

FORUM
INTERNATIONAL
SUR LES ENLÈVEMENTS
D'ENFANTS

**AGENDA D' ACTIONS AU SUJET
DE LA CONVENTION DE LA HAYE**



FORUM INTERNATIONAL
SUR LES ENLÈVEMENTS D'ENFANTS:
AGENDA D' ACTIONS AU SUJET DE LA CONVENTION

DE LA HAYE



15-16 SEPTEMBRE 1998



Rapport du Professeur Nigel Lowe
Directeur du Centre d'Études de Droit Familial International
Université Cardiff, Pays de Galles, Royaume Uni
Avec la Coopération de Catherine Meyer Coprésidente du
Centre International des Enfants Disparus et Exploités
Avec la Contribution des Participants du Forum

Rapport Original Publié en avril 1999
Traduction Publiée en juillet 2000

Copyright © 1999 Centre National des Enfants Disparus et Exploités. Tous droits réservés.

National Center for Missing & Exploited Children® (Le Centre National des Enfants Disparus et Exploités) est une marque
enregistrée de service du Centre National des Enfants Disparus et Exploités.

Le Centre National des Enfants Disparus et Exploités (NCMEC) est le bureau central et le
centre de ressource fondé sous l'Accord Coopératif 98-MC-CX-K002 du Bureau de la Justice Juvenile et de la
Prévention de Délinquance, du Bureau des Programmes de Justice, du Département de la Justice des États-Unis.
Les points de vue ou opinions dans ce rapport sont ceux des auteurs et ne représentent pas nécessairement la position
officielle ou les politiques du Département de la Justice des États-Unis.

CENTRE NATIONAL DES ENFANTS DISPARUS ET EXPLOITÉS
National Center for Missing & Exploited Children

1-800-THE-LOST (1-800-843-5678)
www.missingkids.com

REMERCIEMENTS



Nos remerciements à tous les participants du Forum pour leur aide inestimable dans la préparation de ce rapport.

ERNIE ALLEN, PRÉSIDENT ET DIRECTEUR EXÉCUTIF, CENTRE NATIONAL DES ENFANTS DISPARUS ET EXPLOITÉS, ALEXANDRIA, VIRGINIE

ROBERT ARENSTEIN, AVOCAT, NEW YORK, NEW YORK

MARY BANOTTI, MEMBRE DU PARLEMENT EUROPÉEN, RÉPUBLIQUE D'IRLANDE

MICHAEL C. BERRY, AVOCAT, CLEARWATER, FLORIDE

CHRISTINE BRINCK, MUNICH, ALLEMAGNE

PROFESSEUR CAROL BRUCH, ÉCOLE DE DROIT, UNIVERSITÉ DE CALIFORNIE A DAVIS, CALIFORNIE

DENISE CARTER, DIRECTEUR, REUNITE, CONSEIL NATIONAL POUR LES ENFANTS ENLEVÉS, LONDRES, ANGLETERRE

CLARE CARY, WASHINGTON, DC

STEPHEN CULLEN, AVOCAT, BALTIMORE, MARYLAND

ELAINE CULSHAW, WASHINGTON, DC

VIOLAINE DELAHAIS, COLLECTIF DE SOLIDARITÉ, PARIS, FRANCE

HEIDI DE PAUW, CHILD FOCUS, BRUXELLES, BELGIQUE

NANCY DUBE, VICE-PRÉSIDENTE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION, NCMEC, COTUIT, MASSACHUSETTS

WILLIAM DUNCAN, PREMIER SECRÉTAIRE, BUREAU PERMANENT DE LA CONFÉRENCE DE LA HAYE SUR LE DROIT PRIVÉ INTERNATIONAL, LA HAYE, PAYS-BAS

ADAIR DYER, AVOCAT, AUSTIN, TEXAS, DIRECTEUR SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ADJOINT PRÉCÉDENT, BUREAU PERMANENT DE LA CONFÉRENCE DE LA HAYE SUR LE DROIT PRIVÉ INTERNATIONAL, LA HAYE, PAYS-BAS

MARILYN FREEMAN, AVOCATE, LONDRES, ANGLETERRE

LINDA SHAY GARDNER, AVOCAT, BETHLEHEM, PENNSYLVANIE

DR. ILDIKO GERBATSCH, MÉDECIN, SAN DIEGO, CALIFORNIE

JACQUELINE GILLESPIE, DIRECTEUR, EMPTY ARMS NETWORK, VICTORIA, AUSTRALIE

L'HONORABLE BENJAMIN A. GILMAN, PRÉSIDENT, COMITÉ DES RELATIONS INTERNATIONALES, LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS DES ÉTATS UNIS, WASHINGTON, DC

DR. LINDA GIRDNER, CENTRE SUR LES ENFANTS ET LA LOI, ASSOCIATION AMÉRICAINE DU BARREAU, WASHINGTON, DC

DR. GEOFFREY GREIF, UNIVERSITÉ DE MARYLAND, ÉCOLE DE TRAVAIL SOCIAL, BALTIMORE, MARYLAND

NANCY HAMMER, DIRECTEUR, DIVISION INTERNATIONALE, CENTRE NATIONAL DES ENFANTS DISPARUS ET EXPLOITÉS, ALEXANDRIA, VIRGINIE

PATSY HEYMANS, DIRECTRICE, RÉSEAU INTERNATIONAL DES ENFANTS MANQUANTS, BRUXELLES, LA BELGIQUE

WILLIAM HILTON, AVOCAT, SANTA CLARA, CALIFORNIE

PATRICIA HOFF, CONSULTANT LÉGAL, ROCKVILLE, MARYLAND

ANNE-MARIE HUTCHINSON, NOTAIRE ET PRÉSIDENT DE REUNITE, CONSEIL NATIONAL DES ENFANTS ENLEVÉS, LONDRES, ANGLETERRE

TOM JOHNSON, AVOCAT, ALEXANDRIA, VIRGINIE

ISCHIAR KHALAF, REUNITE, CONSEIL NATIONAL DES ENFANTS ENLEVÉS, LONDRES, ANGLETERRE

JEFF KOVAR, DÉPARTEMENT D'ÉTAT DES ÉTATS UNIS, WASHINGTON, DC

RON LANEY, DIRECTEUR, PROGRAMME DES ENFANTS PERDUS ET EXPLOITÉS, BUREAU DE LA JUSTICE JUVÉNILE ET DE LA PRÉVENTION DE DÉLINQUANCE, DÉPARTEMENT DE LA JUSTICE DES ÉTATS UNIS, WASHINGTON, DC

CORRINE LEVAILLANT-BIACHE, MINISTÈRE DE LA JUSTICE, PARIS, FRANCE

SÉNATRICE ANNE-MARIE LIZIN, MEMBRE DU SÉNAT, BRUXELLES, LA BELGIQUE

PROFESSEUR NIGEL LOWE, CENTRE D'ÉTUDES DE DROIT FAMILIAL INTERNATIONAL, UNIVERSITÉ DE CARDIFF, CARDIFF, WALES, ROYAUME-UNI

MARY MARSHALL, DIRECTEUR, BUREAU DES PROBLÈMES D'ENFANTS, DÉPARTEMENT D'ÉTAT DES ÉTATS UNIS, WASHINGTON, DC

WERNER MARTENS, AVOCAT, MUNICH, ALLEMAGNE

THOMAS MARTIN, VAETERAUFBRUCH FUER KINDER, COLOGNE, ALLEMAGNE

NANCY McLEAN, ASSISTANTE DIRECTRICE, DIVISION INTERNATIONALE, CENTRE NATIONAL DES ENFANTS DISPARUS ET EXPLOITÉS, ALEXANDRIA, VIRGINIE

JAN McMILLAN, AVOCAT, SOUTHFIELD, MICHIGAN

PATRICIA McNERNEY, ASSOCIÉE DE CONSEIL, COMITÉ DES RELATIONS ÉTRANGÈRES, SÉNAT DES ÉTATS UNIS, WASHINGTON, DC

CATHERINE MEYER, COPRÉSIDENTE, CONSEIL D'ADMINISTRATION, CENTRE INTERNATIONAL DES ENFANTS DISPARUS ET EXPLOITÉS, WASHINGTON, DC

NUALA MOLE, DIRECTEUR, LE CENTRE AIRE, LONDRES, ANGLETERRE

CLAUDE NEY, CHEF DE PERSONNEL, BUREAU DU DÉPUTÉ PIERRE CARDO, CHANTELOUP LES VIGNES, FRANCE

JENNIFER PENTA, SPÉCIALISTE INTERNATIONALE DES CAS DE LA HAYE, DIVISION INTERNATIONALE, CENTRE NATIONAL DES ENFANTS DISPARUS ET EXPLOITÉS, ALEXANDRIA, VIRGINIE

DORIS PFEIFFER-PANDEY, DIRECTRICE, IAF VERBAND BINATIONALER FAMILIEN UND PARTNERSCHAFTEN, FRANKFURT, ALLEMAGNE

ALICIA REYNOLDS, AVOCATE, BALTIMORE, MARYLAND

FRED ROONEY, AVOCAT, BETHLEHEM, PENNSYLVANIE

SHELLEY SAWERS, WASHINGTON, DC

JAMES SCHULER, DÉPARTEMENT D'ÉTAT DES ÉTATS-UNIS, WASHINGTON, DC

HENRY SETRIGHT, AVOCAT, GRAYS INN, LONDRES, ANGLETERRE

PROFESSEUR KURT SIEHR, M.C.L., UNIVERSITÉ DE DROIT DE ZURICH, ZURICH, SUISSE

PROFESSEUR LINDA SILBERMAN, UNIVERSITÉ DE NEW YORK, NEW YORK, NEW YORK

BARBARA SNIDER, DIRECTRICE, SOCIÉTÉ DES ENFANTS PERDUS DU CANADA, ONTARIO, CANADA

BARBARA SOBAL, AVOCAT, NEW YORK, NEW YORK

SHEELAGH TAYLOR, LIAISON DU PROJET DE LA HAYE, WASHINGTON, DC

CATHERINE URBAN, PRÉSIDENTE DE L'UNION DES CITOYENS FRANÇAIS À L'ÉTRANGER, NEU KIRCH ISENBERG, ALLEMAGNE

ELIZABETH YUSI, SPÉCIALISTE INTERNATIONALE DES CAS DE LA HAYE, DIVISION INTERNATIONALE, CENTRE NATIONAL DES ENFANTS DISPARUS ET EXPLOITÉS, ALEXANDRIA, VIRGINIE

AVANT-PROPOS



La Convention de La Haye sur les Aspects Civils des Enlèvements Internationaux d'Enfant (ci-après nommée la Convention de La Haye) a été créée en 1980, et a permis de résoudre de façon importante et plus uniforme les cas enlèvements d'enfant transfrontières. Nous soutenons cette Convention et nous ne pouvons que vivement recommander à tous les pays d'en appliquer les principes. Cependant, il faut admettre que bien souvent elle ne fonctionne pas comme il l'avait été prévu à l'origine et que de trop nombreux cas d'enlèvement demeurent sans solution. Il ne faut donc pas nier l'existence de nombreux problèmes.

