

## Dossier spécial

**Concentration des compétences en vertu de la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants**

### 1. Aperçu

Par Philippe LORTIE, Premier secrétaire,  
Bureau Permanent, Conférence de La Haye de  
droit international privé

L'analyse des Profils des États parties à la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* (la « Convention Enlèvement d'enfants de 1980 ») montre que plus de 40 d'entre eux ont concentré les compétences juridictionnelles en matière d'enlèvement d'enfants<sup>1</sup>. Pourtant, aucune recherche comparative n'a été entreprise dans ce domaine et on manque d'informations précises sur les circonstances dans lesquelles cette concentration s'est opérée et sur ses modalités. Pour en savoir plus, le Bureau Permanent de la Conférence de La Haye de droit international privé a invité les membres du Réseau international de juges de La Haye exerçant dans un État ayant concentré les compétences à rédiger un article en vue de publier un numéro spécial de *La Lettre des juges*. Le Bureau Permanent a eu le grand plaisir de recevoir 20 contributions fort intéressantes couvrant tous les continents<sup>2</sup> et espère qu'elles apporteront d'utiles informations aux États parties à la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 qui n'ont pas encore concentré les compétences juridictionnelles en la matière.

Les articles qui suivent montrent que la concentration des compétences présente de multiples avantages, parmi lesquels :

- l'acquisition d'une solide expérience parmi les juges concernés ;
- le développement de la confiance mutuelle entre les juges et les autorités de différents systèmes juridiques ;
- la constitution d'un important corpus de connaissances interdisciplinaires relatives à la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 ;
- le raccourcissement des délais de traitement des affaires ;
- une plus grande homogénéité des pratiques parmi les juges et les avocats.

Les articles publiés dans ce volume montrent que plusieurs États (Chypre, Israël, Panama et Paraguay) avaient déjà concentré les compétences en matière de droit de la famille avant la mise en œuvre de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 si bien qu'à sa mise en œuvre, les compétences ont été attribuées aux juridictions déjà spécialisées. Dans

d'autres États (Afrique du Sud, Chine (RAS de Hong Kong), Finlande et Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles et Irlande du Nord)), la concentration des compétences en matière d'enlèvement d'enfants s'est opérée lors de la mise en œuvre de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980. Enfin, dans un troisième groupe d'États (Allemagne, Belgique, Bulgarie, République dominicaine, France, Pays-Bas, Suède, Suisse), les compétences juridictionnelles ont été concentrées après quelques années de fonctionnement de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980. Par ailleurs, on notera avec intérêt que dans certains États, lorsque la compétence a été attribuée à une juridiction, un ou plusieurs de ses juges se sont vu confier la responsabilité des affaires d'enlèvement d'enfants, ce qui a opéré un second niveau de concentration (Afrique du Sud, Allemagne, Bulgarie, Israël et Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles et Irlande du Nord)). Par ailleurs, ce phénomène de concentration s'observe aussi bien dans des États à structure fédérale (Allemagne, Australie, Canada et Suisse) que dans des États plurilégislatifs (Chypre et Israël).

Dans la plupart des États (Allemagne, Belgique, Chypre, Finlande, France, Israël, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Suède et Suisse), les compétences ont été concentrées par la voie législative tandis que dans quelques États (Afrique du Sud, Bulgarie, et Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles et Irlande du Nord)), elles l'ont été par des Règles de procédure ou le Code de procédure civile, les juges spécialisés étant désignés par décision administrative du *Lord Chief Justice* dans le cas de l'Afrique du Sud, de l'Angleterre et du Pays de Galles et de l'Irlande du Nord. En Hongrie, la concentration des compétences a été instaurée par décret ministériel. En République dominicaine, c'est une résolution de la Cour suprême qui en est à l'origine, tandis que dans la RAS de Hong Kong, c'est une ordonnance. En Australie, la concentration des compétences a été instaurée par un protocole entre le Tribunal de la famille et la Cour d'appel de circuit fédérale. Enfin, au Canada, la concentration des compétences semble s'opérer à travers les juges désignés membres des réseaux nationaux au niveau des Cours provinciales et des Cours supérieures.

Comme il est indiqué plus haut, les compétences sont souvent concentrées au sein du Tribunal de la famille (Australie, Chypre et Israël) ou du Tribunal chargé des enfants et des adolescents (République dominicaine, Panama et Paraguay). La Haute Cour a été choisie dans quelques systèmes (Afrique du Sud, Chine (RAS de Hong Kong) et Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles et Irlande du Nord)). Dans quelques États, les compétences sont concentrées au sein de la Cour d'appel (Bulgarie et Finlande) ou d'un tribunal de première instance dans le ressort des plus grandes cours d'appel (Belgique (cinq tribunaux), France (37 tribunaux) et Allemagne (24 tribunaux)). Les juridictions choisies ont de meilleures infrastructures, notamment en matière de recherche. Dans deux cas, les compétences ont été concentrées au sein d'un tribunal de district (Pays-Bas et Suède), tandis qu'en Suisse, ce sont les juridictions cantonales supérieures statuant en première instance qui sont compétentes.

Il faut observer enfin que certains États ont concentré les compétences en vertu d'autres instruments comme la

<sup>1</sup> Voir les Profils des États en vertu de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 sur le site web de la Conférence de La Haye, à l'adresse < www.hcch.net >, sous les rubriques « Espace Enlèvement d'enfants », puis « Profils des États ».

<sup>2</sup> Afrique du Sud, Allemagne, Australie, Belgique, Bulgarie, Canada, Chine (RAS de Hong Kong), Chypre, République dominicaine, Finlande, France, Hongrie, Israël, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles et Irlande du Nord) et Suède.

*Convention de Luxembourg du 20 mai 1980 sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants* (Allemagne, Belgique, Bulgarie, Finlande, Hongrie), la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* (Bulgarie, Canada (à travers les réseaux judiciaires canadiens), Chine (RAS de Hong Kong) et Finlande), 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* (Allemagne, Canada (à travers les réseaux judiciaires canadiens bien que la Convention de 1996 ne soit pas en vigueur au Canada) et Finlande), la *Convention de La Haye du 13 janvier 2000 sur la protection internationale des adultes* (Allemagne), le *Règlement du Conseil (CE) No 2201/2003 du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale* (Allemagne, Belgique, Bulgarie, Chypre, Finlande, France, Hongrie, Pays-Bas et Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles et Irlande du Nord)), la *Convention de La Haye du 23 novembre 2007 sur le recouvrement international des aliments destinés aux enfants et à d'autres membres de la famille* (Canada (à travers les réseaux judiciaires canadiens) bien que la Convention de 2007 ne soit pas en vigueur au Canada) et le *Règlement du Conseil (CE) No 4/2009 du 18 décembre 2008 relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des décisions et la coopération en matière d'obligations alimentaires* (Allemagne).

Nous espérons que les lecteurs trouveront les articles qui suivent aussi intéressants que nous les avons trouvés et que ces contributions inciteront les États qui n'ont pas encore concentré les compétences à le faire très prochainement.

## 2. Australie

Par l'Honorable juge en chef Diana BRYANT et l'Honorable juge Victoria BENNETT, Tribunal aux affaires familiales d'Australie (*Family Court of Australia*)<sup>3</sup>

L'Australie est un État fédéral. Le Gouvernement du Commonwealth élabore le droit privé s'agissant des enfants issus d'unions, et les sept états et territoires élaborent le droit public s'agissant des enfants dont il est estimé qu'ils ont besoin de soins ou de protection, ou de ceux qui ont commis un crime<sup>4</sup>. Le système australien est géré de façon coopérative, ce qui ne pose aucune difficulté.

### L'Australie et les conventions internationales concernant les enfants

La *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* (« Convention

Enlèvement d'enfants de 1980 ») est entrée en vigueur le premier janvier 1987 en Australie. Elle est actuellement en vigueur entre l'Australie et 81 autres États contractants.

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* (« Convention Protection des enfants de 1996 ») est entrée en vigueur le premier août 2003 en Australie. Elle est en vigueur entre l'Australie et 41 autres États contractants.

La *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* (« Convention Adoption internationale de 1993 ») est entrée en vigueur le premier décembre 1998 en Australie. Elle est actuellement en vigueur entre l'Australie et 92 autres États contractants.

L'Australie a signé la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant (« CNUDE ») le 22 août 1990. La CNUDE n'a pas été directement transposée en droit interne. En vertu d'une modification rendue effective le 7 juin 2012, un ajout a été opéré dans les dispositions du *Family Law Act 1975 (Cwth)* relatives aux parents, en vue de « donner effet à la Convention sur les droits de l'enfant »<sup>5</sup>. La CNUDE ne prévaut pas sur les dispositions spécifiques du droit interne ou de la réglementation mettant en œuvre la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, mais constitue une aide à l'interprétation, qui peut être employée pour lever des ambiguïtés existant dans la législation interne et jouer un rôle déterminant dans l'interprétation des lois australiennes et de *common law* concernant les enfants.

### Structure judiciaire et fonctionnement de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980

Le Tribunal aux affaires familiales d'Australie<sup>6</sup> est l'instance supérieure compétente pour connaître des affaires familiales, et le Tribunal du circuit fédéral<sup>7</sup> est la juridiction de première instance en matière familiale. Le Tribunal aux affaires familiales d'Australie est un tribunal spécialisé qui comprend un juge en chef, l'Honorable juge Diana Bryant, son adjoint et 31 juges. C'est l'instance directement sous notre cour suprême, la *High Court of Australia* (Haute Cour d'Australie), qui comprend un juge en chef et six juges. Le Tribunal aux affaires familiales est saisi des recours et des affaires de longue haleine ou d'une complexité telle que leur traitement ne peut être pris en charge par le tribunal de première instance.

<sup>5</sup> *Family Law Act 1975 (Cth)* s 60B(4).

<sup>6</sup> Le Tribunal aux affaires familiales d'Australie recouvre également le Tribunal aux affaires familiales d'Australie occidentale, qui se compose de cinq juges étatiques, placés sous la direction du juge en chef, Stephen Thackray, et qui a compétence au niveau fédéral et étatique pour connaître des affaires familiales et traiter des cas de divorce, de patrimoine matrimonial ou de relations de fait, mais aussi des affaires impliquant des enfants, des aliments et des adoptions.

<sup>7</sup> Avant le 28 mai 2013, le Tribunal du circuit fédéral portait le nom de « *Federal Magistrates' Court* » et les juges étaient appelés « *Federal Magistrates* ». Le changement de nom reflète le fait que les travaux de cette juridiction relevaient du district ou du comté, et non d'un tribunal de première instance.

<sup>3</sup> Les auteurs sont les membres australiens du Réseau international de juges de La Haye.

<sup>4</sup> Il s'agit des états suivants : Victoria, Nouvelle-Galles du Sud, Queensland, Australie occidentale et Australie méridionale. Le Territoire du Nord et le Territoire de la capitale australienne sont des territoires autonomes.

En vertu d'un Protocole existant entre le Tribunal aux affaires familiales et le Tribunal du circuit fédéral, toutes les affaires relevant de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 sont instruites par le Tribunal aux affaires familiales, de même que les affaires de déménagement international. Par conséquent, la compétence pour connaître des affaires d'enlèvement en première instance est limitée aux 23 juges de la division générale ou de première instance du Tribunal aux affaires familiales. Les recours formés contre les décisions rendues en première instance sont traités par la division d'appel du Tribunal aux affaires familiales, composée de trois juges (souvent, deux sont issus de la division d'appel et un de la division générale). Pour introduire un recours près la Haute Cour d'Australie contre une décision de l'assemblée plénière du Tribunal aux affaires familiales, il est nécessaire d'obtenir une autorisation de la Haute Cour. À ce jour, cette autorisation a été sollicitée dans 19 affaires relevant de la Convention, mais n'a été accordée que dans six de ces affaires<sup>8</sup>.

En Australie, l'Autorité centrale du Commonwealth en vertu de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 est également l'Autorité centrale en vertu de la Convention Protection des enfants de 1996 ; il s'agit d'une personne nommée au sein du Bureau du Procureur général du Commonwealth. Une autre personne est désignée pour occuper la fonction d'Autorité centrale en vertu de la Convention Adoption internationale de 1993. Le Procureur général du Commonwealth désigne une personne en tant qu'Autorité centrale en vertu de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 dans chacun des états et territoires. Il s'agit en général du secrétaire ou du chef du service de protection de l'enfance de l'état. L'Autorité centrale de l'état peut compter sur des employés spécialisés dans la protection de l'enfance, dispose d'hébergements d'urgence et travaille en coopération avec la police. Par l'intermédiaire de l'Autorité centrale du Commonwealth, les Autorités centrales des états ont accès à certains registres officiels, tels que le registre de l'immigration, permettant de déterminer à quel moment un enfant est entré sur le territoire australien ou en est sorti ou de retracer les versements effectués au titre de la sécurité sociale.

Les demandes introduites dans le cadre des affaires d'enlèvement sont gérées par les Autorités centrales des états. Le parent privé de son enfant n'est pas tenu de s'acquitter des frais juridiques en lien avec la demande (article 26). Il peut introduire lui-même la demande sans passer par l'Autorité centrale de l'état, mais en pratique, cela arrive rarement. En effet, la quasi-totalité des affaires d'enlèvement sont instruites par une partie modèle qui possède une vaste expérience de ces affaires, d'où une concentration de l'expertise en la matière. Contrairement à la pratique d'autres États contractants, les organismes australiens d'aide judiciaire ne disposent pas d'un ensemble d'avocats spécialisés subventionnés pour agir pour le compte des parents ayant emmené les enfants et défendre

leur demande. De ce fait, la norme varie en matière de défense. Lorsqu'un enfant est représenté dans le cadre d'une procédure en vertu de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, ce qui reste exceptionnel<sup>9</sup>, cette représentation est financée par l'autorité chargée de l'aide judiciaire de l'état ou du territoire où se trouve l'enfant. De l'expérience des auteurs, les avocats indépendants représentant les enfants dans l'état de Victoria ont une grande expérience des affaires d'enlèvement d'enfants et se fixent un haut niveau d'exigences. Il est crucial que les intérêts de l'enfant soient représentés par des personnes qualifiées lorsque le parent ayant emmené l'enfant ne présente pas, par omission ou par négligence, l'un des aspects nécessaires à la détermination, tels que des éléments liés à la résidence habituelle, au droit de garde ou à une exception au retour, dont il doit être tenu compte en matière de compétence.

### Avantages liés à la concentration des compétences

La concentration des compétences en lien avec les demandes introduites en vertu de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 aux tribunaux spécialisés supérieurs permet de programmer les audiences plus rapidement et de gérer les dossiers de façon plus cohérente que lorsque les demandes sont noyées dans l'important volume traité en première instance.

La gestion des dossiers et la faculté à accélérer le traitement des demandes en matière d'enlèvement sont importantes, car la Haute Cour d'Australie souhaite éviter de juger de façon purement sommaire les demandes de retour<sup>10</sup>. En conséquence, il n'est pas rare qu'une audience finale dure entre un et trois jours, et implique la soumission de rapports par des spécialistes des sciences sociales, d'autres avis d'experts et des examens croisés avec d'autres pays en dehors des heures de séance.

D'après nous, la concentration des compétences présente d'autres avantages :

- efficacité de la formation judiciaire concernant les développements récemment intervenus dans les États liés à la Conférence de La Haye, et concernant les décisions récemment rendues dans d'autres États contractants ;
- familiarisation de nos juges avec le fonctionnement du Réseau international de juges de La Haye et possibilité de faciliter les communications judiciaires générales ou directes (spécifiques à des affaires) entre notre tribunal et le juge concerné de l'État contractant de résidence habituelle via le Réseau international de juges de La Haye, ce qui se révèle particulièrement utile pour créer les conditions du retour, planifier une audience préliminaire dans l'État de résidence et mettre en œuvre d'autres mesures de sécurisation ;
- facilité de transmission des informations concernant la médiation des affaires d'enlèvement dans nos états

<sup>8</sup> Une autorisation a été accordée dans les affaires suivantes : *De L v Director General, of NSW Department of Community Services & Anor* [1996] HCA 9 ; *DJL v The Central Authority* (2000) 201 CLR 226 ; *DP v Commonwealth Central Authority* (2001) 206 CLR 401 ; *MW v Director-General of the Department of Community Services* [2008] HCA 12 ; *LK v Director-General, Department of Community Services* [2009] HCA9 et, plus récemment, dans l'affaire *RCB as litigation guardian of EKV, CEV, CIV and LRV v The Honourable Justice Colin James Forrest* [2012] HCA 47.

<sup>9</sup> Section 68L(3) du *Family Law Act* de 1975.

<sup>10</sup> *MW v Director-General, Department of Community Services* [2008] HCA 12, de [46] à [49].

et territoires. Si nécessaire, cette médiation peut être facilitée très rapidement afin de ne pas retarder la décision judiciaire dans l'affaire en question. En général, elle n'est proposée que par un nombre restreint de prestataires, qui peuvent intervenir gratuitement ou pour une somme modique auprès des participants et envoyer un co-médiateur dans chaque État contractant (par ex. le Service social international), ou ont les moyens technologiques de convoquer le nombre de séances nécessaire (souvent trois) par visioconférence ;

- notre tribunal étant une instance supérieure, les tribunaux d'autres États contractants devraient partir du principe que toutes les décisions qu'il rend font autorité et ne sont pas censées être renversées par de multiples jugements, à l'issue d'autres recours introduits devant des juridictions de plus haut degré. La nature implacable de nos décisions facilite leur exécution, l'introduction de demandes en vertu de l'article 15 et les communications judiciaires directes concernant les conditions du retour et les mesures de sécurisation.

Nous sommes satisfaits des avantages que procure la concentration des compétences en rapport avec les affaires d'enlèvement relevant de la Convention au sein d'une instance spécialisée et supérieure. De même, nous apprécions la facilité relative avec laquelle nous coopérons avec les autres États contractants qui ont, ces quelque 20 dernières années, franchi cette étape lourde mais très constructive qu'est la concentration des compétences en confiant les affaires à un tribunal ou à un niveau de juridiction spécifique de leur État. Avec tout le respect que nous devons à l'ensemble des États, nous avons constaté que dans les États contractants où les compétences sont concentrées, la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 est mise en œuvre de façon plus cohérente entre les branches exécutive et judiciaire du Gouvernement, et les décisions judiciaires rendues par les tribunaux de ces États au sujet de notions clés, telles que la résidence habituelle, le droit de garde et le risque grave de danger, sont plus uniformes et rendues plus rapidement que celles qui émanent d'États où les compétences sont partagées.

### 3. Belgique

Par Myriam DE HEMPTINNE, Conseiller à la Cour d'appel de Bruxelles, Bruxelles<sup>11</sup>

En Belgique, à l'occasion de la mise en œuvre de la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* (ci-après, la « Convention Enlèvement d'enfants de 1980 »), la loi d'assentiment du 10 août 1998 a inséré dans le Code judiciaire (code de la procédure belge) un chapitre intitulé « *des demandes relatives à la protection des droits de garde et de visite transfrontières* », contenant les nouveaux articles 1322 *bis* à *octies*. Dans ce chapitre, le législateur a organisé une procédure d'urgence « comme en référé » pour le traitement des demandes de retour dans le cadre d'un déplacement ou d'un non-retour illicite et les

demandes tendant à l'organisation du droit de visite fondées sur la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, ainsi que les demandes fondées sur la *Convention européenne du 20 mai 1980 sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants* (ci-après, la « Convention de Luxembourg »). Il a confié cette procédure à la compétence du président du tribunal de première instance du lieu où se trouve l'enfant.

