



Bruxelles, le 15.4.2014
COM(2014) 225 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL ET
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN**

**sur l'application 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**

INTRODUCTION

La mobilité croissante des citoyens dans l'Union¹ a conduit à une augmentation du nombre de familles présentant une dimension internationale, en particulier de celles dont les membres n'ont pas la même nationalité, vivent dans des États membres différents ou vivent dans un État membre dont un ou plusieurs membres de la famille ne sont pas ressortissants. Conformément à l'article 81 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, cette dernière adopte des mesures dans le domaine de la coopération judiciaire dans les matières civiles ayant une incidence transfrontière. Lorsque des familles se brisent, une telle coopération s'avère particulièrement nécessaire pour offrir aux enfants un environnement juridique sûr leur permettant de maintenir des relations avec les personnes investies de la responsabilité parentale, qui résident éventuellement dans un autre État membre.

Le règlement (CE) n° 1347/2000 établissant des règles relatives à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale des enfants communs fut le premier instrument de l'Union adopté dans le domaine de la coopération judiciaire dans les matières du droit de la famille². Ce règlement a été abrogé par le règlement (CE) n° 2201/2003³ (communément appelé «règlement Bruxelles II bis», ci-après le «règlement»). Celui-ci est la pierre angulaire de la coopération judiciaire instaurée dans l'Union en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale. Il s'applique depuis le 1^{er} mars 2005 à tous les États membres, à l'exception du Danemark⁴.

Le règlement prévoit des règles uniformes pour résoudre les conflits de compétence entre les États membres et il facilite la libre circulation des décisions, des actes authentiques et des accords dans l'Union en établissant des dispositions concernant leur reconnaissance et leur exécution dans un autre État membre. Il complète la convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants⁵ (ci-après la

¹ En 2011, 33,3 millions de ressortissants étrangers résidaient dans l'UE-27, soit 6,6 % de la population totale. La majorité d'entre eux, 20,5 millions, étaient des ressortissants de pays tiers, tandis que les 12,8 millions restants étaient des citoyens d'autres États membres de l'Union. Étant donné que la nationalité peut changer au fil du temps, il est également utile de présenter des informations par pays de naissance. En 2011, l'Union comptait 48,9 millions de résidents nés à l'étranger, soit 9,7 % de la population totale. Parmi eux, 32,4 millions étaient nés en dehors de l'Union et 16,5 millions dans un autre État membre de l'Union (Statistiques en bref, 31/2012: *Nearly two-thirds of the foreigners living in EU Member States are citizens of countries outside the EU-27* - Près des deux tiers des étrangers vivant dans les États membres de l'UE sont des ressortissants de pays extérieurs à l'UE-27, Eurostat).

² Règlement (CE) n° 1347/2000 du Conseil du 29 mai 2000 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale des enfants communs, JO L 160 du 30.6.2000, modifié par le règlement (CE) n° 2116/2004 du Conseil du 2 décembre 2004, JO L 367 du 14.12.2004.

³ 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, JO L 338 du 23.12.2003, p. 1.

⁴ Conformément aux articles 1^{er} et 2 du protocole sur la position du Danemark annexé au traité sur l'Union européenne et au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, le Danemark ne participe pas à l'adoption du règlement et n'est donc pas lié par celui-ci ni soumis à son application. Aux fins du présent rapport, le terme «États membres» n'inclut pas le Danemark.

⁵ La convention s'applique dans tous les États membres.

«convention de La Haye de 1980») et fixe des règles spécifiques concernant ses relations avec plusieurs dispositions stipulées dans 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 enfants⁶ (ci-après la «convention de La Haye de 1996»)⁷.

Le règlement ne contient aucune règle visant à déterminer le droit qui s'applique en cas de conflits transfrontières dans les domaines qu'il couvre. Pour ce qui est de la loi applicable, le Conseil européen avait demandé à la Commission, dès novembre 2004, de présenter un livre vert sur le règlement des conflits de lois en matière de divorce⁸. En 2006, la Commission a proposé de modifier le règlement en ce qui concerne la compétence et d'instituer des règles relatives à la loi applicable en matière matrimoniale (ci-après la «proposition de la Commission de 2006 modifiant le règlement»)⁹. Le Conseil n'étant pas parvenu à l'unanimité au sujet des règles relatives à la loi applicable, la Commission a retiré sa proposition de 2006 modifiant le règlement¹⁰. Sur la base de nouvelles propositions de la Commission¹¹, quatorze États membres ont convenu d'instaurer une coopération renforcée¹² et ont adopté le règlement (UE) n° 1259/2010 établissant des règles déterminant la loi applicable au divorce et à la séparation de corps¹³ (ci-après le «règlement Rome III»). C'était la première fois qu'une coopération renforcée était mise en œuvre dans l'Union. De par sa nature, cette coopération est ouverte à la participation de tous les États membres, avec pour objectif ultime qu'ils se

⁶ Décision du Conseil du 19 décembre 2002 autorisant les États membres à signer, dans l'intérêt de la Communauté, la Convention de La Haye de 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, JO L 48 du 21.2.2003, p. 1. La convention s'applique dans tous les États membres, à l'exception de la Belgique et de l'Italie, qui l'ont signée mais ne l'ont pas encore ratifiée.

⁷ Le règlement s'applique: i) lorsque l'enfant concerné a sa résidence habituelle sur le territoire d'un État membre; et ii) en ce qui concerne la reconnaissance et l'exécution d'une décision rendue dans un État membre, même si l'enfant concerné a sa résidence habituelle sur le territoire d'un État non membre qui est partie contractante à ladite convention (article 61).

⁸ Le programme de La Haye: renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne, adopté par le Conseil européen les 4 et 5 novembre 2004.

⁹ Proposition de règlement du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 2201/2003 en ce qui concerne la compétence et instituant des règles relatives à la loi applicable en matière matrimoniale (COM (2006) 399 final).

¹⁰ JO C 109 du 16.4.2013, p. 7.