En septembre 1998, le Centre National des Enfants Disparus et Exploités (NCMEC – National Center for Missing & Exploited Children) a réuni un petit groupe d'experts praticiens de cette Convention. Notre but était de rassembler ces experts pour mettre leurs connaissances au service d'un seul objectif. Nous espérons ainsi parvenir à un meilleur résultat que chacun d'entre nous séparément.

Connaissant ses inquiétudes au sujet des enlèvements, nous avons pris attache avec Lady Meyer, parent victime et épouse de l'Ambassadeur de Grande-Bretagne aux États-Unis. Après que nous lui avons exposé notre proposition, Lady Meyer a accepté de coprésider ce Forum.

Les participants étaient animés d'un même esprit : la Convention de La Haye offre des solutions positives, irrésistible en théorie, mais révèle dans la pratique de nombreuses difficultés. Il en résulte un manque certain d'uniformité dans la pratique d'un pays à l'autre...et de nombreux enfants restent ainsi amputés d'une partie de leur famille.

Le présent rapport constitue un « appel à l'action », un défi à relever pour les enfants du monde dans lequel nous vivons. Il nous faut parvenir à modifier les systèmes et procédures qui s'avèrent insatisfaisants et faire en sorte que tout le monde prenne conscience du traumatisme subi par tant d'enfants et de parents dans le monde.

Ce rapport est un début...et non une fin. En 1999, nous avons mis sur pied un Centre International des Enfants Disparus et Exploités (ICMEC), une ressource globale pour les enfants. ICMEC construira un réseau international ; deviendra une voix forte, et bruyante pour les victimes cachées du monde, pour ses enfants ; fournira des formations et des assistances techniques légales, et des professionnels du service de l'enfance ; développera des recherches, des données, et des informations de « meilleures pratiques » pour les décideurs et beaucoup plus.

Nous allons lancer une campagne internationale, menée par des experts et des conseillers. En effet nous sommes convaincus que la plupart des problèmes évoqués dans les pages suivantes sont soit inconnus des responsables politiques, soit mal compris.

Nous espérons donc favoriser une meilleure prise de conscience, faire prendre en compte nos inquiétudes et proposer des recommandations utiles et positives que les gouvernements entendront et mettront à profit.

En travaillant ensemble en tant qu'avocats et professionnels engagés aux enfants, nous pouvons accomplir de grandes choses.

Ernie Allen
Président et Directeur Exécutif
Centre National des Enfants Disparus et Exploités

ÉTAT DES LIEUX



En septembre 1998, le Centre National des Enfants Disparus et Exploités a réuni un Forum International auquel ont participé plus de 50 experts venant de 11 pays différents. Le but était d'évoquer les enlèvements d'enfants transfrontières et de mesurer l'efficacité de la Convention de La Haye sur les Aspects Civils des Enlèvements Internationaux d'Enfants, l'outil principal du droit international conçu pour résoudre ce problème.

La Convention, établie et signée par les premiers pays dès 1980, a été conçue pour être utilisable par tous les pays, qui possèdent leur propre système judiciaire. Il fallait trouver une règle uniforme afin de retrouver les enfants enlevés et faire en sorte qu'ils retournent dans leur lieu de résidence habituelle ; il fallait que les droits de garde et de visite et/ou d'hébergement soient respectés également par les Pays Signataires. Aujourd'hui 62 États sont Signataires de ladite Convention, mais alors que certains pays en respectent les termes, d'autres ne le font pas.

Les participants au Forum ont identifié précisément un certain nombre de problèmes qui se posent dans l'application de la Convention, et parmi ceux-ci :

- un manque de statistiques et de données systématiques sur le fonctionnement de la Convention, qui permettrait une comparaison entre les pays selon les résultats obtenus ;
- de grandes différences dans les résultats obtenus et, partant, des problèmes d'application dus aux systèmes adoptés dans les différents pays ;
- des différences entre les cas d'espèce qui se posent et l'expérience des différents Signataires ;
- des délais tout à fait excessifs dans la résolution des demandes ;
- des difficultés de localisation des enfants soumis à la Convention ;
- un manque d'aide adéquate aux familles victimes ;
- un défaut de prise de conscience du Public vis-à-vis de la Convention ;
- des compétences et expériences différentes suivant les magistrats et les avocats ;
- un défaut d'uniformité dans l'interprétation de La Convention et notamment des exceptions (Article 13) ;
- un usage incorrect des exceptions strictement définies de retour ;
- l'absence d'exécution forcée de certaines décisions de retour ;
- le fait que les États Signataires n'ont aucune obligation d'assumer la responsabilité de la sécurité des enfants renvoyés par application de la Convention ;
- le manque d'exequatur des droits de visite et/ou d'hébergement.

C'est donc sur la base de ces problèmes une fois identifiés par le Forum que les propositions d'actions ont été élaborées :

1. EDUCATION GLOBALE ET CAMPAGNE D'INFORMATIONS

Il convient d'organiser une campagne d'informations et d'éducation globale destinée tant aux fonctionnaires des Gouvernements qu'au grand public, afin de montrer la réalité des enlèvements d'enfants transfrontières et de souligner le rôle de la Convention de la Haye sur les Aspects Civils des Enlèvements Internationaux d'Enfants dans ce domaine.

2. CRÉATION D'UNE BANQUE DE DONNÉES DES DIFFÉRENTES DÉCISIONS PRISES EN APPLICATION DE LA CONVENTION

Une approche globale des résultats de l'application de la Convention est nécessaire. Pour parvenir à ce but, il convient de rassembler les informations sur les différents systèmes légaux et les pratiques diverses de chaque pays. Sur la base de données précises, « un classement de performance » des Pays Signataires serait alors possible.

3. CRÉER DES ÉQUIPES DE FORMATION/PROGRAMME DESTINÉ AUX MAGISTRATS ET AVOCATS

Une équipe internationale de formation devrait être créée pour mettre au point un programme adaptable aux systèmes des Pays Signataires. Certaines règles légales sont à la base de l'application de la Convention et devraient en conséquence être appliqués de façon similaire dans les pays membres. Il conviendra de réunir des fonds pour qu'une nouvelle série d'études telles que « Les rapports en droit sur la Convention » soient mis au point, nécessitant le collationnement des décisions importantes des tribunaux de tous les pays pour les rendre accessibles sur Internet.

4. ENCOURAGER UNE INTERPRÉTATION ET APPLICATION UNIFORME DES EXCEPTIONS FIGURANT DANS LA CONVENTION

Une approche commune doit être utilisée vis-à-vis des exceptions ouvertes par la Convention. Le recours à l'Article 13b est devenu quasiment systématique dans certains pays, mettant ainsi en péril l'efficacité de la Convention et pervertissant l'intention des rédacteurs à l'origine. Une solution pourrait être l'élaboration d'un texte sur « les meilleurs pratiques ». En outre, les juges des Tribunaux supérieurs des États Signataires devraient être réunis pour discuter des interprétations de la Convention de la Haye.

5. FORMER LES PROFESSIONNELS DU DROIT

Les Gouvernements devraient rendre obligatoire la formation des magistrats qui ont à connaître des enlèvements. Les membres du Forum ont en effet relevé que la Convention fonctionne le mieux dans les pays dans lesquels un nombre limité de magistrats sont compétents.

6. LES ÉTATS SIGNATAIRES DOIVENT ADOPTER DES DÉLAIS STRICTS DE RÉGLEMENT DES PROCÉDURES

Le Forum recommande fortement aux pays membres d'adopter des délais stricts comme cela a été fait en Grande-Bretagne. Dans ce pays, l'Autorité centrale, à 80%, réfère les demandes à des avocats spécialisés sous 24 heures. Le délai moyen entre la réception de la demande et la décision judiciaire est de 6 à 15 semaines (si l'appel est interjeté). Un système de contrôle international pourrait faire des pressions pour que les demandes soient traitées rapidement.

7. ENCOURAGER LES ÉTATS MEMBRES À METTRE SUR PIED DES SYSTÈMES D'EXÉCUTION EFFICACES

Les États Membres devraient mettre en place un système d'application efficace, les tribunaux devraient rédiger leurs jugements de façon à assurer une exécution correcte et effective. La décision de retour concernant un enfant devrait pouvoir être exécutée de façon forcée par un membre du Tribunal autorisé à se faire assister de la police si nécessaire.

8. ASSURER DE FAÇON EFFICACE LA LOCALISATION DES ENFANTS

Il est indispensable de préparer une campagne afin de persuader les pays membres de la nécessité de confier à la police, aux services de poursuite (parquets) et autres organismes gouvernementaux la mission de rechercher et de localiser les enfants. Une coopération internationale renforcée entre les forces de police est également nécessaire, et il faut clarifier le rôle d'INTERPOL dans les affaires d'enlèvements, quel que soit l'État dans lequel ce délit a été commis. Il est constant que l'appel à des fonds internationaux est nécessaire pour aider les familles victimes à financer la recherche des enfants enlevés.

9. SOUTIEN DES FAMILLES VICTIMES

Dans les États dans lesquels l'aide juridique n'est pas disponible, une banque de données sur des avocats acceptant de travailler à moindre coût ou gratuitement devrait être créée. En outre, tous les pays devraient prendre des dispositions pour créer des caisses financières permettant de supporter le coût des voyages et mettre sur pied des centres d'aide et de thérapie psychologique pour les familles victimes. Le travail des Autorités Centrales et des organisations non-gouvernementales, en ce qui concerne l'aide et le soutien aux familles des victimes, devrait être reconnu et devrait recevoir des contributions bénévoles.

10. S'ASSURER DU BIEN-ÊTRE DES ENFANTS APRÈS LEUR RETOUR

Les magistrats et les Autorités Centrales devraient coordonner leurs efforts, de façon étroite, pour s'assurer que l'enfant objet d'une décision de retour par application de la Convention de la Haye, surtout lorsqu'une exception basée sur l'Article 13b a été rejetée, sera convenablement protégé et sa sécurité assurée.

11. ASSURER LES DROITS DE VISITE ET/OU D'HÉBERGEMENT DES PARENTS QUI N'ONT PAS LE DROIT DE GARDE

L'accès à ses deux parents est fondamental pour l'enfant. Les praticiens et les Autorités Centrales doivent donc utiliser les Articles 7, 21, 27 et 29 de la Convention pour donner priorité aux demandes de droit de visite et/ou d'hébergement et en s'assurer du développement d'une pratique efficace, des interventions judiciaires si nécessaire et tout mettre en œuvre s'il le faut pour des changements législatifs.

12. AUGMENTER LE NOMBRE DES PAYS ADHÉRENTS ET AMÉLIORER LES RELATIONS AVEC LES PAYS NON SIGNATAIRES

Bien qu'il y ait aujourd'hui un nombre impressionnant de Pays Signataires, de nombreux pays dans de larges régions du monde ne le sont pas. Il faut exercer une pression internationale pour étendre le nombre des ratifications. De plus tous les Pays Signataires de la Convention des Nations Unies sur les Droits de l'Enfant doivent être rappelés à leurs obligations en ce domaine.

