif retient la notion de résidence alternée, qui n'emporte pas celle d'égalité absolue. La distinction a été clairement posée par la Cour de cassation.

M. Rémy Rebeyrotte. Il me semble que nous sommes confrontés à la même situation que lors de l'examen de la loi sur la confiance, initialement intitulée « loi rétablissant la confiance dans l'action publique », et qui s'est appelée *in fine* « loi pour la confiance dans la vie politique ». Dans le cas qui nous occupe, le titre de la proposition, en fin d'examen, fait également l'objet d'une

modification importante qui, à mon sens, jette une lumière différente sur l'ensemble de nos débats. Il ne s'agit plus en effet de garde alternée mais de la résidence de l'enfant en cas de divorce ou de séparation. Sans doute faudra-t-il une réforme afin de préciser que toute modification profonde de la nature d'un texte suppose de débattre de son titre d'emblée, plutôt qu'en fin d'examen. Autrement, nous risquons de débattre pendant des heures à côté du sujet.

M. le rapporteur. L'amendement portant sur le titre de la proposition de loi sera, comme c'est la règle, à la fin de l'examen du texte. Vous avez raison de le regretter, car il éclairerait davantage nos débats en venant plus tôt. En effet, la notion de garde alternée est – à tort – couramment associée à celle d'égalité de temps. La garde alternée a été supprimée du code civil par la loi du 22 juillet 1987. Le titre du texte ne convient donc absolument pas. C'est la raison pour laquelle nous avons convenu dès l'origine de le changer, mais l'amendement sur le titre doit venir en dernier. Je vous remercie néanmoins d'avoir soulevé ce point.

M. Robin Reda. Je sais que nous allons aborder les effets économiques que cette proposition de loi pourrait produire sur les couples divorcés mais, dès lors que l'on substitue au principe de la garde alternée celui, plus général, de la double domiciliation, je me pose nécessairement la question des ressources économiques du foyer, en particulier celle du partage des pensions alimentaires et des allocations familiales. Ce partage se ferait-il selon le principe de double domiciliation, c'est-à-dire à parts égales, ou au *prorata temporis* ? Il en résulterait de nombreuses difficultés, notamment pour le conjoint à qui serait confié le temps de garde le plus important, car il se trouverait dans une situation économique précaire. C'est une incertitude – et sans doute une inquiétude – de plus à lever.

M. le rapporteur. La proposition de loi n'aborde pas directement ce sujet, mais le ministère de la Justice nous a apporté des éclaircissements sur l'un et l'autre point.

Sur le plan fiscal, en cas de résidence alternée, le code civil prévoit déjà que chaque parent bénéficie de la moitié d'une demi-part par enfant, sauf s'il est démontré que l'un des deux en assume principalement la garde, auquel cas la cohérence des deux déclarations fait l'objet d'un contrôle de vérification. Aucune modification n'est donc apportée à la situation actuelle.

En ce qui concerne les prestations familiales, la Chancellerie nous informe qu'elles peuvent être divisées à parts égales entre les deux parents. Le Conseil d'État a, par ailleurs, précisé, dans une décision du 21 juillet 2017, que chaque parent peut dorénavant obtenir l'aide personnalisée au logement (APL) en cas de résidence alternée. La Chancellerie précise que la proposition de loi n'emporterait pas directement de conséquences explicites.

M. Philippe Latombe. Je rappelle que les juges aux affaires familiales se servent en effet de la notion de contribution économique à l'éducation de l'enfant

pour équilibrer les niveaux de vie de l'enfant entre les deux domiciles ; cette pratique existe donc déjà, en droit comme en fait.

La Commission adopte l'amendement CL21 rectifié.

En conséquence, les amendements CL6 de Mme George Pau-Langevin, CL16 et CL18 de Mme Caroline Abadie tombent.

La Commission examine l'amendement CL11 de M. Ugo Bernalicis.

Mme Danièle Obono. Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 3, car nous considérons que le droit de visite n'est pas suffisamment encadré. Actuellement, il est prévu que, si l'intérêt de l'enfant et la continuité et l'effectivité des liens qu'il entretient avec celui de ses parents qui n'a pas l'exercice de l'autorité parentale l'exigent, le juge aux affaires familiales peut organiser le droit de visite dans un espace de rencontre désigné à cet effet. Le code civil ajoute que, lorsque l'intérêt de l'enfant le commande ou lorsque la remise directe de l'enfant à l'autre parent présente un danger pour l'un d'entre eux, le juge en organise les modalités pour qu'elle présente toutes les garanties nécessaires. Il peut prévoir qu'elle s'effectue dans un espace de rencontre qu'il désigne, avec l'assistance d'un tiers de confiance et du représentant d'une personne morale qualifiée.

La rédaction lacunaire de ce troisième alinéa montre une fois de plus que le texte, tel qu'il a été élaboré, ne répond pas à ces questions. C'est pourquoi nous en souhaitons la suppression, et nous étudierons attentivement les propositions d'amendement que vous formulerez.

M. le rapporteur. Il faut à mon sens rejeter cet amendement car Mme Abadie présentera un autre amendement sur le sujet.

La Commission rejette l'amendement CL11.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CL17 de Mme Caroline Abadie, qui fait l'objet des sous-amendements CL22 et CL23 du rapporteur et du sous-amendement CL27 de Mme Marie-Pierre Rixain.