¹¹ Proposition de décision n° .../2010/UE du Conseil autorisant une coopération renforcée dans le domaine de la loi applicable au divorce et à la séparation de corps (COM(2010) 104 final - 2010/0066 (APP)); proposition de règlement du Conseil mettant en œuvre une coopération renforcée dans le domaine de la loi applicable au divorce et à la séparation de corps (COM(2010) 105 final-2010/0067 (CNS)).

¹² Décision du Conseil du 12 juillet 2010 autorisant une coopération renforcée dans le domaine de la loi applicable au divorce et à la séparation de corps (2010/405/UE), JO L 189 du 22.7.2010, p. 12. Les quatorze États membres qui ont établi une coopération renforcée sont l'Allemagne, la Belgique, la Bulgarie, l'Espagne, la France, l'Italie, la Lettonie, le Luxembourg, la Hongrie, Malte, l'Autriche, le Portugal, la Roumanie et la Slovaquie.

¹³ Règlement (UE) n° 1259/2010 du Conseil du 20 décembre 2010 mettant en œuvre une coopération renforcée dans le domaine de la loi applicable au divorce et à la séparation de corps, JO L 343 du 29.12.2010, p. 10. Le règlement Rome III s'applique dans les 14 États membres d'origine depuis le 21 juin 2012.

rallient tous au règlement Rome III. Depuis l'adoption de cet instrument, deux autres États membres ont décidé de se joindre à la coopération renforcée¹⁴.

Le présent rapport a été établi conformément à l'article 65 du règlement¹⁵. Il suit la structure du règlement en réexaminant, dans des sections distinctes, les dispositions relatives à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions et à la coopération entre les autorités centrales des États membres. Il se concentre également de manière plus spécifique sur certaines questions transversales, à savoir le retour de l'enfant en cas d'enlèvement par l'un des parents, l'exécution des décisions et le placement d'un enfant dans un autre État membre.

Ce rapport constitue une première évaluation de l'application du règlement à ce jour et ne prétend pas être exhaustif. Il est basé sur les informations reçues des membres du Réseau judiciaire européen en matière civile et commerciale (ci-après le «RJE»)¹⁶, ainsi que sur les études disponibles¹⁷, le livre vert de la Commission sur le droit applicable et la compétence en matière de divorce¹⁸, la proposition de la Commission de 2006 modifiant le règlement et les travaux produits dans le cadre de la conférence de La Haye de droit international privé sur le suivi des conventions de La Haye de 1980 et 1996. Enfin, il tient compte des courriers, des plaintes et des pétitions transmis par les citoyens et de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (ci-après la «CJUE») concernant le règlement.

1. COMPÉTENCE

1.1. En matière matrimoniale

Du fait du nombre croissant de couples internationaux et du taux élevé de divorce dans l'Union, la compétence en matière matrimoniale concerne chaque année un nombre substantiel de citoyens¹⁹. Les règles de compétence prévues dans le règlement ont contribué à

¹⁴ Le règlement Rome III s'appliquera en Lituanie à partir du 22 mai 2014 (JO L 323 du 22.11.2012, p. 18) et en Grèce à partir du 29 juillet 2015 (JO L 23 du 28.1.2014, p. 41).

¹⁵ L'article 65 dispose qu'au plus tard le 1^{er} janvier 2012, la Commission présente au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen, sur la base des informations fournies par les États membres, un rapport relatif à l'application du règlement.

¹⁶ En particulier les discussions menées lors des réunions du RJE et les réponses du RJE à un questionnaire de la Commission de 2013. Voir aussi le guide du RJE sur les bonnes pratiques et les normes minimales communes, disponible sur https://e-justice.europa.eu/content_parental_responsibility-46-fr.do?init=true.

¹⁷ Voir l'annexe au présent rapport.

¹⁸ COM(2005)82 final.

¹⁹ Sur environ 122 millions de mariages dans l'Union, quelque 16 millions (13 %) présentent une dimension transfrontalière. En 2007, sur les 2,4 millions de mariages célébrés dans l'Union, 300 000 relevaient de cette catégorie; tel était également le cas pour 140 000 divorces (13 %) sur les 1 040 000 prononcés dans l'UE cette même année (voir la communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Lever les incertitudes liées aux droits patrimoniaux des couples internationaux, COM(2011) 125 final). Selon les données d'Eurostat de 2010, chaque année dans l'Union, plus de 2,2 millions de mariages sont contractés et environ 1 million de divorces sont prononcés.

simplifier le cadre juridique dans une situation déjà compliquée pour les personnes concernées. Toutefois, certaines difficultés sont apparues en relation avec ces règles²⁰.

D'une part, les règles de compétence alternatives (plutôt que hiérarchiques) définies dans le règlement, combinées à l'absence de règles harmonisées sur les conflits de lois dans l'ensemble de l'Union, peuvent inciter un époux à «se ruier vers le tribunal», c'est-à-dire à demander le divorce avant son conjoint afin que la loi appliquée dans le cadre de la procédure de divorce protège ses propres intérêts²¹. Le règlement Rome III a certes réduit cette possibilité en établissant des règles harmonisées pour déterminer la loi applicable aux litiges matrimoniaux dans les États membres participants. Mais puisqu'il ne s'applique pas encore dans tous les États membres, la loi applicable à ce type de litiges peut varier en fonction des règles en matière de conflits de lois (le règlement Rome III ou les règles nationales) applicables dans l'État membre de la procédure. La «ruée vers le tribunal» peut aboutir à l'application d'une loi à laquelle le défendeur ne se sent pas étroitement lié ou qui ne tient pas compte de ses intérêts. Elle risque de compliquer davantage les efforts de conciliation et de ne laisser que peu de temps à la médiation.

D'autre part, le règlement n'offre pas aux époux la possibilité de désigner le tribunal compétent d'un commun accord. Or les récents instruments de l'Union en matière civile accordent généralement une certaine autonomie aux parties (voir, par exemple, le règlement de 2008 sur les obligations alimentaires²² ou le règlement de 2012 en matière de successions²³). L'introduction, dans le règlement, d'une autonomie limitée des parties permettant aux époux de convenir du tribunal compétent pourrait être particulièrement utile dans les divorces par consentement mutuel, d'autant plus que les époux ont la possibilité, en vertu du règlement Rome III, de convenir de la loi applicable à leur litige matrimonial.