Les pages suivantes s'intéressent plus précisément aux problèmes et recommandations suggérées par le Forum.

Pour ouvrir la discussion des membres du Forum, la déclaration préliminaire d'Ernie Allen, Président du NCMEC a été la suivante :

« Bien que de nombreux pays soient aujourd'hui membres de la Convention de la Haye, les réponses apportées aux enlèvements ont été irrégulières. Certains pays s'en occupent très bien mais dans d'autres, des réponses évasives sont apportées, sur la base d'échappatoires juridiques. Notre but en réunissant ce Forum est de rassembler en un même lieu des experts de ces questions et de mettre en place un processus pour améliorer la Convention et, partant, réunir encore plus d'enfants et leurs familles ».

Depuis quatre ans, la Coprésidente du Forum, Catherine Meyer, elle-même victime en tant que parent, se bat depuis 5 ans pour obtenir un droit de visite et d'hébergement sur ses deux fils qui ont été enlevés en Allemagne. Elle a fait le commentaire suivant :

« Les enlèvements d'enfants transfrontières sont l'une des grandes atrocités de notre époque. Tous les ans, des milliers d'enfants sont séparés de force de leur père ou mère, leur nombre ne cesse de croître et la situation réclame une solution de toute urgence. Le but de notre Forum se présente en deux points : augmenter la prise de conscience du public au sujet de la tragédie des enfants ainsi traumatisés et concevoir des mesures pratiques qui mettront un terme à des pratiques barbares. Un enfant a le droit de voir ses deux parents ».

Afin de préciser les inquiétudes des membres du Forum et de replacer le plan d'action proposé dans son contexte, ce rapport débute par :

- une discussion sur la nature des enlèvements d'enfant et l'ampleur du problème ;
- et une présentation sur la Convention, ce qu'elle tente d'atteindre et les mécanismes utilisés pour parvenir à réaliser ses objectifs.

QU'EST -CE QU'UN ENLÈVEMENT INTERNATIONAL D'ENFANT PAR UN PARENT?



Vous rentrez chez vous pour découvrir que votre partenaire vous a abandonné (laissant ou non des explications) et qu'il (elle) a emmené les enfants dans un autre pays avec le risque que vous ne les renvoyiez jamais...le choc est indescriptible. Non moins difficile est de recevoir un appel téléphonique de l'étranger de votre ancien partenaire qui vous annonce que les enfants qu'il (elle) a pris pour les vacances ne reviendront jamais. Le plus déchirant est peut-être l'expérience de cette mère française, prise dans une embuscade par les hommes de main engagés par son ex-époux, traînée hors de sa voiture et regardant, impuissante, ces hommes s'enfuir avec ses deux enfants terrifiés (un garçon de 7 ans et une petite fille de 3 ans) qui hurlaient à l'arrière de la voiture. Voilà ce que sont les enlèvements parentaux internationaux. Comme cette mère française l'a déclaré « ceci peut arriver à n'importe qui. La preuve en est que je suis n'importe qui et que cela m'est arrivé ».

LES CONSEQUENCES DE L'ENLÈVEMENT DES ENFANTS



Les parents victimes sont brutalement plongés dans un monde déroutant où ils vont se sentir impuissants, désespérés et désorientés. Ce traumatisme émotionnel est aggravé par les obstacles pratiques rencontrés pour localiser les enfants, ou simplement obtenir le droit de les voir. Il est déjà difficile de savoir ou demander de l'aide. Les parents se heurtent à des barrières légales, culturelles et linguistiques qui leur sont étrangères. Ils vont parfois au bout de leurs capacités émotionnelles et financières. Pendant ce temps, il arrive souvent que l'on fasse croire aux enfants enlevés que le parent victime les a abandonnés. En conséquence, les enfants, fâchés et blessés, affirment qu'ils ne veulent pas avoir contact avec le parent victime. Les années passant, les chances de retrouver les enfants diminuent et nombre de parents victimes en viennent à penser qu'il leur serait plus facile de faire le deuil que de rester dans cette situation d'incertitude et d'anxiété prolongée.

Les effets peuvent être dévastateurs sur les enfants. A court terme, c'est déjà traumatisant mais c'est également potentiellement dangereux à long terme. Ayant déjà souffert de la séparation d'avec l'un de leurs parents, les enfants subiront aussi le traumatisme d'avoir été brutalement retiré de leur monde familial- un parent, des grands-parents, l'école et les amis. Cette expérience est dévastatrice, mais beaucoup d'enfants ne comprennent pas ce qui se passe ou pourquoi le parent ravisseur doit se cacher de la police et doit prendre des précautions contre un enlèvement. Un tel « état de guerre » entre les parents écartèle les enfants.

L'AMPLEUR DU PROBLÈME



L'explosion des voyages internationaux et du tourisme, les conséquences sociales de la globalisation de l'économie, la signification faiblissante des frontières nationales, spécialement en Europe, ont fait tomber les obstacles traditionnels aux mariages transnationaux. Ces unions ne sont pas moins que les autres sujettes aux divorces, ni aux disputes concernant les enfants. Lorsqu'un parent décide de se faire justice lui-même en enlevant les enfants vers un autre pays, les chances de retrouver ces enfants sont minces, sinon nulles.

Aux USA seulement, le Département de la Justice déclare que 345 100 enfants ont été enlevés en un an, par un membre de leur famille.¹ Nombre de ces enfants ont été emmenés à l'étranger.

En Grande-Bretagne, en moyenne, quatre enfants par semaine sont enlevés ou retenus illégalement dans d'autres Pays Signataires. Durant les trois dernières années, il y a eu 58% d'augmentation des cas d'enlèvements parentaux internationaux.²

LA CONVENTION DE LA HAYE SUR LES ASPECTS CIVILS DES ENLÈVEMENTS D'ENFANTS INTERNATIONAUX



Chaque pays possédant son propre système judiciaire, un droit de garde décidé dans un pays peut ne pas être reconnu dans un autre. Il existe un contentieux important en matière de coopération judiciaire internationale. Il est triste de constater que les enlèvements d'enfants sont l'un des premiers exemples des limites de cette coopération.

La Convention de la Haye sur les Aspects Civils des Enlèvements d'Enfants Internationaux a été établie en 1980 pour tenter de trouver une solution.

Les objectifs de la Convention sont ainsi établis :

- retrouver les enfants enlevés ;
- s'assurer de leur retour dans de bonnes conditions dans leur pays de résidence habituelle ;
- organiser et assurer l'exercice des droits de visite et/ou d'hébergement.

Pour y parvenir, chaque Pays Signataire de cette Convention (« État Signataire ») a mis en place un organe administratif connu sous le nom de « Autorité Centrale ». Elles transmettent les demandes et, quand cela s'avère nécessaire, doivent diligenter toute action utile pour s'assurer que les procédures judiciaires seront menées à bien. Ces actions doivent être entreprises rapidement. En effet, si les autorités judiciaires ou administratives n'ont pas pris de décision dans les 6 semaines suivant le début de la procédure, le demandeur a le droit de solliciter une explication (Article 11).

La Convention de La Haye concerne tous les enfants de moins de 16 ans qui, étant résidents habituels dans un État Signataire, ont été enlevés ou retenus à tort dans un autre État Signataire (Article 4). « A tort » signifie un déplacement ou une rétention en violation des droits de garde attribués à une personne, une institution, ou tout autre organisme, soit conjointement ou indépendamment, en application de la loi de l'État dans lequel l'enfant était résident habituel avant le déplacement ou la rétention (Article 3). Un « enlèvement » (déplacement) est considéré comme étant fait à tort si l'enfant traverse une frontière internationale sans l'accord de ceux qui en ont la garde légale, et la rétention est faite à tort quand l'enfant est maintenu dans un autre pays au-delà de la période accordée, par exemple pour des congés ou une période de droit de visite.

Si la demande de retour est présentée rapidement, c'est-à-dire dans les 12 mois de l'enlèvement ou de la rétention à tort de l'enfant, le tribunal doit ordonner le retour de l'enfant « sur-le-champ », à moins que, par application de l'Article 13, il n'ait été établi :

- que le demandeur au retour n'était pas titulaire du droit de garde au moment de l'enlèvement ou de la rétention ; ou qu'il avait consenti auparavant, ou par la suite accepté le déplacement ou la rétention ;
- qu'il n'existe un risque grave que le retour n'expose celui-ci à des dommages physiques ou psychologiques ou ne le confrontent à une situation intolérable, ou ;
- que l'enfant ne s'oppose au retour et ait atteint un âge et une maturité auxquels il est approprié de prendre en compte son avis.

Toutes ces exceptions ont été conçues comme strictement encadrées et devraient être difficiles à établir, le Tribunal peut décider, même si elles sont établies, de renvoyer

l'enfant (Article 18). En d'autres mots, tout le monde s'attend à ce qu'un enfant de moins de 16 ans enlevé ou retenu à tort dans un autre État Signataire fasse l'objet d'une décision de retour vers son pays de résidence habituelle.

En outre, dans le cadre de la Convention, les magistrats ne peuvent aborder le fond, c'est-à-dire qu'ils ne devraient pas déterminer quel est le parent qui doit s'occuper de l'enfant, tâche qui n'incombe qu'aux juridictions du pays de résidence habituelle. En d'autres termes, le but de la Convention de La Haye est d'assurer – sauf circonstances exceptionnelles – que l'enfant soit renvoyé dans l'État de résidence habituelle, où les conditions de son futur à long terme seront déterminées.

Depuis son entrée en vigueur en 1983, lorsque 6 États seulement étaient Signataires, la Convention de La Haye a attiré un nombre spectaculaire de ratifications et de mises en œuvre et cela continue :

- En 1989 : 14 États Signataires ;
- En 1993 : 28 ;
- En 1997 : 45 ;
- Et à ce jour quelques 62 États Signataires.

Une liste complète figure en page 20.

Aussi important que soit le nombre des États Signataires, il demeure que beaucoup de pays ne sont pas encore membres de la Convention de La Haye, en ce y compris une grande partie de l'Afrique, la Chine (à l'exception de Hong Kong), l'Inde, la plupart des pays Musulmans, le Japon, la majorité des autres pays d'Extrême-Orient, la Russie et la plupart des anciens membres de l'Union Soviétique.

LES AUTRES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX EXISTANTS AUJOURD'HUI



LA CONVENTION DES NATIONS UNIS SUR LES DROITS DE L'ENFANT :

La Convention des Nations Unis sur les Droits de l'Enfant, applicable depuis 1989, concerne également les enlèvements d'enfant. Par application de l'Article 11, les États Signataires doivent « prendre toutes mesures nécessaires pour lutter contre les déplacements illicites et les rétentions d'enfants à l'étranger ». Dans ce but, ils doivent « promouvoir la ratification d'accords bilatéraux et multilatéraux et l'application des accords existants ». De plus, par application de l'Article 35, les États Signataires doivent « prendre toutes les mesures nationales, bilatérales ou multilatérales appropriées pour empêcher l'enlèvement, la vente ou le trafic d'enfant quelque soit le but ou la forme ». Certains obligations complémentaires appropriées sont également mises en évidence dans l'Article 9 qui comprend « le droit des enfants de maintenir des contacts avec les deux parents si celui-ci est séparé de l'un ou des deux », dans l'Article 10 « droit des enfants et de leurs parents de quitter tout pays et d'entrer dans leur propre pays de façon à être réunis ou pour maintenir la relation parent/enfant », l'Article 18 lequel exprime le principe que « les deux parents ont la responsabilité conjointe primordiale d'élever leurs enfants et l'État devrait les soutenir dans cette tâche ».

