

Doc. prélim. No 1
Prel. Doc. No 1

octobre / October 2000

**Quatrième réunion de la Commission spéciale sur le fonctionnement de la
Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de
l'enlèvement international d'enfants
La Haye, 22-28 mars 2001**

**Informations sur l'ordre du jour et l'organisation
de la Commission spéciale
et
Questionnaire sur le fonctionnement pratique de la Convention et avis sur
d'éventuelles recommandations
établi par William Duncan, Secrétaire général adjoint**

* * *

**Fourth Special Commission to review the operation of the
Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of
International Child Abduction
The Hague, 22-28 March 2001**

**Information concerning the agenda and organisation
of the Special Commission
and
Questionnaire concerning the practical operation of the Convention
and views on possible recommendations
drawn up by William Duncan, Deputy Secretary General**

*Document préliminaire No 1 d'octobre 2000
à l'intention de la Commission spéciale de mars 2001*

*Preliminary Document No 1 of October 2000
for the attention of the Special Commission of March 2001*

**Informations sur l'ordre du jour et l'organisation de la
 Commission spéciale
 et
 Questionnaire sur le fonctionnement pratique de la Convention et
 avis sur d'éventuelles recommandations**

**PARTIE A – INFORMATION SUR L'ORDRE DU JOUR ET L'ORGANISATION DE LA
 COMMISSION SPÉCIALE**

INTRODUCTION

1 Les deux premières Commissions spéciales sur le fonctionnement de la Convention de 1980 ont eu lieu en 1989¹ et 1993². La troisième réunion de la Commission spéciale s'est tenue du 17 au 21 mars 1997³. A cette époque, quarante-cinq Etats étaient Parties à la Convention. Trente-cinq d'entre eux étaient représentés à la Commission spéciale. Par ailleurs, treize Etats qui n'étaient à ce moment-là pas Parties à la Convention (sept Etats membres de la Conférence de La Haye et six autres Etats participant comme observateurs) étaient aussi présents lors de la Commission spéciale. Quatre organisations intergouvernementales et sept organisations internationales non gouvernementales étaient également présentes en tant qu'observateurs.

2 Depuis 1997, dix-sept nouveaux Etats sont devenus Parties à la Convention, quatre par ratification ou procédure analogue (la Belgique, la Chine (uniquement les Régions administratives spéciales de Hongkong et Macao), la République tchèque et la Turquie), et treize par adhésion (l'Afrique du Sud, le Bélarus, le Brésil, le Costa Rica, Fidji, la Géorgie, Malte, la République de Moldova, le Paraguay, Trinité et Tobago, le Turkménistan, l'Uruguay et l'Ouzbékistan). Parallèlement à ce processus de mondialisation, la Convention a fait l'objet d'un examen attentif dans plusieurs Etats membres. Des commissions ont été créées et des études de nature diverse ont été menées au niveau national⁴. Les travaux de la doctrine relatifs à la Convention se sont multipliés⁵.

¹ Voir les Conclusions générales de la Commission spéciale d'octobre 1989 sur le fonctionnement de la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, *International Legal Materials*, Vol. XXIX, mars 1990, p. 219. (Voir le site de la Conférence de La Haye : <http://www.hcch.net>.)

² Voir le Rapport de la deuxième réunion de la Commission spéciale sur le fonctionnement de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, *International Legal Materials*, Vol. XXXIII, janvier 1994, p. 225. (Voir le site de la Conférence de La Haye : <http://www.hcch.net>.)

³ Voir le Rapport de la troisième réunion de la Commission spéciale sur le fonctionnement de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, établi par le Bureau Permanent, août 1997. (Voir le site de la Conférence de La Haye : <http://www.hcch.net>.)

⁴ Voir par exemple, A Report to the Attorney General on International Parental Kidnapping, *Report of Subcommittee on International Child Abduction of the Federal Agency Task Force on Missing and Exploited Children and the Policy Group on International Parental Kidnapping* (USA, avril 1999); Gouvernement du Canada, *Réponse du Gouvernement au Quatrième Rapport du Comité Permanent des Affaires Etrangères et du Commerce International (l'enlèvement international d'enfants: solutions de rechange)*, novembre 1998 ; *Belgian Senate, Seminar on the Application of the Hague Convention on the Civil Aspects of International Child Abduction, Rapport, Bruxelles, 29 mars 2000.*

⁵ Voir la bibliographie relative à la Convention, accessible sur le site Internet de la Conférence de La Haye: <http://www.hcch.net>.

De nos jours, davantage d'organisations non gouvernementales s'intéressent à l'enlèvement international d'enfants⁶. Lors de séminaires et de conférences internationales pour juges, certains aspects du fonctionnement pratique de la Convention ont été examinés⁷. La mise en œuvre de la Convention a généré une importante publicité dans plusieurs Etats ainsi que, dans quelques Etats, une certaine activité politique⁸.

PROJET D'ORDRE DU JOUR POUR LA COMMISSION SPÉCIALE

3 La proposition du Bureau Permanent d'organiser une quatrième réunion de la Commission spéciale⁹ a été acceptée à l'unanimité par la Commission spéciale sur les affaires générales et la politique de la Conférence en mai 2000¹⁰. Cette Commission spéciale a convenu que le projet d'ordre du jour de la Commission spéciale de mars 2001 devrait se concentrer sur les aspects du fonctionnement de la Convention, dont l'expérience a montré qu'ils sont indispensables pour une bonne mise en œuvre de celle-ci, et particulièrement sur ceux qui occasionnent d'importantes difficultés ou des différences d'approche entre les Etats parties. Le projet d'ordre du jour suivant a été examiné et, dans ses grandes lignes, approuvé :

⁶ Par exemple, the European Network on Parental Child Abduction which includes Reunite (UK), Bortrovade Barns Forening (Sweden), Com. Of Missing Children (Germany), Fondation pour l'Enfance (France), Missing Children International (Belgium), Child Focus (Belgium), CSMEE (France), ICPAC (Ireland), SOS International Child Kidnapping (France). La première conférence «Network» s'est tenue à Londres le 15 avril 1999 et l'International Centre for Missing and Exploited Children (ICMEC) a été inauguré à Washington, DC en avril 1999.