²⁰ Par exemple, des difficultés relatives à l'interprétation de la règle de compétence fondée sur «la nationalité des deux époux» [article 3, paragraphe 1, point b)] lorsque les époux possèdent chacun la nationalité de deux mêmes États membres. La CJUE, rappelant le choix par les justiciables de la juridiction compétente, notamment dans le cas de l'exercice du droit à la libre circulation des personnes, a déclaré que cette disposition ne saurait être interprétée comme signifiant que seule une nationalité «effective» serait susceptible d'être prise en considération. Les juridictions des États membres dont les époux possèdent la nationalité sont compétentes en vertu de cette disposition, ces derniers pouvant saisir, selon leur choix, la juridiction de l'État membre devant laquelle le litige sera porté (affaire C-168/08, Hadadi, Rec. 2009, p. I-6871, points 52, 53 et 58).

²¹ L'un des objectifs de la proposition de la Commission de 2006 modifiant le règlement était d'empêcher une telle «ruée vers le tribunal» par l'établissement de règles harmonisées en matière de conflits de lois, applicables dans tous les États membres. L'introduction de règles harmonisées aurait réduit le risque de «ruée» puisque tout tribunal saisi au sein de l'UE aurait été tenu d'appliquer la loi déterminée par des règles communes. Or, comme le règlement Rome III sur la loi applicable au divorce et à la séparation de corps ne s'applique pas à tous les États membres, le problème relatif à la «ruée vers le tribunal» persiste.

²² Règlement (CE) n° 4/2009 du Conseil 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, JO L 7 du 10.1.2009, p. 1 (ci-après le «règlement sur les obligations alimentaires»).

²³ Règlement (UE) n° 650/2012 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des décisions, et l'acceptation et l'exécution des actes authentiques en matière de successions et à la création d'un certificat successoral européen, JO L 201 du 27.7.2012, p. 107 (ci-après le «règlement en matière de successions»).

Les réponses reçues en rapport avec la proposition de la Commission de 2006 modifiant le règlement soulignaient déjà la nécessité d'accroître la sécurité juridique et la prévisibilité en accordant aux parties une autonomie limitée et en empêchant la «ruée vers le tribunal»²⁴. Elles indiquaient également que l'article 6 confirmant le caractère exclusif des compétences définies aux articles 3, 4 et 5 du règlement pouvait prêter à confusion et était superflu, puisque lesdits articles décrivent les circonstances dans lesquelles une juridiction jouit d'une compétence exclusive²⁵.

Les règles de compétence figurant dans la proposition de la Commission de 2006 modifiant le règlement, la proposition de la Commission de 2011 en matière de régimes matrimoniaux et les récents règlements en matière civile²⁶ pourraient être considérées comme des modèles potentiels pour améliorer les règles de compétence actuelles en matière matrimoniale.

1.2. En matière de responsabilité parentale

Relèvent du règlement toutes les décisions en matière de responsabilité parentale, indépendamment d'un lien avec les procédures matrimoniales, afin de garantir l'égalité entre tous les enfants. Cela reflète l'augmentation significative de la part des naissances hors mariage au cours des deux dernières décennies, dans pratiquement tous les États membres, ce qui indique une évolution du modèle familial traditionnel²⁷. Parmi les matières liées à la responsabilité parentale figurent le droit de garde et le droit de visite.

Le règlement établit une règle générale de compétence fondée sur la résidence habituelle de l'enfant (article 8) afin qu'il existe un lien réel entre celui-ci et l'État membre où la compétence est exercée²⁸. Ce principe est renforcé par les dispositions en matière de compétence applicables en cas d'enlèvement transfrontière d'enfants (article 10). Dans de tels cas, les juridictions de l'État membre dans lequel l'enfant avait sa résidence habituelle immédiatement avant son enlèvement (ci-après la «juridiction d'origine») conservent leur compétence jusqu'au moment où l'enfant a acquis une résidence habituelle dans un autre État

²⁴ Proposition de la Commission de 2006 modifiant le règlement, p. 5.

²⁵ Proposition de la Commission de 2006 modifiant le règlement, p. 8. Voir aussi l'affaire C-68/07, *Sundelind Lopez*, Rec. 2007, p. I-10403.

²⁶ Proposition de règlement du Conseil relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de régimes matrimoniaux, COM(2011) 126 final (ci-après la «proposition de la Commission en matière de régimes matrimoniaux»); règlement sur les obligations alimentaires; règlement en matière de successions.

²⁷ Chaque année, plus de cinq millions d'enfants naissent dans l'UE-28 (Statistiques Eurostat 2004-2011). En 2010, quelque 38,3 % d'enfants sont nés hors mariage, contre 17,4 % en 1990 (Eurostat).

²⁸ La CJUE a fourni des éclaircissements sur la manière d'interpréter la notion de résidence habituelle dans les affaires C-523/07, *A.*, Rec. 2009, p. I-2805, et C-497/10 PPU, *Mercredi*, Rec. 2010, p. I-14309. Au sujet des articles 8 et 10, la CJUE a notamment jugé que la notion de «résidence habituelle» correspond au lieu qui traduit une certaine intégration de l'enfant dans un environnement social et familial et que ce lieu doit être établi par la juridiction nationale en tenant compte de l'ensemble des circonstances de fait particulières de chaque cas d'espèce.

membre et où d'autres conditions ont été remplies, en particulier jusqu'à ce qu'une décision de garde n'impliquant pas le retour de l'enfant ait été rendue par la juridiction d'origine²⁹.

Bien qu'elles aient été jugées utiles par les experts, les règles sur la prorogation de compétence favorisant une solution consensuelle et, en particulier, évitant que les procédures de divorce et de responsabilité parentale soient traitées par des juridictions établies dans des États membres différents (article 12) ont soulevé des questions d'interprétation quant aux conditions qui doivent être remplies³⁰. De leur côté, les dispositions relatives au renvoi à une juridiction mieux placée pour connaître de l'affaire lorsque cela sert l'intérêt supérieur de l'enfant (article 15) ont posé, dans certains cas, des difficultés de fonctionnement, notamment parce que la juridiction requise omet souvent d'informer en temps utile la juridiction requérante qu'elle accepte la compétence.