LA CONVENTION DE LA HAYE SUR LA PROTECTION DES ENFANTS :

La Convention de La Haye sur la Compétence, la Loi Applicable, la Reconnaissance, l'Application et la Coopération en Matière d'Autorité Parentale et des Mesures de Pro-

tection de l'Enfant, existante depuis 1996, contient aussi des dispositions relatives aux enlèvements d'enfant. L'Article 7 en particulier préserve la compétence de l'État Signataire de résidence habituelle de l'enfant, même si l'enfant n'est pas renvoyé par l'État Signataire dans lequel il a été enlevé ou où il est retenu. L'Article 35 renforcera l'obligation de l'État Signataire d'assurer des droits de visite et d'hébergement réel.

LA CONVENTION EUROPÉENNE (DITE DE LUXEMBOURG) SUR LA RECONNAISSANCE ET L'APPLICATION DES DÉCISIONS RELATIVES À LA GARDE DES ENFANTS :

Dès 1980, à peu près au même moment où a été établie la Convention de La Haye de 1980, son homologue Européenne était mise en place. Cette Convention Européenne poursuit le même objectif : localiser les enfants, assurer le retour et mettre en œuvre les droits de visite et d'hébergement en utilisant le mécanisme administratif des Autorités Centrales. A la différence de la Convention de La Haye de 1980 cependant, cette Convention concerne également l'exequatur et l'application des décisions judiciaires. En conséquence, de manière à utiliser la Convention Européenne, les requérants doivent ou déjà posséder des ordres de tribunaux qui soutiennent leurs positions ou doivent en obtenir.

Les États Membres de la Convention Européenne figurent parmi les membres du Conseil de l'Europe et sont en conséquence limités à ce continent. La plupart des États Membres sont également Signataires de la Convention de La Haye de 1980. En pratique, lorsqu'il y a un choix entre les deux conventions, la Convention de La Haye sera généralement utilisée.

Bien que d'autres instruments internationaux existent, l'expérience montre qu'ils n'apportent qu'une aide limitée pour trouver des solutions aux cas d'enlèvements d'enfant. Il est triste de constater que les pays signent des traités internationaux mais qu'ils ne les appliquent pas de façon uniforme.

LE FORUM DE SEPTEMBRE 1998



Afin de mieux comprendre quels sont les problèmes habituels qui se posent quant à la mise en œuvre de la Convention de La Haye de 1980, le Forum a invité des experts à présenter leur expérience pratique et le résultat de leurs recherches. Après un discours d'ouverture de M. Benjamin A. Gilman (R-NY), Membre du Congrès des États-Unis, Président du Comité des Relations Internationales de l'Assemblée des Représentants des États Unis, le Forum a ainsi entendu les exposés de :

- Ernie Allen, Président et Directeur Exécutif du Centre National des Enfants Disparus et Exploités ;
- Mary Banotti, Députée Européen, particulièrement responsable du problème des enfants enlevés au plan international ;
- Denise Carter, Directrice et Anne Marie Hutchinson Présidente de l'association REUNITE, Conseil National des Enfants Enlevés, association à but non lucratif basée au Royaume Uni et qui offre aide et conseils aux parents victimes des enlèvements et à leur famille ;
- Adair Dyer, Ancien Secrétaire Général et Directeur Adjoint du Bureau Permanent de la Conférence de La Haye sur le Droit International Privé (Bureau Permanent de La Haye), aujourd'hui avocat aux États-Unis, qui possède une connaissance et une expérience sans égale de la Convention de La Haye ;

- Dr Linda Girdner, du Centre de l'Association du Barreau Américain sur les Enfants et la Loi, qui a co-conduit une étude sur les parents victimes et les pratiques des Autorités Centrales de la Convention de La Haye ;
- Dr Geoffrey Greif, de l'Institut des Études Sociales de l'Université du Maryland, qui dirige une étude permanente sur l'impact des enlèvements sur les familles victimes ;
- Professeur Nigel Lowe, Directeur du Centre International des Études de Droit de la Famille à l'Institut de Droit de Cardiff, Université du Pays de Galles, qui a dirigé des recherches sur les lois et les pratiques Allemandes dans le cadre de la Convention de La Haye et sur l'expérience Anglaise en matière d'enlèvements d'enfant.

LA CONVENTION DE LA HAYE FOURNIT DES BASES SOLIDES



La Convention de La Haye a fait l'objet de louanges, tant par les praticiens que les universitaires car elle fournit un système, tout à la fois bien construit et facilement utilisable pour lutter contre les enlèvements internationaux d'enfant. Ses termes en sont raisonnablement limpides, assez flexibles pour être utilisés lors de l'émergence d'idées juridiques et de concepts nouveaux comme la garde conjointe. Adair Dyer, qui est considéré comme « Le père fondateur » de la Convention, a ainsi conclu devant le Forum que si la Convention de La Haye devait être renégociée aujourd'hui, il doutait que « nous puissions obtenir quelque chose qui soit à moitié aussi bien ».

Plus important, la Convention a des objectifs simples et faciles à comprendre :

- les enfants doivent être renvoyés dans leur pays d'origine aussi rapidement que possible à moins qu'il n'existe des raisons réellement exceptionnelles ;
- lorsque le retour n'est pas sollicité ou qu'il est refusé, un droit de visite réel devrait être organisé et des garanties devraient être données.

Le problème des conflits sur le droit de garde entre les parents ne concerne pas la Convention de La Haye. Ceci ne relève que du pays d'origine de l'enfant.

Pour parvenir à ses objectifs, la Convention de La Haye met à disposition un système administratif excellent par l'intermédiaire des Autorités Centrales, qui durant des années, ont développé leur propre expertise, souvent en l'absence de financement adéquat. Ces Autorités Centrales ont généralement établi de bons rapports les unes avec les autres.

Cependant, au vu des informations présentées au Forum, il est évident que la Convention de La Haye n'est pas appliquée de façon uniforme, et alors que certains pays respectent les règles de la Convention, d'autres ne le font pas. Les approches nationales diversifiées dans l'application de la Convention, la lenteur des procédures, le manque d'aide juridictionnelle dans certains pays, les recours excessifs aux exceptions ont eu pour conséquence de trop nombreux cas restés sans solution. Certains enfants ne sont jamais localisés, d'autres le sont, mais ne font pas l'objet de décisions de retour. Nous avons établi ci-dessous une liste des inquiétudes exprimées lors du Forum, sur l'application de la Convention dans le monde, et un plan d'actions destiné à trouver une solution.

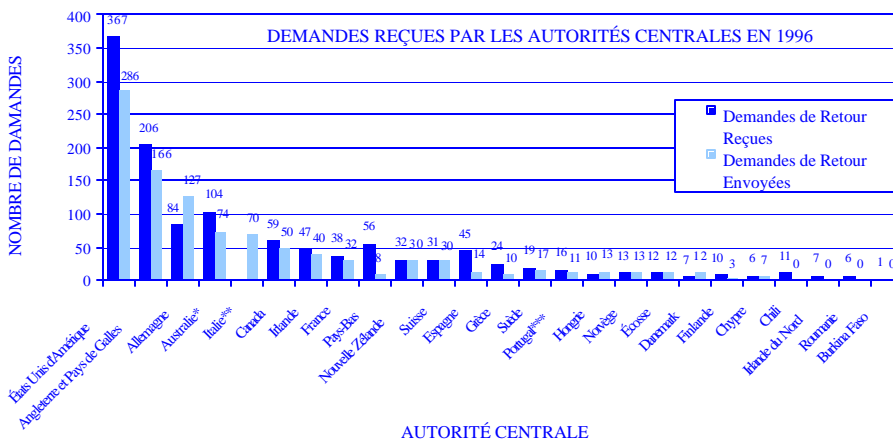
CAUSES D'INQUIETUDE EXPRIMEES LORS DU FORUM



UN MANQUE DE DONNÉES CONCERNANT L'EXÉCUTION DE LA CONVENTION DE LA HAYE :

Il n'existe aucun système de contrôle officiel ou de collection de données sur l'application de la Convention. Les chiffres exacts restent inconnus, et il est à craindre que le nombre d'enfants enlevés chaque année soit beaucoup plus important qu'il ne l'est rapporté. Le Bureau Permanent de La Haye a tenté de mettre au point une méthode uniforme de statistiques et a demandé aux Autorités Centrales de communiquer leurs données au Bureau sur les cas dont ils sont chargés.

A une échelle globale, des milliers d'enfants sont déplacés illicitement d'un pays à un autre. Pour chacun de ces enfants, la famille subit une tragédie. Le tableau ci-dessous donne quelques indications sur le nombre de cas.



*les chiffres fournis par les Autorités Centrales Australiennes couvrent la période de juillet 1995 à décembre 1996 (c'est à dire 6 mois de plus que les autres pays).

**aucune information n'a été fournie sur les demandes concernant les enfants enlevés en Italie.
***les chiffres portugais ne comprennent pas les demandes concernant les enfants enlevés ou déplacés de France ou du Luxembourg. Ces demandes sont traitées au moyen des accords bilatéraux entre le Portugal et ces pays.

(extrait autorisé de « Enlèvements Internationaux d'Enfants : l'Expérience Anglaise », Nigel Lowe et Alison Perry, Pays de Galles, Ecole de Droit de Cardiff, Université du Pays de Galles, 1997, annexe 1).

En l'absence d'une vue d'ensemble, les études et recherches telles que celles de Chiancone et Girdner,³ Greif et Hager,⁴ Lowe et Perry⁵ donnent un aperçu appréciable de la façon dont la Convention est appliquée.

UNE GRANDE DIFFÉRENCE DANS LES RÉSULTATS OBTENUS :

Le Forum a reçu des preuves statistiques établissant de grandes variations dans les résultats obtenus par les différents pays membres de la Convention de La Haye. Janet Chiancone et Linda Girdner ont effectué des recherches pour l'Association des Barreaux Américains en 1995 et elles ont enquêté sur toutes les Autorités Centrales. Le résultat de ces recherches montre qu'en moyenne un peu moins de la moitié des demandes en retour aboutissent à une décision judiciaire de retour (45%). Le taux de chaque pays varie d'un niveau surprenant de 5% à un maximum de 95%. Plus d'un cinquième (23%) des demandes aboutissent à une décision judiciaire de refus, et là encore de grandes différences sont constatées, de 6% à 75%. Lorsqu'une décision de retour est prononcée, les enfants ne sont pas toujours renvoyés, et dans un pays particulier, un quart des enfants sont concernés par cette non-exécution de la décision de retour.

Il existe en moyenne 20% de retour volontaire en plus des décisions judiciaires. Et là encore, le taux varie considérablement : de 1 à 40%.

