

N° 6055²**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2009-2010

PROJET DE LOI**portant approbation de la Convention de La Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants**

* * *

RAPPORT DE LA COMMISSION JURIDIQUE

(19.5.2010)

La Commission se compose de: Mme Christine DOERNER, Présidente-Rapportrice; MM. Xavier BETTEL, Alex BODRY, Félix BRAZ, Mme Lydie ERR, MM. Jacques-Yves HENCKES, Jean-Pierre KLEIN, Paul-Henri MEYERS, Mme Lydie POLFER, MM. Gilles ROTH, Jean-Louis SCHILTZ et Lucien WEILER, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le 10 juin 2009 Monsieur Luc Frieden, Ministre de la Justice, a déposé le projet de loi sous rubrique à la Chambre des Députés. Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles et d'un commentaire des dispositions de la Convention de La Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants, que le projet de loi a pour objectif d'approuver.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis le 4 mai 2010.

Lors de sa réunion du 12 mai 2010, la Commission juridique a désigné sa présidente, Madame Christine Doerner, rapportrice du projet de loi. Au cours de la même réunion, la Commission a examiné le texte du projet de loi et l'avis du Conseil d'Etat.

Elle a encore, lors de la réunion du 19 mai 2010, adopté le présent rapport.

*

II. CONSIDERATIONS GENERALES

Il est proposé à la Chambre des Députés d'adhérer à la Convention de 1996 relative à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants, (ci-après la Convention de 1996).

La Convention de 1996 vise à remplacer la Convention de La Haye du 5 octobre 1961 concernant la compétence des autorités et la loi applicable en matière de protection des mineurs (approuvée par la loi du 17 mai 1967, Mém. p. 532). Tenant compte des difficultés d'application auxquelles la convention de 1961 a donné lieu, la Convention de 1996 apporte une précieuse contribution à la protection des enfants au niveau international, et ce en complément à la Convention des Nations Unies du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (adoptée par le Luxembourg par une loi du 20 décembre 1993).

Ouverte à la signature des Etats le 19 octobre 1996, la Convention de 1996 est entrée en vigueur, à l'égard des Etats qui l'ont ratifiée, le 1er janvier 2002. Pour les Etats membres de l'Union européenne la signature et la ratification de la Convention de 1996 se font dans un cadre juridique différent que celui de la Convention de 1961.

A l'époque de la Convention de 1961 la coopération judiciaire civile relevait de la seule compétence des Etats membres. Or, le Traité d'Amsterdam, signé en 1997 et entré en vigueur en 1999, a „communautarisé“ la coopération judiciaire en matière civile. La Communauté s'est vu reconnaître une compétence pour légiférer dans ces domaines et une compétence pour conclure des accords internationaux s'ils affectent le droit communautaire dérivé (voir arrêt AETER du 31 mars 1971, CJCE affaire 22/70).

Dans la mesure où la Convention de 1996 contient des dispositions qui affectent le Règlement (CE) No 1347/2000 du Conseil du 29 mai 2000 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale des enfants communs (appelé „Bruxelles IIbis“) (JO L 338 du 23.12.2003), les Etats membres de l'Union européenne et la Communauté ont une compétence partagée pour participer à la Convention de 1996. Vu que la Convention dispose que seuls les Etats souverains peuvent être partie, les Etats membres ont été *autorisés à signer* la Convention dans l'intérêt de la Communauté (décision 2003/93/CE du Conseil du 19 décembre 2002, JO L 48 du 21.2.2003, p. 3). Cette décision a été fondée sur l'article 300 du traité instituant la Communauté européenne. A l'exception des Pays-Bas qui avaient déjà signé la Convention en 1997 et du Danemark non tenu par le Règlement No 2201/2003, les Etats membres de l'Union européenne à l'époque ont donc signé simultanément la Convention de La Haye le 1er avril 2003, en souscrivant la même déclaration.

Dans une deuxième décision, les Etats ont été *autorisés à ratifier* la Convention (décision 2008/431/CE du Conseil du 5 juin 2008, JO L 151 du 11 juin 2006, p. 36). A l'article 1er, cette décision autorisait l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, Chypre, l'Espagne, la Grèce, la France, la Finlande, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, Malte, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Roumanie, la Suède et le Royaume-Uni à ratifier la Convention de 1996 ou à y adhérer, dans l'intérêt de la Communauté européenne. L'article 2 de cette décision autorisait par ailleurs la Bulgarie, Chypre, la Lettonie, Malte, les Pays-Bas et la Pologne à procéder à une déclaration relative à l'application des règles internes pertinentes du droit communautaire, identique en substance, à la déclaration que le Luxembourg et d'autres Etats membres de l'Union européenne avaient déjà faite lors de la signature de la Convention.

Par cette décision du Conseil, les Etats membres se sont engagés à prendre „les mesures nécessaires pour déposer simultanément leurs instruments de ratification ou d'adhésion auprès du Ministère des Affaires étrangères du Royaume des Pays-Bas, si possible avant le 5 juin 2010“ (article 3 de la décision).

*

III. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION DE 1996

La Convention de 1996 trouve son origine dans la décision prise le 29 mai 1993 d'inscrire à l'ordre du jour de la dix-huitième session de la Conférence de La Haye la révision de la Convention précitée du 5 octobre 1961 et une extension éventuelle du domaine de la nouvelle Convention à la protection des incapables majeurs.