En cas d'urgence, il se peut que les juridictions d'un État membre doivent prendre des mesures provisoires relatives à un enfant présent dans cet État, même si elles ne sont pas compétentes pour connaître du fond (article 20). La CJUE a fourni des indications sur la façon d'appliquer des mesures provisoires en cas d'enlèvement d'enfant. Elle a précisé que la juridiction de l'État membre vers lequel l'enfant enlevé a été déplacé n'est pas autorisée à adopter une mesure provisoire visant à octroyer la garde d'un enfant qui se trouve sur le territoire de cet État membre à l'un de ses parents lorsqu'une juridiction compétente a, avant l'enlèvement, rendu une décision confiant provisoirement la garde de cet enfant à l'autre parent et que cette décision a été déclarée exécutoire sur le territoire de cet État membre³¹.

La règle de litispendance, en vertu de laquelle la juridiction saisie en second lieu sursoit d'office à statuer jusqu'à ce que la compétence de la juridiction première saisie soit établie, afin d'éviter des procédures parallèles dans différents États membres et des décisions contradictoires, a donné lieu à des questions d'interprétation³². La CJUE a précisé que cette règle n'était pas applicable lorsque la juridiction première saisie d'un litige sur une question de responsabilité parentale n'est saisie qu'en vue de prononcer des mesures provisoires et que

²⁹ L'interprétation de cette dernière condition a été clarifiée par la CJUE dans l'affaire C-211/10 PPU, *Povse*, Rec. 2010, p. I-6673. La CJUE a conclu qu'une mesure provisoire prononcée par le tribunal d'origine ne constitue pas une «décision de garde n'impliquant pas le retour de l'enfant» et ne saurait, par conséquent, fonder un transfert de compétence aux juridictions de l'État membre vers lequel l'enfant a été illicitement déplacé. En effet, dans le cas où une décision provisoire aboutirait à la perte de compétence sur la question de la garde de l'enfant, la juridiction compétente de l'État membre de la résidence habituelle antérieure de l'enfant risquerait d'être dissuadée d'adopter une telle décision provisoire, même si elle servait les intérêts de l'enfant (points 47 et 50).

³⁰ En particulier en ce qui concerne l'article 12, paragraphe 3.

³¹ Affaire C-403/09 PPU, *Detiček*, Rec. 2009, p. I-12193.

³² En ce qui concerne cette règle, la CJUE a déclaré, dans l'arrêt *Mercredi* précité, que les décisions d'une juridiction d'un État membre rejetant, en vertu de la convention de La Haye de 1980, une demande de retour immédiat d'un enfant dans le ressort d'une juridiction d'un autre État membre, et portant sur la responsabilité parentale à l'égard de cet enfant, n'affectent pas les décisions devant être rendues, dans cet autre État membre, sur des actions relatives à la responsabilité parentale qui ont été introduites auparavant et y sont encore pendantes.

la juridiction saisie en second lieu d'une demande visant à l'adoption des mêmes mesures est la juridiction d'un autre État membre compétente pour connaître du fond³³.

Il conviendrait d'examiner la mesure dans laquelle l'interprétation donnée par la CJUE pourrait être intégrée dans le règlement et la manière dont l'applicabilité pratique de certaines dispositions pourrait être améliorée.

1.3. Questions de compétence communes aux matières matrimoniales et aux matières de responsabilité parentale

Sont compétentes pour statuer sur les questions matrimoniales, les juridictions de l'État membre i) sur le territoire duquel se trouve la résidence habituelle d'au moins un des époux depuis une période minimale déterminée ou ii) de la nationalité des deux époux, indépendamment du fait qu'ils vivent dans l'Union ou dans un État tiers (article 3). En vertu des dispositions du règlement relatives aux compétences résiduelles (article 7), l'accès des époux à une juridiction d'un État membre, lorsqu'ils ont des nationalités de l'Union différentes et vivent dans un État tiers, dépend de la loi applicable dans chaque État membre³⁴.

En matière de responsabilité parentale, les juridictions d'un État membre ont une compétence de principe à l'égard d'un enfant qui réside habituellement dans cet État membre au moment où la juridiction est saisie (article 8). Lorsque l'enfant a sa résidence habituelle sur le territoire d'un État tiers, les juridictions d'un État membre peuvent être compétentes lorsque la compétence de ces juridictions a été acceptée expressément par les parents et qu'elle est dans l'intérêt supérieur de l'enfant (article 12). Lorsque les parents ne parviennent pas à s'entendre, la possibilité d'engager une procédure devant une juridiction d'un État membre concernant un enfant qui a sa résidence habituelle en dehors de l'Union dépend, en vertu des dispositions en matière de compétences résiduelles, de la loi de cet État (article 14)³⁵.

L'absence de règle uniforme et exhaustive sur les compétences résiduelles, tant en matière matrimoniale qu'en matière de responsabilité parentale, crée une inégalité d'accès à la justice pour les citoyens de l'Union. En effet, les règles nationales de compétence sont fondées sur des critères différents et ne garantissent pas toujours un accès effectif à la justice, même s'il existe un lien étroit entre le demandeur ou défendeur et un État membre. Il peut en résulter des situations dans lesquelles ni un État membre ni un État tiers ne sont compétents pour

³³ Affaire C-296/10, *Purrucker II*, Rec. 2010, p. I-11163.

³⁴ Voir la proposition de la Commission de 2006 modifiant le règlement, le document de travail des services de la Commission SEC(2006) 949 - Analyse d'impact, et l'étude sur les compétences résiduelles mentionnée dans l'annexe du présent rapport.

³⁵ L'étude sur les compétences résiduelles mentionnée dans l'annexe du présent rapport révèle de grandes disparités entre les règles de compétence appliquées dans les États membres. La plus importante est que, dans environ la moitié de ceux-ci, la nationalité de l'enfant (ou de l'un des parents, qui coïncide généralement avec celle de l'enfant) est suffisante pour établir la compétence des juridictions de l'État membre de cette nationalité, ce qui n'est pas le cas dans l'autre moitié des États membres. Bien que, dans certains de ces derniers États membres, d'autres règles de compétences résiduelles puissent dans certaines circonstances autoriser qu'une action en justice soit intentée dans l'Union, il n'existe aucune garantie à cet effet.

connaître d'un litige³⁶, ainsi que des difficultés d'ordre pratique dues à l'absence de règles communes relatives aux effets dans l'Union des décisions rendues dans des États tiers³⁷.