⁷ Par exemple, le Séminaire de Juges sur la protection internationale des enfants, tenu à De Ruwenberg aux Pays-Bas du 22 au 25 juin 1998 («De Ruwenberg I»), organisé par la Conférence de La Haye, avec le soutien du Programme Grotius de l'Union Européenne, rassemblant 35 juges de 26 Etats Parties à la Convention de 1980 ; le Séminaire de Juges sur la protection internationale des enfants, tenu à De Ruwenberg aux Pays-Bas du 3 au 6 juin 2000 («De Ruwenberg II»), organisé par la Conférence de La Haye sur demande des Ministères français et allemand de la Justice, rassemblant près de 40 juges de France, d'Allemagne, d'Italie et des Pays-Bas; the Common Law Judicial Conference on International Child Custody, tenue à Washington, DC du 17 au 21 septembre 2000, organisée par le Département d'Etat, rassemblant des juges, des praticiens et du personnel des Autorités centrales des Etats-Unis, d'Angleterre, du Pays de Galles, d'Ecosse, du Canada, d'Australie, de Nouvelle-Zélande et d'Irlande, ainsi que des observateurs venant de 24 autres Etats; la Conférence de Juges germano-britanniques sur le droit de la famille, tenue à Edimbourg du 26 au 28 septembre 2000 (la troisième des conférences pour juges germano-britanniques).

⁸ Voir par exemple, *Déclaration commune des Ministres Français et Allemand de la Justice sur les Conflits Familiaux des Couples Mixtes Franco-Allemand*, Avignon, le 6 mai 1998; Government Resolution by the House of Representatives (the Senate concurring) Urging Compliance with the Hague Convention on the Civil Aspects of Child Abduction, 23 mars 2000, 106th Congress, 2nd Session, H.Con.Res.293; Journée d'étude sur l'application de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, organisée par le Sénat belge, 29 mars 2000.

⁹ Voir le Document préliminaire No 6 d'avril 2000, Note «Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants – Préparatifs en vue d'une quatrième réunion de la Commission spéciale sur le fonctionnement de la Convention et description des travaux entrepris par le Bureau Permanent en support à la Convention». (Voir le site de la Conférence de La Haye : <http://www.hcch.net>.)

¹⁰ Voir le Document préliminaire No 10 de juin 2000, Conclusions de la Commission spéciale de mai 2000 sur les affaires générales et la politique de la Conférence, p. 19. (Voir le site de la Conférence de La Haye : <http://www.hcch.net>.)

(1) Le rôle et le fonctionnement des Autorités centrales

- a* les ressources et les moyens ;
- b* le rôle joué par les Autorités centrales dans les différentes étapes de la procédure ;
- c* les informations et les statistiques.

(2) Les procédures judiciaires, y compris les recours et l'exécution des décisions, et les questions d'interprétation

- a* l'organisation des tribunaux ;
- b* l'accès à une assistance judiciaire ;
- c* la rapidité des procédures, y compris des recours ;
- d* les méthodes d'obtention des preuves, particulièrement en relation avec les exceptions de l'article 13 ;
- e* les procédures d'audition de l'enfant et de détermination d'une opposition de sa part à son retour ;
- f* les méthodes d'exécution des décisions et leur rapidité ;
- g* l'interprétation des notions essentielles, telles que résidence habituelle, droits de garde, acquiescement, etc.

(3) Les questions relatives au retour rapide et sûr de l'enfant (et, le cas échéant, du parent investi du droit de garde)

- a* les ordonnances de sauf-conduit (*safe harbour orders*), les ordonnances «miroirs» (*mirror orders*) et les engagements, y compris les questions de compétence internationale directe et d'exécution des décisions ;
- b* les procédures pénales et les questions d'immigration ;
- c* les communications directes entre autorités judiciaires – leur faisabilité et leurs limites ;
- (d)* le rôle des Autorités centrales. Voir point 1 ci-dessus).

(4) Les procédures garantissant un droit de visite/droit d'entretenir un contact transfrontière entre parent et enfant

- a* le rôle des Autorités centrales et d'autres intermédiaires ;
- b* encourager les accords par la médiation, etc;
- c* la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de contact transfrontière.

(5) Assurer le respect par les Etats parties des obligations posées par la Convention

- a* la procédure d'adhésion ;
- b* le contrôle / l'examen des pratiques des Etats ;
- c* la fréquence et la forme des Commissions spéciales.

(6) Généralités et matières diverses

- a* le rôle du Bureau Permanent ;
- b* la base de données sur l'enlèvement international d'enfants (INCADAT) ;
- c* la formation judiciaire (et autre) et l'entretien de réseaux de contacts ;
- d* encourager de nouvelles ratifications et adhésions ;

- e les Etats non Membres de la Conférence de La Haye et les accords bilatéraux.

Il convient de souligner que cet ordre du jour est encore à l'état de projet. De nombreux facteurs pourront encore avoir de l'influence sur sa forme et son contenu définitifs, en particulier les réponses que le Bureau Permanent recevra à ce document, y compris au Questionnaire. Il sera peut-être également nécessaire de modifier l'ordre de certains points de l'ordre du jour. Cependant, l'idée générale selon laquelle il convient de discuter d'abord des points qui intéressent tout particulièrement les Autorités centrales et ensuite des sujets concernant la procédure judiciaire et l'exécution (bien qu'il est évident que ces sujets ne peuvent pas être traités de manière entièrement séparée) sera poursuivie dans la mesure du possible.