C'est à l'occasion de la mise en œuvre du Règlement européen relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, du 27 novembre 2003, (appelé « Règlement Bruxelles II *bis* »), que les dispositions de ce chapitre ont été revisitées et complétées par le législateur belge par l'adoption de la loi du 10 mai 2007<sup>12</sup>.

À l'époque, un groupe de travail a été constitué à l'initiative du Ministre de la Justice réunissant notamment des magistrats, en qualité d'experts du terrain. Suivant le projet de loi rédigé dans le cadre des travaux de ce groupe, le législateur a opté, devant la complexification de ce domaine du droit, pour la spécialisation des juges et la concentration des compétences, à l'instar d'autres États membres de l'Union européenne qui l'avaient fait avant elle (parmi lesquels sont cités dans les travaux préparatoires l'Allemagne et la France).

La motivation ressort clairement du rapport fait au nom de la Commission de la Justice avant le vote de cette loi qui explique que « *ce choix trouve son fondement dans la nécessité de renforcer l'efficacité de nos juridictions dans une matière qui se complexifie chaque jour. La connaissance des textes et de la jurisprudence internationale, la rapidité d'intervention, le renforcement de la coopération directe entre les magistrats des différents États membres, laquelle conduit à une confiance renforcée dans les systèmes judiciaires, ont imposé cette spécialisation des juridictions.* » (Projet de loi, Doc. Parl. Chambre, session 2006-2007, 51-3002/001, p. 44)

Par la loi du 10 mai 2007, la compétence a ainsi été concentrée dans les tribunaux de première instance établis au siège d'une cour d'appel (Bruxelles, Mons, Liège, Anvers et Gand), et, dans les cas où la procédure doit se dérouler en langue allemande, le tribunal de première instance d'Eupen. La matière, attribuée précédemment aux 27 présidents de juridictions différentes (correspondant aux 27 arrondissements judiciaires du pays) est à présent, dès la première instance, du seul ressort de six présidents de tribunaux, étant entendu qu'en appel, les procédures sont traitées par l'une des cinq cours d'appel du pays.

Le nouvel article 1322 *bis* du Code judiciaire énumère les procédures pour lesquelles cette concentration des

<sup>11</sup> L'auteur est membre du Réseau international de juges de La Haye pour la Belgique.

<sup>12</sup> Loi du 10 mai 2007, visant la mise en œuvre du Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, abrogeant le Règlement (CE) n° 1347/2000, de la Convention européenne de Luxembourg du 20 mai 1980 sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants ainsi que de la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, MB, 21 juin 2007.



compétences est dorénavant de mise :

- les demandes fondées sur la Convention de Luxembourg tendant à la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde et au rétablissement de la garde des enfants,
- les demandes fondées sur la Convention de La Haye du 25 octobre 1980, tendant à obtenir le retour immédiat de l'enfant, le respect du droit de garde ou du droit de visite existant dans un autre État ou tendant à l'organisation d'un droit de visite,
- les demandes tendant à obtenir, soit le retour de l'enfant, soit la garde de celui-ci à la suite d'une décision de non-retour rendue dans un autre État membre de l'Union européenne en application de l'article 11 du Règlement Bruxelles II bis,
- les demandes fondées sur l'article 48 du Règlement Bruxelles II bis qui tendent à arrêter les modalités pratiques de l'exercice du droit de visite,
- les demandes fondées sur l'article 28 du Règlement Bruxelles II bis tendant à obtenir la reconnaissance ou l'exécution des décisions en matière de droit de visite et de retour de l'enfant.

Seule cette dernière procédure est introduite de façon unilatérale (article 1322 bis §2), les autres procédures citées devant être introduite par voie de requête contradictoire (article 1322 bis §1).

Sur le plan de la compétence territoriale, l'adoption de la nouvelle loi a été l'occasion de préciser, par l'insertion des nouveaux articles 633 *sexies* et *septies* dans le Code judiciaire, que la cause devra être portée devant le président du tribunal de première instance établi au siège de la cour d'appel dans le ressort de laquelle, selon le cas,

- l'enfant est présent (article 633 *sexies*) : cette situation concerne les procédures de retour, lorsque la Belgique est l'État requis,
- l'enfant a sa résidence habituelle au moment du dépôt ou de l'envoi de la requête (article 633 *sexies*) : cette hypothèse ne pourra concerner que les procédures relatives à la question de la garde ou à la reconnaissance et l'exécution de décisions étrangères, ou en cas de non-respect d'un droit de visite, puisqu'un déplacement ou une rétention illicite ne peut opérer le transfert de la résidence habituelle de l'enfant,
- l'enfant avait sa résidence habituelle immédiatement avant son déplacement ou non-retour illicite : cette hypothèse concerne la procédure instituée par le Règlement Bruxelles II bis dans l'État d'origine après une décision de non-retour rendue dans l'État requis (articles 633 *septies* et 1322 *decies* §1<sup>er</sup>),
- le défendeur a son domicile ou sa résidence habituelle, à défaut de présence de l'enfant en Belgique : cette solution a été prévue pour les procédures de reconnaissance et d'exécution d'une décision rendue dans un autre État (article 633 *septies*).

Cette concentration des compétences en vue d'une spécialisation des juges, doit permettre à la Belgique de rencontrer au mieux ses obligations internationales.

#### 4. Bulgarie

Par Mme Bogdana JELIAVSKA, vice-Présidente du Tribunal régional de Sofia, Sofia, Bulgarie<sup>13</sup>

La République de Bulgarie est devenue un État contractant à la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* (ci-après la « Convention Enlèvement d'enfants de 1980 ») en 2003, date à laquelle cet instrument a officiellement été ratifié par une loi publiée au journal officiel (20/04.03.2003), comprenant une déclaration en vertu de l'article 6 relative à la désignation du Ministère de la Justice en tant qu'Autorité centrale, et une réserve conformément à l'article 26(2).

À compter de la ratification (début de la mise en œuvre sur le plan national) et jusqu'en 2007, les affaires relevant de la Convention – qui n'étaient pas très nombreuses (14 affaires en cinq ans) – étaient traitées et résolues au niveau procédural conformément aux règles générales dictées par le Code de procédure civile, ce qui causait parfois des retards significatifs (règles de procédure ordinaires du Code).

Les règles de procédure actuellement en vigueur sont issues d'une modification apportée en 2007 à la Loi de 2000 sur la protection de l'enfance (art. 22(a) à (g)) ; avec la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, ces règles constituent désormais le cadre législatif en matière d'enlèvement d'enfants en Bulgarie.

Ces règles ont doté le Tribunal régional de Sofia (*Sofia City Court*) d'une compétence exclusive pour connaître des affaires relevant de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980. Par conséquent, une concentration des compétences a été opérée dès l'élaboration de règles de procédure consacrées. Cette concentration concerne également les affaires relevant de la *Convention européenne sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants* (Luxembourg, 20 mai 1980) et de la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale*.

Cette décision législative répond à la nécessité d'élaborer et d'appliquer, dans les affaires complexes et compliquées que sont les déplacements ou non-retours illicites d'enfants, des critères et normes uniformes visant dans un premier temps à comprendre et dans un deuxième temps à remplir les objectifs de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 eu égard à la protection du droit de garde dans le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Les règles de procédure actuelles mettant en œuvre la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 figurent, comme indiqué précédemment, dans la Loi sur la protection de l'enfance, chapitre 3, article 22(a) à (g). Il est prévu que les demandes soient directement soumises au Tribunal régional de Sofia par la partie intéressée ou soient soumises par l'intermédiaire de l'Autorité centrale (Ministère de la

<sup>13</sup> L'auteur est le membre du Réseau international de juges de La Haye désigné par la Bulgarie.

Justice). Le Tribunal a compétence exclusive en la matière, indépendamment de la ville ou de la région où l'enfant et le parent l'ayant prétendument emmené se trouvent lors du dépôt de la demande en vertu de la Convention. Les règles de procédure sont claires et le législateur a conçu une procédure simplifiée et accélérée de façon à faciliter le respect des délais prévus par la Convention.

Les cinq premières années qui ont suivi la ratification de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, tous les juges de première instance du Tribunal régional de Sofia (section civile) traitaient d'affaires de déplacement ou de non-retour illicite d'enfants, qu'il s'agisse des juges aux affaires civiles ou des juges aux affaires familiales.

En 2009, l'organisation du Tribunal a été modifiée de façon à ce que seuls les juges aux affaires familiales soient compétents pour connaître des enlèvements d'enfants, d'où la création d'une section spécialement consacrée aux différends familiaux relevant du droit national et international.

À présent, les juges tentent d'instaurer des normes uniformes pour l'application de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, sur la base de la pratique de cette section. Il ne s'agit pas d'une mince affaire, vu la complexité du sujet à la fois sur le plan sociologique et en ce qui concerne l'application du droit international privé. Mais peu à peu, avec le temps, la pratique s'améliore.

Entre 2007 et 2009, 26 affaires ont été jugées par le Tribunal régional de Sofia. Les juges ont appliqué le mécanisme de retour prévu par la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 dans cinq de ces affaires seulement, et les enfants ont alors été remis au parent qui en avait été privé. Dans les 21 autres affaires, les juges ont refusé le retour en invoquant plusieurs exceptions et en appliquant différents critères, laissant à penser qu'ils ne connaissaient pas bien la Convention ni ses objectifs et n'étaient pas suffisamment expérimentés en droit familial national ou en matière de différends familiaux internationaux. Ils avaient bien évidemment du mal à trouver la bonne solution.

Après les réformes opérées en 2009 par la Présidence du Tribunal, attribuant les affaires relevant de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 aux juges aux affaires familiales, une pratique judiciaire s'est développée en Bulgarie dans ce domaine, pratique qui non seulement était limitée à un tribunal, mais qui plus est à une section spécialisée au sein même de ce tribunal.

La Bulgarie est un petit pays européen ; c'est sans doute pour cette raison que le volume d'affaires qu'elle traite en vertu de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 est faible en comparaison d'autres pays plus grands ou plus coutumiers des différends conjugaux internationaux. Cependant, ces dernières années, les affaires de déplacement ou de non-retour illicite d'enfants ont beaucoup augmenté du fait de la libre circulation des personnes et de l'ouverture des frontières aux niveaux européen et mondial, mais aussi des suites de l'augmentation significative du nombre de mariages transnationaux. Ainsi, en seulement trois ans (entre 2009 et 2012), le Tribunal régional de Sofia a été saisi de 38

affaires impliquant différents pays, notamment les États-Unis d'Amérique, les Pays-Bas, la Norvège, l'Australie, l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie, la Slovénie, la Belgique, le Royaume-Uni, le Luxembourg et le Danemark.

Dans cinq des affaires, les juges ont ordonné la clôture de la procédure suite au retrait de la demande, du fait de l'absence de déplacement illicite, ou sur la base de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Dans 20 affaires, la demande a été rejetée pour des raisons distinctes : non- applicabilité des critères définis à l'article 3, application de l'article 13(a) et 13(b), voire application de l'exception prévue à l'article 20 de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 s'agissant de la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Dans les autres affaires, le retour de l'enfant a été ordonné.

La concentration des compétences, en particulier la concentration des compétences aux juges aux affaires familiales du Tribunal régional de Sofia, exclusivement compétents pour connaître des affaires relevant de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, a permis d'obtenir les résultats suivants en pratique :

- Les décisions rendues après 2009 dans le cadre d'affaires relevant de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 se fondent sur l'expérience pratique des juges aux affaires familiales ;
- Les juges ont commencé à utiliser des critères uniformes pour l'application de la Convention ;
- La qualité des décisions judiciaires s'est considérablement améliorée, même eu égard à l'application des règles générales de droit international privé, en particulier s'agissant de la Convention elle-même ;
- La complexité des affaires d'enlèvement d'enfants a été démontrée sur les plans sociologique et juridique, ce qui souligne la nécessité d'une formation continue des juges visant à l'acquisition d'une expérience juridique internationale et à la familiarisation avec les guides de bonnes pratiques et divers instruments de droit international privé ;
- Il est clairement apparu que les juges doivent consacrer davantage de temps et d'énergie aux affaires relevant de la Convention que dans le cadre de différends familiaux nationaux, d'où la nécessité de réformer l'organisation des activités de la section. Il faudrait par exemple élaborer de nouveaux critères de répartition des affaires d'enlèvement d'enfants et des autres affaires familiales, modifier la planification des audiences, augmenter le nombre de juges et de membres de la section, etc.

Conformément au droit procédural actuellement en vigueur, il est uniquement possible de faire appel des décisions rendues par le Tribunal régional de Sofia auprès de la Cour d'appel de Sofia, dans les 14 jours suivant la notification des décisions.

Malheureusement, les juges de la cour d'appel ne sont pas spécialisés, et les affaires sont réparties entre les juges aux affaires civiles. Par conséquent, dans la plupart des différends,

la pratique judiciaire de la Cour d'appel de Sofia varie selon la chambre chargée de l'affaire. Les décisions sont souvent contradictoires, ce qui peut causer de sérieux problèmes voire mettre en danger les enfants impliqués, dans la mesure où il est impossible de faire appel de la décision rendue en deuxième instance.

Par conséquent, il sera nécessaire de modifier l'organisation de la juridiction de deuxième instance afin de garantir que les affaires sont entendues par des juges spécialisés, de façon à permettre une formation adéquate et une concentration des compétences au sein des juridictions spécialisées uniquement.

Pour conclure cette brève étude de la pratique judiciaire bulgare dans le cadre de l'application de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, on peut affirmer que dans notre pays, les affaires sont concentrées au sein de la section familiale du Tribunal régional de Sofia en vertu de la Loi sur la protection de l'enfance, ce qui a, au fil du temps, produit de bons résultats.

Il reste encore beaucoup à faire en termes de travail et de réflexion. Mais, plus important encore, des suites de l'application systématique de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, les juges de la section familiale ont commencé à en saisir l'objectif et à percevoir la nécessité d'intervenir rapidement et de façon responsable, dans l'intérêt du public, c'est-à-dire dans le respect de la loi et de la protection du droit de garde sur la base d'une considération primordiale, l'intérêt supérieur de l'enfant. Parce que la Convention a été adoptée pour tous – enfants, parents et communauté internationale, elle doit être respectée et appliquée de façon à défendre les droits de chacun dans le monde moderne, démocratique et libre du XXI<sup>e</sup> siècle.

## 5. Canada

Par l'Honorable juge Robyn M. DIAMOND,  
Cour du Banc de la Reine du Manitoba (Court  
of Queen's Bench, Bench of Manitoba),  
Winnipeg, Canada<sup>14</sup>

Au Canada, trois réseaux de juges sont chargés du fonctionnement de la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement d'enfants* (ci-après, la « Convention Enlèvement d'enfants de 1980 ») : le Comité spécial sur la protection internationale des enfants, le Réseau canadien de juges-ressources pour les affaires interjuridictionnelles de protection de l'enfance (degré d'instance supérieur) et le Réseau canadien de juges-ressources pour les affaires interjuridictionnelles et interprovinciales d'enlèvement d'enfants (degré d'instance provincial).

En septembre 2006, le Conseil canadien de la magistrature a approuvé l'instauration d'un Comité spécial sur l'enlèvement international d'enfants par le père ou la mère. Ce comité se

compose de :

« Deux juges du Réseau pour le Canada, qui feront partie du Réseau international de juges de La Haye promu par la Quatrième réunion de la Commission spéciale de la Conférence de La Haye de droit international privé, sous les auspices de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants. »

À l'époque, le juge Jacques Chamberland, de la Cour d'appel du Québec, et moi-même avons été nommés comme membres de ce Comité spécial, M. Chamberland pour le système de droit civil (Québec), et moi pour le système de *common law* (les 9 provinces et 3 territoires restants). En parallèle, nous avons tous deux continué de représenter le Canada au sein du Réseau international de juges de La Haye.

En avril 2007, le Conseil canadien de la magistrature a également approuvé l'établissement du Réseau canadien de juges-ressources (première instance) dans le cadre du Sous-comité du droit de la famille du Comité des tribunaux de première instance. Ce Réseau, que je préside, est composé de juges de première instance représentant chaque cour supérieure provinciale et territoriale du Canada. Il a été créé pour traiter des questions d'enlèvement interjuridictionnel d'enfants par le père ou la mère et d'affaires de garde, au niveau interprovincial comme international.

Au Canada, il n'est pas rare d'avoir une compétence concurrente entre cour supérieure et cours provinciales dans les affaires interjuridictionnelles en matière de garde. Le 8 juin 2008, le Conseil canadien des juges en chef a approuvé la création d'un Réseau de juges des cours provinciales, chaque juge en chef devant désigner une personne de contact au niveau provincial pour traiter les demandes introduites en vertu de la Convention de La Haye. Le juge en chef adjoint Nancy Phillips de la Cour provinciale de Colombie-Britannique a été désigné comme interface entre les juges des cours provinciales et le Réseau canadien de juges-ressources.

L'établissement de ces trois réseaux de juges au Canada constitue une avancée significative, en particulier au vu de la structure constitutionnelle et de la taille du pays. Le Canada compte 13 provinces et territoires, chacun possédant son propre tribunal de première instance constitué au niveau fédéral et son propre tribunal de première instance constitué au niveau provincial. Selon leur nature, les affaires familiales peuvent être entendues par les deux niveaux de juridiction dans certaines provinces et certains territoires. Ces trois réseaux ont pu être créés grâce à des résolutions officielles adoptées et soutenues par l'ensemble des juges en chef des tribunaux de première instance fédéraux et provinciaux.

En 2009, les termes de référence du Comité spécial sur l'enlèvement international d'enfants par le père ou la mère et du Réseau canadien de juges-ressources ont été modifiés pour laisser place aux intitulés suivants : « Comité spécial sur la protection internationale des enfants » et « Réseau canadien de juges-ressources pour les affaires interjuridictionnelles de protection des enfants », ce qui traduit une volonté accrue d'inclure la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la*

<sup>14</sup> L'auteur est un membre du Réseau international de juges de La Haye pour le Canada.

protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, 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 et la Convention de La Haye du 23 novembre 2007 sur le recouvrement international des aliments destinés aux enfants et à d'autres membres de la famille, en plus de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980.

Les membres des deux Réseaux de juges de première instance travaillent en étroite coopération à l'élaboration de protocoles et de programmes d'enseignement. Ils ont notamment participé à l'élaboration d'un Protocole de procédure pour le traitement des demandes de retour en vertu de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, en vue d'accélérer le processus, et contribué à la formulation de Lignes directrices relatives aux communications judiciaires directes.