Par ailleurs, à la différence des instruments législatifs récents tels que le règlement sur les obligations alimentaires ou le règlement en matière de successions, le règlement ne prévoit pas de *forum necessitatis*³⁸. Cette règle de compétence était réclamée par le Parlement européen dans sa résolution législative du 15 décembre 2010 sur la proposition de règlement Rome III³⁹.

Enfin, l'absence de dispositions déterminant les cas dans lesquels les juridictions des États membres peuvent décliner leur compétence en faveur d'une juridiction d'un État tiers génère de grandes incertitudes⁴⁰. Le règlement Bruxelles I⁴¹ a récemment fait l'objet d'une refonte⁴² afin d'introduire, notamment, une disposition remédiant à ce problème.

Les propositions de la Commission et les récentes évolutions législatives en matière de droit civil⁴³ pourraient contribuer à la révision du règlement sur les questions évoquées ci-dessus,

³⁶ Cela pourrait être le cas, par exemple, dans un litige matrimonial si les époux vivent dans un État tiers dans lequel les règles de compétence sont exclusivement fondées sur la citoyenneté des époux, ou s'ils vivent dans des États tiers différents et que la résidence d'un seul d'entre eux ne suffit pas pour établir la compétence et que l'État de la dernière résidence habituelle de l'époux n'est pas compétent. Pour un exemple concret, voir le cas authentique, exposé dans l'étude sur «Un cadre européen pour le droit international privé» mentionnée dans l'annexe du présent rapport, d'un ressortissant italien et de sa femme néerlandaise, qui s'étaient mariés dans un État africain et y avaient vécu plusieurs années. L'épouse, qui était diplomate, a déménagé pour des raisons professionnelles dans un État asiatique avec son mari. Le couple a par la suite souhaité divorcer, mais cela s'est avéré impossible dans l'État asiatique où ils résidaient. Cela était tout aussi impossible au regard des règles néerlandaises et italiennes en matière de compétences résiduelles en cas de divorce. Dans ces circonstances, les juridictions d'un État membre n'auraient eu compétence au titre du règlement que si les deux époux avaient eu la nationalité du même État membre.

³⁷ Voir l'étude sur les compétences résiduelles mentionnée dans l'annexe du présent rapport.

³⁸ Règle de compétence permettant à une juridiction d'un État membre, dans des cas exceptionnels, de connaître d'un litige qui présente un lien avec un État tiers, afin de remédier notamment à des situations de déni de justice, par exemple lorsqu'une procédure se révèle impossible dans l'État tiers concerné (par exemple en raison d'une guerre civile); voir le considérant 16 du règlement sur les obligations alimentaires. Il est généralement admis, et il a même été souligné au cours de débats parlementaires dans certains États membres, que cette compétence «de nécessité» était fondée sur, voire imposée par, le droit à un procès équitable prévu à l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme - Étude sur les compétences résiduelles, p. 64.

³⁹ Résolution P7_TA(2010)0477, point 3.

⁴⁰ En particulier pour les litiges en matière de responsabilité parentale dans des États tiers qui ne sont pas parties à la convention de La Haye de 1996. Voir l'étude sur les compétences résiduelles mentionnée dans l'annexe du présent rapport.

⁴¹ Règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil du 22 décembre 2000 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, JO L 12 du 16.1.2001, p. 1.

⁴² Règlement (UE) n° 1215/2012 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2012 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale (refonte), JO L 351 du 20.12.2012, p. 1 (ci-après le «règlement Bruxelles I (refonte)»).

⁴³ Règlement sur les obligations alimentaires; proposition de la Commission de 2006 modifiant le règlement; proposition de la Commission en matière de régimes matrimoniaux; proposition de règlement du Conseil relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière d'effets patrimoniaux des partenariats enregistrés (COM(2010)127 final); règlement en matière de successions; règlement Bruxelles I (refonte).

compte étant tenu du fait que, dans les matières relatives à la responsabilité parentale, l'intérêt supérieur de l'enfant doit primer.

2. RECONNAISSANCE ET EXECUTION

La protection de l'intérêt supérieur de l'enfant est l'un des objectifs majeurs de l'Union lorsqu'elle intervient dans le contexte des dispositions sur la reconnaissance et l'exécution, notamment en concrétisant le droit fondamental de l'enfant à entretenir des contacts avec ses deux parents, tel qu'il est défini à l'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (ci-après la «charte»). En outre, le règlement vise à assurer la libre circulation des décisions rendues sur toute question en matière matrimoniale et de responsabilité parentale⁴⁴. La suppression de l'exequatur en droit civil et l'introduction potentielle de normes minimales communes pour la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de responsabilité parentale étaient jugées primordiales pour les futurs travaux de la Commission sur les questions civiles dans le programme de Stockholm⁴⁵ et dans le plan d'action de Stockholm⁴⁶.

Le règlement est le premier instrument de l'Union à avoir supprimé l'exequatur en droit civil pour certaines décisions, à savoir les décisions certifiées relatives au droit de visite et au retour de l'enfant en cas d'enlèvement. Il a également étendu le principe de la reconnaissance mutuelle des décisions à toutes celles rendues en matière de responsabilité parentale (protégeant l'enfant indépendamment de l'existence de liens matrimoniaux entre les parents) et réalisé ainsi, conformément au programme de Stockholm, la première étape du programme de reconnaissance mutuelle, l'objectif ultime restant la suppression de l'exequatur pour toutes les décisions.