PARTICIPATION A LA COMMISSION SPÉCIALE

4 Tous les Etats Membres de la Conférence de La Haye et les Etats Parties à la Convention de 1980 ont été invités à participer à la Commission spéciale. De plus, des organisations intergouvernementales et des organisations internationales non gouvernementales ont été invitées à envoyer leurs représentants en qualité d'observateurs. Il serait souhaitable que les délégations comprennent, comme à l'accoutumée, un membre du personnel des Autorités centrales ainsi que d'autres praticiens en la matière. Par ailleurs, une participation plus importante des membres du pouvoir judiciaire est attendue à cette quatrième réunion de la Commission spéciale, notamment aux discussions concernant la procédure judiciaire et la coopération/communication entre juges.

PARTIE B – QUESTIONNAIRE SUR LE FONCTIONNEMENT PRATIQUE DE LA CONVENTION ET AVIS SUR D'ÉVENTUELLES RECOMMANDATIONS

INTRODUCTION AU QUESTIONNAIRE

5 Le questionnaire qui suit s'adresse en premier lieu aux Etats Parties à la Convention de 1980. Il poursuit trois objectifs:

- a* obtenir des informations sur les développements juridiques ou pratiques significatifs qui se sont produits depuis 1997 relativement à la Convention dans les différents Etats Parties ;
- b* identifier les difficultés rencontrées actuellement dans la mise en œuvre de la Convention ; et
- c* sonder l'opinion des destinataires sur la possibilité de faire certaines recommandations.

6 En ce qui concerne les points *a* et *b* ci-dessus, il convient de souligner que les destinataires du questionnaire sont invités à indiquer et à commenter des aspects du fonctionnement pratique de la Convention qui ne sont pas spécifiquement abordés dans le questionnaire.

7 En ce qui concerne le point *c* ci-dessus, l'idée que la Commission spéciale de mars 2001 devrait essayer, pour autant qu'il y ait consensus à cet égard, de parvenir à des recommandations en vue d'améliorer le fonctionnement pratique de la Convention, a été largement soutenue par la Commission spéciale sur les affaires générales de mai 2000. Dans cette perspective, et afin de pouvoir déterminer dans quels domaines un consensus pourrait se réaliser, le questionnaire vise à identifier les premières réactions de ses destinataires à un certain nombre de propositions d'éventuelles recommandations. Il va de soi que certains Etats ne seront pas encore en mesure de commenter toutes les recommandations à ce stade. Par ailleurs, il convient de souligner le droit de chaque délégation, seule ou en association avec d'autres, de proposer des recommandations différentes ou additionnelles. A cet égard, le déroulement de la réunion gagnerait en efficacité si les Etats pouvaient, dans la mesure du possible, informer à l'avance le Bureau Permanent des recommandations proposées, si possible en même temps qu'ils lui communiqueront les réponses au questionnaire.

8 Le questionnaire est également envoyé aux Etats membres invités à participer à la Commission spéciale, mais qui ne sont pas Parties à la Convention, ainsi qu'aux organisations intergouvernementales et organisations internationales non gouvernementales invitées. Tous sont invités à répondre au questionnaire de la manière qu'ils jugent appropriée. De plus, le questionnaire sera accessible sur le site Internet de la Conférence de La Haye (www.hcch.net).

9 Le Bureau Permanent remercie d'avance tous les destinataires du questionnaire de lui envoyer leurs réponses, si possible par courrier électronique, **avant le 19 janvier 2001.**

Questionnaire sur le fonctionnement pratique de la Convention et avis sur d'éventuelles recommandations

(1) Le rôle et le fonctionnement des Autorités centrales¹¹

- *Questions générales :*

- 1 Avez-vous rencontré des difficultés en pratique pour communiquer ou coopérer efficacement avec d'autres Autorités centrales, conformément à l'article 7 de la Convention ? Si oui, veuillez préciser lesquelles.
- 2 L'accomplissement des tâches des Autorités centrales, telles qu'elles sont définies à l'article 7, a-t-il donné lieu à des problèmes en pratique ?

- *Questions particulières :*

- 3 Quelles mesures votre Autorité centrale ou d'autres organismes prennent-ils pour assurer la remise volontaire de l'enfant ou pour faciliter une solution amiable (article 7 c) ? Ces mesures occasionnent-elles des délais ?
- 4 Quelles mesures votre Autorité centrale prend-elle pour accorder ou faciliter l'obtention d'une assistance judiciaire et juridique, y compris la participation d'un avocat, pour les procédures conventionnelles (article 7 g) ? Ces mesures occasionnent-elles des délais dans votre juridiction ou, lorsque les demandes proviennent de votre juridiction, dans les juridictions requises ?
- 5 Votre Autorité centrale représente-t-elle des parents demandeurs dans le cadre de procédures conventionnelles ? Si oui, ce rôle a-t-il donné lieu à des difficultés ou à des conflits, par exemple en rapport avec d'autres fonctions remplies par votre Autorité centrale ?
- 6 Quelles obligations votre Autorité centrale a-t-elle, et quelles mesures prend-elle, pour s'assurer qu'un enfant revenant de l'étranger dans votre pays reçoive une protection appropriée, spécialement lorsque la question de (prétendus) abus ou violences se pose¹² ? Plus particulièrement, votre Autorité centrale :

¹¹ La Conclusion IV de la première Commission spéciale invitait les Etats à : «...conférer à l'Autorité centrale les pouvoirs adéquats pour remplir un rôle dynamique et donner le personnel qualifié et les ressources nécessaires, y compris des moyens modernes de communication, pour permettre le traitement rapide des demandes soit de retour de l'enfant, soit de droit de visite». (Conclusions générales de la Commission spéciale d'octobre 1989 sur le fonctionnement de la Convention du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, février 1990, Conclusion IV, p. 44)