Mme Caroline Abadie. Cet amendement vise à simplifier la rédaction des alinéas 3 et 4 pour prendre en compte l'ensemble des situations justifiant la fixation exceptionnelle de la résidence de l'enfant au domicile d'un seul parent. Nous n'avons pas souhaité recenser chacune de ces situations, mais simplement préciser qu'elles étaient exceptionnelles. À chacune de ses décisions, le juge aux affaires familiales n'est naturellement guidé que par un seul objectif : l'intérêt de l'enfant. Nous n'avons pas non plus jugé utile de le préciser puisque le faire ici sans le faire là, alors que cette règle est établie en début de texte, en aurait fragilisé l'ensemble. Nous avons souhaité une loi simple et claire, dépouillée d'inutiles répétitions à chaque alinéa. En l'espèce, l'intérêt de l'enfant n'est pas mentionné mais il est implicite. Guidé par l'intérêt de l'enfant, le juge peut fixer la résidence

de ce dernier au domicile de l'un des parents. En l'absence d'une liste de chacun des cas de figure possibles, le juge évaluera chaque situation en se fondant sur différents critères tels que la distance, les rapports éventuellement violents entre les parents, et ainsi de suite. Je n'ai pas souhaité en dresser l'inventaire afin que le juge puisse les apprécier *in concreto*.

En outre, nous avons supprimé la notion de « raison sérieuse », qui n'a pas d'existence juridique.

M. le rapporteur. Je suis favorable à cet amendement sous réserve qu'il soit complété par les sous-amendements CL22 et CL23. Le premier vise à préciser que si le juge décide que le droit de visite peut être exercé dans un espace de rencontre, sa décision doit être spécialement motivée. Le second tend à supprimer la fin de la deuxième phrase après les mots « désigné par le juge ». En effet, nous avons déjà introduit la référence à la présence d'un tiers de confiance ou d'un représentant d'une personne morale qualifiée, au sujet du « passage de bras » de l'enfant. Il n'est donc pas opportun de la maintenir dans celui-ci.

M. Pierre Cabaré. Le sous-amendement CL27 tend à compléter la première phrase de l'alinéa 2 par les mots « *notamment lorsque des pressions ou violences, à caractère physique ou psychologique, sont exercées par l'un des parents sur la personne de l'autre parent ou de l'enfant* ». Cela peut sembler évident, mais ce sous-amendement vise à prévoir expressément que le juge peut, à titre exceptionnel, déroger au principe nouvellement érigé de la fixation de la résidence de l'enfant au domicile de chacun des parents lorsque des pressions ou violences à caractère physique ou psychologique sont exercées par l'un des parents sur la personne de l'autre parent ou de l'enfant.

Ces situations de violences intrafamiliales constituent des éléments expressément visés au 6° de l'article 373-2-11 du code civil que le juge doit prendre en considération lorsqu'il fixe les modalités d'exercice de l'autorité parentale. Il nous semble indispensable de préciser explicitement que le juge peut ne pas fixer la résidence de l'enfant au domicile de chacun des parents lorsque des pressions ou violences intrafamiliales existent, dans un objectif de clarté et de précision de la loi. Il s'agit également d'exprimer sans ambiguïté que la protection de l'un des parents et de l'enfant lui-même contre le comportement éventuellement violent de l'autre parent constitue une considération importante qui préside à la décision du juge aux affaires familiales lorsqu'il déroge au principe de la fixation de la résidence de l'enfant, et qui participe de l'intérêt de l'enfant.

Au demeurant, même si ces pressions ou violences sont expressément prévues au 6° de l'article 373-2-11 du code civil et sont prises en compte par le juge lors de la fixation des modalités d'exercice de l'autorité parentale, cette dernière étant distincte de la résidence, il semble nécessaire de le prévoir expressément au titre des motifs qui fondent le pouvoir du juge de fixer la

résidence de l'enfant uniquement au domicile de celui de ses parents qui n'exerce pas ces pressions ou violences.

Enfin, le 6° de l'article 373-2-11 mentionne uniquement les pressions ou violences exercées par l'un des parents sur la personne de l'autre alors que ce sous-amendement ajoute également les pressions et violences exercées sur l'enfant.

Mme Caroline Abadie. La demande à laquelle répond le sous-amendement CL22 du rapporteur nous a également été adressée à plusieurs reprises. J'aurais préféré placer cette mention ailleurs dans le texte ; je voterai le sous-amendement en attendant de voir de manière plus approfondie, en séance publique, s'il doit être déplacé.

Quant au sous-amendement CL27 déposé par la présidente de la délégation aux droits des femmes, il reviendrait à prévoir que le juge ne prend en compte que les éventuelles pressions et violences, en délaissant le faisceau des autres éléments. Il aurait pour effet d'amoindrir le rôle du juge et de fragiliser la situation des personnes concernées. Il est important de répéter qu'il faut tenir compte de ces violences, mais l'écrire à cet endroit crée une fragilité.

M. Philippe Latombe. Les deux sous-amendements du rapporteur sont bienvenus : il est toujours utile de motiver spécialement une décision.

Quant au sous-amendement de Mme Rixain qui vise à ajouter les mots « ou de l'enfant » à l'article 373-2-11 du code civil, il est bien dans l'esprit de notre discussion, puisqu'il s'agit d'exclure que l'enfant réside chez son parent violent. Je ne suis pas certain, néanmoins, qu'il faille placer l'alinéa à cet endroit du texte car, comme l'a expliqué Mme Abadie, il risquerait d'inciter le juge à cantonner l'application du texte aux cas dans lesquels il se produit des pressions ou des violences. Il conviendrait d'examiner en séance publique s'il est possible de le déplacer pour affirmer l'exclusion explicite de la résidence en cas de violences, sans pour autant amoindrir la portée du texte et laisser de côté l'ensemble des critères matériels que le juge serait susceptible de retenir.

M. Xavier Breton. L'amendement et le premier sous-amendement consistent pour le juge à fixer la résidence de l'enfant au domicile de l'un de ses parents « à titre exceptionnel » et « par décision spécialement motivée » ; autrement dit, il ne s'agira que de quelques cas. Le caractère exceptionnel dénote en effet l'objectif visant à réduire le volume de ces cas, et la motivation spéciale place elle aussi la barre très haut. À l'évidence, vous entendez limiter au maximum cette possibilité, au-delà même de l'intérêt de l'enfant qui devrait pourtant conduire le juge à statuer au cas par cas de la meilleure des manières.