Le fait que certaines catégories de décisions ne bénéficient pas de cette suppression de l'exequatur donne lieu à des procédures complexes, longues et coûteuses, en particulier en ce qui concerne les décisions en matière de responsabilité parentale. Il peut également aboutir à des situations contradictoires dans lesquelles un État membre doit reconnaître le droit de visite prévu par le règlement (et les créances alimentaires au titre du règlement sur les obligations alimentaires) mais peut refuser la reconnaissance du droit de garde accordé dans la même décision. Cette situation tient au fait que, dans les domaines autres que le droit de visite et le retour de l'enfant dans certains cas d'enlèvement, l'État membre peut encore refuser de reconnaître une décision pour les motifs prévus dans le règlement et une déclaration

⁴⁴ Le règlement prévoit que les actes authentiques et les accords sont rendus exécutoires dans les mêmes conditions que des décisions s'ils sont exécutoires dans l'État membre d'origine. Le fait que les certificats utilisés dans la procédure d'exequatur ne mentionnent que les «décisions» a posé certaines difficultés.

⁴⁵ Programme de Stockholm (document du Conseil n° 17024/09 JAI 896), points 3.1.2 et 3.3.2.

⁴⁶ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - Mettre en place un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens européens - Plan d'action mettant en œuvre le programme de Stockholm du 20 avril 2010, COM(2010) 171 final, p. 10, 12 et 23.

constatant la force exécutoire doit être obtenue avant que la décision ne puisse être exécutée dans un autre État membre⁴⁷.

En ce qui concerne la reconnaissance des décisions en matière matrimoniale et de responsabilité parentale, le motif de l'«ordre public» a rarement été invoqué pour justifier la non-reconnaissance. Toutefois, en matière de responsabilité parentale, on constate des disparités importantes dans la pratique, selon que ce motif reçoive une application large ou plus stricte⁴⁸. Par ailleurs, dans ce domaine également, un motif d'opposition fréquemment mis en avant était le fait que la décision avait été rendue sans que l'enfant ait pu être entendu⁴⁹. Cet aspect pose des difficultés parce que les règles concernant l'audition de l'enfant varient d'un État membre à l'autre.

Une autre source de complications réside dans le fait que les États membres n'interprètent pas le terme «exécution» de manière uniforme, ce qui a donné lieu à l'adoption de politiques nationales incohérentes pour déterminer les décisions en matière de responsabilité parentale qui requièrent une déclaration constatant la force exécutoire. Cela a d'importantes conséquences lorsque, par exemple, une personne est désignée en tant que tuteur d'un enfant par une juridiction d'un État membre et qu'elle demande la délivrance d'un passeport dans un autre État membre. En pareil cas, certains États membres exigent uniquement la reconnaissance de la décision d'attribution de la tutelle tandis que d'autres, estimant que la délivrance d'un passeport constitue une mesure d'exécution, requièrent une déclaration constatant la force exécutoire de cette décision avant d'autoriser la délivrance du passeport.

Il conviendrait de réfléchir à l'intérêt d'étendre la suppression de l'exequatur à d'autres catégories de décisions, à l'instar d'autres textes législatifs récents de l'Union⁵⁰. À cet égard, il conviendrait de tenir compte du fonctionnement des motifs actuels de refus de la reconnaissance et de l'exécution d'une décision, de manière à établir les garanties nécessaires. En outre, l'introduction de normes de procédure minimales communes, notamment pour

⁴⁷ Dans l'affaire C-195/08 PPU, *Rinau*, Rec. 2008, p. I-5271, la CJUE a précisé que, hormis les cas de décisions certifiées bénéficiant de la suppression de l'exequatur, toute partie intéressée peut demander la non-reconnaissance d'une décision juridictionnelle, même si une demande de reconnaissance de la décision n'a pas été déposée préalablement. Dans l'affaire C-256/09, *Purrucker I*, Rec. 2010, p. I-7353, la Cour a confirmé que les dispositions relatives à la reconnaissance et à l'exécution ne s'appliquent pas à des mesures provisoires en matière de droit de garde, relevant de l'article 20 du règlement.

⁴⁸ Étude sur l'interprétation de l'exception d'ordre public, mentionnée dans l'annexe du présent rapport.

⁴⁹ D'autres motifs de non-reconnaissance fréquemment invoqués étaient la signification ou notification des actes lorsque la décision avait été rendue par défaut, le non-respect de la procédure établie dans le règlement pour le placement d'un enfant dans un autre État membre et le fait que la décision avait été rendue sans que le parent concerné ait eu la possibilité d'être entendu. Il s'agit là de considérations importantes qui renvoient au droit à un recours effectif et à accéder à un tribunal impartial, garanti par l'article 47 de la charte.

⁵⁰ Règlement n° 805/2004 portant création d'un titre exécutoire européen pour les créances incontestées; règlement n° 1896/2006 instituant une procédure européenne d'injonction de payer; règlement n° 861/2007 instituant une procédure européenne de règlement des petits litiges; règlement sur les obligations alimentaires; règlement Bruxelles I (refonte).

l'audition de l'enfant⁵¹, pourrait améliorer la confiance mutuelle entre les États membres et, partant, favoriser l'application des dispositions relatives à la reconnaissance et à l'exécution.

3. COOPERATION ENTRE LES AUTORITES CENTRALES

Le règlement établit des dispositions sur la coopération entre les autorités centrales en matière de responsabilité parentale. Cette coopération est, en effet, essentielle à la bonne application du règlement. Les autorités centrales doivent, par exemple, recueillir et échanger des informations sur la situation de l'enfant (par exemple, pour les procédures sur le droit de garde ou le retour de l'enfant), aider les titulaires de la responsabilité parentale à faire reconnaître et exécuter les décisions (en particulier en matière de droit de visite et de retour de l'enfant) et faciliter la médiation. Elles se réunissent aussi régulièrement dans le cadre du RJE afin d'échanger leurs points de vue sur leurs pratiques respectives et de discuter bilatéralement d'affaires en cours⁵².

La coopération entre les autorités centrales, en particulier dans le cadre des discussions bilatérales, s'est avérée très utile dans les cas d'enlèvements transfrontières d'enfants. Pour ces cas, le programme de Stockholm mentionne expressément qu'outre la mise en œuvre efficace des instruments juridiques existant dans ce domaine, il conviendrait d'étudier la possibilité de recourir à la médiation familiale au niveau international, en tenant compte des bonnes pratiques existant dans les États membres. Ainsi, un groupe de travail créé dans le cadre du RJE a été chargé de proposer des moyens efficaces pour promouvoir la médiation familiale dans les cas d'enlèvements parentaux internationaux d'enfants⁵³.