La Conclusion 3 de la deuxième Commission spéciale sur le fonctionnement de la Convention était la suivante :

«Les Autorités centrales désignées par les Etats parties jouent un rôle clé dans le fonctionnement de la Convention. Il leur appartient d'agir avec dynamisme et elles devraient se voir attribuer les ressources humaines et autres nécessaires à une mise en œuvre effective de leurs attributions». (Rapport de la deuxième Commission spéciale sur le fonctionnement de la Convention du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, juin 1993, Conclusion 3, p. 17)

¹² Les destinataires du questionnaire se rappelleront des discussions qui eurent lieu lors de la troisième réunion de la Commission spéciale (voir le Rapport de la troisième réunion de la Commission spéciale, *op. cit.* note de bas de page 3, en particulier les paragraphes 57 à 64 et les Annexes I à III). La synthèse de cette discussion, établie par le Bureau Permanent (voir l'Annexe III), était la suivante :

- a* s'assure-t-elle que les organes de protection de l'enfance appropriés ont été prévenus ?
 - b* fournit-elle des informations à chaque parent sur l'assistance sociale et financière et sur tous les autres mécanismes de protection existant dans votre Etat ?
 - c* facilite-t-elle le contact avec les organismes de protection ?
 - d* aide-t-elle à pourvoir à tous les soins nécessaires pour l'enfant pendant la procédure relative au droit de garde ?
 - e* donne-t-elle d'autres soutien, conseil ou information à un parent qui accompagne l'enfant lors de son retour ?
 - f* offre-t-elle de l'aide pour s'assurer que des engagements pris dans le cadre d'une décision de retour soient respectés?
- 7 Quelles mesures votre Autorité prend-elle pour permettre l'organisation ou l'exercice effectif du droit de visite (article 7 *f*) ?

En particulier, dans le cas d'un demandeur étranger¹³, votre Autorité centrale :

- a* donne-t-elle des informations ou des conseils?
- b* facilite-t-elle l'accès à une assistance ou à un conseil judiciaire ?
- c* introduit-elle des procédures ou favorise-t-elle l'ouverture de procédures pour le compte du demandeur, dans les cas appropriés ?

«1 Dans les limites fixées par les pouvoirs de leurs Autorités centrales et par les systèmes de protection juridique et sociale de leurs pays, les Etats contractants reconnaissent que les Autorités centrales ont une obligation établie par l'article 7 *h*) de s'assurer que les organes de protection de l'enfance appropriés ont été prévenus et peuvent agir pour protéger le bien-être de l'enfant lors de son retour, jusqu'à ce que, le cas échéant, la compétence du tribunal approprié ait été effectivement mise en œuvre.

2 Il est reconnu que dans la plupart des cas l'intérêt supérieur de l'enfant exige que les deux parents puissent participer et être entendus lors de la procédure relative à la garde. Par conséquent, les Autorités centrales devraient aussi coopérer le plus possible pour fournir des informations sur l'assistance sociale et financière et sur tous les autres mécanismes de protection existant dans l'Etat requis et pour faciliter le contact avec ces organismes de protection lorsque cela s'avère nécessaire.

[3 Les mesures qui peuvent être prises pour remplir les obligations posées par l'article 7 *h*) de prendre ou faire prendre des mesures de protection du bien-être de l'enfant peuvent notamment consister à:

- a* prévenir du retour d'un enfant potentiellement en danger les organes de protection ou les autorités judiciaires appropriées dans l'Etat requérant ;
- b* informer l'Etat requis, si celui-ci en fait la demande, sur les mesures et les organismes de protection susceptibles d'être mis en œuvre dans l'Etat requérant dans le but de s'assurer de la sûreté du retour d'un enfant ;
- [*c* fournir à l'Etat requis un rapport sur le bien-être de l'enfant ;]
- d* encourager l'application de l'article 21 de la Convention dans le but de s'assurer d'une mise en œuvre effective du droit de visite.]».

¹³ Dans vos réponses à ces questions, veuillez faire la distinction, là où c'est nécessaire, entre:

- a* les demandes faites avant l'ouverture d'une procédure de retour de l'enfant;
- b* les demandes suivant une décision de non-retour de l'enfant;
- c* les demandes faites indépendamment de toute autre procédure; et
- d* les demandes tendant à une modification du droit de visite.

Veuillez noter que le terme «droit de visite» est à comprendre comme englobant toutes les formes de contact entre parent et enfant.

- d aide-t-elle à assurer que les conditions sur la base desquelles le droit de visite a été décidé ou convenu sont remplies ?
 - e aide-t-elle dans les cas où des modifications du droit de visite existant sont demandées?
- 8 Veuillez indiquer s'il y a eu des développements en matière d'établissement des statistiques sur les activités de votre Autorité centrale, et, le cas échéant, les décrire. Votre Autorité centrale a-t-elle été en mesure d'envoyer au Bureau Permanent ses statistiques annuelles selon les formulaires standard de la Conférence de La Haye ? Si tel n'est pas le cas, veuillez en expliquer les raisons.
- 9 Pouvez-vous affirmer ou réaffirmer, selon les cas, votre soutien aux conclusions des première, deuxième et troisième réunions de la Commission spéciale, telles qu'elles sont exposées dans les notes de bas de page 11 et 12 ?
- 10 Donneriez-vous votre soutien à d'autres recommandations sur les fonctions particulières que les Autorités centrales remplissent ou devraient remplir, en particulier en ce qui concerne les points soulevés dans les questions 6 et 7 ci-dessus ?