J'entends les arguments opposés au sous-amendement CL27, selon lesquels le juge risque de se cantonner aux quelques cas dans lesquels des pressions et violences existent, mais le sous-amendement en question comporte

l’adverbe « notamment », qui place un accent particulier sur ce sujet sans exclure en rien les autres possibilités.

M. le rapporteur. Je crois au contraire que, dans l’intérêt de l’enfant et des parents, il est important que le juge justifie et motive sa décision afin de démontrer qu’il a examiné la réalité de la situation – âge de l’enfant, situation géographique, problèmes matériels ou encore problèmes de violences. Il me semble important que la loi impose aux juges de motiver leurs décisions dans ce domaine, *a fortiori* si ces décisions se prennent à titre exceptionnel.

Je partage le point de vue selon lequel limiter le rôle du juge à un cas précis – en dépit de l’emploi de l’adverbe « notamment » – pourrait l’empêcher d’examiner la situation d’un point de vue plus global. Dans l’intérêt de l’enfant, mieux vaut donc ne pas préciser les cas. C’est au juge qu’il appartient d’examiner dans quels cas il doit prendre cette décision motivée.

Enfin, la situation évoquée par M. Cabaré est tout à fait fondée mais déjà résolue par un autre article du code civil, qu’il n’est pas nécessaire de répéter dans le présent texte. En effet, l’article 378-1 du code civil prévoit le retrait de l’autorité parentale dans les hypothèses qu’il soulève. Or, le retrait de l’autorité parentale, comme le confirmera un amendement de Mme Abadie, entraîne forcément le retrait de la résidence au domicile du parent concerné. Je rappelle le libellé de l’article 378-1 : « *Peuvent se voir retirer totalement l’autorité parentale, en dehors de toute condamnation pénale, les père et mère qui, soit par de mauvais traitements, soit par une consommation habituelle et excessive de boissons alcooliques ou un usage de stupéfiants, soit par une inconduite notoire ou des comportements délictueux, notamment lorsque l’enfant est témoin de pressions ou de violences, à caractère physique ou psychologique, exercées par l’un des parents sur la personne de l’autre, soit par un défaut de soins ou un manque de direction, mettent manifestement en danger la sécurité, la santé ou la moralité de l’enfant.* »

Mme Nadia Hai. Nous avons tenu compte de vos remarques et retirons l’amendement, tout en conservant la possibilité de le déposer de nouveau en séance après en avoir revu la rédaction.

Le sous-amendement CL27 est retiré.

La Commission adopte successivement les sous-amendements CL22 et CL23.

Puis elle adopte l’amendement CL17 ainsi sous-amendé.

Elle examine ensuite l’amendement CL24 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à ajouter à l’article l’alinéa suivant : « *Ces différentes modalités peuvent être ordonnées par le juge à titre provisoire pour une durée qu’il détermine. Au terme de celle-ci, il statue*

définitivement. » Il s'agit de reprendre, en l'adaptant à la nouvelle rédaction de l'article 373-2-9, le deuxième alinéa dudit article, qui permet au juge d'ordonner à titre provisoire une résidence en alternance dont il détermine la durée, avant de statuer définitivement sur la résidence de l'enfant. Nous pensons en effet qu'il faut laisser la possibilité au juge d'apprécier *in concreto* la réalité de la situation et de formuler des propositions à titre provisoire pour en analyser les effets avant de prendre une décision définitive. Nous renforçons du même coup le rôle du juge aux affaires familiales de sorte qu'il puisse prendre soit des mesures définitives, soit des mesures provisoires adaptées à chaque situation et toujours inspirées par l'intérêt supérieur de l'enfant.

Mme Caroline Abadie. L'article 373-2-9, que cet amendement vise à modifier, prévoit que le juge, en cas de désaccord entre les parents, peut ordonner à titre provisoire une résidence en alternance dont il détermine la durée. Au terme de cette résidence, il statue définitivement sur la résidence de l'enfant en alternance au domicile de chacun des parents ou au domicile de l'un d'eux.

Il nous a semblé important de rappeler la notion de décision provisoire, car les juges aux affaires familiales et les avocats que nous avons auditionnés souhaitent conserver cette possibilité. En revanche, je n'aurais, encore une fois, pas placé cet amendement au même endroit. Pourrions-nous y revenir en séance publique ? En l'état, notre réflexion ne me semble pas aboutie. J'ai l'impression que l'on fragilise la décision de justice en la plaçant en fin de texte.

M. le rapporteur. Placé à cet endroit du texte, l'amendement vaut pour l'ensemble des décisions que prend le juge aux affaires familiales, y compris sur des questions de durée, de retrait ou d'attribution de la résidence à l'un des deux parents. Sur toutes ces modalités, il faut laisser au juge une liberté assez grande de prendre des décisions à titre provisoire avant d'arrêter des décisions définitives. Ce faisant, nous renforçons le rôle et la liberté d'action du juge dans l'intérêt de l'enfant.

M. Thibault Bazin. Je remercie nos collègues d'avoir la sincérité de s'interroger, mais ce questionnement ne fait que conforter mon sentiment que ce projet peut susciter de nombreuses inquiétudes, au point qu'il serait opportun d'en reporter l'examen au-delà de la semaine prochaine.

M. Jean Terlier. Je m'inquiète de la pertinence et des effets de cet amendement. Lorsque le juge statue sur la durée et d'autres modalités, il dispose déjà d'éléments concrets et arrête une décision définitive. Si ces éléments changeaient, le juge pourrait parfaitement être saisi pour statuer à nouveau. Quel est donc l'intérêt de statuer à titre provisoire alors qu'il peut statuer à titre définitif en ayant la possibilité de revenir sur sa décision si la situation évolue ?