Une image plus optimiste se dégage des recherches conduites par Nigel Lowe et Alison Perry : ils ont ainsi découvert le taux le plus bas de refus judiciaires de retour :

- 8% dans le cas d'enfants déplacés en d'Angleterre ou au Pays de Galles (« cas entrants ») ;
- et 9% dans le cas d'enfants déplacés d'Angleterre ou du Pays de Galles (« cas sortants »).

Mais ils ont aussi découvert de grandes variations dans les résultats de pays individuels.

Ils ont également découvert que dans 48% des « cas entrants », il y avait une décision de retour, que 8% faisaient l'objet d'un refus et 8% étaient volontairement retournés résultat à comparer avec – dans les « cas sortants », 23% de décisions de retour, 9% de décisions judiciaires de refus et 20% de retours volontaires obtenus devant les Tribunaux ou grâce aux organismes étrangers. Dans le cas des demandes qui ont fait l'objet d'une rétractation, il existe 11% de « cas entrants » et 19% de « cas sortants ».

Ces recherches de Nigel Lowe et Alison Perry indiquent également que les décisions judiciaires de refus sont généralement fondées sur les objections de l'enfant (Article 13b) mais que les raisons pour lesquelles les demandes font l'objet d'une rétractation ne sont pas claires. Ce dernier point mériterait de plus amples recherches.

DES DIFFÉRENCES SENSIBLES DANS LE NOMBRE DES DEMANDES ET LES EXPÉRIENCES :

Les deux études de Chiancone et Girdner, et de Lowe et Perry ont permis de souligner qu'il existe d'énormes différences dans le nombre des demandes et les expériences des Autorités Centrales et des juges. Chiancone et Girdner ont ainsi découvert qu'en 1994, le nombre de « cas sortants » (c'est à dire de demandes présentées par une Autorité Centrale pour obtenir le retour d'un enfant déplacé ou retenu illicitement dans un autre pays) se situait entre 1 et 380, alors que, selon Lowe et Perry, en 1996, les chiffres variaient de 0 à 367. Il existe des différences similaires dans les « cas entrants ». Les deux pays dont les Tribunaux ont la plus grande expérience sont celles des États-Unis d'Amérique et d'Angleterre/Pays de Galles. Dans les autres pays, plus de 70% des Autorités Centrales ont en charge moins de 5 des cas entrants et sortants chaque année.

Chiancone et Girdner ont démontré que plus d'un tiers des Autorités Centrales avaient été mises en place dans les cinq dernières années. La plupart d'entre elles sont de petites structures (environ 3 personnes) qui passent moins de la moitié de leur temps sur des cas relatifs à la Convention de La Haye. En règle générale, les Autorités Centrales dépendent des Départements ou des Ministères de la Justice et comprennent au moins un juriste parmi leurs membres.

DES DÉLAIS EXCESSIFS DANS LE TRAITEMENT DES DEMANDES :

Le Forum pense qu'un des facteurs clef pour obtenir qu'une demande soit couronnée de succès réside dans l'accélération des procédures. A cet égard, il observe qu'une obligation est faite par l'Article 11 aux autorités judiciaires et administratives des États Signataires « d'agir de façon adéquate pour obtenir le retour des enfants » et en particulier qu'une obligation implicite est contenue dans cet Article de parvenir à ce qu'une décision soit rendue dans les 6 semaines de la réception de la demande. Il apparaît évident, sur la base des recherches effectuées par Lowe et Perry, que dans nombre d'états, les

demandes ne sont résolues qu'après plusieurs mois. Dans certains cas, compte-tenu des appels et des difficultés, cela peut durer plus d'un an. De plus, pour beaucoup de parents, le maintien d'un droit de visite après la demande requiert d'énormes efforts.

Les recherches de Lowe et Perry démontrent les variations dans les délais nécessaires à l'aboutissement des demandes basées sur la Convention de La Haye. A cet égard, l'Angleterre et le Pays de Galles semblent disposer du système le plus expéditif dans le traitement des demandes. Il est évident que les différences sont importantes et que certains pays sont visiblement lents. A titre d'exemple, dans leurs analyses relatives aux délais de traitement des affaires, dans les cas d'enlèvements Anglais-Allemands, Lowe et Perry ont découvert qu'en moyenne, il fallait 7 semaines et demie en Angleterre et 25 semaines et demie en Allemagne. Grâce à des recherches plus étendues, ils ont trouvé des preuves de résultats relativement lents en Espagne et aux États-Unis.

LA LOCALISATION DES ENFANTS :

La Convention de La Haye ne permet de diligenter une action que lorsque l'enfant a été localisé. Il est évident qu'obtenir des informations sur un enfant disparu peut représenter un problème majeur. Les recherches de Chiancone, Girdner, Lowe et Perry ont démontré qu'un nombre significatif de demandes échoue car l'enfant n'est pas localisé. Chiancone et Girdner rapportent que dans cinq pays, il est répondu que la localisation de l'enfant ne peut être faite dans plus de la moitié des « cas entrants ».

UN MANQUE DE SOUTIEN ADÉQUAT POUR LES FAMILLES VICTIMES :

Il est inutile de mettre en place un système si excellent soit-il pour traiter les enlèvements d'enfant si les familles ne peuvent y avoir accès pour des raisons financières. Bien que Chiancone et Girdner aient établi que 17 Autorités Centrales avaient indiqué que les demandeurs à un retour par application de la Convention de La Haye avaient la possibilité d'obtenir une assistance juridique et une aide juridictionnelle, le Forum a noté que le défaut d'aide juridictionnelle était un réel problème dans nombre de pays, et également aux États-Unis, malgré les efforts développés dans ce pays pour améliorer la situation. Il est clair qu'il est nécessaire, pour que la Convention de La Haye puisse fonctionner de façon adéquate, de mettre en place une assistance légale adaptée et à un coût raisonnable. Le Forum recommande tout particulièrement de s'inspirer du système de plusieurs pays dans lesquels les requérants bénéficient de l'aide juridictionnelle totale.

Les dépenses de transport et de localisation des enfants représentent un autre problème important.

UN MANQUE DE PRISE DE CONSCIENCE AU SUJET DE LA CONVENTION :

Le Forum exprime son inquiétude sur le manque général de prise de conscience au sujet de la Convention, tant parmi le grand public que parmi les hommes politiques.

L'ignorance du grand public peut signifier que les parents victimes ignorent leurs droits et ne cherchent donc pas à obtenir un conseil en droit ou tardent à le demander. Le Forum note qu'on lui a rapporté des cas de parents victimes qui cherchaient une solution légale et qui n'ont été informés qu'après avoir lu un Article sur la Convention de La Haye.

Le manque de conscience des politiques signifie qu'ils ne prennent pas en compte la nécessité d'agir en cette matière. En conséquence il devient difficile de se plaindre du manque de ressources financières, afin de soutenir le travail inestimable effectué tant

par le Bureau Permanent de La Haye que les Autorités Centrales, et presque impossible de persuader les gouvernements qu'ils doivent prendre des mesures pour dégager des financements destinés à obtenir des résultats complémentaires dans le cadre de la Convention tels que le suivi des enfants après leur retour (voir « Il n'Existe Actuellement Aucune Obligation Pesant sur les Pays Signataires de Prendre la Responsabilité de la Sécurité des Enfants Renvoyés par Application de la Convention de La Haye », page 13, et également « Protection du Bien-être des Enfants Après le Retour » en page 17). Ceci constitue un obstacle aux pressions politiques sur les autres pays afin d'obtenir qu'ils adhèrent à la Convention.

LES AVOCATS ET LES JUGES ONT DES COMPÉTENCES ET DES EXPÉRIENCES DIFFÉRENTES :

Pour que la Convention de la Haye fonctionne, il est vital que les juges et les avocats soient familiarisés avec ses dispositions. L'ignorance des avocats peut conduire à donner de mauvais conseils aux familles victimes. L'on note de nombreux cas dans lesquels des conseils erronés au plan juridique ont été donnés.

L'ignorance et le manque de connaissance de la Convention de la part des Juges peuvent conduire à des jugements qui – clairement – se moquent de ses dispositions. Trop d'attention peut être donnée aux fondements d'un litige sur le droit de garde, ou à l'intérêt de l'enfant, alors que ceci ne devrait être pris en compte que par la juridiction du pays de résidence habituelle de l'enfant.

Les recherches de Lowe et Perry sur les affaires Anglo-Allemandes soulignent les divergences importantes dans la connaissance et l'expérience des autorités judiciaires qui gèrent les cas d'enlèvement. Alors qu'en Angleterre et au Pays de Galles, seuls des juges expérimentés des plus hautes juridictions (17 en tout) peuvent juger des demandes, en Allemagne par contre les tribunaux les plus bas dans l'ordre judiciaire (Amtsgerichte) traitent ces demandes et il existe à peu près 300 juges compétents dans ce système. Pour cette raison il n'est pas surprenant qu'aucun « Amtsgerichte » n'ait entendu parler d'une demande basée sur la Convention durant la période de 1995 à 1996. Même les cours d'appel (Oberlandesgerichte) ont rarement prononcé plus d'un jugement sur la base de la Convention. L'Allemagne a récemment pris des mesures pour limiter le nombre de tribunaux compétents dans ces affaires de Convention.

L'expérience allemande n'est en aucun cas unique. En effet, dans les pays dans lesquels compétence est donnée à un large nombre de tribunaux locaux (comme en Espagne, Suède, Suisse, États-Unis et plus d'autres pays), il est inévitable de constater qu'ils manquent de l'expérience nécessaire pour traiter des demandes basées sur la Convention de La Haye.

UN MANQUE D'UNIFORMITÉ DANS L'INTERPRÉTATION DE LA CONVENTION DE LA HAYE :

Il importe de reconnaître d'une décision judiciaire de refus de retour ne signifie pas nécessairement que la Convention a échoué, mais le Forum est cependant concerné par le nombre élevé de décisions judiciaires de refus dans certains pays, et par la différence évidente dans l'interprétation notamment des exceptions de l'Article 13 (voir « Échappatoires Légales » page 11). Le Forum s'associe à la conclusion des recherches effectuées par Chiancone et Girdner : le manque d'uniformité dans l'application de la Convention « risque d'éroder l'esprit de réciprocité sur lequel le traité est fondé et provoque de sérieuses inquiétudes au sujet de l'efficacité de la Convention de la Haye en tant que traité multilatéral ».

ÉCHAPPATOIRES LÉGAUX :

Le manque d'uniformité dans les résultats de retour est essentiellement provoqué par les interprétations des notions de « résidence habituelle » (Article 4) et les « exceptions » de l'Article 13. Le but du Forum n'est pas de faire campagne pour que soient supprimées toutes les exceptions à l'obligation de renvoyer un enfant, car il reconnaît que dans certains cas le refus est justifiable, mais plutôt de faire en sorte que les exceptions ne soient pas utilisées régulièrement pour déguiser une politique de non-retour. Le Forum souhaite voir s'établir une approche commune de l'interprétation de ces Articles dans les Pays Signataires.