En dépit de leur fonctionnement globalement positif, les dispositions sur la coopération ont été jugées insuffisamment précises. Les experts ont notamment fait état de difficultés concernant l'obligation de recueillir et d'échanger des informations sur la situation de l'enfant⁵⁴, qui résident principalement dans l'interprétation de la disposition concernée, dans le fait que les demandes d'information n'ont pas toujours été traitées en temps utile ainsi que dans la traduction des informations échangées. Par ailleurs, l'assistance fournie par les autorités centrales aux titulaires de la responsabilité parentale qui demandent l'exécution d'une décision sur le droit de visite présente des différences significatives d'un État membre à l'autre.

⁵¹ Voir aussi, par exemple, la réflexion sur de futures normes minimales concernant la signification et la notification des actes - Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen sur l'application du règlement (CE) n° 1393/2007 du Parlement européen et du Conseil relatif à la signification et à la notification dans les États membres des actes judiciaires et extrajudiciaires en matière civile ou commerciale.

⁵² Depuis 2010, 155 affaires ont été discutées dans le cadre de réunions bilatérales.

⁵³ Voir le document du Conseil 16121/10, JUSTCIV 194 du 12 novembre 2010 - Conclusions du séminaire ministériel organisé par la présidence belge concernant la médiation familiale internationale dans les cas d'enlèvements parentaux internationaux d'enfants, disponible sur <http://register.consilium.europa.eu>.

⁵⁴ Article 55, point a).

L'efficacité des dispositions sur la coopération pourrait être accrue en s'inspirant d'autres instruments de droit de la famille (notamment le règlement sur les obligations alimentaires) ou en élaborant des guides de bonnes pratiques sur le modèle du guide du RJE pour les cas d'enlèvements d'enfants⁵⁵. De plus, la Commission poursuivra ses efforts en vue de renforcer la confiance entre les États membres, en collaborant avec leurs organismes de protection de l'enfance, afin que le contexte transfrontière soit mieux compris et que les décisions rendues dans un autre État membre soient plus facilement acceptées.

4. ENLEVEMENTS PARENTAUX TRANSFRONTIÈRES D'ENFANTS: ADOPTION DE LA DECISION DE RETOUR

Lorsque les parents vivent ensemble, ils exercent généralement leur responsabilité parentale conjointement. En cas de séparation ou de divorce, ils doivent décider, d'un commun accord ou par une action en justice, la façon dont ils exerceront leur responsabilité à l'avenir. Or l'un des risques majeurs auquel un enfant est exposé dans cette situation est l'enlèvement hors de son pays de résidence habituelle par un de ses parents. Les répercussions d'un tel enlèvement sur l'enfant et sur l'autre parent sont suffisamment importantes pour que des mesures aient été prises au niveau international et européen.

L'un des principaux objectifs du règlement est de dissuader les parents d'enlever leurs enfants pour les emmener dans un autre État membre et de protéger l'enfant des effets négatifs d'une telle expérience en établissant des procédures qui garantissent son retour rapide dans l'État membre dans lequel il avait sa résidence habituelle immédiatement avant son enlèvement⁵⁶. À cet égard, le règlement complète la convention de La Haye de 1980 en clarifiant certains de ses aspects, notamment l'audition de l'enfant, le délai fixé pour rendre une décision à compter du dépôt d'une demande de retour et les motifs de non-retour de l'enfant. Il introduit également des dispositions régissant les décisions de retour et de non-retour contradictoires rendues dans des États membres différents.

La CJUE et la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après la «CEDH») ont établi plusieurs principes dans leur jurisprudence sur l'enlèvement international d'enfants, en ayant comme considération primordiale l'intérêt supérieur de l'enfant. La CJUE a confirmé le principe selon lequel le règlement vise à décourager les enlèvements d'enfants entre États membres et, en cas d'enlèvement, à obtenir le retour de l'enfant sans délai⁵⁷. Pour sa part, la CEDH a jugé⁵⁸ qu'à partir du moment où il est établi qu'un enfant a été déplacé illicitement,

⁵⁵ Guide du RJE sur les bonnes pratiques et les normes minimales communes: https://e-justice.europa.eu/content_parental_responsibility-46-fr.do?init=true.

⁵⁶ En 2008, 706 demandes de retour ont été introduites entre États membres. Les statistiques indiquent que le pourcentage global de retours entre États membres était de 52 % en 2008, contre 39 % lorsque l'État requérant était un État tiers: Analyse statistique des demandes déposées en 2008 en application de la Convention de La Haye du 25 octobre 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants. Partie II - Rapport régional, Doc. pré-l. No 8 B - mise à jour de novembre 2011 à l'attention de la Commission spéciale de juin 2011, disponible sur <http://www.hcch.net>.

⁵⁷ Arrêt *Rinau* précité, point 52.

⁵⁸ Voir, par exemple, les affaires *Šneerson et Campanella/Italie* (demande n° 14737/09), point 85 iv); *Iglesias Gil et A.U.I./Espagne* (demande n° 56673/00); *Ignaccolo-Zenide/Roumanie* (demande

les États membres sont dans l'obligation de déployer des efforts adéquats et suffisants pour garantir le retour de l'enfant et qu'un manquement à ce devoir constitue une violation du droit au respect de la vie familiale énoncé à l'article 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après la «Convention»)⁵⁹.

Le règlement dispose que la juridiction saisie d'une demande de retour d'un enfant rend sa décision six semaines au plus tard après sa saisine. Or les juridictions des États membres n'ont pas toujours été en mesure de respecter ce délai⁶⁰. Il est pourtant évident que, ainsi que les experts l'ont confirmé, un délai de six semaines est crucial pour souligner l'importance d'obtenir un retour rapide de l'enfant.