M. Xavier Breton. Je partage l'inquiétude de M. Bazin : ce texte est improvisé. Le recours à une proposition de loi nous prive d'étude d'impact et d'avis du Conseil d'État. S'agissant d'articles importants de notre code civil, nous

accomplissons un travail de bricolage d'autant plus inquiétant qu'il recouvre des réalités familiales difficiles.

M. le rapporteur. En l'espèce, nous offrons une souplesse plus grande encore dans l'intérêt de l'enfant : le juge a la possibilité de prendre une mesure provisoire pour se décider définitivement dans un deuxième temps.

M. Jean Terlier. J'en conviens, mais le caractère provisoire engendre une forme d'insécurité. Il pourra ainsi être dit aux parents que la décision qui leur est notifiée doit être appréciée à titre provisoire et qu'elle sera réexaminée quelques mois plus tard ; autrement dit, la question n'est pas vraiment tranchée. J'y vois un motif d'insécurité juridique plus qu'autre chose.

Mme Caroline Abadie. Nous pourrions retravailler ce point : il me semble que cela devrait vraiment être placé ailleurs. Nous souhaitons le retrait de l'amendement, sinon nous voterons contre.

M. Bruno Questel. En matière de délai, nous sommes ici dans un cas semblable à celui d'une enquête sociale, qui peut prendre entre trois et six mois et produit des données provisoires. Connues de chacune des parties, elles provoquent beaucoup de tensions compte tenu de l'incertitude finale. En ce qui concerne l'amendement, je crains qu'un délai provisoire aussi long ne suscite également des tensions. Je partage donc entièrement l'avis de notre collègue Terlier.

M. le rapporteur. On peut aussi imaginer que ce sera un temps d'observation, une période probatoire permettant au juge de disposer de tous les éléments pour prendre ensuite une décision définitive. Cela me paraît important. C'est quand même l'intérêt de l'enfant qui prime. Le juge peut avoir besoin de regarder comment la situation se passe avant de prendre une décision définitive.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article premier modifié.

Article 2 (nouveau)
(art. 373-2-1 du code civil)

Résidence de l'enfant en cas d'autorité parentale unilatérale

Résumé du dispositif et effets principaux :

L'article 2 de la proposition de loi précise que lorsque le juge confie l'exercice de l'autorité parentale à l'un des parents, il fixe la résidence de l'enfant au domicile de ce parent.

Dernières modifications législatives intervenues :

Introduit dans le code civil par la loi n° 2002-5 du 4 mars 2002, l'article 373-2-1 prévoit que, si l'intérêt de l'enfant le commande, le juge peut confier l'exercice de l'autorité parentale à l'un des deux parents.

La loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants a prévu à l'article 373-2-1, comme à l'article 373-2-9, d'entourer des garanties nécessaires la remise directe de l'enfant lorsque celle-ci présente un danger pour l'enfant ou pour l'autre parent.

Modifications adoptées par la commission des Lois :

Cet article résulte de l'adoption par la Commission d'un amendement de Mme Caroline Abadie, avec l'avis favorable du rapporteur.

1. L'état du droit

L'article 373-2-1 du code civil prévoit que si l'intérêt de l'enfant le commande, le juge peut confier l'exercice de l'autorité parentale à l'un des deux parents.

L'exercice du droit de visite et d'hébergement ne peut être refusé à l'autre parent que pour des motifs graves.

Si, conformément à l'intérêt de l'enfant, la continuité et l'effectivité des liens de l'enfant avec le parent qui n'a pas l'exercice de l'autorité parentale l'exigent, le juge aux affaires familiales peut organiser le droit de visite dans un espace de rencontre désigné à cet effet.

Lorsque l'intérêt de l'enfant le commande ou lorsque la remise directe de l'enfant à l'autre parent présente un danger pour l'un d'eux, le juge en organise les modalités pour qu'elle présente toutes les garanties nécessaires. Il peut prévoir qu'elle s'effectue dans un espace de rencontre qu'il désigne, ou avec l'assistance d'un tiers de confiance ou du représentant d'une personne morale qualifiée.

Le parent qui exerce unilatéralement l'autorité parentale prend seul toutes les décisions qui concernent l'enfant. C'est à lui qu'il revient de protéger l'enfant dans sa sécurité, sa moralité et sa santé et d'assurer son éducation quotidienne.

Le parent qui n'a pas l'exercice de l'autorité parentale conserve toutefois le droit et le devoir de surveiller l'entretien et l'éducation de l'enfant. Il doit être informé des choix importants relatifs à la vie de ce dernier. Il doit également respecter l'obligation de contribution à l'entretien et à l'éducation de son enfant qui lui incombe en vertu de l'article 371-2 du code civil.

2. La réforme proposée

Le présent article, adopté par la Commission à l'initiative de Mme Caroline Abadie et avec l'avis favorable du rapporteur, vise à préciser que, lorsque le juge confie **l'exercice de l'autorité parentale à l'un des parents**, il fixe **la résidence de l'enfant au domicile de ce parent**.

*

* *

La Commission examine l'amendement CL19 de Mme Caroline Abadie.

Mme Caroline Abadie. C'est un amendement que l'on pourrait qualifier d'amendement de coordination. Si l'intérêt de l'enfant le commande, l'article 373-2-1 du code civil prévoit déjà que le juge peut confier l'exercice de l'autorité parentale à l'un des deux parents. Nous voulons préciser, quant à nous, que la résidence de l'enfant est fixée au domicile de celui des parents qui a conservé l'autorité parentale. Le juge a en effet la possibilité de la retirer en cas de motif grave, c'est-à-dire de violence. Je le rappelle car nous avons compris que l'autorité parentale est trop peu retirée : le juge a pourtant cet outil entre ses mains.