S'agissant des demandes de communication judiciaire dans les affaires internationales, si un juge canadien souhaite contacter un juge d'un autre pays, il devra s'adresser au juge-ressource de son Réseau provincial qui, pour le Québec, contactera à son tour le juge Chamberland et, pour le reste du Canada, me contactera. Le juge Chamberland et moi-même faciliterons alors la communication entre le juge canadien d'origine et le membre du Réseau international de juges de La Haye concerné. Ce dernier transmettra ensuite la demande de communication au juge saisi dans son État ou territoire. De même, lorsqu'un membre du Réseau international de juges de La Haye introduit une demande en vue d'établir une communication avec un juge canadien, la demande est adressée au juge Chamberland lorsque le juge est au Québec, et pour le reste du Canada, la demande m'est adressée. À réception, nous contactons alors le membre du Réseau canadien concerné, qui va faciliter la communication avec le juge saisi dans sa province ou son territoire.

Depuis la création de ces réseaux, de plus en plus de situations ont illustré l'importance de la coopération judiciaire transfrontière. La communication, la coopération et la consultation internationales et interprovinciales ont à cet égard permis de résoudre efficacement et rapidement les affaires d'enlèvement d'enfants par le père ou la mère, conformément à l'objectif de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980. Depuis l'élaboration du Protocole, j'ai personnellement été impliquée dans près de 20 affaires internationales, où j'ai facilité les communications judiciaires directes.

L'expérience montre que le modèle judiciaire canadien – deux membres du Réseau international de juges de La Haye à l'appui du Réseau canadien de juges-ressources et du Réseau provincial de juges-ressources – est pertinent, mais aussi que le Réseau international de juges de La Haye fonctionne bien et se révèle extrêmement efficace. Ayant participé à un certain nombre de conférences internationales aux côtés de membres du Réseau international de juges de La Haye, je suis en mesure de vérifier l'identité de ces personnes et de m'assurer de la légitimité des demandes qu'ils adressent à mes collègues canadiens sans la moindre hésitation. Les réunions internationales se

sont révélées d'une grande utilité puisqu'elles renforcent les relations de travail et instillent un degré de confiance entre les juges du monde entier, sachant qu'à un moment donné, ils seront probablement amenés à être en contact les uns avec les autres dans le cadre de certaines affaires.

En reconnaissance de l'importance et de la nécessité, pour les juges canadiens, de recevoir une formation adaptée au traitement de ce type d'affaires, certains membres du Réseau canadien de juges-ressources ont, en coopération avec l'Institut canadien de la magistrature, produit un module didactique présenté aux juges canadiens, contenant notamment un cahier d'audiences électronique consacré à la Convention (*Hague Convention Electronic Bench Book* ou EBB), co-écrit par des membres du Réseau canadien de juges-ressources. L'EBB apporte un cadre analytique large et des suggestions pratiques étape après étape pour la gestion des affaires et les audiences de retour. Il a été transmis aux juges canadiens à l'automne 2011. Un an plus tard, sur demande de collègues étrangers souhaitant y avoir accès, il a été mis à la disposition des juges des autres pays, qui doivent pour l'obtenir écrire à l'adresse : [thehague@nji.in.ca](mailto:thehague@nji.in.ca). L'Institut canadien de la magistrature envoie en retour un lien vers l'EBB.

## 6. Chine (Hong Kong, RAS)

Par Deputy High Court Judge Bebe Pui Ying CHU, Tribunal de première instance (Court of First Instance), High Court, Région administrative spéciale de Hong Kong, Hong Kong<sup>15</sup>

### Contexte général

Le système juridique de Hong Kong se fonde sur des principes de *common law*. La législation en matière matrimoniale et familiale émane en grande partie de celle de l'Angleterre et du Pays de Galles, à l'exception des dispositions du droit coutumier chinois. Depuis que Hong Kong a acquis le statut de Région administrative spéciale de la République populaire de Chine, le premier juillet 1997, la législation auparavant en vigueur à Hong Kong en matière matrimoniale et familiale (notamment les dispositions de *common law*) a été maintenue. En outre, depuis le premier juillet 1997, les affaires peuvent être jugées en anglais ou en chinois, les deux langues officielles.

Il existe actuellement cinq degrés de juridiction à Hong Kong, le Tribunal de dernière instance (*Court of Final Appeal*) étant le plus haut :

- (i) Tribunal de dernière instance ;
- (ii) Cour d'appel de la Haute Cour ;
- (iii) Tribunal de première instance de la Haute Cour (anciennement Cour suprême) ;
- (iv) Tribunal de district ;
- (v) Tribunaux de première instance (*Magistrates' Courts, Coroner's Court, Juvenile Court, etc.*).

<sup>15</sup> L'auteur est l'un des membres du Réseau international de juges de La Haye pour la Région administrative spéciale de Hong Kong.



Jusqu'en 1972 environ, la Cour suprême (actuel Tribunal de première instance de la Haute Cour) avait une compétence exclusive en matière matrimoniale (divorce, nullité, séparation de corps) et concernant les questions connexes, qu'elles soient financières ou liées à la garde des enfants. Les tribunaux de première instance disposaient toutefois d'une compétence limitée pour traiter certaines catégories d'ordonnances relatives à la séparation et aux obligations alimentaires, et pour statuer sur certaines questions en matière de garde.

### Tribunal de district

En 1972, la législation a été modifiée de sorte que pour la première fois, la compétence pour connaître des affaires matrimoniales a été confiée au Tribunal de district. Un juge du Tribunal était chargé d'instruire les dossiers, tandis que les demandes financières étaient à l'époque gérées par des greffiers ou greffiers adjoints (*Registrars / Deputy Registrars*), plus tard appelés *Masters*, de la Cour suprême, et non par des juges.

À peu près au même moment, la compétence pour connaître des demandes relatives à d'autres ordonnances en matière de séparation et d'obligations alimentaires ou à la garde ; précédemment détenue par les *Magistrates' Courts*, a également été transférée au Tribunal de district.

Dans la seconde moitié des années 1970, il est apparu que la durée et la complexité des affaires familiales, en particulier celles impliquant des questions accessoires telles que la garde ou les dispositions financières, allaient croissant.

En conséquence, un bureau spécifique aux affaires familiales, assisté d'une équipe administrative spécifiquement rattachée à ces affaires, a été créé au sein du Greffe du Tribunal de district en novembre 1976.

Parallèlement, les praticiens du droit de la famille ont pour la première fois demandé au juge en chef de l'époque l'instauration d'un tribunal familial spécialisé.

Par la suite, le premier mars 1983, la législation de l'époque a été modifiée de sorte que le Tribunal de district est devenu la seule juridiction compétente pour connaître des affaires matrimoniales et autres questions prévues par l'Ordonnance sur les affaires matrimoniales (*Matrimonial Causes Ordinance*), tout en ayant le pouvoir de transférer certaines affaires au Tribunal de première instance de la Haute Cour.

Bien qu'à l'époque, ces modifications ont été perçues comme une « dégradation » de la compétence en matière familiale, le pouvoir judiciaire a entrepris des démarches concrètes pour créer une section spécifique aux affaires familiales au sein du Tribunal de district. Par conséquent, un tribunal familial « théorique » a été établi au sein du Tribunal de district : deux juges désignés par le juge en chef de l'époque étaient exclusivement chargés de traiter les affaires familiales et matrimoniales, y compris les demandes financières, auparavant traitées par les *Masters*, et les affaires impliquant des enfants.

Aucune loi, aucun règlement, aucune orientation pratique ne prévoyait l'instauration de ce tribunal familial théorique ; pourtant, ces deux juges se sont fait connaître comme « juges aux affaires familiales ». À l'époque, les deux juges étaient « sélectionnés » parmi les juges du Tribunal de district au regard de leur expérience en matière d'affaires familiales et de l'intérêt qu'ils manifestaient à cet égard.

La désignation de ces deux juges aux affaires familiales a amorcé la concentration des compétences familiales au sein du Tribunal de district.

En raison de l'imposante charge de travail qui incombait au Tribunal familial, le nombre de juges aux affaires familiales a été revu à la hausse ; en 1994, ces juges étaient au nombre de quatre. Cette même année, l'Association du droit familial et les Barreaux (*Bar Association et Law Society*) de Hong Kong ont de nouveau plaidé pour l'instauration d'un tribunal familial « officiel ».

En 1995, reconnaissant l'augmentation des affaires familiales et la nécessité de poursuivre la consolidation du Tribunal familial, le juge en chef de l'époque a alors, pour la première fois, nommé un praticien du droit spécialisé du secteur privé comme juge aux affaires familiales. Un deuxième juge a été nommé en 2003, puis un troisième en 2007, suivant les mêmes modalités. En juillet 2006, l'un des juges aux affaires familiales a été nommé juge en charge du Tribunal familial, puis juge principal du Tribunal familial lorsque le poste a été créé en septembre 2009. Les praticiens y ont globalement vu une reconnaissance supplémentaire de l'importance des affaires familiales.

En dépit des mesures susmentionnées, aucun tribunal familial n'a officiellement été instauré à ce jour, même si depuis le début des années 1990, la section du Tribunal de district traitant des affaires familiales fait office de tribunal familial. Avec la concentration des compétences, un système de « dossiers » a également été adopté : une fois qu'un juge s'est vu attribuer une affaire familiale en particulier, toutes les demandes / questions relatives à cette affaire seront par la suite traitées par le juge en charge de ce « dossier », qu'il s'agisse de demandes de droit de garde, de droit de visite ou d'aliments, ou encore de séparation des biens ou de dispositions financières pour l'un des époux. L'attribution des affaires familiales fait partie d'un processus administratif, et d'ordinaire, un employé administratif du bureau des affaires familiales du Greffe répartit les affaires en fonction des disponibilités des différents juges, et des langues de chacun, certains juges parlant anglais et chinois, et d'autres ne parlant qu'anglais.

En février 2009, dans le cadre de notre réforme de la justice civile, une nouvelle orientation pratique a été introduite, contenant pour la première fois une définition du « Tribunal familial » comme la division du Tribunal de district chargée par le juge en chef de traiter des affaires matrimoniales et familiales.

Jusqu'à présent, cette concentration « informelle » des compétences en matière familiale a bien fonctionné. Le Tribunal de district compte désormais neuf juges aux affaires

familiales, chargés exclusivement de ce type d'affaires : demandes de divorce / séparation, droit de garde ou de visite, ordonnances parentales, déménagement, adoption, ordonnances de protection en vertu de notre législation sur la violence domestique, demandes financières liées à un enfant ou à un époux et procédures d'exécution.

À ce jour, ni 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* ni la *Convention de La Haye du 23 novembre 2007 sur le recouvrement international des aliments destinés aux enfants et à d'autres membres de la famille* ne sont en vigueur à Hong Kong. Si ces Conventions venaient à être adoptées, la compétence associée aux affaires qui en relèveraient serait sans doute également confiée au Tribunal familial.

### Tribunal de première instance de la Haute Cour

Après le premier mars 1983, date du transfert des travaux en matière familiale au Tribunal de district, le nombre d'affaires matrimoniales / familiales traitées par le Tribunal de première instance de la Haute Cour a progressivement baissé, même si le Tribunal familial peut confier les affaires familiales hautement complexes au Tribunal de première instance de la Haute Cour.

Malgré ce transfert, certaines questions relatives aux enfants relèvent toujours de la compétence exclusive de la Haute Cour, à l'image du placement sous tutelle et des autres procédures relevant de sa compétence inhérente.

Une ordonnance relative à la garde et à l'enlèvement d'enfants, donnant effet à la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants*, est entrée en vigueur en septembre 1997. Cette ordonnance confie au Tribunal de première instance de la Haute Cour la compétence exclusive pour connaître des affaires d'enlèvement d'enfants.

Plus tard, en novembre 1999, un juge siégeant à la Haute Cour et disposant d'une expérience en matière familiale a été désigné comme le juge en charge des affaires familiales, aux côtés d'un juge adjoint de la Haute Cour, afin de faire face à la charge de travail croissante en la matière. À l'époque, tous deux se partageaient le travail, le juge en charge pouvant également désigner d'autres juges et leur confier des affaires. Le juge en charge a également été choisi pour nous représenter au sein du Réseau international de juges de La Haye.

En 2004, notre ordonnance sur l'adoption a été modifiée de façon à inclure les adoptions internationales et à donner effet à la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale*. Alors que le Tribunal familial traite des adoptions nationales, le Tribunal de première instance de la Haute Cour est l'unique juridiction compétente pour traiter des adoptions internationales et / ou relevant de la Convention.

Le juge actuellement en charge des affaires familiales à la Haute Cour a été nommé en juillet 2011. Suite à sa nomination, d'autres mesures ont été prises en vue de

concentrer les compétences en matière familiale au sein de la Haute Cour. Désormais, sept juges du Tribunal de première instance de la Haute Cour sont chargés des affaires familiales. Un système de dossier a également été mis en œuvre pour les affaires familiales au sein de la Haute Cour. Dans la mesure où les affaires familiales traitées par la Haute Cour ne sont pas suffisamment nombreuses pour justifier la création d'une division spécialisée, ces sept juges traitent également d'autres affaires à la Haute Cour. Le juge en charge attribue les affaires aux uns et aux autres.

### Cour d'appel de la Haute Cour

Il n'existe pas de concentration spécifique des compétences, même si les recours formés dans le cadre d'affaires familiales sont en général attribués à certains des juges, qui possèdent une expérience en matière familiale.

### Tribunal de dernière instance

Seules quelques rares affaires familiales sont allées jusqu'au dernier degré de juridiction par le passé. Il n'existe aucune concentration des compétences à ce niveau.

### Conclusion

Contrairement à d'autres États ou territoires, nous ne possédons pas officiellement de tribunal familial spécialisé, composé de différents degrés de juridiction. La charge de travail, en particulier au sein de la Haute Cour, ne justifie pas l'instauration d'une « division des affaires familiales ». Le fonctionnement du système en place – existence d'un Tribunal familial au sein du Tribunal de district uniquement, avec un ensemble de juges expérimentés au sein de la Haute Cour, à la fois au niveau du Tribunal de première instance et au niveau de la Cour d'appel – est jugé satisfaisant.

Les neuf juges du Tribunal familial se réunissent à intervalles réguliers (en moyenne une fois par mois) pour étudier les problèmes liés au tribunal familial et en discuter. Les juges de la Haute Cour traitant des affaires familiales se réunissent également de temps à autre.

Notre juge en chef a quant à lui établi différents comités liés aux travaux menés en matière familiale, tels que le Comité des usagers du Tribunal familial, le Groupe de travail sur les procédures impliquant des enfants et les demandes accessoires en matière familiale et le Groupe de travail sur les règles de procédure en matière familiale. Les membres de ces comités sont notamment des juges de la Haute Cour, des juges du Tribunal familial, des praticiens du droit traitant d'affaires familiales, des représentants du Service de protection de l'enfance et de notre Ministère de la Justice.

Les principaux avantages liés à la concentration des compétences à Hong Kong sont les suivants :

- (i) Le système de dossier permet au juge en charge de se familiariser avec l'affaire et de la gérer efficacement ;
- (ii) Dans la mesure où il n'existe aucun programme de formation à l'intention des nouveaux juges nommés au Tribunal familial,

les réunions régulièrement organisées entre juges du Tribunal familial sont l'occasion de partager des informations et des expériences entre collègues. Ces réunions aident à réduire les incohérences entre approches, en particulier dans des domaines impliquant une grande marge d'appréciation judiciaire.

## 7. Chypre

Par l'Honorable juge George A. SERGHIDES,  
Président du Tribunal de la famille de Nicosia-  
Kyrenia<sup>16</sup>

### Introduction

Chypre est devenue membre de l'Union européenne le premier mai 2004. Elle a ratifié la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* (ci-après la « Convention Enlèvement d'enfants de 1980 ») par la Loi 11(III)/1994 et 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* (ci-après la Convention Protection des enfants de 1996) par la Loi 24(III)/2004.

La concentration des compétences dans le cadre des affaires impliquant des enfants est un aspect qui compte beaucoup pour Chypre, dans la mesure où il s'agit sans doute de l'un des rares pays d'Europe ayant ratifié la Convention Protection des enfants de 1996 et mis en œuvre de nombreuses règles de conflit de lois interpersonnelles s'agissant de la compétence et de la loi applicable en matière de différends familiaux, un processus qui se poursuit dans une moindre mesure. La pluralité des tribunaux et des systèmes de droit dans un pays est un phénomène à distinguer de la concentration des compétences. Il s'agit en quelque sorte d'une fragmentation, comparable à celle existant à l'époque des tribunaux religieux, communaux et séculiers.

Malgré son lourd passif de conflits de lois internes, Chypre est finalement parvenue à concentrer les compétences dans les affaires concernant les enfants.

### Concentration des compétences à Chypre avant et après la ratification de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980

À Chypre, les compétences étaient déjà concentrées dans le cadre des affaires impliquant des enfants avant la ratification de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, en 1994.

En 1989, le droit chypriote de la famille a été réformé et en 1983, un Comité législatif pour la modernisation du droit chypriote de la famille a été établi par le Ministre de la Justice de l'époque, avec à sa tête un membre de la Cour suprême. Au terme de son mandat, en janvier 1987, le Comité a soumis au Conseil des ministres un rapport contenant

des suggestions relatives à la réforme du système de droit familial national. Dès 1989, plusieurs développements sont intervenus : l'article concerné de la Constitution (art. 111) a été modifié, les tribunaux ecclésiastiques ont été abolis et un tribunal de la famille a été instauré, puis plusieurs, rattachés à trois groupes religieux, les Maronites, les Latins et les Arméniens. Le droit matériel de la famille a été totalement revu et continue d'être modifié, sur la base de principes et de critères modernes, dans le cadre d'un modèle axé sur l'enfant.

Un tribunal de la famille spécialisé a été établi le premier juin 1990. Toutefois, au fil des années et en raison de l'augmentation rapide du nombre d'affaires familiales, les tribunaux de la famille se sont multipliés. Aujourd'hui, il existe trois tribunaux de la famille à Chypre : le Tribunal de la famille de Nicosia-Kyrenia, le Tribunal de la famille de Limassol-Paphos et le Tribunal de la famille de Larnaca-Famagusta, chacun ayant une compétence locale et internationale, notamment en matière d'enlèvement d'enfants.

Contrairement aux affaires de divorce, pour lesquelles le tribunal de la famille se compose de trois juges avec à leur tête un Président, un seul juge aux affaires familiales (il peut s'agir du Président du tribunal) peut connaître de toute affaire familiale (hors divorce), y compris les affaires d'enlèvement d'enfants.

Jusqu'en 1998, les tribunaux de la famille n'étaient compétents en matière familiale que concernant des citoyens chypriotes membres de la communauté grecque et également de l'Église orthodoxe grecque. Hormis ces tribunaux, seuls le tribunal de la famille des Maronites, celui des Catholiques romans (Latins) et celui des Arméniens étaient établis.