(2) Les procédures judiciaires, y compris les recours et l'exécution des décisions, et les questions d'interprétation¹⁴

- 1 Dans votre juridiction, quel est le nombre de tribunaux et de juges théoriquement compétents pour examiner une demande de retour d'un enfant? S'il existe plus d'un niveau de juridiction de première instance, veuillez indiquer le nombre de tribunaux et de juges pour chacun de ces niveaux.
- 2 Votre Etat a-t-il mis en place une structure spéciale pour concentrer les demandes de retour d'enfants auprès d'un nombre limité de tribunaux? Votre Etat envisage-t-il la mise en place d'une telle structure?
- 3 Quelles mesures existe-t-il pour assurer que les demandes faites en application de la Convention soient traitées immédiatement (article 7) et d'urgence (article 11)? En particulier:
- a la décision sur la demande peut-elle être prise sur la base du dossier uniquement?
 - b quelles mesures/règles spéciales existe-t-il pour contrôler ou limiter les preuves (notamment orales) pouvant être admises dans une procédure en application de la Convention?
 - c qui assure le suivi des procédures après l'introduction de la demande auprès du tribunal et avant l'ouverture des débats judiciaires, et comment ce suivi est-il assuré?

¹⁴ Les délais de procédure ont longtemps été mentionnés comme constituant un handicap majeur dans le bon fonctionnement des mécanismes conventionnels. Par exemple, la deuxième Commission spéciale a invité les Etats Parties à «faire tous les efforts pour accélérer les procédures» (Rapport de la deuxième réunion de la Commission spéciale sur le fonctionnement de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, juin 1993, Conclusion 7, p. 19).

- d* quelles sont les voies de recours ouvertes contre une décision de retour ou de non-retour de l'enfant; quels sont les délais de recours à respecter; quels sont les motifs de recours possibles; dans quels cas le recours est-il exclu?
- 4 Dans quelles circonstances, et par quels moyens/quelles procédures, détermine-t-on si l'enfant s'oppose à son retour?
- Dans quelles circonstances, en pratique, le juge retiendra-t-il l'opposition de l'enfant pour justifier une décision de non-retour ? (Veuillez, le cas échéant, indiquer la base légale)
- 5 Lorsque la personne qui s'oppose au retour soulève également d'autres exceptions fondées sur les articles 13 ou 20, quelles conséquences procédurales cela entraîne-t-il? Quel est le fardeau de la preuve qui repose sur le défendeur? En pratique, le fait de soulever des exceptions fondées sur les articles 13 ou 20 entraîne-t-il des retards dans la procédure? Des mesures ont-elles été prises pour réduire ces délais au minimum? Si oui, lesquelles?
- 6 Veuillez indiquer les procédures mises en place dans votre Etat pour assurer que les décisions de retour sont exécutées immédiatement et efficacement. Y a-t-il des cas (mis à part les procédures de recours pendantes) dans lesquels une décision de retour n'est pas exécutée? Les décisions de retour font-elles l'objet de procédures d'exécution distinctes? Ces procédures d'exécution sont-elles susceptibles d'appel? Ces procédures d'exécution sont-elles fréquemment utilisées et menées avec succès, c'est-à-dire aboutissent-elles à un retour effectif de l'enfant?
- 7 Donneriez-vous votre soutien aux recommandations suivantes:
- a* encourager les Etats Parties à considérer les avantages considérables que comporte la concentration des procédures conventionnelles auprès d'un nombre limité de tribunaux¹⁵;
- b* souligner l'obligation des Etats Parties de traiter les demandes de retour de l'enfant rapidement, et rappeler que cette obligation s'étend aussi aux procédures de recours¹⁶;
- c* inviter les tribunaux de première et deuxième instance à se fixer et à respecter des délais pour assurer un traitement accéléré des demandes de retour¹⁷;

¹⁵ Voir, par exemple, la Conclusion No 4 du Séminaire de Juges «Ruwenberg II» (*cf. supra* note 7) : «En matière de protection internationale de l'enfance, il est reconnu que la concentration de la compétence juridictionnelle sur un nombre limité de tribunaux représente de grands avantages. Cela permet notamment aux juges et aux praticiens du droit de développer une plus grande expérience et de créer une plus grande confiance mutuelle entre les différents systèmes juridiques ». Cette conclusion a été soutenue par les juges présents à la Conférence de Washington (*cf. supra* note 7)

¹⁶ Voir, par exemple, la Conclusion No 2 de la Conférence de Washington : «Une prise de décision rapide en application de la Convention de La Haye sur l'enlèvement international d'enfants est dans l'intérêt supérieur de l'enfant Aussi bien au stade de la première instance qu'au stade de l'appel, un traitement ferme et le bon déroulement des affaires de retour sous l'égide de la Convention relèvent de la responsabilité des juges. Les tribunaux de première instance et les cours d'appel devraient mettre en place et respecter des emplois du temps assurant un traitement rapide des demandes de retour.»

¹⁷ Voir *supra*, note 16

- d* inviter à un suivi rigoureux des procédures judiciaires tant en première instance qu'en instance d'appel¹⁸;
- e* demander aux Etats Parties d'exécuter les décisions de retour immédiatement et efficacement¹⁹;
- f* recommander que l'exception du « risque grave » de l'article 13 soit interprété de manière restrictive²⁰;
- g* proposer toute autre mesure (veuillez spécifier) destinée à améliorer l'efficacité et la rapidité du traitement des demandes et de l'exécution des décisions.

8 Veuillez indiquer si des développements importants se sont produits depuis 1996 dans votre juridiction en rapport avec l'interprétation des notions conventionnelles, notamment:

- droit de garde (article 3 *a*) et article 5 *a*));
- résidence habituelle (article 3 *a*) et article 4);
- droit de visite (article 5 *b*));
- l'exercice effectif (du droit de garde) (article 3 *b*) et article 13 *a*));
- l'intégration de l'enfant dans son nouveau milieu (article 12);
- le consentement ou l'acquiescement au déplacement ou au non-retour de l'enfant (article 13 *a*));
- le risque grave (article 13 *b*));
- l'exposition à un danger physique ou psychique (article 13 *b*));
- la situation intolérable (article 13 *b*));
- les principes fondamentaux sur la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (article 20).