M. le rapporteur. Avis favorable. Nous avons déjà abordé cette question à plusieurs reprises. Lorsque l'autorité parentale a été retirée à un parent, il est tout à fait normal que son domicile ne puisse pas constituer la résidence de l'enfant.

La Commission adopte l'amendement.

L'article 2 est ainsi rédigé.

Après l'article 2

La Commission est saisie de l'amendement CL14 de M. Ugo Bernalicis.

Mme Danièle Obono. Notre amendement vise à insérer un nouvel alinéa au sein de l'article 227-3 du code pénal. À partir du moment où nous débattons de ces sujets, il faut s'attaquer à ce qui constitue, de l'avis de nombreuses associations de défense des droits parentaux, un problème important : le non-

paiement de la pension alimentaire. En cas d'insolvabilité organisée, nous demandons que le débiteur ne puisse être dispensé de verser la pension alimentaire – c'est d'ailleurs ce qu'a jugé la première chambre civile de la Cour de cassation en mars 2014.

La même année, cette position a été partagée par la délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale, qui a insisté sur la nécessité d'un tel dispositif dans un rapport sur une précédente proposition de loi, dont la neuvième recommandation visait à « *renforcer la protection des mères et de leurs enfants contre les impayés de pensions alimentaires, en rappelant que l'insolvabilité organisée ne saurait dispenser un parent du versement de la pension alimentaire* ».

Si nos débats peuvent avoir une utilité, ce sera grâce à un renforcement des mesures relatives à la question cruciale des pensions alimentaires. Les familles monoparentales, dans lesquelles les enfants se trouvent à la charge de la mère, sont extrêmement fréquentes et la dimension économique est essentielle pour la capacité des femmes à se séparer de leur conjoint et à s'occuper de leurs enfants d'une manière digne et correcte.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Sur le plan juridique, ce que vous proposez me semble aller à l'encontre du principe qui prévaut dans le domaine pénal en matière de charge de la preuve. Par ailleurs, l'amendement ne correspond pas à l'objet de la proposition de loi.

Mme Caroline Abadie. Je suis aussi sensible que Mme Obono à cette question et l'amendement trouve un écho en nous. Vous nous accusez depuis tout à l'heure de légiférer à la va-vite, ce qui n'est pas le cas, car nous avons mené des auditions très sérieuses. Sur ce point, en revanche, nous n'avons fait aucune audition. Votre idée me paraît bonne, mais il faudrait l'étayer davantage en entendant des associations et des professionnels sur cette question qui n'est pas au cœur du texte.

M. Xavier Breton. J'entends la réponse du rapporteur : ce n'est pas l'objet de la proposition de loi. Pour autant, on ne peut pas dissocier la dimension économique et sociale, à moins d'en rester, par souci de simple affichage, à une vision purement théorique qui ne correspond pas du tout aux situations vécues. On voit bien là les imperfections d'un texte qui ne traite que d'un aspect de la question. Vous visez probablement à répondre à certaines demandes, mais cela ne coïncide pas avec l'ensemble de la réalité.

M. Thomas Rudigoz. Je reprends ce qu'a dit Caroline Abadie. Le sujet abordé est réel, nous avons tous eu à en connaître d'une manière ou d'une autre. Je suis l'avis de la porte-parole de mon groupe, mais je pense qu'il faudra travailler un jour sur cette question pour faire évoluer le droit.

Mme Danièle Obono. Je m'étonne tout de même : nous discutons d'une proposition de loi portant sur des cas difficiles, mais d'exception, comme le fait

aussi l'amendement. Par ailleurs, un constat existe, depuis au moins trois ans : j'ai cité le rapport de la délégation aux droits des femmes. Nous avons suffisamment d'éléments pour nous prononcer.

Il s'agit d'instaurer une dérogation permettant de traiter un certain nombre de situations courantes en matière de divorce et de garde d'enfants. L'idée est de renforcer le sentiment de responsabilité, sous l'angle du versement de la pension alimentaire. C'est un premier pas pour régler des difficultés très concrètes. L'argument selon lequel nous passerions à côté de l'intention générale du texte n'a pas lieu d'être.

Je trouverais dommage de passer autant de temps sur un objet dont les contours et les effets sont peu définis sans en profiter pour répondre à des questions matérielles qui font depuis très longtemps l'objet de discussions et de revendications.

M. le rapporteur. Avis défavorable, je l'ai dit, dans le cadre de la proposition de loi, mais je pense qu'il faudra réfléchir à cette question par la suite.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CL15 de M. Ugo Bernalicis.

Mme Danièle Obono. Cet amendement prend aussi en compte les demandes formulées par un certain nombre d'associations, qui soulignent le caractère massif des impayés de pension alimentaire et l'urgence de légiférer pour contraindre davantage les pères ou les mères n'assumant pas leurs obligations. Nous proposons de responsabiliser les parents qui se déroberaient en leur ôtant de manière provisoire l'autorité parentale après une condamnation pour abandon de famille.

Le rapport de la délégation aux droits des femmes que j'ai déjà cité demandait qu'un tel dispositif soit réinstauré. La huitième recommandation était en effet la suivante : « *prévoir expressément dans le code civil la possibilité de suspendre provisoirement l'exercice de l'autorité parentale en cas d'abandon de famille (non-paiement caractérisé de la pension alimentaire), de non-exercice du droit de visite ou de non-accueil de l'enfant pendant les temps de résidence convenus, de façon renouvelée, et tant que le parent n'aurait pas recommencé à assumer ses obligations familiales pendant au moins six mois* ».

Un constat général a été dressé par des associations et un travail parlementaire a eu lieu. Nous avons l'occasion de répondre à un manque en faisant en sorte que la coresponsabilité ne se limite pas à un principe, ou à un souhait, mais devienne une réalité. Il nous semble que le moment est venu d'avancer.