Toutefois, en 1998, la compétence des tribunaux de la famille des groupes religieux a été limitée par la Loi 26(I)/1998 et la Loi 22(I)/1998 aux demandes de divorce et aux demandes liées à la jouissance du domicile conjugal. Toutes les autres compétences en matière familiale, notamment concernant les enfants, et bien entendu, les affaires d'enlèvement, ont été transférées aux tribunaux de la famille. En outre, par la Loi 26(I)/1998, la compétence familiale des tribunaux de district s'agissant des mariages mixtes (impliquant des parties de religions ou de nationalités différentes) a été transférée aux tribunaux de la famille. Cette Loi visait à favoriser la concentration des compétences dans les affaires impliquant des enfants. La jurisprudence a également joué un rôle important dans le développement de la concentration, dans la mesure où les sections concernées de la Loi de modification ont été interprétées de façon à ne laisser aucun doute sur le transfert aux tribunaux de la famille des compétences des tribunaux de la famille des groupes religieux ainsi que des tribunaux de district. Voir à ce sujet : *Christodoulidou c. Toumaian*, (2007) 1(B) CLR 1024, décision de l'assemblée plénière de la Cour suprême (en grec), *Damtsa c. Damtsas*, (2006) 1 CLR 1389, décision du Tribunal de la famille de deuxième instance (en grec), et *Toumaian c. Christodoulidou*, (2009) 1(B) CLR 881, décision du Tribunal de la famille de deuxième instance (en grec).

Du fait de la réforme législative susmentionnée, comme l'explique le Tribunal de la famille de deuxième instance

<sup>16</sup> L'auteur est membre du Réseau international de juges de La Haye pour Chypre ; il détient plusieurs diplômes : Ph.D. (*Exon*), Royaume-Uni, Ph.D. (Athènes), Ph.D. (Salonique) et a officié en tant que Professeur adjoint de droit à l'Université de Chypre.

dans l'affaire *Niazi Siougrou c. Ulrich*, Dde No. 27/09, 10/3/11 (non référencée dans le CLR – en grec), suivant l'opinion du Professeur de droit Nikitas Hadjimichael (voir *Lysias*, « Commentaires sur l'affaire *Christodoulidou c. Toumaian* » (en grec), juil. – déc. 2008, première année, première édition (nouvelle collection), p. 43 et s., 47), les tribunaux de la famille de Chypre sont des « cours » et non des « tribunaux » à proprement parler. Les tribunaux de la famille sont décrits plus en détail dans l'affaire *Niazi Siougrou* par le Tribunal de la famille de deuxième instance, comme « instances supérieures (ou générales) à compétence limitée (ou spécifique) », par opposition aux tribunaux de district, qui sont « des tribunaux généraux à compétence générale ». Dans l'affaire *Toumaian*, la Cour suprême a confirmé que les tribunaux chypriotes de la famille passaient finalement du statut de « tribunaux communaux grecs » à celui de « tribunaux généraux à compétence spécifique » (voir aussi Hadjimichael, *op. cit.* p. 47 et *Niazi Siougrou*, *op. cit.*).

Les seules affaires impliquant des enfants qui *ratione personae* relèvent de la compétence des Présidents des tribunaux de district remplaçant temporairement, par nécessité, les tribunaux communaux turcs, sont les affaires où les deux parties sont membres de la communauté turque et citoyens de la République (Loi 120(I)/2003). Toutefois, à ce jour, on ne recense aucune affaire d'enlèvement allégué d'un enfant né de parents appartenant à la communauté turque et résidant à titre habituel au sud de Chypre (partie non occupée par les forces militaires turques). En vertu de l'article 7(a) de la Constitution chypriote, « une femme mariée appartient à la communauté de son mari » ; par conséquent, dans le cas d'une femme turque ayant épousé un homme grec, si l'un des deux parents enlève l'enfant, l'affaire relèvera de la compétence des tribunaux de la famille.

Le nombre de juges des tribunaux de la famille, y compris les trois Présidents, est de dix, ce qui est relativement peu en comparaison du nombre bien plus élevé (70) de juges des tribunaux de district. Les juges aux affaires familiales sont des juges spécialisés, qui traitent uniquement des affaires familiales, et ne gèrent aucune autre affaire civile ou pénale, à l'exception des affaires quasi pénales qui concernent le non-respect d'ordonnances émises dans le cadre de certains différends familiaux. L'enlèvement d'enfants constitue une infraction et relève par conséquent de la compétence des tribunaux de district, et non des tribunaux de la famille. Conformément à la nouvelle section 245A du Code pénal chypriote, Cap. 154, telle que modifiée par la Loi 70(I)/2008, l'enlèvement d'un enfant par l'un de ses parents en dehors de la République de Chypre constitue une infraction. Les recours contre des décisions rendues par un tribunal de la famille de première instance doivent être formés devant le Tribunal de la famille de deuxième instance, composé de trois juges de la Cour suprême, siégeant dans cette juridiction par rotation, tous les deux ans.

Les juges de la Cour suprême sont nommés par le Président de la République de Chypre. En pratique, une très large majorité de ces juges sont des juges des tribunaux de district, désignés en fonction de leur ancienneté sur recommandation de la Cour suprême. Il ne s'agit jamais de juges des tribunaux

de la famille, les seuls qui soient spécialisés en droit de la famille. La Loi 33/1964 n'impose aucune règle en matière de nomination des juges à la Cour suprême, si ce n'est un prérequis de 12 ans d'expérience en tant qu'avocat ou juge, associé à une pratique de haut niveau. Dans la mesure où la Loi ne fait pas la distinction entre juges généralistes et spécialistes, ni entre avocats généralistes et spécialistes, rien ne justifie que les juges de la Cour suprême ne soient désignés que parmi les juges des tribunaux de district, et non parmi les juges des tribunaux de la famille, de façon à permettre à des juges spécialisés de siéger au sein du Tribunal de la famille de deuxième instance. Cette approche est conforme à l'article 53 de l'Avis (2012) No 15 du Conseil consultatif de juges européens sur la spécialisation des juges, qui prévoit que : « Le principe directeur doit consister à traiter les juges spécialisés, pour ce qui est de leur statut, de la même manière que leurs collègues généralistes. Les lois et les règles régissant les nominations, les mandats, les promotions, l'inamovibilité et la discipline devraient donc être identiques pour les uns et les autres ». Si un pays, en l'occurrence Chypre, estime qu'il est important d'avoir des tribunaux de la famille spécialisés, c'est toute la logique de spécialisation et de cohérence de la jurisprudence associée à une branche spécifique du droit qui serait mise à mal, si l'expertise ne couvrait pas tous les degrés de juridiction.

L'Autorité centrale chypriote chargée de traiter les affaires d'enlèvement est le Ministère de la Justice et de l'Ordre public, représenté par un avocat conseil spécialisé du Bureau du Procureur général.

Chypre fait partie du réseau judiciaire établi dans le cadre de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 depuis que le pays a nommé, le 19 mai 2000, un membre du Réseau international de juges de La Haye chargé, entre autres, d'échanger des informations sur le droit interne avec les juges de liaison des autres pays.

### **Procédure interne visant à accélérer le traitement des demandes introduites en vertu de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980**

En 2002, Chypre a mis en place une procédure accélérée pour le traitement des affaires d'enlèvement d'enfants. Cette procédure, applicable par les tribunaux de la famille, a été conçue pour répondre aux exigences liées au retour immédiat de l'enfant en vertu de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980. Elle relève du Règlement 7A du Règlement procédural des tribunaux de la famille de 1990 (PR 2/1990), rendu effectif par un ajout au Règlement procédural général 2/1990 du 2 mai 2002 via le Règlement procédural (modifié) 23/2002. Le Règlement 7A a été instauré suite à la suggestion que j'ai formulée à la Cour suprême en ma qualité de juge de liaison de Chypre pour les affaires d'enlèvement d'enfants.

Le paragraphe 2 dudit Règlement 7A dispose que le délai de dépôt d'une objection à la demande formée est de sept jours à compter de la notification. Le paragraphe 4 prévoit que le traitement de la demande se limite aux faits mentionnés dans les déclarations étayant les plaidoiries, y compris les déclarations supplémentaires éventuellement acceptées par le tribunal si elles sont dûment motivées (para. 3). Bien



qu'il ne soit pas possible d'apporter des éléments à l'oral, chaque partie a le droit de procéder au contre-interrogatoire des témoins de la partie adverse (para. 4). Le paragraphe 5 prévoit la possibilité de former appel, dans un délai de 14 jours suivant le prononcé de la décision. Avant la mise en œuvre du Règlement 7A, la procédure suivie dans les affaires d'enlèvement d'enfants était semblable à celle suivie pour toute autre affaire civile, permettant la soumission de preuves orales et l'extension des délais de production de la défense (15 jours) et d'appel (42 jours).

### Avantages liés à la concentration des compétences

D'après l'expérience que j'ai pu acquérir en tant que juge et Président du tribunal de la famille à Chypre ces 23 dernières années (depuis la création du tribunal de la famille) et en tant que juge de liaison pour Chypre ces 13 dernières années, la concentration des compétences présente des avantages considérables, en particulier dans le cadre des affaires relevant de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980.

Tout d'abord, la concentration des compétences renforce la sécurité juridique et évite les confusions. Déterminer avec certitude quel tribunal est compétent et quelle est la loi applicable est de la plus haute importance sur le plan interne, s'agissant de traiter les affaires familiales, notamment celles impliquant des enfants.

La concentration permet au tribunal de traiter les affaires d'enlèvement d'enfants en priorité, comme le requiert leur nature urgente, aux fins de la protection de l'enfant.

Elle permet de capitaliser la spécialisation et l'expertise par l'expérience. Plus les affaires traitées sont nombreuses, plus l'expertise cumulée est importante, et plus la procédure est rapide et adaptée aux enfants.

En outre, l'expérience et l'expertise conduisent à une meilleure compréhension de la nature humaine et des besoins et intérêts de l'enfant.

Enfin, la concentration des compétences et de l'expertise permet de rendre la jurisprudence plus cohérente et d'inspirer une plus grande confiance en la justice et en ses institutions.

## 8. République Dominicaine

Par Antonia Josefina GRULLÓN BLANDINO, juge, Tribunal de la jeunesse, District national, Chambre civile (Tribunal de Niños, Niñas y Adolescentes, Distrito Nacional Sala Civil), Santo Domingo, République dominicaine<sup>17</sup>

### Résolution 480-2008

Le Congrès national de République dominicaine a ratifié la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils*

<sup>17</sup> L'auteur est le membre du Réseau international de juges de La Haye désigné par la République dominicaine.

*de l'enlèvement international d'enfants* (ci-après la « Convention Enlèvement d'enfants de 1980 ») en mai 2004. Jusqu'alors, la législation en vigueur – Loi dominicaine 136-03 ou Code pour la protection et les droits fondamentaux des enfants et adolescents – ne prévoyait pas de procédure permettant un traitement et une résolution rapides des affaires d'enlèvement international d'enfants.

Le 6 mars 2008, notre Cour suprême a adopté la résolution 480-08 prévoyant expressément une procédure de traitement de ces affaires par les tribunaux de la jeunesse de République dominicaine.

S'agissant des demandes introduites en vue du retour de mineurs, l'histoire de la République dominicaine se divise en deux phases importantes, qui se distinguent sur le plan des audiences, de la durée de la procédure judiciaire et des décisions rendues par les tribunaux.

### Avant la résolution 480-08

Seul l'article 110 de notre Loi 136-03 ou Code pour la protection et les droits fondamentaux des enfants et adolescents mentionnait les affaires liées au déplacement ou au non-retour illicite d'un enfant par rapport au lieu de sa résidence habituelle. D'après l'article 110, le ministère public était l'autorité désignée aux fins du retour de l'enfant auprès de son tuteur ou de la personne ayant le droit de garde. L'approche judiciaire était caractérisée par les aspects suivants :

1. Méconnaissance des outils nécessaires au traitement de ces affaires : lorsqu'un enfant était illicitement enlevé ou retenu, les juges limitaient leurs décisions au transfert de l'affaire au ministère public, organe institutionnel en charge. Ils avaient également le pouvoir de statuer sur des questions allant au-delà du retour de l'enfant dans le lieu de sa résidence habituelle, telles que les questions relatives au tuteur, au droit de garde et au droit de visite.

2. Durée de la procédure devant les tribunaux : la procédure de traitement de l'affaire était la même que pour toute autre affaire, sans limite de temps ni contrainte de rapidité, et l'affaire pouvait être entendue par tous les degrés du système judiciaire dominicain, y compris par la Cour suprême, où il fallait parfois compter plus d'un an avant qu'une décision soit rendue.

3. Non-implication de l'Autorité centrale dans la plupart des affaires : le Conseil national pour l'enfance (*Consejo Nacional para la Niñez ou CONANI*) a été désigné comme Autorité centrale en 2004, et l'année suivante, le formulaire modèle de demande de retour, élaboré par la Conférence de La Haye, a commencé à être utilisé. La majorité des demandeurs avaient l'habitude de contacter directement le tribunal et l'Autorité centrale n'était pas impliquée dans les affaires, voire n'en avait pas connaissance.

### Après la prise d'effet de la résolution 480-08

1. Concentration des compétences liées au traitement de

ces affaires : la compétence est clairement établie par la désignation des tribunaux de la jeunesse du lieu où se trouve l'enfant déplacé ou retenu.

2. Participation de l'Autorité centrale dans le processus d'enquête ainsi qu'aux audiences : la résolution dispose que le ministère public et l'Autorité centrale (CONANI) doivent assister aux audiences.
3. Durée de la procédure devant les tribunaux : les statistiques révèlent qu'en 2011 et 2012, la tenue de l'audience et le prononcé de la décision ont en moyenne nécessité entre deux et quatre mois dans le cadre de ce type d'affaires.
4. Formation continue des juges des tribunaux de la jeunesse au sein de l'École de la magistrature (*Escuela de la Judicatura*), garantissant que les affaires sont entendues et jugées par des professionnels dûment formés et dotés des outils et connaissances nécessaires à la prise de décisions guidées par les principes de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980.
5. La résolution établit clairement que les décisions n'ont trait qu'à la question du retour de l'enfant et exclut les décisions sur d'autres questions.
6. L'appel de la décision rendue en première instance est l'unique recours autorisé.

D'une manière générale, la concentration des compétences établie par la résolution 408-08 présente les avantages suivants :

1. La compétence matérielle et territoriale pour connaître de ces affaires est clairement définie.
2. Les affaires sont traitées par des juges formés et préparés.
3. La durée de traitement des affaires est réduite.
4. La participation du ministère public et de l'Autorité centrale est garantie dans chaque affaire.
5. Des garanties sont prévues de façon à ce que les procédures suivent les mécanismes édictés par la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, notamment le recours à l'Autorité centrale.
6. Le demandeur est toujours représenté par l'Autorité centrale ou bénéficie d'une assistance juridique privée.

## 9. Finlande

Par le juge Elisabeth BYGGLIN, Cour d'appel d'Helsinki (Helsingin Hovioikeus), Helsinki, Finlande<sup>18</sup>

La Finlande a ratifié la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants*

(ci-après, la « Convention Enlèvement d'enfants de 1980 ») en 1994. La mise en œuvre de cette Convention a consisté en l'adoption de dispositions de droit interne finlandais, et en la transposition de certaines dispositions de la Convention dans la loi finlandaise relative à la garde des enfants, l'objectif étant d'optimiser l'application de la Convention. Dans les affaires d'enlèvement d'enfants impliquant des États membres de l'Union européenne, le Règlement Bruxelles II *bis* est également applicable en Finlande.

Le Gouvernement finlandais a estimé qu'il était important de faire en sorte que la législation soit interprétée de façon cohérente. Vu les connaissances spécialisées que la matière requiert, la nature urgente des demandes de retour et le nombre limité de ces demandes, il a été décidé de concentrer les compétences au sein d'une cour d'appel, la Cour d'appel d'Helsinki, qui est donc la seule juridiction finlandaise compétente pour connaître de ces demandes et émettre des décisions concernant le retour des enfants en vertu de la Convention. Elle est également compétente pour les affaires liées à la reconnaissance et à l'exécution de décisions rendues à l'étranger concernant la dissolution du mariage, la recherche de paternité, l'adoption, les ordonnances de garde, et les obligations alimentaires.

La Cour d'appel d'Helsinki compte sept chambres ; une seule de ces chambres, spécialisée en la matière, traite les demandes de retour introduites en vertu de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980. Les demandes sont immédiatement attribuées à l'un des juges et l'un des référendaires spécialistes des affaires d'enlèvement. Actuellement, quatre des huit juges de la chambre sont responsables des affaires relevant de la Convention en lien avec des demandes de retour. Le juge en charge d'une affaire spécifique la suit depuis l'introduction de la demande jusqu'au prononcé de la décision finale. Les décisions sont rendues par un collège de trois juges, et ces dernières années, les audiences orales ont été en augmentation.

Une ordonnance de retour est immédiatement exécutoire, toutefois la Cour suprême peut en suspendre l'exécution. Un recours peut être formé contre une ordonnance de retour devant la Cour suprême dans un délai de 14 jours suivant le prononcé de la décision par la Cour d'appel. Si la Cour d'appel rejette la demande de retour, il est possible d'interjeter appel dans les 30 jours suivant le prononcé de cette décision.

La concentration des compétences dans le cadre de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 semble avoir atteint les objectifs fixés par le législateur. La spécialisation des juges chargés des procédures de retour garantit une application rapide et efficace de la Convention en pratique. Les représentants du pouvoir judiciaire impliqués connaissent la loi, la pratique internationale associée et les dispositions pratiques propres à ce type d'affaires et sont donc immédiatement prêts à se consacrer à l'étude et à la résolution des problèmes dans chaque affaire. En outre, la concentration des compétences à un tribunal peut contribuer à garantir une certaine cohérence dans l'interprétation de la Convention. L'efficacité du traitement des demandes est encore renforcée par le fait qu'une seule chambre de la Cour d'appel d'Helsinki gère ces demandes.

<sup>18</sup> L'auteur est le membre du Réseau international de juges de La Haye pour la Finlande.

Le 25 avril 2013, le Ministère de la Justice a nommé un groupe de travail chargé d'analyser la situation actuelle et de formuler des propositions concernant les modifications législatives éventuellement nécessaires au sujet, entre autres, de la compétence relative à la procédure de retour en vertu de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980. Le groupe de travail doit notamment déterminer s'il est nécessaire de modifier le cadre judiciaire de ces affaires afin qu'il se rapproche de celui des affaires civiles ordinaires. La réforme législative envisagée viserait à réduire la quantité de travail nécessaire au traitement des affaires de retour et à répartir de façon plus rationnelle et adaptée la charge de travail entre les différents tribunaux, sans pour autant compromettre la protection juridique. D'après les directives données au groupe de travail, les modifications éventuelles devraient tenir compte de la nécessité de rendre rapidement des décisions concernant le retour de l'enfant et garantir le degré de spécialisation requis.

La concentration des demandes au sein de la Cour d'appel d'Helsinki semble être une bonne solution, à de nombreux égards. Une autre option, qui a été évoquée, consisterait à concentrer les compétences dans un tribunal de district et non plus dans la Cour d'appel d'Helsinki. Il s'agirait probablement du Tribunal de district d'Helsinki, où des juges spécialisés seraient chargés des affaires. Comme dans le cadre des affaires civiles et pénales ordinaires, il serait dans cette hypothèse possible de former appel des décisions rendues par le Tribunal de district près la Cour d'appel d'Helsinki. Le délai de recours pourrait rester le même qu'actuellement, ce qui est plus court que le délai prévu dans les affaires civiles et pénales ordinaires. De même que pour ces affaires, il serait nécessaire de demander l'autorisation à la Cour suprême afin d'interjeter appel de la décision rendue par la Cour d'appel. Cette formule présenterait l'avantage d'éviter à la Cour suprême de traiter des recours directement formés contre les décisions rendues par la Cour d'appel, de sorte que le système de recours concorderait avec le système dans lequel s'inscrivent les affaires civiles ordinaires. Néanmoins, l'incidence sur la charge de travail de la Cour d'appel serait moindre, étant donné le nombre limité d'affaires d'enlèvement, et la durée totale de la procédure pourrait être allongée. Il sera intéressant de voir quelles solutions seront proposées par le groupe de travail.