¹⁸ Voir *supra*, note 16.

¹⁹ Voir, par exemple, la Conclusion No 4 de la Conférence de Washington (*cf. supra* note 7): «Il est recommandé que les Etats Parties garantissent des mécanismes simples et effectifs permettant d'exécuter les ordonnances accordant le retour des enfants.»

²⁰ Voir, par exemple, la Conclusion No 5 de la Conférence de Washington (*cf. supra* note 7): «L'exception de «risque grave» de l'article 13b a généralement été interprétée de manière restrictive par les tribunaux des Etats Parties. Cette interprétation restrictive de l'exception de «risque grave» de l'article 13b est nécessaire afin de respecter les objectifs de la Convention de La Haye sur l'enlèvement international d'enfants.»

(3) Les questions relatives au retour rapide et sûr de l'enfant (et, le cas échéant, du parent investi du droit de garde)²¹

- 1 Dans quelle mesure vos tribunaux, lorsqu'ils sont saisis d'une demande de retour, sont-ils habilités et disposés à utiliser des « engagements » (*undertakings*, c'est-à-dire des promesses faites, spontanément ou sur requête, par le demandeur) afin de surmonter les obstacles au retour immédiat de l'enfant ? Veuillez décrire le contenu des engagements demandés ou exigés. A quelle stade de la procédure de retour de l'enfant d'éventuels engagements sont pris, et comment ?
- 2 Vos tribunaux/autorités sont-ils disposés à exécuter ou à aider à mettre en œuvre de tels engagements, s'agissant du retour d'un enfant vers votre juridiction ?
Votre Etat fait-il une différence entre les engagements faits d'un commun accord par les parties et ceux faits sur demande du tribunal ?
- 3 Dans quelle mesure vos tribunaux sont-ils habilités et disposés à demander, ou, selon les cas, à accorder une ordonnance de « sauf-conduit » ou une ordonnance « miroir » (ordonnances de protection avancée délivrée dans l'Etat dans lequel l'enfant doit retourner), afin de surmonter les obstacles au retour immédiat de l'enfant ?
- 4 Votre Etat prend-il en compte les avantages éventuels 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*, lorsqu'il ordonne des mesures pour la mise en place d'une base juridictionnelle pour des mesures de protection associées à des ordonnances de retour (article 7), pour assurer leur reconnaissance de plein droit (article 23), et lorsqu'il communique des informations utiles pour la protection de l'enfant (article 34) ?
- 5 Avez-vous connaissance de cas dans lesquels la question du droit de l'enfant et/ou du parent ravisseur de retourner dans l'Etat sur le territoire duquel l'enfant a été enlevé ou illicitement retenu s'est posée ? Dans l'affirmative, comment de tels problèmes ont-ils été résolus ?
- 6 Veuillez décrire les problèmes qui se posent dans les cas où des poursuites pénales existent contre le parent ravisseur dans l'Etat vers le territoire duquel l'enfant doit retourner, et comment de tels problèmes sont résolus.
- 7 Veuillez préciser si, d'après votre expérience, en tant qu'Etat requis ou en tant qu'Etat requérant, il existe des affaires dans lesquelles le juge de l'Etat requis, avant de rendre sa décision sur la demande de retour, a pris contact avec un juge ou une autre autorité de l'Etat requérant. En cas de réponse positive, pour quels motifs ?
Quelles sont les garanties procédurales entourant ce type de communication ?

²¹ L'origine de ces questions se trouve dans l'expérience de nombreux Etats selon laquelle la majorité des demandes de retour concernent aujourd'hui le (prétendu) enlèvement de l'enfant par la personne qui en a principalement la garde, et que ces cas soulèvent le problème de l'assistance disponible, voire même de la protection de l'enfant et du parent qui l'accompagne lors de son retour dans le pays «d'origine» de l'enfant. Le rôle joué par les Autorités centrales dans ce contexte est couvert par la question 6 de la Section (1) du Questionnaire.

- 8 Votre Etat a-t-il nommé un juge ou une autre personne habilitée à agir comme point central ou canal de communication entre juges au niveau international dans les cas d'enlèvement d'enfants ou de demandes de droit de visite²² ?
- 9 Lorsque l'enfant est retourné dans votre Etat, quelles dispositions relatives à une assistance légale et à un conseil juridique existe-t-il, afin d'assister le parent accompagnateur dans toute procédure légale postérieure relative à la garde ou à la protection de l'enfant ?
- 10 Lorsqu'une ordonnance accordant le droit de garde a été rendue dans la juridiction du parent «privé» de l'enfant et en sa faveur, cette ordonnance peut-elle faire l'objet d'une révision si l'enfant est remis, sur requête du parent ravisseur ?
- 11 Donneriez-vous votre soutien aux recommandations suivantes ?
- a Les Etats Parties devraient prendre en considération la ratification ou l'adhésion 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*, afin de se pourvoir d'une base pour la compétence judiciaire, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de mesures de protection des enfants liées à des ordonnances de retour.
 - b Les Etats Parties devraient offrir des procédures rapides et accessibles permettant d'obtenir, au sein de la juridiction vers laquelle l'enfant doit être retourné, toute mesure de protection nécessaire préalable au retour de l'enfant.
 - c Les Etats Parties devraient prendre des mesures garantissant, sauf dans des cas exceptionnels, la possibilité pour le parent ravisseur d'entrer dans l'Etat dans lequel l'enfant est retourné, afin de prendre part aux procédures légales relatives à la garde et à la protection de l'enfant.
 - d Les Etats Parties devraient mettre en place une procédure rapide pour l'examen des charges pénales résultant d'un enlèvement d'enfant/d'une rétention illicite par un parent, dans les cas où le retour de l'enfant doit être opéré par ordonnance ou par accord.
 - e Les Etats Parties devraient nommer un juge ou une autre personne ou autorité chargée de faciliter au niveau international la communication entre juges ou entre juges et autres autorités²³.