M. Bruno Questel. Si l'on pouvait, sous l'angle des principes, s'interroger sur l'amendement précédent, je suis résolument contre celui-ci. Il aurait en effet pour conséquence principale de stigmatiser le parent défaillant

pendant la période de six mois qui est visée. Cela me semble avant tout dangereux pour ses relations futures avec les enfants.

M. le rapporteur. Vous proposez, madame Obono, de revenir sur des modifications apportées par la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale : ces mesures avaient alors été supprimées.

Des dispositions pénales existent néanmoins pour condamner le défaut de versement de pension alimentaire. La loi du 17 mai 2011 a ainsi rétabli le délit d'abandon de famille pour défaut de paiement, pendant plus de deux mois, d'une pension ou de toute autre contribution due. Ce délit est puni de deux ans d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende conformément à l'article 227-3 du code pénal. Par ailleurs, l'article 314-7 du même code s'applique en cas d'aggravation de l'insolvabilité. Outre les sanctions pénales, des dispositifs spécifiques ont été instaurés par la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) depuis le 1^{er} avril 2016.

Par conséquent, avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite les amendements identiques CL5 de M. Xavier Breton et CL9 de M. Thibault Bazin.

M. Xavier Breton. Notre amendement a été déposé il y a peu de temps, mais il est déjà daté, puisque l'objet et le contenu de la proposition de loi ont été modifiés entre-temps. Nous proposons qu'un rapport sur le fonctionnement de la garde alternée soit remis dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi. Même si le texte ne vise plus la garde alternée, il reste utile de faire le point au bout d'un an. À défaut d'étude d'impact et d'un temps de préparation suffisant, nous pourrions voir concrètement quels sont les effets bénéfiques ou néfastes.

M. Thibault Bazin. Je défends aussi l'amendement. Telle que la proposition de loi est désormais rédigée, cela devient un rapport sur le fonctionnement de la double domiciliation pour les enfants de parents séparés.

Mme Sarah El Haïry. Sur le fond, l'idée est très bonne. Évaluer fait partie de notre manière de travailler et correspond à notre volonté. Le délai de douze mois est le seul élément bloquant : c'est beaucoup trop court. Les juges aux affaires familiales (JAF) n'auront même pas eu le temps de prendre de premières décisions.

M. le rapporteur. Le Parlement peut disposer d'éléments d'appréciation au moyen des missions d'information qu'il crée. Il ressort des auditions que nous manquons de statistiques. Les chiffres sont incomplets et datent d'il y a quelques années. Nous pourrions simplement demander que la Chancellerie produise des études plus précises. À ce stade, il n'est peut-être pas nécessaire de prévoir un

rapport au Parlement, dans un délai qui apparaît, en effet, beaucoup trop bref. Par conséquent, avis défavorable.

La Commission rejette les amendements.

Elle examine ensuite l'amendement CL13 de Mme Danièle Obono.

Mme Danièle Obono. Il s'agit d'une demande de rapport qui nous semble importante. Les conditions d'examen de cette proposition de loi laissent à désirer en ce qui concerne le recul dont nous disposons, mais aussi les éléments pris en compte, notamment le respect de l'égalité femmes-hommes et les parents isolés en situation de précarité.

Selon les travaux de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère des solidarités et de la santé, les parents isolés en situation de précarité sont, pour 98 %, des femmes. Leur précarité est accentuée par le fait que, trop souvent, les pensions alimentaires ne sont pas versées. Afin de mieux protéger ces femmes, il est essentiel de disposer d'informations complémentaires sur les évolutions que connaissent les parents sur le plan socio-économique après la séparation et sur la façon dont ils organisent concrètement la charge matérielle que constitue l'enfant : le temps d'accueil par chacun des parents, le versement de la pension alimentaire ou encore la répartition des dépenses liées à l'enfant.

Ce n'est pas une demande farfelue. Un rapport de la délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale avait jugé nécessaire d'« *engager un programme pluriannuel d'études et [de] prévoir le dépôt d'un rapport au Parlement (...) sur la période "post-séparation" et les conséquences des ruptures conjugales, en particulier sur : le paiement des pensions alimentaires ; l'exercice du droit de visite et d'hébergement ; le respect des temps de résidence chez chacun des parents ; les motifs de rupture du lien père-enfant ; le nombre et les raisons de la non-représentation des enfants ; le coût et la prise en charge des dépenses liées à l'enfant dans les couples séparés* ».

Puisque cette proposition de loi aborde des questions délicates, il faut que la représentation nationale dispose d'éléments précis afin de répondre à une question primordiale pour le bien de l'enfant, mais aussi pour le soutien aux parents, en particulier à ceux qui sont isolés, dont je rappelle qu'il s'agit en majorité de femmes.

M. le rapporteur. Je ferai la même réponse que sur les amendements précédents. Nous avons besoin de statistiques à jour et présentant des éléments complets, mais il ne me paraît pas adapté de demander un rapport dans un délai de six mois. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Article 3 (nouveau)

Date d'entrée en vigueur de la loi

Afin de permettre aux parents d'adopter la nouvelle terminologie issue de la proposition de loi dans leurs conventions et aux juges de tenir compte, dans leurs décisions, de la nouvelle rédaction de l'article 373-2-9 du code civil, la Commission a, à l'initiative du rapporteur, prévu une date d'entrée en vigueur de la loi.

Cette date est fixée au **1^{er} janvier 2019**.

*

* *

La Commission examine l'amendement CL25 du rapporteur.

M. le rapporteur. Ma proposition est de fixer la date d'entrée en vigueur de la loi, si elle est adoptée, au 1^{er} janvier 2019, afin de laisser un délai pour en appliquer les principes.