La Convention comporte 63 articles répartis dans 7 chapitres: champ d'application de la Convention, compétence, loi applicable, reconnaissance et exécution, coopération, dispositions générales, clauses finales.

- Le chapitre Ier définit l'objet de la Convention, les enfants auxquels elle s'applique, énumère les mesures de protection entrant dans le champ de la Convention et précise les matières exclues de la Convention.
- Le chapitre II sur la compétence est novateur par rapport à la Convention de 1961: Les autorités compétentes sont en principe celles de l'Etat de la résidence habituelle de l'enfant (art. 5), sous réserve des importantes précisions apportées en cas d'absence de résidence habituelle (art. 6) ou de déplacement illicite de l'enfant (art. 7). Si, dans certains cas, les autorités d'autres Etats peuvent être amenées à intervenir dans la protection de l'enfant (art. 8 et 9), c'est toujours, hors le cas temporaire de l'urgence ou celui de mesures à effet strictement territorial (art. 11 et 12), avec l'accord

ou sur la demande des autorités de l'Etat de la résidence habituelle de l'enfant. La Convention admet une compétence concurrente du for du divorce, sous des conditions assez strictes, pour prendre des mesures de protection de la personne ou des biens du ou des enfants (art. 10).

- Le chapitre III sur la loi applicable s'inspire du principe de la Convention de 1961 selon lequel toute autorité prenant une mesure de protection applique sa loi interne (art. 15). Ce chapitre dispose sur le rapport d'autorité *ex lege* (art. 16 à 18) et s'efforce de résoudre les conséquences du déplacement de l'enfant sur la loi applicable à la responsabilité parentale (conflit mobile).
- Le chapitre IV fournit une réglementation détaillée de la reconnaissance et de l'exécution dans un Etat contractant des mesures de protection prises dans un autre Etat contractant.
- Le chapitre V institue un mécanisme de coopération entre Etats contractants, qui faisait défaut dans la Convention de 1961. Ce mécanisme repose sur la création dans chaque Etat contractant d'une Autorité centrale (art. 29) dont les obligations et les pouvoirs sont définis.
- Le chapitre VI comporte notamment quelques dispositions générales destinées à faciliter la mise en œuvre (art. 40) et le suivi (art. 56) de la Convention ainsi qu'à protéger la confidentialité des données et informations rassemblées conformément à celle-ci (art. 41 et 42). Il précise également l'application de la Convention au regard des Etats à système juridique non unifié (art. 46 à 49), son application dans le temps (art. 53), les conflits de conventions (art. 50 à 52) et les réserves permises (art. 55). Les articles 52 et 61 précisent la relation entre les règles de la Convention et la réglementation communautaire actuelle et future.
- Le chapitre VII prévoit les clauses finales habituelles.

Les auteurs du projet de loi renvoient pour le surplus au rapport explicatif du Professeur Paul Lagarde, qui commente d'une manière exhaustive chacune des dispositions de la Convention. Ce rapport explicatif contient également des précisions relatives au cadre général et aux principales orientations de la Convention et fait partie intégrante de l'exposé des motifs.

*

IV. AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Dans son avis du 4 mai 2010, le Conseil d'Etat accueille favorablement le projet de loi sous rubrique tout en suggérant un certain nombre d'améliorations formelles que la Commission juridique entend reprendre. Les articles sont dès lors renumérotés en chiffres arabes et les intitulés des articles 2 et 3 sont supprimés.

*

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

L'article 1er du projet de loi propose l'approbation de la Convention de La Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants.

L'article 2 du projet propose de désigner le Parquet Général comme autorité centrale chargée de satisfaire aux obligations imposées par la Convention (article 29 de la Convention de 1996). Investie d'une mission générale de coopération et d'information, l'autorité centrale a des obligations et des pouvoirs particuliers dont le caractère obligatoire ou alternatif de l'intervention diffère selon la nature des mesures de coopération (articles 31 à 37 de la Convention de 1996).

L'article 3 reprend la déclaration prévue par la décision 2003/93/CE du Conseil du 19 décembre 2002 (JO L 48 du 21.2.2003) et par la décision 2008/431/CE du Conseil du 5 juin 2008 (JO L 151 du 11 juin 2008), et ce pour garantir l'application du droit communautaire relatif à la reconnaissance et à l'exécution des décisions de la Communauté.

*

Compte tenu de ce qui précède, la Commission juridique recommande à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi sous rubrique dans la teneur qui suit:

VI. TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION JURIDIQUE**PROJET DE LOI****portant approbation de la Convention de La Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants**

Art. 1. – Est approuvée la Convention sur la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants, adoptée à La Haye, le 19 octobre 1996.

Art. 2. – L'autorité centrale compétente au sens de l'article 29 de la Convention de La Haye du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants est le Parquet Général.

Art. 3. – Le Gouvernement est autorisé à faire la déclaration suivante:

„Les articles 23, 26 et 52 de la Convention accordent aux parties contractantes une certaine souplesse afin qu'une procédure simple et rapide puisse être appliquée à la reconnaissance et à l'exécution des décisions. Les règles communautaires prévoient un système de reconnaissance et d'exécution qui est au moins aussi favorable que les règles énoncées dans la Convention. Par conséquent, une décision rendue par une juridiction d'un Etat membre de l'Union européenne sur une question relative à la Convention, est reconnue et exécutée au Luxembourg par application des règles internes pertinentes du droit communautaire.“

Luxembourg, le 19 mai 2010

La Présidente-Rapporteuse,
Christine DOERNER