²² Voir *infra*, note 23

²³ Voir, par exemple, la Conclusion No 1 du Séminaire de Juges «Ruwenberg I» (*cf. supra* note 7) : «Suivant l'exemple de l'Australie, il est recommandé aux juges participants d'examiner, avec les autorités appropriées de leur pays (par exemple, avec les présidents des tribunaux ou avec toute autre autorité appropriée, eu égard aux particularités du système judiciaire en question), l'utilité éventuelle de désigner un ou plusieurs magistrats qui agiraient comme intermédiaires et assureraient le dialogue avec les Autorités centrales de leur pays, avec les autres juges de leur propre juridiction ainsi qu'avec les juges d'autres pays ; cette fonction pourrait être limitée, à tout le moins initialement, aux affaires liées au fonctionnement de la Convention de La Haye de 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants».

Cette recommandation résulte de la Conclusion No 5 du Séminaire de Juges «Ruwenberg II» (*cf. supra* note 7) :

- f Le Bureau Permanent de La Conférence de La Haye de droit international privé devrait continuer à rechercher des mécanismes pratiques destinés à faciliter la communication entre juges, en prenant en compte les aspects administratifs et juridiques de ce développement.

(4) Les procédures garantissant un droit de visite/droit d'entretenir un contact transfrontière entre parent et enfant²⁴

- 1 Existe-t-il dans votre juridiction des dispositions relatives à une assistance, un conseil, une représentation juridiques pour l'étranger requérant une ordonnance accordant un droit de visite ?
- 2 Actuellement, sur quelle base vos tribunaux fondent-ils leur compétence pour :
 - a délivrer des ordonnances accordant le droit de visite ?
 - b modifier des ordonnances accordant le droit de visite ?
- 3 Quelles sont les dispositions qui existent pour la reconnaissance et l'exécution dans votre juridiction d'ordonnances étrangères accordant un droit de visite, en particulier lorsque l'ordonnance émane d'un tribunal ou d'une autorité de l'Etat du lieu de résidence habituelle de l'enfant ?
 Dans ce contexte, considérez-vous mettre en œuvre 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* ?
- 4 Le cas échéant, quelles dispositions existe-t-il assurant un traitement rapide des requêtes de droit de visite transfrontières (y compris les voies d'appel) ?
- 5 Dans les affaires internationales relatives au droit de visite/au droit d'entretenir un contact, quelles sont les procédures mises en place afin d'encourager un accord entre les parents ?
- 6 Vos tribunaux connaissent-ils en pratique une présomption en faveur d'un droit de visite/droit d'entretenir un contact bénéficiant au parent non-gardien ?

«Il convient de souligner la nécessité d'améliorer la coopération judiciaire internationale dans le domaine de la protection de l'enfance ainsi que, dans certains cas, la nécessité d'une communication directe entre juges de différentes juridictions. Les participants ont soutenu l'idée de désigner dans les différentes juridictions des magistrats de liaison qui agiraient comme intermédiaires. Une analyse plus étendue des aspects administratifs et juridiques de ce concept paraît souhaitable. Le développement continu d'un réseau international de magistrats travaillant dans le domaine de la protection internationale de l'enfance, et ce afin de promouvoir des contacts directs et l'échange d'informations, est également encouragé».

Cette conclusion a été à son tour approuvée à la Conférence de Washington (*cf. supra* note 7). Des juges de liaison ont déjà été désignés pour l'Angleterre et le Pays de Galles, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, HongKong et Chypre.

²⁴ Le rôle joué par les Autorités centrales dans ce contexte est repris dans la question 7 de la Section (1) du Questionnaire. Dans vos réponses, le cas échéant, veuillez distinguer:

- a les demandes faites avant l'ouverture d'une procédure de retour de l'enfant
- b les demandes consécutives à une opposition de l'enfant au retour
- c les demandes qui n'ont pas été faites en relation avec d'autres procédures; et
- d les demandes de modifications d'ordonnances existantes accordant un droit de visite.

Veuillez noter que le terme «droit de visite» est à comprendre comme englobant toutes les formes de contact entre parent et enfant.

- 7 Quelles conditions pourraient vraisemblablement être posées au droit de visite du parent ravisseur non-gardien ?
- 8 Quelles sont les informations sur les services et les autres facilités disponibles pour les demandeurs étrangers requérant un droit de visite/droit d'entretenir un contact ?
- 9 Quels sont les problèmes que vous avez pu rencontrer et quelles sont les procédures existantes dans votre Etat quant à une coopération avec d'autres juridictions en matière de :
- a exercice effectif du droit de visite dans votre/dans l'autre juridiction
 - b octroi ou maintien du droit de visite d'un parent résidant à l'étranger/dans votre Etat
 - c restriction ou cessation du droit de visite d'un parent résidant à l'étranger/dans votre Etat.
- 10 Le cas échéant, de quelles mesures disposent vos tribunaux afin d'aider à garantir le respect par les parents des conditions relatives au droit de visite (i.e garanties financières, délivrance du passeport) ?
- 11 Comment sont exécutées en pratique les ordonnances accordant un droit de visite ?
- 12 Donneriez-vous votre soutien à des recommandations relatives aux quelques problèmes particuliers ressortant des questions précédentes ? Dans l'affirmative, veuillez indiquer lesquelles.