M. Xavier Breton. J'aimerais interroger le rapporteur sur les motivations d'une telle date. Puisqu'il s'agit d'un 1^{er} janvier, cela correspond-il à des choix fiscaux ou d'ordre réglementaire ? Ou bien est-ce un nouveau témoignage du fait que le texte est examiné dans la précipitation ? Pourquoi ce choix ?

M. le rapporteur. Pour des raisons de sécurité juridique et pour permettre l'adaptation des juges aux affaires familiales, je pense qu'il est judicieux de différer l'entrée en application du texte. C'est maintenant assez courant pour la loi, et même pour la jurisprudence.

M. Rémy Rebeyrotte. Je comprends que l'on fixe un délai, car un certain nombre d'éléments vont changer.

Comme nous arrivons à la fin de nos débats, je souhaite saluer l'initiative de Philippe Latombe. Dans le contexte actuel, il n'est pas si simple de présenter une telle proposition de loi, finalement resserrée autour de la question de la résidence.

Nous débattons d'une question importante. Puisque des lobbys ont été évoqués, il faut rappeler qu'il y en a de tous les côtés. Notre collègue a dû subir un certain nombre de pressions. Il a néanmoins eu le courage de défendre son texte et sa conviction, ce que je veux souligner. Ma conviction est que le principe de la coresponsabilité doit être renforcé : même en cas de divorce, nous réaffirmons que les deux parents ont des devoirs, des responsabilités et des droits. L'enfant doit se sentir chez lui auprès de sa mère comme auprès de son père.

On ne dépossède aucunement le juge de sa capacité d'appréciation : il garde toute sa place. Nous rappelons seulement des principes qui nous semblent

fondamentaux et nous rapprochent d'autres textes essentiels, comme la résolution adoptée en la matière, à l'unanimité, par le Conseil de l'Europe.

Il nous a été dit ce matin qu'il n'est pas bon de s'appuyer sur des pays étrangers, qu'il faut « divorcer français », en quelque sorte, mais on se demande bien ce qu'une telle logique vient faire ici. Pourquoi ne pas considérer ce qui se pratique dans d'autres pays et dans de grandes instances internationales ? Nous sommes en pointe sur certains sujets, et d'autres pays s'inspirent de nous, mais il faut aussi regarder ailleurs pour voir où nous pourrions avancer.

Je salue de nouveau l'initiative de Philippe Latombe et lui dis notre soutien.

M. Stéphane Mazars, président. Peut-être pourrait-on garder pour la fin les appréciations plus générales et en rester, pour le moment, à l'amendement du rapporteur ?

Mme Danièle Obono. Vous avez expliqué qu'un tel délai est monnaie courante. Je suis tout de même surprise car nous avons demandé, dans plusieurs amendements, des rapports qui nous donneraient les moyens de conduire une réflexion parlementaire sérieuse, reposant sur des éléments statistiques dont vous avez reconnu le manque à l'heure actuelle. Vous avez repoussé en bloc ces amendements, sans même chercher à les sous-amender pour allonger les délais, alors que vous auriez pu le faire. Pour diverses raisons, juridiques ou autres, vous souhaitez repousser la date d'application, mais sans nous donner les moyens de mener dans le même temps un travail sérieux. Cette période devrait être l'occasion pour le Parlement de se saisir du sujet avec des éléments chiffrés et objectifs. C'est dommage pour le sérieux de nos travaux.

M. Bruno Questel. Sauf erreur de ma part, le contrôle parlementaire ne passe pas par des rapports du Gouvernement...

La Commission adopte l'amendement.

Titre de la proposition de loi

La Commission a souhaité, à l'initiative du rapporteur, clarifier l'intitulé de la proposition de loi, l'expression « garde alternée » ayant été supprimée du code civil par la loi du 22 juillet 1987 sur l'exercice de l'autorité parentale.

Aussi, elle a adopté un amendement destiné à la qualifier de proposition de loi relative à la **résidence de l'enfant en cas de séparation des parents**.

*

* *

La Commission examine l'amendement CL26 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il nous est apparu qu'il fallait absolument modifier l'intitulé de la proposition de la loi. L'expression « garde alternée » a été remise

en cause par la loi du 22 juillet 1987, confirmée par celle du 8 janvier 1993. Je propose donc l'intitulé suivant : « *proposition de loi relative à la résidence de l'enfant en cas de séparation des parents* ». Nous ne parlons pas de garde « alternée » ou « partagée » : le plus court et le plus concis sera peut-être le mieux.

M. Xavier Breton. Avec cet ultime amendement, on voit bien quelle manipulation a été opérée : cette proposition de loi avait sa cohérence, mais elle a été complètement dénaturée. Ce n'est pas l'exposé sommaire de l'amendement qui justifie vraiment le changement de titre. Rien ne nous interdit de rétablir ce qui a été supprimé par la loi de 1987. La raison est un changement complet d'intentions par rapport au texte initialement déposé par le groupe MODEM. Pour obtenir la majorité, la proposition de loi doit être votée par le groupe de La République en Marche, ce qui a conduit à des arrangements. Les intentions ont été réduites et, en effet, ne correspondent plus du tout au titre de départ. Avec ce texte, comme celui sur la « moralisation » devenue « confiance », on voit bien l'évolution de l'affichage de départ, avec beaucoup d'improvisation et d'impréparation dans les changements, ce qui ne nous rassure pas du tout quant à la sécurité juridique du dispositif. Il faut en effet rappeler qu'il y a, derrière ces textes, des personnes qui vivent des situations concrètes.