« RÉSIDENCE HABITUELLE »

L'Article 4 de la Convention de La Haye s'applique à tout enfant de moins de 16 ans, résident habituel d'un État Signataire, qui a été déplacé illicitement ou est illicitement retenu dans un autre État Signataire. En conséquence, si un enfant a cessé d'être résident habituel dans son État Signataire d'origine au moment du déplacement ou de la rétention (le dernier cas étant le plus probable), l'application sous La Convention de La Haye échouera.

Bien que la notion de « résidence habituelle » soit devenu une notion standard internationale commune, il s'agit cependant d'un concept difficile à comprendre et qui n'est pas défini dans la Convention elle-même. Il concerne l'endroit où l'enfant a « sa maison », mais parfois il peut être difficile de dire à quel moment un enfant commence ou cesse d'avoir un domicile dans un lieu déterminé. Il n'existe pas d'accord entre les Pays Signataires sur la détermination de la durée de la période de résidence qui permet de considérer la « résidence » comme « habituelle ». Adair Dyer a déclaré au Forum que la période la plus courte dont il avait eu connaissance était de deux semaines dans le cas d'une famille nomade, mais dans des circonstances moins extrêmes, nombre d'États Signataires considéreraient qu'il s'agit d'une période beaucoup trop courte.

Les accords ou jugements dit de « garde conjointe » ou de « résidence alternée » pose un autre problème majeur. Ces accords ou jugements, parfois en vigueur durant toute la minorité de l'enfant, déterminent les périodes de temps que l'enfant doit passer avec chacun des parents. Le problème est qu'il est difficile parfois de pouvoir déterminer quelle est la résidence habituelle de l'enfant. Notre point de vue préféré, sur ce point, est celui exprimé dans le *Rapport de la Troisième Commission Spécialisée*, qui constate qu'il n'est pas possible de déterminer la question de la résidence habituelle sans se référer à la résidence habituelle « physique » de l'enfant.⁶

LES EXCEPTIONS DE L'ARTICLE 13

• *Objections de l'Enfant*

Le Forum exprime son inquiétude sur le fait que l'Article 13 n'est pas interprété dans le sens de circonstances réellement exceptionnelles. Tout particulièrement il s'inquiète du fait que les tribunaux basent trop souvent leurs décisions sur les objections au retour exprimées par l'enfant. A cet égard l'Article 13 prévoit que « **les autorités administratives ou judiciaires peuvent refuser le retour de l'enfant si ce dernier s'oppose à son retour et a atteint un âge et un degré de maturité auquel il est approprié de tenir compte de son point de vue** » (accentuation ajoutée par l'Auteur).

Le Forum note que Lowe et Perry ont découvert qu'en Allemagne entre 1990 et 1996, dans la totalité des affaires dans lesquelles il avait été soutenu que l'enfant s'opposait au retour, soit comme seule défense, soit en y ajoutant d'autres exceptions de l'Article 13, le retour a été refusé. Le Forum s'alarme de constater qu'un des refus a été basé sur « l'objection » d'un enfant de quatre ans.

Alors que le Forum reconnaît qu'il est important de tenir compte des désirs des enfants dans des cas précis. La Convention de La Haye présume que les enfants doivent être renvoyés dans leur résidence habituelle et que le problème soit résolu dans les meilleurs délais. Le Forum souhaite rappeler aux Pays Signataires que le processus devrait faire une distinction entre :

- l'objection formulée par un enfant quant au retour dans le pays de résidence habituelle ;
- et l'objection formulée par un enfant quant au retour chez l'autre parent.

Les Tribunaux doivent aussi prendre en considération l'influence excessive d'un parent sur l'enfant, ou l'endoctrinement délibéré du parent qui a procédé à l'enlèvement, mais également l'inclination naturelle de beaucoup d'enfants à soutenir le parent présent contre le parent absent. Le Forum note que le procédé de la Convention de La Haye ne s'applique qu'aux enfants de moins de 16 ans et pense que la « maturité » doit être mesurée, en gardant à l'esprit cet âge. En conséquence, le Forum pense que les jeunes enfants ne sont pas à même d'avoir une maturité suffisante pour exprimer des objections admissibles.

- ***Risques Graves et Situations Intolérables***

Par application de l'Article 13b, le retour peut être refusé « **s'il existe un risque grave que le retour n'expose l'enfant à un danger physique ou psychologique ou plus généralement ne place l'enfant dans une situation intolérable** » (accentuation ajoutée par l'Auteur).

Le Forum acquiesce aux conclusions du *Rapport de la Troisième Commission Spécialisée* : cette disposition est une partie particulièrement sensible de la Convention et doit être strictement interprétée pour que son efficacité ne soit mise à néant.

A cet égard, le Forum note et approuve l'interprétation restrictive :

- du Tribunal de la Famille Australien dans l'affaire Murray c/ Directeur, services de la Famille A.C.T. ;⁷
- de la Cour d'Appel Anglaise dans l'affaire « C c/ C » ;⁸
- du Tribunal de District et de la Cour d'Appel des États-Unis dans l'affaire Friedrich c/ Friedrich ;⁹
- et de la Cour Constitutionnelle Allemande (2B contre R 982/95, et 983/95, arrêt du 10 octobre 1995, 2 B contre R, arrêt du 15 février 1996 et 2B c/ R 1975, Arrêt du 15 août 1996).

En accord avec le *Rapport de la Troisième Commission Spécialisée*, le Forum reste attentif au dilemme suivant : assurer le retour des enfants selon le but poursuivi par la Convention de la Haye, tout en assurant leur sécurité et leur bien-être après leur retour. Néanmoins, tout en rappelant que le but de la Convention est de garantir le retour dans les meilleurs délais des enfants dans leur résidence habituelle, le Forum recommande que l'Article 13b ne soit appliqué que de façon très limitée, c'est-à-dire qu'il ne soit invoqué que lorsque aucune autre alternative n'est possible. Là où un retour est ordonné, malgré les violences familiales, les abus ou autres réels problèmes en droit de la famille qui se posent quant à la résidence habituelle de l'enfant, les Autorités Centrales devraient fournir une assistance pour s'assurer que ces problèmes seront pris en compte par les organismes de protection de l'enfance appropriés et par les Tribunaux (voir « Il n'Existe Actuellement Aucune Obligation Pesant sur les Pays Signataires de Prendre la Responsabilité de la Sécurité des Enfants Renvoyés par Appli-

cation de la Convention de la Haye » ci-dessous, et « Protection du Bien-être des Enfants Après le Retour » en page 17, points relatifs à l'extension des obligations des États Signataires afin qu'ils prennent la responsabilité de la sécurité des enfants dans le cadre de la Convention).

LA NON-EXÉCUTION DE CERTAINES DÉCISIONS JUDICIAIRES ORDONNANT LE RETOUR :

Le Forum constate que le défaut d'exécution forcée des décisions judiciaires ordonnant le retour dans certains États Signataires est l'un des obstacles majeurs à l'application de la Convention de La Haye. En effet, il considère que le non-application des ordres de tribunaux amoindrissent gravement l'efficacité de la Convention de La Haye. Ils s'alarme d'apprendre que, selon les recherches de Chiancone et Girdner, une Autorité Centrale a pu déclarer que dans au moins un quart des cas, en fait l'enfant n'était pas renvoyé. Ceci est un réel problème dans certains pays comme la Scandinavie et nombre d'autres pays européens qui n'ont pas dans leur législation interne de procéder pour détenir une personne pour outrage à la justice et non-respect d'une décision civile.

IL N'EXISTE ACTUELLEMENT AUCUNE OBLIGATION PESANT SUR LES PAYS SIGNATAIRES DE PRENDRE LA RESPONSABILITÉ DE LA SÉCURITÉ DES ENFANTS RENVOYÉS PAR APPLICATION DE LA CONVENTION DE LA HAYE :

Il existe une inquiétude légitime pour la sécurité et le bien-être des enfants retournés sous La Convention de La Haye et l'absence de toute obligation de La Convention de La Haye à cet effet a conduit sans aucun doute à certains refus de retourner les enfants sous l'Article 13b. Par contre, des tentatives ingénieuses pour créer des protections pour les ordres de retour telles que sous des entreprises ou des prétendus hébergements hors de danger et des ordres miroirs se sont développés. Les entreprises, cependant, sont souvent problématiques. Une obligation de La Convention de La Haye des États Signataires d'être responsable de la sécurité et le bien-être des enfants retournés sous La Convention de La Haye devrait obvier aux besoin perçu pour les entreprises.

LE MANQUE D'OBLIGATIONS DES DROITS D'ACCÈS

Tout le monde est d'accord pour constater que les dispositions de l'Article 21 manquent de force, et peuvent en conséquence être équivalentes à un refus de droit de visite et d'hébergement pour les parents victimes. En Angleterre, par exemple, la Cour d'appel a décidé dans *Re G, 1993*,¹⁰ que l'Article 21 n'impose aucune obligation aux autorités judiciaires, mais simplement que l'Article 7f impose aux Autorités Centrales de « prendre des dispositions pour organiser et assurer l'exercice efficace des droits de visite et d'hébergement ».

Que cela soit ou non une interprétation correcte demeure une question non résolue. L'Article 29 tente de trouver une solution aux ruptures dans le droit de garde en prévoyant que toute personne, institution ou organisme peut faire une demande directement aux autorités judiciaires d'un État Signataire « que cela soit ou non par application de cette Convention », alors que l'Article 21 dispose également que les Autorités Centrales peuvent « initier ou assister dans les procédures avec un point de vue pour organiser ou protéger les droits [d'accès] ».

Le Forum note également le point de vue exprimé dans le *Rapport de la Troisième Commission Spécialisée*, et notamment dans la liste de contrôle des problèmes, préparée par Adair Dyer. Ce dernier considérait lors de la 3^{ème} réunion de la Commission spéciale qu'il est « convenu dans l'Article 7f et le dernier paragraphe de l'Article 21 que les Autorités Centrales des États (Signataires) requis ont l'obligation d'initier ou de faciliter

l'introduction de procédures judiciaires ou administratives, dans le cas où cela s'avérerait nécessaire, pour organiser (c'est à dire établir) ou protéger les droits de visite et/ou d'hébergement (c'est à dire protéger les droits établis précédemment) et garantir l'exercice efficace de ceux-ci ». ¹¹

Le Forum note également que par application de l'Article 9(3) de la Convention des Nations Unies sur les Droits de l'Enfant, les États Signataires sont contraints de « respecter le droit de l'enfant séparé d'un ou des deux parents de maintenir des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents sur des bases régulières, sauf si cela s'avère contraire à l'intérêt de l'enfant ».

QUELLES SONT LES ACTIONS RECOMMANDEES PAR LE FORUM



1. UNE CAMPAGNE DESTINÉE À FAIRE SURGIR UNE PRISE DE CONSCIENCE, ET À ÉDUIQUER :

Il est nécessaire de lancer une campagne d'éducation globale et de prise de conscience. Cette campagne doit être bien organisée et coordonnée. Elle doit s'adresser aux gouvernements et au grand public en général. La campagne doit souligner le problème d'enlèvements internationaux d'enfants et le rôle de La Convention de La Haye en combattant le problème.