## 10. France

Par Mme Isabelle GUYON-RENARD,  
Conseiller référendaire à la première chambre  
civile, Cour de cassation, Paris<sup>19</sup>

Depuis la loi No 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale, qui a organisé la concentration des compétences du juge aux affaires familiales en matière de décisions concernant les enfants mineurs, les actions engagées sur le fondement des dispositions des instruments internationaux relatifs au déplacement illicite d'enfants doivent l'être devant des tribunaux de grande instance spécialisés (création de l'ancien art. L. 312-1-1 du Code de l'organisation judiciaire (COJ) devenu l'article L.211-12).

<sup>19</sup> L'auteur est membre du Réseau international de juges de La Haye pour la France.

Dans la perspective de l'entrée en vigueur au premier mars 2005 du Règlement (CE) No 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003, dit « Bruxelles II bis » relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et de responsabilité parentale abrogeant le règlement CE No 1347/2000, a été organisée la spécialisation des juridictions en matière de déplacements illicites d'enfants, lorsque sont engagées des procédures sur le fondement de ces dispositions tout comme celles de la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* (ci-après, la « Convention enlèvement d'enfants de 1980 »)

Cette concentration des compétences n'a pas été mise en œuvre dans d'autres domaines de la protection internationale de l'enfant<sup>20</sup>. Elle satisfait aux recommandations réitérées des commissions spéciales sur l'application de cet instrument international et reprises dans le guide des bonnes pratiques destiné aux Autorités centrales et aux États parties.

À l'échelle de la France qui, chaque année, enregistre entre 100 à 130 nouvelles demandes de retour et qui introduit en moyenne 70 à 80 actions, la spécialisation des juridictions a plusieurs mérites :

1. Elle permet dans une certaine mesure de limiter une trop grande disparité dans le traitement des dossiers tant par les parquets compétents pour introduire la demande que par les juridictions chargées d'examiner le bien fondé de la demande ainsi que d'évaluer la pertinence des exceptions au retour qui sont opposées par le parent qui a enlevé l'enfant. La recherche d'une approche homogène, respectueuse des objectifs et enjeux de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, favorise le respect des engagements internationaux de la France.
2. Elle garantit la maîtrise des mécanismes de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 complétés par ceux prévus par le règlement Bruxelles II bis qui sont complexes et supposent des références et des réflexes, qui ne s'acquièrent que grâce à une pratique régulière de ces affaires.
3. Elle facilite aussi les actions de formation qui peuvent être organisées en direction des juges et des parquets, ainsi que les échanges entre juges spécialisés sur la question, en ce compris le juge du réseau dans le cadre des actions d'information ou de formation qu'il peut conduire.

La concentration des compétences a été mise en œuvre sans difficulté, tant en raison du nombre limité d'affaires traitées que de la nature de la procédure de coopération, qui ne donne au juge aucune autre compétence au fond.

<sup>20</sup> Elle a été également décidée pour l'application de la *Convention de La Haye du 5 octobre 1961 supprimant l'exigence de légalisation des actes publics étrangers* (compétence des cours d'appel pour l'Apostille) mais pourrait toutefois être remise en cause en cas d'externalisation de cette charge à des professions juridiques. Tel n'a pas été le cas pour l'application de la *Convention de La Haye du 18 mars 1970 sur l'obtention des preuves à l'étranger en matière civile ou commerciale*, par souci de proximité avec les témoins mais le volume des demandes pourrait justifier leur rationalisation.

Les tribunaux spécialisés ont été désignés par décret No 2004-211 du 9 mars 2004. Il s'agit des plus importants de chaque cour d'appel (cf l'annexe tableau VII de l'article D 211-9 du COJ). Ainsi seulement 37 tribunaux ont été choisis parmi les 161 tribunaux de grande instance et les 4 tribunaux de première instance français.

Le décret No 2004-1158 du 29 octobre 2004 portant réforme de la procédure en matière familiale, en vigueur depuis le premier mars 2005, a organisé la procédure applicable. Ainsi a été insérée dans le code de procédure civile une section particulière relative au déplacement illicite international d'enfants.

C'est au juge aux affaires familiales qu'est revenue cette compétence particulière puisqu'il est le juge naturel des questions relatives à l'autorité parentale (art. 1210-4). Les autres juges aux affaires familiales saisis du même litige ou de litiges connexes doivent se dessaisir à son profit, nonobstant les règles relatives à la litispendance et à la connexité (art. 1210-9, al. 2). Bien que le texte ne le précise pas, la compétence territoriale du juge sera déterminée selon le lieu où l'enfant vit.

La demande aux fins d'obtenir le retour de l'enfant, en application de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, est formée, instruite et jugée en la forme des référés (art. 1210-5 CPC). Ce mode de saisine permet au juge aux affaires familiales de rendre une décision à bref délai ayant l'autorité de la chose jugée au principal. Il peut ainsi satisfaire aux exigences de la Convention qui fixe un délai maximal de six semaines pour ordonner ou refuser le retour de l'enfant, à moins que des circonstances exceptionnelles ne le rendent impossible.

Les dernières dispositions entrées en vigueur en France sont venues renforcer le rôle du parquet, qui revêt une importance particulière en cas de concentration des compétences. L'obligation de lui communiquer les actions engagées sur le fondement des dispositions des instruments internationaux et européens relatives au déplacement illicite international d'enfants est désormais consacrée à l'article 425 du code de procédure civile, complété en ce sens par le décret No 2012-98 du 27 janvier 2012. Ce décret a été pris en application de la loi No 2010-1609 du 22 décembre 2010 qui a ajouté à la loi No 91-650 du 9 juillet 1991 un article 12-1 ainsi rédigé : « Le procureur de la République peut requérir directement la force publique pour faire exécuter les décisions rendues sur le fondement des instruments internationaux et européens relatives au déplacement illicite international d'enfants ». À cette fin les articles 1210-6 à 1210-8 du CPC ont été créés. Ils permettent au ministère public de disposer des moyens les plus adéquats pour assurer l'exécution des décisions de retour. Il est prévu qu'en l'absence d'exécution volontaire de ces décisions, le procureur de la République compétent est celui près le Tribunal de grande instance spécialement désigné dans le ressort duquel se trouve l'enfant (art. 1210-6).

L'articulation des compétences ainsi parachevée permet de considérer que l'objectif de rapidité et d'efficacité recherché au travers de la spécialisation des juridictions est pleinement atteint.

## 11. Allemagne

Par Mme Sabine BRIEGER, juge de première instance, Tribunal aux affaires familiales, Tribunal de première instance de Pankow-Weißensee (Richterin am Amtsgericht, Amtsgericht Pankow-Weißensee), Berlin, Mme Martina ERB-KLÜNEMANN, juge de première instance, Tribunal aux affaires familiales, Tribunal de première instance de Hamm (Richterin am Amtsgericht, Amtsgericht Hamm), Hamm<sup>21</sup> et Dr Andrea SCHULZ, Chef de l'Autorité centrale allemande

### La situation en Allemagne avant la concentration des compétences

La *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* (ci-après, la Convention Enlèvement d'enfants de 1980) est entrée en vigueur le premier décembre 1990 pour l'Allemagne. En vertu de la législation allemande de mise en œuvre adoptée par une loi fédérale du 5 avril 1990, la compétence pour connaître des affaires de retour relevant de la Convention a été confiée à l'ensemble des 620 tribunaux allemands aux affaires familiales, soit plus de 1 000 juges. Les tribunaux aux affaires familiales existent depuis 1976 en Allemagne ; il s'agit de sections spéciales intégrées à la plupart des tribunaux locaux et officiant en qualité de tribunaux de première instance en matière familiale. Le nombre de demandes entrantes (enlèvements vers l'Allemagne) reçues par l'Autorité centrale allemande était au départ relativement faible. Entre 1995 et 2000, ce nombre s'est stabilisé aux alentours de 85 affaires par an en moyenne. Sur ces 85 affaires, entre 35 et 45, même portées devant la justice, ne devaient pas être jugées, soit en raison du retrait de la demande, soit du fait d'un accord trouvé entre les parties, soit parce que l'affaire était abandonnée pour un autre motif. Sachant que chaque année, près d'un demi-million de nouvelles affaires étaient portées devant les tribunaux aux affaires familiales, cela signifiait que chaque juge aux affaires familiales traitait en moyenne une affaire de retour en vertu de la Convention, voire aucune, au cours de sa carrière.

Les décisions rendues par les tribunaux ont toutefois révélé les faiblesses de ce système. D'autres États contractants, ayant de nombreuses affaires en cours avec l'Allemagne (en particulier le Royaume-Uni, la France et les États-Unis d'Amérique), se sont plaints de la lenteur de la procédure de retour et de l'issue des affaires. Alors qu'il n'y avait que deux instances (ce qui est toujours vrai), les procédures judiciaires duraient souvent un an et parfois même deux. Les tribunaux traitaient souvent ces affaires comme des affaires relatives à la garde, recueillant des preuves par l'intermédiaire d'avis d'experts, entrant dans des considérations approfondies sur l'intérêt supérieur de l'enfant et acceptant facilement les exceptions opposées en vertu de l'article 13(1) b).

<sup>21</sup> Ces deux juges sont membres du Réseau international de juges de La Haye pour l'Allemagne.



Le Ministère fédéral allemand de la Justice, en charge de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, essayait toutes ces critiques sur le plan international, alors que l'administration de la justice à proprement parler revient aux Länder. Les tribunaux fédéraux en matière civile et familiale n'existent qu'au niveau de la Cour suprême, et les affaires relevant de la Convention ne sont pas portées devant cette juridiction. Le pouvoir judiciaire étant indépendant, le Gouvernement fédéral n'avait aucun moyen d'influencer les décisions rendues par les tribunaux aux affaires familiales. Toutefois, plusieurs conférences judiciaires binationales se sont tenues entre 1997 et 2001 (Angleterre-Allemagne, France-Allemagne et États-Unis d'Amérique-Allemagne). Une formation était également proposée au niveau national mais ne faisait pas l'objet d'une importante participation, dans la mesure où il était difficile pour un juge de prédire s'il allait ou non être un jour confronté à une affaire de retour relevant de la Convention.

Sous le poids des pressions politiques exercées au niveau international, le législateur fédéral a concentré les compétences liées aux affaires relevant de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 (l'ensemble des demandes de retour et de droit de visite introduites par l'Autorité centrale allemande sur le fondement de l'article 21 de la Convention) dans 24 tribunaux aux affaires familiales. Cette concentration est intervenue neuf ans après l'entrée en vigueur de la Convention pour l'Allemagne, par une modification de la loi fédérale de mise en œuvre, entrée en vigueur le premier juillet 1999. L'Allemagne compte 16 Länder et 24 cours d'appel. En première instance, la compétence pour les affaires relevant de la Convention a été concentrée au sein d'un tribunal aux affaires familiales par district rattaché à une cour d'appel, à savoir le tribunal aux affaires familiales du district où se situe la cour d'appel. Si la concentration au sein de 24 tribunaux répondait à une logique fédérale et s'inspirait des structures d'administration des tribunaux existantes, le choix de ces tribunaux en particulier était lié au fait que les bibliothèques des cours d'appel disposaient de documentation juridique et de recueils de jurisprudence, ce qui n'était pas nécessairement le cas des bibliothèques des tribunaux familiaux, d'où le choix du tribunal familial le plus proche de la cour d'appel.

La loi fédérale de mise en œuvre contient une clause permettant aux Länder de concentrer davantage les compétences par ordonnance. Un Land (la Basse-Saxe) a ainsi concentré les compétences dans l'un des trois tribunaux compétents pour connaître des affaires relevant de la Convention en vertu du droit fédéral.

Depuis le premier mars 2001, la loi de mise en œuvre de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 garantit également qu'aucune procédure parallèle ne peut avoir lieu et renforce l'article 16. Si une procédure de retour est engagée devant la juridiction spécialisée alors qu'une procédure de retour, de droit de visite ou de remise d'un enfant est déjà en cours devant le tribunal aux affaires familiales du district où se trouve l'enfant, la section 13 de la loi de mise en œuvre impose au tribunal local de se dessaisir au profit de la juridiction spécialisée. Si une procédure concernant les trois domaines mentionnés est ouverte par

la suite, le tribunal spécialisé déjà saisi de la demande de retour a compétence exclusive en la matière. Les tribunaux spécialisés sont plus susceptibles d'avoir connaissance de l'article 16 de la Convention, les empêchant de statuer sur le fond du droit de garde en vertu des conditions définies, même s'ils sont compétents (sur le plan international). En outre, ils savent également qu'en vertu de l'article 10 du Règlement (CE) No 2201/2003 (ci après, le « Règlement Bruxelles II bis ») et de l'article 7 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* (ci-après, la « Convention Protection des enfants de 1996 »), ils ne seraient pas compétents pour connaître des affaires d'enlèvement relevant de ces instruments, même pour les questions de garde. S'agissant des exceptions au retour prévues à l'article 13 de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, ces tribunaux connaissent leurs obligations en vertu de l'article 11 para. 6 à 8 du Règlement Bruxelles II bis.

L'expérience révèle qu'il est tout aussi important, en particulier pour les plus grands tribunaux comptant de nombreux juges, de concentrer les compétences en interne pour les affaires relevant de la Convention. Du fait du principe de l'indépendance de la justice, consacré par la Constitution allemande, cette concentration ne peut être instaurée au moyen d'une loi ou d'une ordonnance, mais doit être édictée par le règlement de chaque tribunal. Quinze tribunaux aux affaires familiales de première instance ont déjà concentré les compétences à un ou deux juges en interne. Dans quatre tribunaux, trois ou quatre juges traitent des affaires relevant de la Convention, et seuls trois tribunaux ont plus de cinq juges traitant ce genre d'affaires (Coblence : 5 ; Karlsruhe : 8 ; Francfort : 11). En appel, c'est encore plus net : 19 cours d'appel ont concentré les compétences à un groupe (chambre) et trois à deux groupes (chambres), ce qui est facilité par le fait que le règlement adopté par l'autorité désignée à cette fin dans chaque cour d'appel attribue normalement la compétence correspondant à un certain nombre de tribunaux de première instance du district à chaque groupe de la cour d'appel. Par conséquent, tous les recours introduits contre des décisions du tribunal de première instance compétent pour connaître des affaires relevant de la Convention dans le district de la Cour d'appel seront jugés par un ou plusieurs mêmes groupes. Si l'on fait abstraction des remplacements en cas d'absence, cela porte le total à 64 juges en première instance et 92 juges en appel.

Seule, la concentration ne suffit toutefois pas. Depuis 2000, le Ministère fédéral de la Justice et, depuis 2007, l'Autorité centrale du Bureau fédéral de la justice (établie cette même année) ont chaque année organisé deux conférences à l'intention des juges allemands compétents pour connaître des affaires relevant de la Convention. Les deux conférences annuelles ont le même programme ; l'ordre du jour contient des informations de base pour les nouveaux arrivants ainsi que des informations relatives aux développements récents et fait la part belle à l'échange d'expériences entre juges participants. Les intervenants sont principalement des juges et des membres de l'Autorité centrale (les trois co-auteurs du présent article jouent un rôle de premier plan lors de ces

conférences) mais il peut également s'agir de professionnels du domaine juridique ou social gérant des affaires relevant de la Convention, ou parfois d'universitaires. En outre, les juges de deux autres États ou territoires sont normalement invités à participer et à décrire le système en place dans leurs pays eu égard à la Convention Enlèvement d'enfants de 1980.

### Avantages résultant de la concentration des compétences en Allemagne

La concentration des compétences a permis d'améliorer la rapidité et l'efficacité de la procédure. En 2008 déjà, 43 % des demandes de retour relevant de la Convention en Allemagne ont été résolues par le tribunal sous six semaines. Le délai moyen pour parvenir à une décision ou à une solution concertée a été réduit de façon significative, en première instance particulièrement.

Avant tout, recevoir une demande de retour en vertu de la Convention implique plusieurs heures de travail, nécessaires à la lecture attentive de la demande, à la réflexion sur des questions judiciaires difficiles, à la conception d'un calendrier précis, à la prise de contact avec un tuteur *ad litem* qui représentera l'enfant, et au choix d'un interprète. Les exigences formelles ne devraient pas être sous-estimées. Il est évident que ces démarches sont facilitées par l'expérience. Chacun des deux co-auteurs judiciaires de cet article a traité plus de 50 affaires relevant de la Convention à ce jour, bien qu'il faille admettre que la plupart des autres juges allemands en ont entendu moins. On suppose que plus un juge traite d'affaires de retour, plus il est facile pour lui d'appliquer la procédure formelle et de se faire un avis sur le fond.

La concentration des compétences est garante de l'expertise des juges. Les affaires relevant de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 sont très spécialisées et diffèrent des procédures de garde ou de droit de visite. Un juge statuant sur des affaires de retour devrait connaître la législation et la jurisprudence internationales, s'adresser aux Autorités centrales, au Réseau de juges ou encore solliciter l'aide proposée sur le site web de la Conférence de La Haye. On ne peut en attendre autant d'un juge qui n'a qu'une ou deux affaires d'enlèvement à traiter chaque année, mais c'est envisageable lorsque les juges traitent plusieurs de ces affaires. Les ressources peuvent également être employées de façon plus raisonnable : il convient de dispenser une formation judiciaire en la matière à quelques juges, cette formation pouvant être proposée à haut niveau. Des réseaux nationaux et internationaux de spécialistes peuvent également être constitués.

La spécialisation soulage par ailleurs les autres tribunaux, qui ne sont plus en charge des affaires relevant de la Convention et peuvent s'adresser aux spécialistes lorsque des questions de droit familial international se posent dans le cadre d'autres affaires.

Des tribunaux peuvent être créés lorsque les juges sont spécialisés en droit familial international. Dans le cadre des procédures de retour urgentes et sensibles, la situation des

enfants est incertaine et provisoire. La création de tribunaux spécialisés permet de garantir que l'intérêt supérieur de l'enfant, tel que défini par la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, est la considération primordiale.

En outre, certains mécanismes, comme la médiation, peuvent être plus efficaces si les tribunaux sont spécialisés. En Allemagne, un groupe de travail national constitué de différents professionnels impliqués dans les procédures de retour en vertu de la Convention et coutumiers de la médiation ont contribué à trouver une méthode efficace pour inscrire la médiation dans le cadre de la procédure sans allonger les délais.

La spécialisation des tribunaux laisse aussi la place à la spécialisation des avocats, qui a commencé en Allemagne mais dans une mesure inférieure à celle qui serait souhaitable.