M. Thomas Rudigoz. Sans vouloir polémique, je ne peux laisser sous-entendre qu'il y aurait eu dans cette Commission des arrangements entre le MODEM et La République en Marche. En revanche, des évolutions ont eu lieu dans le débat, à l'issue d'un travail important du rapporteur et de Caroline Abadie avec Philippe Latombe et d'autres collègues. Il reste aussi un chantier à mener, qui nous conduira plus loin : tout n'est pas parfait ni complet. Je tiens à dire que ce n'est pas une question d'arrangements. Il y a une volonté d'avancer avec ce texte, que nous approuvons compte tenu des amendements adoptés.

Mme Danièle Obono. Il n'est pas en soi illégitime que des arrangements interviennent : dans le débat, la majorité et le groupe à l'origine de la proposition de loi ont tout loisir d'améliorer le texte dans le sens qui leur convient. Je remarque toutefois que d'autres propositions, qui semblaient faire l'objet d'un assentiment théorique, n'ont pas reçu la même approbation, ce qui conduit à nous interroger sur la méthode. Il y a aussi la question de savoir de quoi on discute. La modification de l'objet du texte à la toute fin de nos travaux démontre une incohérence ou une confusion quant à l'objectif visé. Malgré un nombre important d'amendements, le problème ne nous semble pas résolu.

Sur le fond, je voudrais réagir à certains propos tenus tout à l'heure. Oui, il y a différents groupes de pression : cela fait aussi partie du débat démocratique. Des associations conduisent des travaux et des recherches, et apportent un soutien important dans un certain nombre de situations difficiles, sur lesquelles porte le texte.

Ces associations ont des arguments. La responsabilité de la représentation nationale est de faire en sorte que la loi aide celles et ceux – surtout des femmes à

l'heure actuelle, toutes choses n'étant pas égales par ailleurs – qui sont en situation de faiblesse ou de désavantage. Le texte ne va malheureusement pas dans ce sens. La loi pourrait jouer son rôle en protégeant avant tout les parents qui se trouvent dans des situations difficiles : privilégier une partie plutôt qu'une autre n'est pas un problème, dès lors que l'on assume ce choix. Les discussions en commission ne nous ont pas convaincus que le texte aille dans le sens de l'intérêt général – celui des enfants et des parties qui vivent encore des situations inégalitaires dans les rapports de force parentaux et conjugaux.

Mme Caroline Abadie. Permettez-moi de vous relire le début de l'article unique dans la rédaction initialement proposée par Philippe Latombe : « *La résidence de l'enfant est fixée au domicile de chacun des parents, selon les modalités déterminées par convention, d'un commun accord entre les parents ou, à défaut, par le juge...* » Cela ne signifiait pas une résidence alternée obligatoire et égalitaire. Le titre était probablement un raccourci, mais il ne correspondait pas du tout au contenu du texte. Loin de l'avoir dénaturé, nous avons tâché de l'améliorer, puisque c'est notre travail de législateur.

Nous avons reçu beaucoup d'associations dans le cadre de nos auditions. Mais qui a assisté à celle de SOS Papa ? Le sous-entendu, en effet, est que nous aurions été manipulés par cette association.

L'audition a été extrêmement virulente, car nous n'étions pas du tout d'accord. SOS Papa aurait voulu que la proposition de loi instaure un principe de résidence alternée obligatoire, égalitaire et systématique. Nous n'avons absolument pas suivi cet avis, car ce n'était pas notre objectif.

Nous avons entendu de nombreuses associations, de chaque bord, et nous avons amendé le texte en législateurs responsables, en tenant compte, au maximum, des avis de chacun, mais nous ne nous sommes pas limités à une association.

Quant à la collusion qu'il y aurait avec nos collègues du MODEM, je voudrais dire à Danièle Obono qu'elle ne doit pas hésiter, lorsque son groupe aura une proposition de loi sur les pensions alimentaires à déposer dans le cadre de sa prochaine « niche », à nous demander de travailler ensemble dans le cadre des auditions. Nous arriverons peut-être ainsi à un consensus.

M. Stéphane Mazars, président. Tout le monde a bien compris qu'il ne s'agit pas d'une collusion, mais d'une histoire commune. (*Sourires*).

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.

*

* *

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande **d'adopter** la proposition de loi relative au principe de garde alternée des enfants (n° 307) dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.*

PERSONNES ENTENDUES

- Mme Julie Joly-Hurard, vice-présidente, placée auprès de la Cour d’appel de Versailles, déléguée près le tribunal de grande instance de Nanterre, pôle famille
- Mme Florence Lagemi, première vice-présidente, responsable des affaires familiales au tribunal de grande instance de Paris
- M. Hugues Fulchiron, professeur des universités, Université Lyon III Jean Moulin
- Mme Annick Batteur, professeur des universités, Université de Caen
- M. Stéphane Clerget, pédopsychiatre
- M. Bernard Golse, pédopsychiatre
- Mme Chantal Clot-Grangeat, psychologue clinicienne
- M. Michel Grangeat, professeur émérite de sciences de l’éducation à l’Université Grenoble Alpes
- Mme Hélène Poivey-Leclercq, avocate
- M. Bruno Ancel, avocat
- Ministère de la Justice, direction des Affaires civiles et du Sceau :**
 - Mme Valérie Delnaud, chef de service, adjointe au directeur
- SOS Les Mamans :**
 - Mme Carole Lapanouse, présidente
 - Mme Gwénola Sueur, directrice
 - Mme Jessica Grenier
- Fédération Nationale Solidarité Femmes (FNSF) :**
 - Mme Françoise Brié, vice-présidente
 - Mme Priscillia Fert, chargée de mission justice

● **SOS Papa :**

— M. Jean Latizeau, président

● **Collectif des femmes pour la résidence alternée :**

— Mme Stéphanie Hain, fondatrice

● **Union nationale des associations familiales (UNAF) :**

— M. Alain Feretti, administrateur, président du département « Droit de la Famille – Parentalité – Enfance »

— Mme Claire Ménard, chargée des relations parlementaires