(5) Assurer le respect par les Etats des obligations posées dans la Convention

- 1 Veuillez préciser si les autorités de votre Etat ont connaissance ou ont fait l'expérience de sérieux problèmes de non-respect des obligations conventionnelles qui ont par ailleurs affecté le bon fonctionnement de la Convention.
- 2 Le cas échéant, quelles sont les mesures prises par vos autorités, avant d'accepter ou de rejeter une nouvelle adhésion (en vertu de l'article 38), qui leur garantissent que le nouvel Etat contractant a la capacité de respecter les obligations conventionnelles ?
- 3 Seriez-vous favorable à l'élaboration d'un questionnaire standard soumis par les Etats Parties à chaque nouvel Etat contractant, dans le but de les aider dans la décision d'accepter ou de refuser l'adhésion de ce nouvel Etat ? Quelles questions souhaiteriez-vous inclure dans ce questionnaire ?
- 4 Etes-vous favorable à une plus grande fréquence de Commissions spéciales²⁵ (ou réunions similaires) sur le fonctionnement pratique de la Convention ?

²⁵ Toutes choses égales par ailleurs, les dépenses supplémentaires ressortant du budget annuel de la Conférence de La Haye s'élèveraient à 30,000 Dfl. (pour une Commission supplémentaire de 3 jours tous les 2 ans), ou 20,000 Dfl. (tous les 3 ans).

Seriez-vous également favorable à l'idée selon laquelle des Commissions spéciales supplémentaires devraient examiner certains aspects particuliers du fonctionnement de la Convention (par exemple, les problèmes relatifs à la protection du droit de visite, les problèmes résultant d'allégations d'abus ou de violence domestiques soulevés lors des procédures de retour de l'enfant, les difficultés pratiques et procédurales relatives à la communication directe entre juges au niveau international, l'exécution par les Etats Parties d'ordonnances de retour...) ?

5 Recommanderiez-vous d'autres mesures ou mécanismes :

- a afin d'améliorer le contrôle du bon fonctionnement de la Convention ?
- b afin d'aider les Etats à remplir leurs obligations conventionnelles ?
- c afin d'évaluer si de sérieuses violations des obligations conventionnelles ont eu lieu ?

(6) Généralités et matières diverses

- 1 Avez-vous des commentaires ou des suggestions à faire concernant les activités déployées par le Bureau Permanent pour améliorer le fonctionnement effectif de la Convention, et le financement de telles activités ?²⁶
- 2 Pouvez-vous songer à d'autres manières pour le Bureau Permanent d'apporter son aide ? Etes-vous favorable à l'élaboration d'une liste des fonctions et tâches potentielles du Bureau Permanent qui ne pourraient être menées à bien que si le Bureau Permanent obtenait des ressources financières et humaines supplémentaires, soit par l'approbation d'une augmentation du budget, soit grâce à des contributions financières volontaires *ad hoc* ?
- 3 Seriez-vous favorable à une recommandation en vertu de laquelle les Etats Parties, devraient, sur une base annuelle, remettre au Bureau

²⁶ Les activités actuelles du Bureau Permanent peuvent être classées comme suit:

- a aider les Autorités centrales à maintenir une bonne communication entre elles, notamment en leur demandant et en leur communiquant des données fiables sur les différents moyens de contact (par le biais du site Internet de la Conférence de La Haye et d'autres moyens);
- b donner des conseils de manière informelle et offrir de l'aide aux Autorités centrales et autres sur des questions d'interprétation et de procédure liées à la Convention;
- c attirer l'attention des Etats et leur proposer des solutions lorsque de sérieux obstacles empêchent un bon fonctionnement de la Convention;
- d donner des conseils aux parties et les renvoyer aux autorités compétentes dans des cas particuliers;
- e aviser les Etats contractants sur des questions liées à la mise en œuvre de la Convention;
- f organiser et participer à des séminaires et des conférences de formation pour juges, pour le personnel des Autorités centrales et pour des praticiens ;
- g rassembler et analyser des statistiques ;
- h maintenir INCADAT à jour (la base de données regroupant les décisions judiciaires sur l'enlèvement international d'enfants, disponible sur : www.incadat.com) ;
- i assurer la préparation et le travail de recherche préliminaire en vue du suivi périodique de la Convention ;
- j publier une lettre d'information judiciaire comme étape dans la construction d'un réseau judiciaire international ;
- k encourager une ratification plus large de la Convention .

Pour l'accomplissement de beaucoup de ces tâches, aucune provision dans le budget annuel de la Conférence de La Haye n'est prévue. Par conséquent, elles dépendent largement et totalement de soutiens financiers supplémentaires.

Permanent des données statistiques, concernant le fonctionnement de la Convention en utilisant à cet effet les formulaires standards établis par celui-ci, et que ces données soient collectées et rendues publiques chaque année (par exemple, sur le site internet de la Conférence de La Haye) ?

- 4 Seriez-vous favorable à davantage de recommandations encourageant la tenue de réunions/séminaires (notamment pour les juges), tant au niveau national qu'international, au sujet de la Convention ?
- 5 Souhaiteriez-vous favoriser certaines mesures particulières permettant la promotion de futures ratifications et adhésions à la Convention ?
- 6 Veuillez fournir des informations concernant d'éventuels arrangements bilatéraux conclus avec des Etats non Parties à la Convention, ayant pour but de réaliser tous ou certains des objectifs contenus dans l'article premier de la Convention.
- 7 Avez-vous des commentaires à faire concernant la proposition suivante :

« Les tribunaux adoptent des approches très différentes des cas « d'établissement dans un autre pays » (*relocation*), qui se produisent avec une fréquence que les auteurs de la Convention n'avaient pas pris en compte en 1980. Les tribunaux doivent être conscients du fait qu'une approche de la question « d'établissement dans un autre pays » peut mettre en danger le bon fonctionnement de la Convention. »²⁷

²⁷ Voir la Conclusion No 9 de la Conférence de Washington (*cf. supra* note 7). Une affaire d'«établissement dans un autre pays» est une affaire dans laquelle le parent ayant la garde de l'enfant dépose une demande auprès du tribunal de l'autoriser à déménager, avec l'enfant, de manière permanente, dans un autre Etat.