### Concentration des compétences dans d'autres domaines

En 1999, la concentration concernait uniquement les affaires relevant de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 (les droits de garde et de visite suivant les modalités expliquées ci-avant) ainsi que la reconnaissance et la déclaration de force exécutoire des ordonnances de droit de garde et de droit de visite étrangères en vertu de la *Convention européenne du 20 mai 1980 sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants*. Avec l'entrée en vigueur du Règlement Bruxelles II *bis* en Allemagne le premier mars 2005 et l'entrée en vigueur de la Convention Protection des enfants de 1996 le premier janvier 2011, la reconnaissance et la déclaration de force exécutoire des ordonnances de droit de garde et de droit de visite en vertu de ces instruments ont été concentrées, de même que les affaires introduites en vertu des articles 41 et 42 du Règlement Bruxelles II *bis* (exécution transfrontière directe des ordonnances de droit de visite et de certaines ordonnances de retour) et de l'article 48 du Règlement Bruxelles II *bis* (modalités pratiques de l'exercice du droit de visite), et que la procédure d'obtention du consentement au placement transfrontière d'enfants en Allemagne (article 56 du Règlement Bruxelles II *bis*, article 33 de la Convention Protection des enfants de 1996).

Pour les raisons mentionnées au point 2., la concentration s'est révélée si utile en matière de protection internationale des enfants qu'elle a ensuite été également mise en œuvre en matière d'adoption internationale (reconnaissance et détermination des effets), de reconnaissance et de déclaration de force exécutoire de décisions étrangères en vertu de la *Convention de La Haye du 13 janvier 2000 sur la protection internationale des adultes* et, plus fréquemment, en vertu du *Règlement (CE) No 4/2009 du Conseil relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des décisions et la coopération en matière d'obligations alimentaires*.

En résumé, même si chaque affaire relevant de la Convention se compose d'éléments difficiles, nous avons le sentiment d'être privilégiés en Allemagne, maintenant que les juges les plus expérimentés en la matière sont chargés de ces

affaires. Bien que les parties (et parfois leurs avocats) doivent effectuer de longues distances pour se rendre au tribunal, elles affirment fréquemment avec le recul que ce n'est pas un problème, dans la mesure où elles peuvent ainsi porter leur affaire devant un tribunal plus averti. Cela signifie qu'outre permettre un cumul d'expérience et de connaissances au sein des tribunaux, la spécialisation améliore le degré de satisfaction des personnes impliquées.

## 12. Hongrie

Par la juge dr Márta GYENGE-NAGY, juge du Tribunal municipal de Szeged, Szeged<sup>22</sup>

### Introduction

L'élargissement de l'Union européenne et la libre circulation de la main d'œuvre en son sein a considérablement augmenté le nombre des litiges transfrontaliers et a explicité en Hongrie le besoin d'accès à des instruments juridiques internationaux relatifs aux États membres de l'Union européenne et aux pays tiers. La Hongrie a adhéré en 1986 à la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* (ci-après, la « Convention Enlèvement d'enfants de 1980 ») (loi 14 de 1986) et un décret d'application ministériel a également été émis (décret 7/1988/VIII.1/IM) afin de préciser la procédure extrajudiciaire relative aux enfants déplacés ou retenus illicitement en Hongrie ou au retour en Hongrie des enfants retenus ou déplacés à l'extérieur ; en outre, étant donné que depuis le 1er mai 2004, la Hongrie est un des États membres de l'Union européenne, elle doit également appliquer le Règlement Bruxelles II bis.

### Les caractéristiques de la procédure judiciaire en Hongrie

Une seule juridiction, le Tribunal central des arrondissements de Budapest (Pesti Központi Kerületi Bíróság), est compétente dans les procédures relatives au retour des enfants déplacés ou retenus illicitement en Hongrie. Le nombre de ces affaires est relativement bas<sup>23</sup>. Néanmoins, toute décision concernant les obligations internationales de la Hongrie, a un impact sur l'image du pays à l'étranger et, en même temps, bouleverse l'opinion publique et capte l'attention des médias. Du point de vue de l'enfant et du parent qui vit avec lui, l'exécution de la décision de retour est un domaine délicat, tandis que la non-exécution porte ou peut porter préjudice à l'autre parent - et à long terme, à l'enfant - et touche au droit fondamental relatif à la vie de famille. Ce n'est alors pas le fruit du hasard que la législation en matière d'application a plusieurs fois changé au cours de cette dernière décennie.

<sup>22</sup> L'auteur est membre du Réseau international de juges de La Haye pour la Hongrie.

<sup>23</sup> Entre le premier janvier 2010 et le 31 décembre 2012, sur 28 affaires de retour d'enfant, 24 ont été définitivement closes : dans 13 cas, le retour a été autorisé, et dans 11, le retour a été refusé. En ce qui concerne les 4 cas restants, 3 procédures ont été classées et dans une procédure, un accord a été obtenu. A part 8 affaires, il y a eu appel, et le jugement définitif a été pris par une juridiction de deuxième instance ; dans 7 cas, une procédure de contrôle a même été engagée, l'injonction d'appliquer a été émise dans 4 cas.

### Compétence et mesures provisoires

En harmonie avec la pratique de la Cour européenne, la jurisprudence hongroise considère que l'intérêt supérieur de l'enfant exige le rétablissement immédiat de l'exercice du droit de l'autorité parentale ayant subi un préjudice. Conformément aux lignes directrices de la Curie de Hongrie (la Cour suprême), si une procédure de retour est ouverte en vertu de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, la juridiction compétente ne pourra prendre aucune mesure contraire à l'objectif de la Convention tant qu'une décision de non-retour n'est prise. Toutefois, le fait que la juridiction saisie de la requête relative aux droits de garde de l'enfant n'est pas toujours informée de l'ouverture d'une procédure de retour, peut poser problème. Si la demande de retour arrive via l'Autorité centrale, dans l'intérêt d'empêcher toute prise de décision contraire à la Convention, cette autorité en informe d'office la juridiction chargée de la procédure. Il serait alors utile que toutes les juridictions suivent la même pratique : c'est-à-dire que si une juridiction hongroise a la compétence de se prononcer sur le droit de l'autorité parentale, elle devrait suspendre la procédure relative aux droits de garde tant qu'un jugement définitif n'est prononcé sur la procédure d'enlèvement.

Dans les relations entre la Hongrie et les autres États membres de l'Union européenne, en vertu de l'article 11, paragraphes (6) et (7) du Règlement Bruxelles II bis, la juridiction compétente est celle de l'État membre où l'enfant résidait habituellement avant son enlèvement. En vertu de l'article 20, paragraphe (1) du Règlement Bruxelles II bis, dans une procédure d'enlèvement, la juridiction peut prendre des mesures provisoires. En Hongrie, en vertu du droit hongrois, la juridiction compétente dans les procédures d'enlèvement illicite d'enfant prend des mesures provisoires, y compris des mesures de protection, qui, dans la majorité des cas, concernent le contact entre le parent requérant et l'enfant pendant la durée de la procédure ou jusqu'au retour de l'enfant.

### Règles de procédure hongroises dans des procédures de retour y compris les problèmes d'exécution des décisions de retour

Dans l'intérêt d'aider à respecter le délai de six semaines fixé par l'article 11, paragraphe (3) du règlement Bruxelles II bis, le droit hongrois interne prescrit des règles spécifiques : les parties doivent être entendues dans un délai de 8 jours à compter de l'arrivée de la demande au tribunal. Sur les 24 affaires dont le fond a été jugé, seules 6 procédures ont duré plus de six semaines : à la base de l'expérience des autres États, cette rapidité dépasse la moyenne. Afin de pouvoir respecter ce délai, le tribunal hongrois maintient un service de permanence pendant les vacances d'été et de Noël. Il va de soi que la concentration de compétence permet d'établir une certaine expertise qui a comme résultat de réduire les délais.

La rapidité serait également fondamentale pendant la procédure d'appel, mais il n'existe pas de règle spécifique relative au délai de l'appel. Le délai d'appel habituel (15 jours) rend en soi impossible de rendre un jugement définitif

dans un délai de six semaines, stipulé par les documents internationaux.

Dans la pratique hongroise, en matière de preuve, les témoins ne sont entendus que dans un cadre limité. Les preuves sont constituées de documents joints, de mails, de sms, des conversations skype et des enregistrements sonores. Il est rare de désigner un expert ou de demander une enquête sociale, mais de plus en plus, le juge entend directement l'enfant mineur, conformément à la pratique européenne généralisée et sous la contrainte de devoir prendre rapidement une décision. L'enfant est entendu dans l'absence des parties et en général, un tuteur d'affaire commis d'office y est présent ; le juge enregistre l'audition qu'il fait par la suite connaître aux parties. Parmi les enfants entendus, le plus jeune avait cinq ans et demi, et le plus âgé neuf.

### Problèmes d'exécution des décisions de retour

Depuis la promulgation de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, les règles juridiques hongroises relatives à l'exécution de la décision de retour ont changé à plusieurs reprises. Dans le passé, l'exécution ne relevait pas forcément de la compétence de la juridiction qui décidait du retour, mais de la juridiction compétente où l'enfant est situé dans les faits. Cette procédure a rallongé de plusieurs semaines, voire de plusieurs mois le retour de l'enfant, et par conséquent, la rencontre entre l'enfant et son parent vivant séparément. Cette réglementation n'était pas conforme à la prescription de « la procédure la plus rapide disponible dans la loi interne », prévue par l'article 11, paragraphe (3) du règlement Bruxelles II bis.

### Objectifs

En Hongrie, l'unicité de la jurisprudence est promue par le fait qu'une seule juridiction, le Tribunal central des arrondissements de Budapest (*Pesti Központi Kerületi Bíróság*) est compétente à juger les enlèvements illicites d'enfants. Les règles hongroises ne garantissent pas le caractère extraordinaire de ces affaires dans toutes les phases de la procédure (y compris l'exécution) et n'a pas créé les conditions humaines et matérielles nécessaires au recours à la médiation internationale (en particulier la médiation judiciaire).

Dans l'objectif de promouvoir l'interprétation du droit, dans l'objectif de mieux informer les juridictions étrangères, nous souhaitons préparer pour l'Autorité centrale une interprétation authentique des règles hongroises relatives à l'autorité parentale. Nous projetons d'organiser des formations spécifiques à l'intention des juristes (magistrats et avocats) participants à des affaires de retour, y compris les aspects psychologiques de l'audition de l'enfant, et dans l'intérêt d'informer l'opinion publique de manière appropriée, objective et équilibrée sur des cas précis, nous renforcerons également la communication judiciaire vis-à-vis des médias.

Grâce à la réalisation de ces objectifs, nous voulons contribuer à une procédure plus rapide et plus flexible en matière d'enlèvement illicite d'enfant, visant ainsi à régler à l'amiable et à maintenir des relations familiales, ce qui sert l'intérêt

supérieur de l'enfant mineur concerné.

### 13. Israël

Par l'Honorable juge Benzion GREENBERGER,  
Cour de première instance de Jérusalem,  
Israël<sup>24</sup>

La notion de « concentration » telle qu'appliquée à la Convention de La Haye postule que limiter la compétence pour connaître des affaires relevant de la Convention à un ou plusieurs tribunaux spécialisés à l'échelle du pays présente un avantage évident puisque chaque État membre peut ainsi constituer un groupe de juges maîtrisant la jurisprudence associée à la Convention, et améliorer, voire garantir, le professionnalisme de la branche et la qualité des décisions rendues dans ce cadre. De même, ce groupe sera plus à l'écoute, et donc plus au fait, de l'évolution de la jurisprudence internationale mais aussi locale en la matière, ce qui contribuera à l'uniformisation des décisions rendues dans le cadre de cette Convention à travers le monde.

Israël reconnaît depuis longtemps les avantages précités dans le domaine du droit de la famille au sens large, comme en témoigne l'adoption de la Loi sur les tribunaux familiaux de 1995, ayant établi des tribunaux familiaux dans les différents districts. Avant l'adoption de cette loi importante, la compétence judiciaire liée aux divers aspects du règlement des différends en matière familiale était répartie entre plusieurs tribunaux : les affaires familiales, notamment celles impliquant des enfants, pouvaient ainsi être traitées par des tribunaux pour mineurs, par des tribunaux de première instance, par des tribunaux de district, ou même par la Cour suprême (recours en *habeus corpus*), selon la nature particulière de l'affaire en question. En parallèle de ce qui précède, les tribunaux rabbiniques ont une compétence concurrente sur de nombreuses questions rattachées aux différends en matière familiale.

L'instauration de ces tribunaux familiaux concentre la compétence originelle associée à l'ensemble des aspects du droit de la famille dans des juridictions spécialisées, implantées dans chaque district, et pose l'adoption du principe « une famille, un juge » comme l'approche judiciaire adaptée à l'ensemble des questions familiales. Une disposition légale, propre aux tribunaux familiaux, est particulièrement importante : outre les critères généraux d'admissibilité, les juges doivent satisfaire à deux autres critères pour prétendre à une nomination ; ils doivent avoir une expérience professionnelle et des connaissances liées au domaine spécifique du droit de la famille.

Les affaires relevant de la Convention de La Haye sont entendues par un tribunal familial ; tous les juges de ce tribunal sont habilités à s'en charger. Ainsi, bien qu'il n'existe pas de concentration spécifique des affaires relevant de la Convention, celles-ci sont jugées par un nombre relativement

<sup>24</sup> L'auteur est le membre du Réseau international de juges de La Haye pour Israël.



limité de juges, spécialisés en droit de la famille et donc plus qualifiés pour intervenir dans cette branche complexe.

Il convient de mentionner un développement récemment intervenu à cet égard : le juge en chef du Tribunal du district de Jérusalem, au sein duquel un collège de trois juges est chargé des recours contre les décisions rendues par le Tribunal familial de Jérusalem, a pris la décision administrative de constituer un collège de trois juges spécialisés, spécifiquement chargé de traiter les recours relevant de la Convention de La Haye et dont fera partie le juge représentant Israël au sein du Réseau international de juges de La Haye. Le modèle n'a pas encore été adopté dans les autres districts du pays, mais ce développement encourageant est une preuve supplémentaire de la tendance actuelle à la concentration des compétences en Israël.

#### 14. Pays-Bas

Par Annette C. OLLAND, Juge principal, Division du droit de la famille et de la protection internationale de l'enfant, Tribunal du district de La Haye, Président du Bureau néerlandais du juge de liaison sur la protection internationale de l'enfant<sup>25</sup>

Par le passé, les 19 tribunaux de district des Pays-Bas étaient compétents pour connaître des affaires d'enlèvement international d'enfants. Sachant qu'aux Pays-Bas, le nombre d'affaires d'enlèvement international d'enfants entrantes est limité (entre 25 et 30 affaires par an), ce système signifiait en pratique qu'un juge aux affaires familiales d'un tribunal de district n'était au cours de sa carrière amené à traiter que quelques affaires au total. De nombreux tribunaux de districts, juges et autres parties prenantes ont estimé que cette solution n'était pas satisfaisante, étant donné les connaissances spécialisées nécessaires à ces affaires et leur nature urgente. Cette pratique, associée à la lenteur de la procédure – qui pouvait durer jusqu'à 18 mois, voire plus, si l'affaire était portée devant la Cour d'appel et devant la Cour suprême – n'a pas été jugée conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant et a fait l'objet de nombreuses critiques de la part de plusieurs parties et institutions, y compris des responsables politiques.

Parallèlement, en janvier 2006, la Division du droit de la famille du Tribunal du district de La Haye a créé un bureau, le Bureau néerlandais du juge de liaison sur la protection internationale de l'enfant (ci-après, le *Blik*), dans le but de renforcer et d'élargir les connaissances dans le domaine du droit international de la famille. La création du *Blik* a fait suite à la nomination du Président et du vice-Président de la Division du droit de la famille du Tribunal du district de La Haye comme juges de liaison en 2005. Leur mission consiste à faciliter les communications entre les juges néerlandais et leurs collègues étrangers dans le cadre des affaires en cours impliquant des mineurs présentés à des tribunaux dans différents États. Le *Blik* s'est très vite transformé en

centre de connaissance et d'assistance au service des juges traitant d'affaires familiales internationales et en point de contact pour les juges étrangers. La Division du droit de la famille du Tribunal du district de La Haye a ainsi concentré les connaissances spécialisées en matière d'enlèvement international d'enfants et de protection internationale de l'enfance. Très vite, d'autres tribunaux de district des Pays-Bas ont fait savoir qu'ils souhaitaient transférer les affaires d'enlèvement international d'enfants au Tribunal du district de La Haye, qui était d'accord pour connaître des affaires si nécessaire.

Les critiques formulées à l'encontre de la mise en œuvre de la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* (ci-après, la « Convention Enlèvement d'enfants de 1980 ») aux Pays-Bas ont donné lieu à la publication, en août 2008, d'un rapport rédigé par la Commission royale pour le droit international privé, portant sur les améliorations possibles à apporter<sup>26</sup>. Ce rapport contenait deux recommandations : premièrement, il y était conseillé de limiter les recours introduits devant la Cour suprême dans le cadre d'affaires d'enlèvement relevant de la Convention aux pourvois en cassation ; deuxièmement, la Commission a recommandé de concentrer l'administration de la justice en première instance et en appel à un ou plusieurs tribunaux dans le cadre des affaires relevant de la Convention de La Haye.

Inspiré par ce rapport, le Ministre néerlandais de la Justice a fait part de son intention d'améliorer la position des personnes directement impliquées par les affaires d'enlèvement international d'enfants, ce qui passait par la modification de la Loi néerlandaise de mise en œuvre sur l'enlèvement international d'enfants<sup>27</sup> et de la Loi néerlandaise de mise en œuvre sur la protection internationale de l'enfance<sup>28</sup>. Le premier avril 2010, l'avant-projet de modification a été présenté au Parlement.

En prévision du projet de modification et pour répondre à l'appel des tribunaux de district, qui souhaitaient transférer les affaires d'enlèvement international d'enfants au Tribunal du district de La Haye en raison de ses connaissances spécialisées en la matière, le Conseil néerlandais de la justice a, par une décision du 4 février 2009, désigné le Tribunal du district de La Haye comme le tribunal alternatif compétent pour connaître des affaires d'enlèvement d'enfants au même titre que les autres tribunaux de district. Cette désignation signifiait que sans devoir solliciter le consentement des parties, les tribunaux avaient la possibilité de transférer la procédure complète

<sup>26</sup> Commission royale néerlandaise pour le droit international privé, *Knelpunten bij de uitvoering van het Haags Kinderontvoeringsverdrag 1980 in Nederland* [Problèmes pratiques liés à l'application de la Convention de La Haye de 1980], Kamerstukken II 2008/2009, 30 072, No 15.

<sup>27</sup> Loi du 2 mai 1990 concernant la mise en œuvre de la Convention de La Haye de 1980 sur l'enlèvement international d'enfants et la Convention européenne de 1980 sur la garde, Stb [Journal officiel néerlandais des lois et décrets] 1990, 202 ; la Loi est entrée en vigueur le premier septembre 1990.

<sup>28</sup> Loi du 16 février 2006 sur la mise en œuvre de la Convention de La Haye de 1996 sur la protection internationale des enfants et Règlement Bruxelles II bis, Stb 2006, 123 ; la Loi est entrée en vigueur le premier mai 2006.