L'une des stratégies pour atteindre cet objectif serait la création et le maintien d'une coalition internationale des groupes qui travaillent déjà sur ce problème, groupes tels que :

- Child Focus en Belgique ;
- Empty Arms Network en Australie ;
- IAF Verband binationaler Familien und Partnerschaften en Allemagne ;
- Missing Children's Society au Canada ;
- NCMEC aux États-Unis ;
- REUNITE au Royaume Uni.

Ainsi que des personnes individuelles qui peuvent apporter leur aide à générer une grande publicité et une prise de conscience générale des problèmes.

Ce groupe pourrait par exemple publier un communiqué de presse régulièrement et organiser des conférences annuelles, qui feraient l'objet de publications. Il pourrait également promouvoir des conférences au niveau régional. Il pourrait aussi produire un guide d'informations international sur la Convention de La Haye.

2. CRÉER UNE BANQUE DE DONNÉES SUR LES DÉCISIONS AU TRIBUNAL DE LA HAYE :

Il est nécessaire de réunir des données précises sur les résultats des demandes de retour par application de la Convention, sur une base globale. Une telle collection des données pourrait, par exemple, être coordonnée ou organisée par le Bureau Permanent de La Haye, et financée par les États Signataires.

Il faut non seulement récolter les informations sur les résultats des diverses demandes, mais également sur les systèmes législatifs et les pratiques dans chaque pays et décrire leur impact sur les affaires de Convention de La Haye. Si des données précises étaient obtenues, un taux de « performance » de chaque État Signataire pourrait être déterminé.

3. CRÉER UNE ÉQUIPE DE FORMATION ET UN TRONC COMMUN D'ÉDUCATION :

Une équipe internationale de formation devrait être constituée, pour créer un programme d'étude adaptable aux différents systèmes juridiques et judiciaires des pays membres. La Convention de La Haye repose sur certains principes juridiques communs et, de ce fait, devraient être appliquée de la même façon par les pays membres. Dans chaque pays, un programme de formation soulignant ces principes juridiques communs devrait être utilisé par les personnes dont la responsabilité est la conduite d'un programme local de formation.

Pour encourager l'homogénéité des approches, il conviendrait de publier les décisions des divers tribunaux des Pays Signataires en soulignant les décisions les plus importantes des juridictions les plus élevées dans l'ordre judiciaire. Ceci pourrait être accompli notamment par la création d'un site Web, sur lequel les décisions clef pourraient être affichées, ou peut-être en créant une nouvelle série de rapports en droit, qui pourraient être désignés comme « Rapports en Droit sur la Convention ». Le Forum observe avec intérêt et soutient le travail déjà accompli par le Bureau Permanent de La Haye (avec l'aide d'une généreuse donation du gouvernement norvégien) pour mettre sur pied une banque de données automatique des décisions les plus importantes.

Promouvoir une plus grande homogénéité pourrait aussi être obtenu par des conférences internationales et régionales permettant aux juges de discuter des problèmes communs d'interprétation. A cet égard, le Forum note qu'un séminaire international pour les magistrats a été réuni en juin 1998 aux Pays-bas sous l'égide du programme Grotius de l'Union Européenne. Ceci doit être développé.

Un apport complémentaire en vue de l'homogénéité serait de suivre l'exemple franco-allemand et d'encourager les états à procéder à des échanges de magistrats. L'objectif est de créer des juridictions mixtes, notamment au niveau des cours d'appel, lorsqu'il s'agit de décisions critiques pour l'interprétation de la Convention.

Il est également important d'encourager l'application uniforme de la Convention en créant un système de contrôle international (voir « Créer une Banque de Données sur les Décisions au Tribunal de La Haye » en page 14).

4. ENCOURAGER L'APPLICATION UNIFORME DES EXCEPTIONS IDENTIFIÉES DANS LA CONVENTION DE LA HAYE :

Le Forum reconnaît que, compte-tenu de la flexibilité de l'expression de la Convention, il existe inévitablement des divergences d'opinion légitimes sur l'interprétation appropriée de ses dispositions, et en aucune manière, les décisions de refus de retour ne doivent être considérées en règle générale comme contraires à l'esprit de la Convention. Cependant, l'utilisation de l'Article 13b est devenu virtuellement la règle dans certains pays. Cela met en danger l'efficacité même de la Convention et pervertit ses intentions d'origine. Il faut donc parvenir à une approche commune dans l'application des exceptions. La préparation d'un Article sur « la Meilleure Pratique » devrait y participer. De plus, une réunion internationale des magistrats les plus élevés de l'ordre judiciaire de chaque Pays Signataires pourrait être organisée afin de discuter des meilleures interprétations de la Convention.

5. FORMATION DES PROFESSIONNELS DU DROIT :

Les gouvernements devraient organiser des formations pour tous les magistrats qui pourraient avoir à traiter des cas d'enlèvement. « L'organisation » de formations garantirait l'éducation mais cela pourrait évidemment s'avérer coûteux si de nombreux juges

restent compétents pour traiter de telles affaires. Le Forum relève que la Convention de La Haye semble fonctionner particulièrement bien dans des pays tels que l'Australie, l'Irlande, et le Royaume Uni dans lesquels seul un certain nombre de magistrats spécialisés et expérimentés ont compétence. Le Forum émet l'avis que si tous les États Signataires adoptaient un système similaire, les résultats des actions en retour par application de la Convention s'amélioreraient de façon significative. A cet égard, le Forum soutient avec enthousiasme les nouvelles mesures prises par l'Allemagne pour réduire le nombre de tribunaux ayant compétence dans ces affaires.

6. LES ÉTATS SIGNATAIRES DOIVENT ADOPTER DES DÉLAIS STRICTS POUR GÉRER LES CAS DE LA CONVENTION DE LA HAYE :

Le Forum recommande vivement aux États Signataires d'adopter des délais strict suivant le modèle établi par l'Autorité Centrale du Royaume-Uni et du Pays de Galles. Là l'Autorité Centrale, dirigée par l'Unité des Enlèvements d'Enfants, qui est situé dans le Département des Avocats Officiels, établit une cible de 80% sur les cas « entrants » à un avocat dans les 24 heures et, où il y a une moyenne de temps entre recevoir l'application et rendre un ordre, de 6 semaines à 15 semaines dans le cas des applications allant en appel. Le Forum note et recommande la pratique anglaise de limiter le droit des parties de donner des preuves orales aux tribunaux et à la participation de l'enfant dans les procédures sauf dans des circonstances exceptionnelles. Le Forum note aussi que des délais excessifs dans la procédure d'une application devraient être considérés comme étant une brèche de l'Article 6 de la Convention Européenne sur les Droits Humains et autorise ainsi tout individu affecté, de quelque nationalité que ce soit, de prendre des actions contre un État Signataire. La pression de disposer des applications rapidement pourrait aussi être exercée par l'établissement d'un système de contrôle international.

7. ENCOURAGER LES ÉTATS SIGNATAIRES À CRÉER UN SYSTÈME CIVIL EFFICACE POUR L'EXÉCUTION DES DÉCISIONS :

Les États Signataires devraient mettre en place un système efficace d'exécution des décisions. Dans le système anglais, il existe un membre spécifique de la Haute Cour (employé hautement qualifié) qui est autorisé à vérifier que les décisions judiciaires seront exécutées afin que la remise physique de l'enfant soit assurée.

Les Tribunaux doivent prendre des mesures effectives pour que leurs décisions soient rédigées de façon à assurer leur exécution effective et dans des bonnes conditions.

8. AMÉLIORER LES CONDITIONS DE LOCALISATION DES ENFANTS :

Il est urgent de lancer une campagne de sensibilisation afin de persuader les Pays Signataires d'autoriser leur police, leurs services de poursuite judiciaire et autres agences gouvernementales à rechercher et localiser les enfants. Pour ce faire, il ne devrait pas être nécessaire de considérer les enlèvements comme des délits. Par exemple, une simple autorisation statutaire donnant pouvoir à la police d'intervenir devrait être suffisante. Si cela n'existe pas, alors INTERPOL (organisation internationale de police par le biais de laquelle les entités judiciaires des pays membre d'INTERPOL communiquent sur ces affaires notamment) et le Bureau d'Enquête Fédéral aux États-Unis, par exemple, ne pourront pas coopérer. Il faut instaurer une coopération internationale plus efficace et plus développée entre les forces de police et clarifier le rôle d'INTERPOL dans les affaires d'enlèvement sans se soucier du fait que cela est un délit dans tel ou tel Pays Signataire. A cet égard, le Forum reconnaît le rôle vital qui est joué par exemple par le NCMEC et REUNITE, qui ont tous deux ajouté une branche internationale à leurs services, pour aider les familles victimes à retrouver leurs enfants. Il faut

maintenant envisager un fond international pour aider les familles à rechercher les enfants enlevés.

L'objectif principal doit être de mettre sur pied, sur une base globale, un système efficace et peu coûteux pour localiser les enfants enlevés. Une partie de la solution pourrait être pour les Pays Signataires de partager une banque de données sur les photographies et les informations des enfants disparus : ce qui est actuellement accompli sur Internet par le site Web de NCMEC (www.missingkids.com), qui permet aux pays partenaires d'afficher les photographies des enfants disparus de leur pays. Ces images sont visibles dans le monde entier par toute personne ayant accès à Internet.

9. SOUTENIR LES FAMILLES VICTIMES :

Il faut accorder aux familles victimes plus d'aide pour les aider à faire face au traumatisme de l'enlèvement, avant et après la procédure. Dans les pays où l'aide juridictionnelle n'est pas disponible, une banque de données d'avocats dont les honoraires seraient raisonnables ou agissant à titre gratuit devrait être mise sur pied. De plus, tous les États Signataires devraient prendre des dispositions pour créer un fonds pour les voyages et un centre de conseils et d'aide psychologique pour les familles victimes. Les devoirs des Autorités Centrales et des organisations non-gouvernementales concernant l'aide et le soutien aux familles victimes devraient être reconnus et devraient recevoir des fonds.

Il est nécessaire de procéder à des études complémentaires sur les problèmes auxquels les ravisseurs doivent faire face (futurs droits de visite et/ou d'hébergement, problèmes émotionnels) lorsque le retour de l'enfant est ordonné.

10. PROTECTION DU BIEN-ÊTRE DES ENFANTS APRÈS LE RETOUR :

Le Forum recommande vivement une meilleure coopération entre les juges et les Autorités Centrales pour s'assurer que tout enfant renvoyé dans le cadre de la Convention, en particulier après le rejet d'une défense basée sur l'Article 13b, soit correctement traité et protégé.

Le Forum soutient également les initiatives accomplies initialement par la délégation australienne lors de la Troisième Commission Spéciale pour Réviser les Modes d'Exécution de la Convention de la Haye sur les Aspects Civils des Enlèvements Internationaux d'Enfant, qui s'est tenue à La Haye les 17 et 21 mars 1997 : les Autorités Centrales devraient considérer comme une obligation le fait de protéger le bien-être des enfants renvoyés dans leur pays par application de la Convention de La Haye. Le Forum soutient le point de vue de l'Article 7h (par lequel les Autorités Centrales ont l'obligation de prendre des « mesures appropriées...et de fournir les dispositions administratives nécessaires utiles pour assurer la sécurité de l'enfant lors du retour »). Cette disposition peut être interprétée comme imposant une obligation. En conséquence, il faudrait une campagne globale pour assurer une interprétation large de cet Article 7h et pour que les Autorités Centrales se donnent les moyens nécessaires d'une telle obligation.