<sup>25</sup> L'auteur est l'un des membres du Réseau international de juges de La Haye pour les Pays-Bas.

relative aux affaires d'enlèvement international d'enfants au Tribunal de La Haye. En pratique, les tribunaux se sont déchargés de la plupart de ces affaires et la Division du droit de la famille du Tribunal du district de La Haye a dès lors géré la plupart des affaires d'enlèvement international d'enfants entrantes.

Les développements susmentionnés ont finalement entraîné la modification de la Loi néerlandaise de mise en œuvre sur l'enlèvement international d'enfants, entrée en vigueur le premier janvier 2012. Cette modification visait à accélérer considérablement la procédure de retour et à mettre un terme à deux situations indésirables. En résumé, la Loi modifiée introduisait, entre autres, les changements suivants :

- Le Tribunal de première instance de La Haye et la Cour d'appel de La Haye (en second lieu) sont compétents pour connaître de l'ensemble des affaires d'enlèvement international d'enfants entrantes (au lieu des 18 tribunaux qui s'en chargeaient jusqu'alors). Par conséquent, la Division du droit de la famille du Tribunal de La Haye et la Cour d'appel de La Haye sont devenues des juridictions spécialisées, traitant entre 25 et 30 affaires par an ;
- Les parties ne peuvent désormais plus se pourvoir devant la Cour suprême néerlandaise à La Haye dans le cadre des affaires d'enlèvement d'enfants relevant de la Convention ;
- Dans tous les cas, l'enfant restera aux Pays-Bas pendant la durée de l'appel dans le cadre de la procédure de retour.

Depuis le premier janvier 2012, la concentration des compétences en première instance au sein du Tribunal de district de La Haye est une réalité. D'après notre expérience, les avantages de cette concentration ne font aucun doute : la Division du droit de la famille de notre Tribunal possède désormais une équipe de juges expérimentés et spécialisés, qui traitent régulièrement des affaires d'enlèvement d'enfants relevant de la Convention. Nos juges, nos greffiers et nos autres membres du personnel œuvrent au traitement rapide et efficace de ces affaires. Du fait de l'augmentation du nombre d'affaires à gérer, la Division du droit de la famille du Tribunal du district de La Haye a conçu et mis en œuvre – en coopération avec le Ministère de la Justice, l'Autorité centrale néerlandaise, le Centre néerlandais sur l'enlèvement international d'enfants, le Barreau et les médiateurs familiaux spécialisés – la procédure dite de « compression », comprenant un volet consacré à la médiation transfrontière. Les procédures engagées devant le Tribunal de district, notamment en matière de médiation transfrontière, ne durent désormais pas plus de six semaines<sup>29</sup>. Il est possible de former appel des décisions rendues dans un délai de deux semaines, près la Cour d'appel. Une audience se tiendra alors dans les deux semaines suivant l'introduction du recours, et la Cour d'appel rendra une décision deux semaines plus tard.

<sup>29</sup> Une instruction préalable a tout d'abord lieu dans les deux semaines suivant l'introduction de la demande. Le juge y étudie la possibilité d'un recours à la médiation, si cette solution n'a pas déjà été exploitée. La médiation doit ensuite avoir lieu dans les deux semaines ; elle est menée par deux médiateurs professionnels, de préférence un avocat et un psychologue. Si les parents ne parviennent pas à régler leur différend dans les deux semaines, une deuxième audience se tiendra devant l'assemblée plénière du tribunal, puis une décision sera rendue sous deux semaines concernant la demande de retour.

Par conséquent, il s'écoule tout au plus 18 (3x6) semaines entre la notification de l'Autorité centrale (qui devrait traiter l'affaire sous six semaines) et la décision finale rendue par la Cour d'appel.

D'après notre expérience, la concentration des compétences a donc permis une grande amélioration, à la fois en termes de qualité des décisions et de rapidité de la procédure.

## 15. Panama

Par Delia CEDEÑO P., juge de la jeunesse du premier circuit judiciaire de Panama (Jueza de Niñez y Adolescencia del Primer Circuito Judicial de Panamá), Panama<sup>30</sup>

Par « compétence », on entend le pouvoir dont dispose chaque État pour appliquer la loi aux fins du règlement définitif et irrévocable d'un différend, un pouvoir exclusivement exercé par les tribunaux, composés de juges autonomes et indépendants.

La « concentration » est une technique employée au service de l'économie judiciaire ; il s'agit d'une approche juridique adoptée par le juge et recommandée aux parties, visant à traiter dans le cadre d'une unique procédure différentes questions juridiques interconnectées.

Partant de là, la « concentration des compétences » tendrait à faire en sorte que les demandes de retour international soient traitées par certains tribunaux conformément à l'exigence constitutionnelle qui consiste à assumer directement la fonction de résolution d'un conflit entre demandeur et défendeur.

Au Panama, depuis la création de la Compétence spéciale pour mineurs (par la Loi 24 de 1951), les demandes de retour international d'enfants sont en principe reçues par le Secrétariat général de la Cour suprême de justice via des commissions rogatoires internationales soumises par le Ministère des Affaires étrangères puis envoyées au Tribunal pour mineurs aux fins du traitement, ou au Tribunal pour enfants (qui existait déjà en 1951), toujours en tenant compte du domicile de l'enfant. Le Panama a adhéré à la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* (ci-après, la « Convention Enlèvement d'enfants de 1980 »), par la Loi 22 du 10 décembre 1993.

Dès l'entrée en vigueur du Code de la famille en 1994, les demandes de retour international ont été directement envoyées par le Ministère des Affaires étrangères au Tribunal pour enfants du lieu de résidence du mineur et de l'auteur présumé du déplacement ou du non-retour illicite, conformément à l'article 778 du Code de la famille.

On peut dire que la République du Panama a concentré les compétences liées aux demandes de retour d'enfants depuis la création du Tribunal pour enfants, juridiction spécialisée dans le traitement des questions ayant trait aux mineurs depuis 1951.

<sup>30</sup> L'auteur est l'un des membres du Réseau international de juges de La Haye pour le Panama.

Avec l'entrée en vigueur du Code de la famille en 1995, l'article 747 a établi que la Compétence spéciale pour mineurs serait exercée par la Cour suprême, les Tribunaux supérieurs et les Tribunaux régionaux pour enfants.

L'article 744 de ce même instrument disposait que toute procédure associée à un mineur serait soumise à la compétence exclusive des Tribunaux pour enfants. Ces tribunaux portent actuellement le nom de « Tribunaux pour l'enfance et l'adolescence » et répondent au mandat énoncé par la Loi 40 révisée de 1999 (la nouvelle désignation de ces tribunaux ayant été ajoutée à l'article 157).

Dans la définition des compétences des tribunaux spécialisés pour l'enfance et l'adolescence, l'article 754 du Code de la famille prévoit que ces tribunaux sont compétents pour connaître des différends qui ne sont pas expressément confiés à une autre autorité ; cette compétence n'étant pas confiée à un autre tribunal, on peut dire que les juges pour l'enfance et l'adolescence concentrent la compétence.

Dans une décision rendue par la Cour suprême en 1997 (affaire *Horna Whitehurst*), il a été jugé que les Tribunaux pour l'enfance et l'adolescence, faisant partie de la Juridiction spéciale pour l'enfance et l'adolescence, étaient compétents pour connaître des demandes de retour international, ce qui réaffirme l'existence d'une concentration des compétences en la matière.

D'après notre expérience, la concentration des compétences permet de prendre et de mettre en œuvre rapidement les mesures visant à garantir le retour immédiat des enfants tel que prévu à l'article 7 de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980. Dans un même temps, l'exercice de la fonction judiciaire est facilité dans ces procédures, notamment en ce qui concerne les audiences, les décisions et l'exécution de ces décisions, dans le but de protéger les mineurs des effets nuisibles d'un déplacement ou d'un non-retour illicite et de faciliter le retour sans danger de l'enfant dans le lieu de sa résidence habituelle.

## 16. Paraguay

Par María Eugenia GIMÉNEZ DE ALLEN,  
juge de la Cour d'appel pour les enfants  
et les adolescents du département central  
(Miembro de Tribunal de Apelación de Niñez  
y Adolescencia del Departamento de Central),  
Asunción, Paraguay<sup>31</sup>

### Introduction

La question de la concentration des compétences est étroitement liée à l'application correcte des traités internationaux relatifs au retour des enfants, ces affaires nécessitant une spécialisation. Cette brève étude renferme mon opinion sur l'utilité de cette concentration au Paraguay.

<sup>31</sup> L'auteur est l'un des membres du Réseau international de juges de La Haye pour le Paraguay.

## À propos du Paraguay

Tout d'abord, j'estime qu'il est important de donner quelques informations concernant mon pays, la République du Paraguay, afin de mieux évaluer la pertinence d'une concentration des compétences dans les affaires impliquant le retour international d'enfants.

En vertu de l'article 1 de la Constitution, le Paraguay « est un État social de droit, unitaire, indivisible et décentralisé »<sup>32</sup>. Le pays occupe une superficie de 406 752 km<sup>2</sup> et, d'après les statistiques officielles du dernier recensement en 2012, il compte 6 672 631 habitants<sup>33</sup>. Le pouvoir judiciaire du Paraguay est décentralisé dans 17 districts judiciaires, soit un total de 39 tribunaux de première instance pour enfants et adolescents<sup>34</sup>. Ces tribunaux ont une compétence exclusive pour connaître des affaires relatives aux droits des enfants et des adolescents ; ils sont spécialisés. En résumé, 39 juges ont au Paraguay le pouvoir de statuer sur les affaires de retour international d'enfants en première instance, sans compter les juges des instances supérieures, qui peuvent être compétents en la matière<sup>35</sup>.

### Réglementation en vigueur au Paraguay

On ne peut pas vraiment dire que le Paraguay dispose de ce qu'il convient d'appeler un système de concentration des compétences, de sorte que ces affaires peuvent être prises en charge par n'importe lequel des juges des tribunaux de première instance pour enfants et adolescents. En vertu de la réglementation actuellement en vigueur, le juge du lieu de résidence habituelle de l'enfant ou de l'adolescent est habilité à traiter une demande de retour international d'enfants relevant des instruments juridiques internationaux ratifiés par le Paraguay : la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* (ci-après, la « Convention Enlèvement d'enfants de 1980 »)<sup>36</sup> et la *Convention interaméricaine sur le retour international des mineurs* (Montevideo, 15 juillet 1989)<sup>37</sup>.

<sup>32</sup> Le texte intégral de la Constitution du Paraguay est consultable (en anglais uniquement) à l'adresse : <http://goo.gl/B95KR> (dernière consultation : 15.06.2013).

<sup>33</sup> Les statistiques officielles du recensement (en espagnol uniquement) sont consultables ici : <http://goo.gl/60alf> (dernière consultation : 15.06.2013).

<sup>34</sup> La liste exhaustive des juges paraguayens toutes juridictions confondues (en espagnol uniquement) est consultable ici : <http://goo.gl/hzkQb> (dernière consultation : 15.06.2013).

<sup>35</sup> À titre de comparaison, l'exemple ci-après mérite d'être cité : « L'Espagne ne concentre pas les compétences pour connaître des affaires d'enlèvement international d'enfants. L'article 1902 des Règles espagnoles de procédure civile dispose que ces affaires sont entendues par « des juges de première instance » du lieu où le mineur se trouve. Toutefois, l'Espagne compte près de 900 juges de première instance, peu ayant reçu une formation adaptée aux questions familiales typiquement impliquées dans les affaires qui relèvent de la Convention. Il est donc difficile pour l'Espagne de maintenir un certain niveau d'expérience et de formation pour un tel nombre de juges ». Source (en anglais uniquement) : <http://goo.gl/4KHWi> (dernière consultation : 15.06.2013).

<sup>36</sup> Le texte intégral de la Convention est consultable ici : [http://www.hcch.net/index\\_fr.php?act=conventions.text&cid=24](http://www.hcch.net/index_fr.php?act=conventions.text&cid=24) (dernière consultation : 15.06.2013).

<sup>37</sup> Le texte intégral de la Convention interaméricaine (en anglais et espagnol uniquement) est consultable ici : <http://goo.gl/IXmGP> (dernière consultation : 15.06.2013).

## La formation, clé de l'acquisition d'une expertise

À mon sens, l'avantage le plus important que présente la concentration des compétences, consistant à confier à quelques juges seulement la compétence pour connaître des affaires de retour international d'enfants, est l'expertise acquise par ces juges en la matière : il va sans dire que plus ces juges traitent d'affaires, plus ils acquièrent d'expérience. Toutefois, dans un petit pays comme le Paraguay, la concentration n'est pas le seul moyen de garantir une bonne application des traités internationaux sur le retour international des enfants. Lorsque les juges compétents pour connaître des affaires liées aux enfants et adolescents sont moins nombreux, les former n'est pas une tâche très difficile. La formation peut passer par des programmes de formation continue des différents acteurs judiciaires impliqués dans l'application des traités internationaux sur le retour international des enfants : juges de première instance, mais aussi défenseurs publics (défenseurs de l'enfant), cours d'appels pour enfants et adolescents, et même la Cour suprême, sans compter les équipes pluridisciplinaires spécialisées dans le domaine de l'enfance et de l'adolescence.

### Formation par les juges du Réseau

La formation relative à l'application des traités internationaux implique particulièrement les membres du Réseau international de juges de La Haye, qui jouent un rôle important puisqu'ils contribuent à l'organisation de séminaires de formation sur les bonnes pratiques liées à l'application des instruments juridiques, et y participent. Les juges du Réseau sont chargés de conseiller leurs collègues sur les questions de compétence liées aux traités internationaux et autres instruments internationaux et sur la jurisprudence internationale associée, sans préjudice de l'indépendance de chaque juge en charge du traitement d'une affaire qui lui est soumise.

On peut dire que le Paraguay a accompli des progrès considérables, puisque sa Cour suprême a désigné deux juges comme membres du Réseau international de juges de La Haye ; ils assument en pratique cet important rôle de formation et de conseil auprès des autres juges concernant l'application correcte des instruments internationaux.

### Changer les règles

À mon sens, la mise en œuvre d'une concentration des compétences dans le cadre du système juridique paraguayen nécessiterait l'adoption de lois prévoyant ce changement, dans la mesure où cela impliquerait de modifier les règles de compétence établies par la loi, ce qui poserait des questions d'ordre public.

### Conclusion

Pour finir, je souhaiterais préciser que la concentration des compétences présente assurément des avantages considérables ; toutefois, vu les caractéristiques de la République du Paraguay (territoire, population, législation et organisation de la justice), la formation des acteurs

judiciaires constitue à l'heure actuelle le moyen le plus pratique de parvenir à l'application correcte des instruments juridiques sur le retour international des enfants.

## 17. Afrique du Sud

Par l'Honorable juge Belinda VAN HEERDEN, Cour suprême d'appel (Supreme Court of Appeal), Bloemfontein, Afrique du Sud<sup>38</sup>

### Enlèvement international d'enfants

La *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* (ci-après, la « Convention Enlèvement d'enfants de 1980 ») a été transposée en droit interne sud-africain par l'intermédiaire de la Loi 72 de 1997 relative à la Convention sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants (*Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction Act 72 of 1997*), entrée en vigueur le premier octobre 1997. Dès le départ, la compétence pour connaître des affaires relevant de la Convention a été confiée exclusivement aux Hautes cours (*High Courts*). En effet, le Représentant en chef des droits de la famille (*Chief Family Advocate*), Autorité centrale désignée par l'Afrique du Sud, a délégué ses compétences en vertu de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 au Bureau du représentant des droits de la famille (*Office of the Family Advocate*) rattaché à chacune des Hautes cours, opérant au niveau provincial.

L'ensemble de cette Loi a été abrogé par la section 313 de la Loi 38 de 2005 sur les enfants (*Children's Act 38 of 2005*), entrée en vigueur le premier avril 2010. Toutefois, la section 275 de la Loi sur les enfants dispose que la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 « est en vigueur dans la République et [que] ses dispositions y ont valeur de loi, sous réserve des dispositions de la présente Loi ». Le texte intégral de la Convention est annexé à la Loi. La section 45(3) reconnaît une compétence exclusive aux Hautes Cours dans les affaires relevant de la Convention. Les juridictions inférieures, telles que les tribunaux de première instance pour mineurs, sont donc exclues.

Le principal problème posé par la concentration des compétences en vertu de la Convention au sein des Hautes cours est que ces juridictions ont des compétences civiles et pénales étendues, et ne disposent pas d'une chambre spécialement consacrée au droit de la famille et des enfants en général, ou aux affaires relevant de la Convention en particulier. Avant 2007, cela signifiait qu'il n'y avait pas de juges de la Haute cour spécialement formés pour traiter des affaires relevant de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980. En janvier 2007, une réunion de haut niveau a été organisée entre le Chef de la justice (chef du pouvoir judiciaire en Afrique du Sud), l'auteur du présent article, et Lord Justice Mathew Thorpe, Chef du droit international de la famille au Royaume-Uni, afin d'apporter une solution

<sup>38</sup> L'auteur est le membre du Réseau international de juges de La Haye pour l'Afrique du Sud.



aux problèmes empêchant le système judiciaire sud-africain d'atteindre un niveau internationalement acceptable en termes de gestion des demandes de retour introduites en vertu de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 et de jugement de ces affaires. Sous la supervision du Chef de la justice, lors d'une réunion des juges en chef tenue en novembre 2007, le juge-président de chaque Haute cour a désigné un juge ou plusieurs, à qui la responsabilité des affaires familiales internationales a été spécialement confiée. L'idée était que les juges nommés bénéficient d'une formation adaptée afin d'être mieux préparés à relever les défis spécifiques aux affaires relevant du droit familial international. Ces juges capitaliseraient alors l'expérience de la gestion et du règlement de ce type d'affaires. Si des circonstances exceptionnelles empêchent le juge nommé (ou l'un des juges nommés) à la Haute cour de statuer sur une affaire, ce dernier serait prêt à assister le juge à qui l'affaire est confiée. En outre, les juges nommés devaient être responsables des contacts et de la coopération avec les juges d'autres juridictions au sein du Réseau international de La Haye. L'auteur du présent article a été désigné par le Chef de la justice comme coordinateur des juges de première instance nommés et comme contact principal pour l'Afrique du Sud.

Un Réseau judiciaire sud-africain étendu à l'échelle des Hautes cours provinciales s'est donc développé, ce qui a permis aux différents juges de chaque Haute cour d'appliquer leur expertise spécifique en matière d'enlèvement tout en conservant leur compétence en matière civile et pénale. Outre la formation spécifique des juges nommés, organisée en 2008, des séances de formation continuent de se tenir en interne dans plusieurs des Hautes cours. En outre, des directives de pratique portant sur l'urgence des affaires relevant de la Convention et sur la gestion spécifique de ces affaires ont été diffusées dans certaines Hautes cours. Les règlements émis en vertu de la Loi sur les enfants couvrent également les aspects pratiques nécessaires à la mise en œuvre de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, notamment par une disposition prévoyant que la procédure pour le retour d'un enfant en vertu de la Convention doit être complétée dans les six semaines suivant la date d'introduction de la demande près la Haute Cour, sauf circonstances exceptionnelles l'en empêchant.