11. AMÉLIORER LES DROITS DE VISITE ET/OU D'HÉBERGEMENT DES PARENTS QUI N'ONT PAS LE DROIT DE GARDE OU QUI ONT ÉTÉ VICTIMES DU DÉPLACEMENT OU DE LA RÉTENTION :

Reconnaissant l'importance du droit de visite et/ou d'hébergement, le Forum souhaite une coopération et une attention soutenue des Autorités Centrales et des praticiens qui établissent ce droit de la part du candidat. A cette fin, le Forum recommande que l'autorité des Articles 7, 21, 27 et 29 soit utilisée par les praticiens et les Autorités Centrales

pour donner priorité à ces demandes en développant les mesures adéquates et les interventions judiciaires. Là où cela sera nécessaire, il faudra obtenir des changements pour que la loi soit appliquée.

Le Forum note que par application de l'Article 35 de la Convention de La Haye sur la Protection des Enfants, il existe des dispositions destinées à aider le parent désavantagé qui dispose de droit de visite et/ou d'hébergement, mais qui est menacé dans un autre pays où l'autre parent et les enfants résident, tout en ayant ces droits d'accès soient isolés ou sévèrement réduits.

Le Forum prend acte des efforts du Conseil de l'Europe pour mettre au point un nouvel instrument international sur l'exécution des droits de visite et/ou d'hébergement.

12. ÉTENDRE L'ADHÉSION À LA CONVENTION DE LA HAYE ET AMÉLIORER LES RELATIONS AVEC LES PAYS HORS CONVENTION :

Bien qu'un nombre impressionnant de pays aient ratifié la Convention, il reste de larges parties du monde où les pays ne font pas partie de la Convention. Une pression internationale devrait être exercée sur ces pays qui n'en font pas partie, à tous niveaux, notamment sur les pays qui considèrent que l'intérêt de l'enfant est une notion primordiale et qui ne sont, de fait, pas disposés à favoriser **systématiquement** les pères ou les mères dans le cadre d'un litige sur la garde, ou qui n'ont pas de **léislation** interdisant que les enfants vivent dans un autre pays, pour joindre la Convention de La Haye. A cet égard le Forum note que par application de l'Article 11 de la Convention des Nations Unies sur les Droits de l'Enfant, en vigueur depuis 1989, doit être promue « l'accession aux accords existant ».

Le Forum reconnaît qu'il ne serait peut-être pas approprié d'inviter tous les pays à devenir Signataires de la Convention de la Haye, car toutes les nations ne partagent pas les mêmes idéaux législatifs et les mêmes valeurs. En particulier, le Forum reconnaît qu'il serait difficile d'accorder une adhésion automatique aux pays islamiques si, par exemple, il ne leur est pas permis d'ordonner le retour de certains enfants (ex : les enfants qui ont la nationalité de l'état requis) ou qui ne pourraient accorder la garde d'un enfant renvoyé à tel ou tel parent (ex : la mère dans le cas d'un fils ayant atteint un certain âge). Néanmoins et en dépit de telles difficultés, le Forum estime vital d'établir des liens internationaux et d'encourager la coopération et la compréhension entre toutes les nations par respect pour les enfants enlevés. A cet égard, le Forum note et soutient l'établissement d'accords bilatéraux entre, par exemple, certains pays scandinaves et certaines nations d'Afrique du Nord, et entre la France et certains de ces mêmes pays.

Une pression internationale doit être exercée pour élargir le cercle des adhérents à la Convention de La Haye et les États Signataires doivent se voir rappeler leurs obligations internationales par application de la Convention des Nations Unies sur les Droits de l'Enfant afin de promouvoir les droits de visite et/ou d'hébergement.

De plus grands efforts doivent être accomplis pour forger des liens internationaux entre les pays membres de la Convention de La Haye et d'autres nations, particulièrement les pays islamiques qui ont des lois sur la famille et des valeurs différentes. À nouveau le Forum note l'obligation faite par application de l'Article 11 de la Convention des Nations Unies sur les Droits de l'Enfant aux états membres de « promouvoir la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux » pour « combattre les déplacements illicites et les non-retours des enfants à l'étranger ». Par application de l'Article 35 de la même Convention, les états membres doivent « prendre les mesures appropriées nationales, bilatérales ou multilatérales pour prévenir les enlèvements ».

Le Forum recommande vivement aux pays membres de la Convention de La Haye de soutenir une initiative internationale (orchestrée par le Bureau Permanent de La Haye), conçue pour rassembler les représentants des pays islamiques et les pays membres de la Convention de La Haye, afin de débattre des problèmes d'enlèvements d'enfants et d'identifier les domaines d'intérêt commun sur lesquels il peut y avoir une coopération internationale.

CONCLUSION



L'ampleur du problème exige des solutions audacieuses et d'une grande portée. A moins qu'une action rapide ne soit prise en urgence, de plus en plus d'enfants se verront refuser l'accès à leur droit humain le plus fondamental, qui est d'avoir accès à leurs deux parents.

Le Forum a indiqué ce qui à son point de vue doit être accompli. Le défi réside désormais à obtenir un engagement au niveau national et au niveau international pour voir exécuter les actions proposées. Le Forum pense qu'il est temps d'engager une campagne au niveau mondial pour promouvoir la prise de conscience de ce problème dévastateur de façon à sauver les victimes d'enlèvement d'enfant et à leur éviter un traumatisme et un chagrin inutile.

Enlever un enfant de l'autre côté de la frontière n'est **jamais** dans l'intérêt de l'enfant. Le premier acte est d'augmenter la prise de conscience publique et gouvernementale sur ces crimes haineux qui sont en réalité des problèmes relatifs aux droits de l'homme. Nous recommandons des changements législatifs, l'aide aux parents victimes, la formation des professionnels, la recherche pour améliorer l'efficacité de la Convention de La Haye et mettre sur pied un réseau global.

Dans cette attente, la Convention de La Haye doit être appliquée uniformément, justement, et surtout, rapidement. Lorsque les pays accepteront de considérer que les enlèvements d'enfants ne peuvent être tolérés, tout cela appartiendra au passé. Les litiges familiaux et les divorces ne disparaîtront pas. Les enlèvements d'enfant par contre, doivent disparaître.

SIGNATAIRES DE LA CONVENTION DE LA HAYE SUR LES ASPECTS CIVILS DE L'ENLEVEMENT INTERNATIONAL D'ENFANTS ET LA DATE A LAQUELLE LA CONVENTION EST ENTRÉE EN VIGUEUR DANS CE PAYS



Afrique du Sud	1er octobre 1997
Allemagne	1er décembre 1990
Argentine	1er juin 1991
Australie	1er janvier 1987
Autriche	1er octobre 1988
Belarus	1er avril 1998
Belgique	1er mai 1999
Belize	1er septembre 1989
Bosnie et Herzégovine	1er décembre 1991
Brésil	1er janvier 2000
Burkina Faso	1er août 1992
Canada	1er décembre 1983
Chili	1er mai 1994
Chine, Seulement la Région Administrative Spéciale d'Hong Kong	1er septembre 1997
Chypre	1er février 1995
Colombie	1er mars 1996
Costa Rica	1er février 1999
Croatie	1er décembre 1991
Danemark	1er juillet 1991
Equateur	1er avril 1992
Espagne	1er septembre 1987
États Unis d'Amérique	1er juillet 1988
Fidji	1er juin 1999
Finlande	1er août 1994
France	1er décembre 1983
Géorgie	1er octobre 1997
Grèce	1er juin 1993
Honduras	1er mars 1994
Hongrie	1er juillet 1986
Irlande	1er octobre 1991
Islande	1er novembre 1996
Israël	1er décembre 1991
Italie	1er mai 1995
La République Yougoslave précédente de Macédoine	1er décembre 1991
Les Bahamas	1er janvier 1994
Luxembourg	1er janvier 1987
Malta	1er janvier 2000
Mauritanie	1er juin 1993
Mexique	1er septembre 1991
Moldavie	1er juillet 1998
Monaco	1er février 1993
Norvège	1er avril 1989
Nouvelle-Zélande	1er août 1991
Ouzbékistan	1er août 1999
Panama	1er mai 1994
Paraguay	1er août 1998
Pays-Bas	1er septembre 1990
Pologne	1er novembre 1992
Portugal	1er décembre 1983
République Tchèque	1er mars 1998
Roumanie	1er février 1993
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord	1er août 1986
Saint Kitts et Nevis	1er août 1994
Slovaquie	1er février 2001
Slovénie	1er juin 1994
Suède	1er juin 1989
Suisse	1er janvier 1984
Turquie	1er août 2000
Turkménistan	1er mars 1998
Uruguay	1er février 2000
Venezuela	1er janvier 1997
Zimbabwe	1er juillet 1995

NOTES FINALES



¹Finkelhor, D., Hotaling, G., et Sedlak, A. Fact Sheet on Missing Children: National Incidence Studies of Missing, Abducted, Runaway, and Thrownaway Children. Washington, DC: United States Department of Justice, 1990, page 1.

²REUNITE, National Council for Abducted Children, maintenant REUNITE, International Child Abduction Centre, Londres, Angleterre, 1998.

³Chiancone, J. et Girdner, L. Issues in Resolving Cases of International Child Abduction: Final Report. Washington, DC: American Bar Association Center on Children and the Law and Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention within the United States Department of Justice, 1998.

⁴Greif, G.L. et Hager, R.L. When Parents Kidnap. New York, New York: The Free Press, 1993.

⁵Lowe, N. et Perry A. International Child Abduction - The English Experience (1997) 48 ICLQ 127; "The Operation of the Hague and European Conventions on International Child Abduction between England and Germany Parts I and II [1998] International Family Law 8-16, 52-56, and Die Wirksamkeit des Haager und des Europäischen Übereinkommens zur Internationalen Kindesentführung zwischen England und Deutschland, Fam RZ 1998, Heft 17 1073-1078.

⁶Report of the Third Special Commission Meeting to Review the Operation of the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction. La Haye, Pays-Bas, Permanent Bureau of the Hague, 1997, paragraphe 16.

⁷Murray v Director, Family Services Act (1993) FLC 92.

⁸C v C (mineur; enlèvements, droits de garde à l'étranger) [1989] 2 ALL ER 465.

⁹Friedrich v Friedrich, No. C-1-91-651, (S.D. Oh. 10 janvier 1992); Friedrich v Friedrich 983 F.2d 1396, (6^{me} Cir. 1993).

¹⁰Re G (A Minor) (Enforcement of Access Abroad) (1993) Fam 216.

¹¹Lowe, N. et Perry A. International Child Abduction - The English Experience (1997) 48 ICLQ 127, paragraphe 143.