En règle générale, cette concentration informelle des compétences auprès des juges de la Haute cour nommés à cet effet a bien fonctionné. Il est toutefois nécessaire de mettre en place une formation continue des juges désignés et de les remplacer rapidement lorsqu'ils quittent la Haute cour (souvent lorsqu'ils sont nommés à la Cour suprême d'appel).

### Adoption internationale

La *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* (ci-après la Convention Adoption internationale de 1993) a été transposée en droit interne sud-africain au moyen de la section 256 de la Loi sur les enfants et le texte intégral de la Convention est annexé à cette Loi. Aux termes de la Loi sur

les enfants, les juridictions pour enfants sont compétentes en matière d'adoption internationale. L'Autorité centrale désignée en vertu de la Convention Adoption internationale de 1993 est le Directeur général du développement social.

Avant l'entrée en vigueur de la Loi sur les enfants, la section 18(4)(f) du *Child Care Act 74 de 1983*, alors applicable, interdisait l'adoption d'un enfant sud-africain par un étranger. En d'autres termes, l'adoption internationale était illicite. Dans l'affaire *Minister of Welfare and Population Development c. Fitzpatrick* (2000 (3) SA 422 (CC)), cette section a été déclarée inconstitutionnelle et invalide. La Cour constitutionnelle a estimé que les adoptions internationales devraient être soumises aux tribunaux pour enfants existants, comme les autres adoptions. Dans la décision rendue plus tard par la Cour constitutionnelle dans l'affaire *AD & another c. DW and others* (2008 (3) SA 183 (CC)), il a été noté que, dans le contexte d'une adoption internationale, il convenait d'ouvrir une procédure devant le tribunal pour enfants. Comme indiqué précédemment, cette compétence exclusive du tribunal pour enfants en matière d'adoption internationale est désormais consacrée par la Loi sur les enfants.

Un tribunal pour enfants a le même statut qu'un tribunal de première instance au niveau du district, et comme il existe des tribunaux pour enfants dans chaque district magistral d'Afrique du Sud, ces tribunaux sont bien plus accessibles pour les parties, et les procédures y sont bien moins coûteuses qu'à la Haute Cour. Si les tribunaux pour enfants ont une compétence spécifiquement liée aux enfants, celle-ci englobe un large éventail de questions, notamment les adoptions nationales. Il est toutefois généralement admis que les tribunaux pour enfants ont l'expertise et l'expérience nécessaires à la bonne application de la Convention Adoption internationale de 1993 et que la concentration des compétences dans ces tribunaux garantit le respect des sauvegardes et procédures prévues par la Convention. Dans la mesure où les tribunaux pour enfants existent dans chaque district magistral du pays, l'Afrique du Sud compte 384 de ces tribunaux. Une formation concentrée de tous les présidents ne serait pas envisageable à l'heure actuelle.

### 18. Suède

Par l'Honorable juge Ann-Sofie BEXELL,  
Tribunal du district de Stockholm (Stockholms  
Tingsrätt), Stockholm, Suède<sup>39</sup>

En vertu d'une modification législative entrée en vigueur le premier juillet 2006 en Suède, le Tribunal du district de Stockholm est devenu la juridiction de première instance compétente pour connaître de l'ensemble des demandes de retour introduites en vertu de la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants*.

Avant cette date, ces affaires pouvaient être entendues par l'un des 23 tribunaux administratifs suédois ; ces tribunaux traitent principalement d'affaires impliquant une autorité

<sup>39</sup> L'auteur est le membre du Réseau international de juges de La Haye pour la Suède.

publique et un particulier, par exemple au sujet de questions fiscales, sociales ou migratoires. Il a été estimé que les affaires relevant de la Convention, pour lesquelles les parties / parties adverses sont bien évidemment deux particuliers, ne cadraient plus avec l'activité de ces tribunaux.

Une commission d'enquête multipartite, mandatée par le Gouvernement en vue d'examiner une précédente réforme portant notamment sur les règles en matière de garde, a également été chargée de chercher à savoir si les affaires relevant de la Convention devaient être confiées à un ou plusieurs organes décisionnels. La question s'est posée en raison du nombre relativement limité de ces affaires, et de la difficulté de maintenir le niveau d'expertise nécessaire à leur traitement rapide, découlant du précédent constat. D'après la commission d'enquête, l'expérience internationale a également révélé que le fonctionnement de la Convention de La Haye était plus efficace dans les pays où ces affaires avaient été regroupées et confiées à quelques juges seulement.

La commission d'enquête a proposé de confier ces affaires aux tribunaux généraux, qui traitent d'ordinaire d'affaires ayant trait aux droits de garde et de visite, et de les concentrer dans un tribunal de district, le Tribunal du district de Stockholm. L'enquête s'est fondée sur le Guide de bonnes pratiques élaboré par la Conférence de La Haye, recommandant de concentrer les compétences en la matière auprès d'un tribunal ou d'un nombre limité de tribunaux. D'après le Guide, cette concentration pourrait présenter des avantages tels que l'uniformisation de la jurisprudence, l'acquisition d'une plus grande expérience et d'une plus grande expertise pour les juges chargés de ces affaires et donc l'accélération de la procédure.

Au sein du Tribunal du district de Stockholm, les affaires relevant de la Convention sont traitées par deux divisions, comptant au total 20 juges. En pratique, toutefois, elles ne sont gérées que par 10 juges environ. Chaque année, le Tribunal est saisi de 25 à 30 affaires. La réforme a permis d'accélérer le traitement des affaires, qui sont presque toujours jugées dans un délai de six semaines. Le jour-même où la demande est reçue, elle est transmise à la partie adverse pour avis, accompagnée d'une invitation à comparaître trois à cinq semaines plus tard. Il est en outre demandé au comité de la protection sociale de la ville où se trouve l'enfant de recueillir l'opinion de ce dernier et de la faire figurer dans un avis présenté au Tribunal de district. Lors de la comparution, le juge tente toujours de se poser en médiateur afin que les parties conviennent ensemble d'une solution conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant. Si le consensus n'est pas possible, le Tribunal de district rend une décision finale une à deux semaines plus tard.

Il est possible de former appel des décisions rendues par le Tribunal du district de Stockholm, en introduisant un recours près la Cour d'appel de Stockholm (*Svea*), dont les décisions peuvent à leur tour être contestées devant la Cour suprême. Pour ces deux juridictions supérieures, il convient de demander l'autorisation d'interjeter appel. La Cour d'appel a concentré les affaires relevant de la Convention au sein d'une division.

## 19. Suisse

Par Daniel BÄHLER, Juge d'appel, Cour suprême, Berne (Suisse) et Marie-Pierre DE MONTMOLLIN, juge cantonale, Tribunal cantonal, Neuchâtel (Suisse)<sup>40</sup>

La Suisse a adhéré à la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* (ci-après, la « Convention enlèvement d'enfants de 1980 ») avec effet au premier janvier 1984. Au fil du temps, le sujet des enlèvements d'enfants a suscité de plus en plus de débats dans les médias, au Parlement et parmi les experts ; l'application de la Convention a soulevé des critiques. En particulier, la lenteur de la procédure a été reprochée. Dans une réponse à une intervention parlementaire, en 1998, le Conseil fédéral (le gouvernement suisse) constatait que la durée moyenne de la procédure de retour, à compter du moment auquel le lieu de séjour de l'enfant avait été déterminé, était de neuf à douze mois.

La Suisse est un Etat fédéral. L'organisation judiciaire relève de la compétence des vingt-six cantons (états membres). Chaque canton compte deux instances ; les juridictions inférieures ont en général un ressort territorial limité, par district. Les enlèvements d'enfants relevaient des tribunaux de première instance. La possibilité de recourir contre leurs décisions auprès des différents tribunaux cantonaux ou cours suprêmes cantonales puis au Tribunal fédéral constituait l'une des causes essentielles de la lenteur de la procédure. À cela s'ajoutait que, pour ordonner l'exécution d'une décision de retour, il fallait encore souvent introduire une procédure judiciaire. Enfin, la mise en œuvre de l'exécution était du ressort des autorités de protection des enfants, lesquelles étaient organisées par commune ou par district dans plusieurs cantons.

L'une des commissions constituées par le Département fédéral de justice et de police (Ministère de la Justice) pour renforcer la protection des enfants a dès lors proposé en 2005 de confier les demandes de retour d'enfants enlevés à la compétence d'une instance cantonale unique, chargée à la fois de statuer sur le retour et de définir les modalités d'exécution. Cette proposition s'appuyait sur les recommandations de la Conférence de La Haye. Elle a été reprise par le Conseil fédéral et le parlement, pour être intégrée dans une loi fédérale sur les conventions de La Haye (*Loi fédérale sur l'enlèvement international d'enfants et les Conventions de La Haye sur la protection des enfants et des adultes du 21 décembre 2007*). Il a été renoncé à une concentration plus large pour des motifs politiques, car cela nécessitait une compétence fédérale en la matière ou la création d'un tribunal supracantonal. Les cantons ont été invités à désigner une autorité unique chargée d'exécuter les décisions de retour. La loi est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2009.

Depuis lors, les demandes portant sur le retour d'enfants sont traitées en première instance par les juridictions cantonales

<sup>40</sup> Les auteurs sont membres du Réseau international de juges de La Haye pour la Suisse.

supérieures, qui en principe ne statuent pourtant que sur recours, en deuxième instance. Une voie de droit est ouverte au Tribunal fédéral, celui-ci statue dans la règle assez rapidement, en quelques semaines. L'objectif de réduction de la durée des procédures a ainsi été atteint.

La durée de la procédure dans un cas particulier dépend avant tout de la manière dont l'affaire a été traitée en première instance. L'attribution de compétences aux tribunaux supérieurs a pour effet que les demandes de retour sont confiées à un petit nombre de juges expérimentés. Cela facilite l'acquisition du savoir-faire, spécialement important, nécessaire pour la conduite et le jugement de tels dossiers. Les contacts avec l'Autorité centrale, à même de délivrer, de manière générale ou dans des cas d'espèce, de précieux conseils ou renseignements sont plus aisés. Deux journées d'information et de formation continue ont déjà eu lieu sous l'égide de l'Autorité centrale suisse. Ces rencontres ont aussi permis – et ce n'est pas le dernier des avantages – de simplifier les contacts directs entre les tribunaux cantonaux compétents eux-mêmes. Les cantons suisses sont de petite dimension en comparaison des territoires des membres d'autres États fédéraux. Il en découle que les tribunaux cantonaux ne sont saisis chacun que d'un nombre réduit de cas entrant dans le champ d'application des Conventions de La Haye ; ces affaires peuvent se compter, y compris dans les cantons les plus importants de Suisse, sur les doigts d'une main. Il est dès lors d'autant plus important de connaître la pratique des cantons voisins et de s'en inspirer le plus possible. Ce processus est en cours et portera ses fruits, nous l'espérons, à moyen terme.

Durant les travaux préparatoires de la loi fédérale susmentionnée, la Suisse a adhéré à 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*, ce qui supposait la création d'une ou plusieurs Autorités centrales dans ce cadre. La Suisse a profité de la possibilité donnée aux États fédéraux de désigner une autorité centrale dans chaque canton. Ces Autorités centrales exercent en principe toutes les attributions conférées par la Convention aux Autorités centrales. L'Autorité centrale fédérale a pour mission de transmettre à l'Autorité centrale cantonale les communications émanant de l'étranger. C'est la même division du Département fédéral de justice et police (l'Office fédéral de la justice, à Berne) qui est chargée de jouer ce rôle que pour la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 (ainsi que la *Convention européenne du 20 mai 1980 sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde des enfants et le rétablissement de la garde des enfants*, la *Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale* (ci-après, la « Convention Adoption internationale de 1993 ») et la *Convention de La Haye du 13 janvier 2000 sur la protection internationale des adultes*). Elle a en outre pour attribution de fournir aux autorités étrangères des renseignements sur le droit suisse et les services de protection de l'enfant, de représenter la Suisse auprès des Autorités centrales étrangères, de conseiller les Autorités centrales cantonales relativement à ces Conventions et de veiller à leur application ; enfin, elle doit promouvoir la collaboration des Autorités

centrales cantonales entre elles, avec les experts et institutions, et avec les Autorités centrales des États contractants. En ce sens, on peut parler d'un réseau informel d'Autorités centrales. La même structure avait précédemment déjà été adoptée pour la Convention Adoption internationale de 1993. En ce qui concerne les juridictions et autorités chargées de la protection des enfants, les règles ordinaires de compétence demeurent valables, et il n'est pas prévu de concentration.

## 20. Royaume Uni (Angleterre et Pays de Galles)

Par le très Honorable Lord Justice Mathew THORPE, juge de la Cour d'appel, Chef de la Justice internationale de la famille, Cours royales de justice (Judge of the Court of Appeal, Head of International Family Justice, The Royal Courts of Justice), Londres, Angleterre et Pays de Galles, Royaume-Uni<sup>41</sup>

Les avantages liés à la concentration des compétences concernant les demandes de retour introduites en vertu de la *Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants* sont presque trop évidents pour être énoncés. Confier une demande de retour à un juge qui n'a jamais traité d'affaires relevant de la Convention est le meilleur moyen de commettre une erreur ou d'émettre une ordonnance inapplicable. Il ne fait aucun doute que la concentration devrait être réservée aux instances supérieures ; les tribunaux des capitales ou des villes de province devraient ainsi pouvoir s'en remettre à une Cour d'appel provinciale. Moins il y aura de juges en charge, plus les juges en question traiteront d'affaires, et plus l'expertise judiciaire et la confiance se développeront. En outre, il est plus facile de dispenser une formation initiale à un groupe à taille limitée ; il en va de même pour la formation professionnelle continue.

Sur le plan international, la tendance est à l'introduction de la concentration. On ne peut pas vraiment dire que l'Angleterre et le Pays de Galles empruntent ce chemin, car depuis la ratification de la Convention et l'adoption de lois de mise en œuvre, la compétence est déjà concentrée au sein de la Division familiale de la Haute Cour, degré de juridiction le plus élevé en première instance. Cette Division compte aujourd'hui 18 juges de haut vol, qui se sont spécialisés en droit de la famille au barreau et au contact de leurs confrères. Il est rare que la Cour d'appel octroie l'autorisation de former appel d'une ordonnance de retour ou de non-retour rendue par l'un des juges de la Division, et il arrive encore plus rarement que le recours soit accueilli.

Même s'il est reconnu que dans certains États et territoires, comme les États-Unis d'Amérique, les obstacles pratiques à la mise en œuvre de la concentration peuvent sembler insurmontables, il ne fait désormais aucun doute que la réduction du nombre d'affaires (fonction intrinsèquement indispensable) améliore la qualité des décisions rendues et du déroulement des affaires suivantes, gérées par des juges possédant une vaste expérience du droit, des procédures,

<sup>41</sup> L'auteur est le membre du Réseau international de juges de La Haye pour l'Angleterre et le Pays de Galles, Royaume-Uni.

de l'utilisation des communications judiciaires directes et de la coopération.

## 21. Royaume Uni (Irlande du Nord)

Par l'Honorable juge Ben STEPHENS, Cours royales de justice (The Royal Courts of Justice), Belfast, Irlande du Nord, Royaume-Uni<sup>42</sup>

En Irlande du Nord, il existe trois degrés de juridiction pour les affaires familiales. Une grande majorité des affaires sont traitées par les Tribunaux familiaux (*Family Proceedings Courts*), répartis à travers le pays. Les Centres d'assistance familiale (*Family Care Centres*), moins nombreux mais également répartis à travers le pays, constituent le degré supérieur de juridiction. Dernier degré de juridiction, la Division familiale de la Haute Cour (*Family Division of the High Court*) se trouve à Belfast. Le Chef du pouvoir judiciaire (*Lord Chief Justice*) nomme les juges des différentes divisions de la Haute Cour. Toutes les affaires entrantes relevant de la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants (ci-après, la Convention Enlèvement d'enfants de 1980) sont traitées par la Division familiale de la Haute Cour de Belfast ; j'ai été désigné par le Chef du pouvoir judiciaire pour connaître de ces affaires et en mon absence, le juge Gillen en est chargé. Le bureau responsable des affaires relevant de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 est le Bureau des soins et de la protection des enfants (*Office of Care and Protection (Children)*), rattaché à la Haute Cour. Les fonctionnaires qui y travaillent sont nommés par le Service des tribunaux d'Irlande du Nord (*Northern Ireland Courts and Tribunals Service*), sur demande des juges, afin d'identifier et de traiter en priorité l'ensemble des affaires relevant de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980. Les fonctions assignées à l'Autorité centrale d'Irlande du Nord sont exercées par le Département central (*Central Business Unit*) du Service des tribunaux d'Irlande du Nord, une agence qui dépend du Ministère de la Justice. L'Autorité centrale d'Irlande du Nord confie généralement la demande à un avocat expérimenté

(*solicitor*) faisant partie d'un cabinet habitué à exercer dans cette branche du droit, qui rejoint ensuite un groupe de conseils gérant les affaires pour le compte des demandeurs. S'agissant de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980, un tribunal de première instance concentre les compétences en Irlande du Nord ; les affaires doivent être entendues et jugées par l'un des deux juges y siégeant. Les recours contre la Haute Cour doivent être formés devant la Cour d'appel, elle aussi située à Belfast.

À ma connaissance, la concentration des compétences au regard de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980 a toujours fonctionné de la sorte en Irlande du Nord. De même, j'ignore quand et comment a été instituée cette concentration, si elle a nécessité une réforme, et le cas échéant, qui a été à l'origine de la réforme en question.

La concentration des compétences revêt deux formes. Elle émane tout d'abord du Règlement (*Rules of Court*) applicable à tous les degrés de juridiction. La règle applicable à la Haute Cour est l'*Order 90 of the Rules of the Court of Judicature (Northern Ireland) 1980* ; pour le Centre d'assistance familiale, il s'agit de l'*Order 51 of the County Court Rules (Northern Ireland) 1981* et pour le Tribunal familial, ce sont les *Magistrates' Courts (Child Abduction and Custody) Rules (Northern Ireland) 1986*. Dans la pratique, ces règles imposent au demandeur d'engager une procédure près la Haute Cour à Belfast. La concentration des compétences se fait également sur décision administrative du Chef du pouvoir judiciaire, qui assigne l'ensemble des affaires à l'un des deux juges désignés à la Haute Cour.

Je suis convaincu que la concentration des compétences présente de nombreux avantages en ce qui concerne les affaires relevant de la Convention Enlèvement d'enfants de 1980. Par exemple, l'expérience ainsi acquise permet la constitution d'une expertise. La concentration aide en outre à l'analyse de la performance, elle garantit une certaine cohérence et facilite les communications judiciaires. Je suis également le juge de liaison et à ce titre, je ne serai d'ordinaire pas uniquement chargé d'entendre et de juger les affaires, mais devra aussi prendre contact avec le juge de l'État ou territoire où le retour des enfants aura éventuellement lieu.

<sup>42</sup> L'auteur est le membre du Réseau international de juges de La Haye pour l'Irlande du Nord (Royaume-Uni).