En cas de conflit entre une décision de non-retour rendue par la juridiction de l'État membre où se trouve l'enfant enlevé et une décision ultérieure ordonnant le retour de l'enfant rendue par la juridiction d'origine, le règlement accorde la primauté à cette dernière en vue d'assurer le retour de l'enfant⁶¹: lorsqu'elle est certifiée par la juridiction d'origine, la décision de retour bénéficie de la suppression de l'exequatur, c'est-à-dire qu'elle est immédiatement reconnue et exécutoire dans l'État membre où se trouve l'enfant enlevé, sans qu'aucune déclaration constatant la force exécutoire ne soit requise et sans qu'il ne soit possible de s'opposer à sa reconnaissance⁶². Cette décision de retour n'a pas à être précédée d'une décision définitive sur la garde de l'enfant, car elle vise également à contribuer à régler cette question⁶³.

La juridiction d'origine ne délivrera le certificat accompagnant la décision de retour que si certaines garanties procédurales ont été appliquées durant la procédure dont elle était saisie, en particulier si les parties et l'enfant ont eu la possibilité d'être entendus⁶⁴. En raison de divergences entre les États membres concernant l'application de ces garanties, notamment

n° 31679/96), *Maire/Portugal* (demande n° 48206/99); *PP/Pologne* (demande n° 8677/03) et *Raw/France* (demande n° 10131/11).

⁵⁹ La CEDH a également conclu dans certains cas que le retour de l'enfant pouvait constituer une violation de l'article 8 de la Convention, notamment lorsqu'il est constaté que la juridiction saisie n'a pas suffisamment apprécié la gravité des difficultés que l'enfant était susceptible de rencontrer lors de son retour dans son État d'origine, lorsqu'elle n'était pas en mesure de déterminer, de manière éclairée, s'il existait un risque au sens de l'article 13, point b), de la Convention de La Haye de 1980 ou lorsqu'elle n'a pas effectivement examiné les allégations de la partie requérante sur le terrain de l'article 13, point b), de la Convention de La Haye de 1980. Voir, par exemple, les affaires *Šneerson et Kampanella/Italie* (demande n° 14737/09), point 95; *B/Belgique* (demande n° 4320/11), point 76; *X/Lettonie* (demande n° 27853/09), point 119.

⁶⁰ En 2008, 15 % des demandes déposées entre États membres ont été traitées dans un délai de six semaines: voir l'analyse statistique mentionnée dans la note de bas de page 56.

⁶¹ Article 11, paragraphe 8, et article 42.

⁶² Étant donné que le règlement vise à assurer le retour rapide de l'enfant, la délivrance d'un certificat par la juridiction d'origine concernant sa décision de retour n'est susceptible d'aucun recours, et les seuls moyens pouvant être invoqués à l'égard du certificat sont une action en rectification ou des doutes quant à son authenticité, selon les règles de droit de l'État membre d'origine; article 43, paragraphe 2, et arrêt *Povse* précité, point 73.

⁶³ Arrêt *Povse* précité, point 53. Conformément à l'arrêt *Rinau* précité, une fois une décision de non-retour prise et portée à la connaissance de la juridiction d'origine, il est sans incidence, aux fins de la délivrance du certificat, que cette décision ne soit pas devenue définitive ou ait été annulée, pour autant que le retour de l'enfant n'a pas effectivement eu lieu.

⁶⁴ Des garanties similaires s'appliquent aux décisions certifiées concernant le droit de visite des enfants.

pour ce qui est de l'audition de l'enfant, des difficultés pourraient survenir au moment de l'exécution.

À la lumière de ce qui précède, il pourrait être judicieux d'examiner si l'intégration dans le règlement de la jurisprudence pertinente de la CJUE faciliterait l'application des dispositions relatives à l'adoption de décisions de retour. L'adoption de normes communes minimales concernant l'audition de l'enfant devrait également être envisagée pour améliorer l'efficacité des décisions de retour.

5. QUESTIONS GENERALES CONCERNANT L'EXECUTION

Divers aspects relatifs à l'exécution s'appliquent de manière transversale aux questions de responsabilité parentale et aux décisions de retour en cas d'enlèvement parental d'enfants.

Le règlement prévoit que toute décision rendue par la juridiction d'un autre État membre et déclarée exécutoire est exécutée dans l'État membre d'exécution dans les mêmes conditions que si elle avait été rendue dans cet État membre⁶⁵.

Étant donné que la procédure d'exécution est régie par la loi de l'État membre d'exécution et qu'il existe des différences entre les lois nationales, l'exécution des décisions en matière de responsabilité parentale pose des difficultés. Certains systèmes nationaux ne comportent aucune règle particulière pour l'exécution des décisions de droit de la famille et les parties doivent recourir aux procédures prévues pour les décisions civiles ou commerciales ordinaires, qui ne tiennent pas compte du fait que, dans le domaine de la responsabilité parentale, les effets du temps sont irréversibles⁶⁶. L'application des procédures de différents États membres (par exemple, concernant le droit de recours, qui suspend les effets de la décision) ne peut dès lors garantir une exécution effective et rapide des décisions.

En ce qui concerne plus particulièrement l'exécution des décisions de retour en cas d'enlèvement parental d'enfant, le règlement dispose que toute décision de retour certifiée rendue par la juridiction d'origine doit être exécutée dans l'État membre d'exécution dans les mêmes conditions que si elle avait été rendue dans cet État membre et que cette décision ne peut être exécutée si elle est inconciliable avec une décision exécutoire rendue ultérieurement⁶⁷.

La CJUE a renforcé la position des juridictions d'origine dans sa jurisprudence. En vertu de celle-ci, aucun moyen ne peut être soulevé devant les juridictions de l'État membre d'exécution à l'encontre de l'exécution d'une décision de retour certifiée et la décision exécutoire ultérieure ne peut concerner qu'une décision rendue par la juridiction d'origine. En outre, les juridictions d'origine sont les seules habilitées à examiner les contestations de leur

⁶⁵ Article 47.

⁶⁶ Voir l'étude comparative sur les procédures d'exécution des droits familiaux mentionnée dans l'annexe du présent rapport.

⁶⁷ Les mêmes dispositions d'exécution s'appliquent pour les décisions certifiées concernant le droit de visite; article 47.

compétence, une demande de sursis d'exécution d'une décision de retour certifiée et une modification des circonstances survenue après cette dernière qui serait susceptible de porter gravement atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant⁶⁸. De même, la juridiction compétente de l'État membre d'exécution ne peut pas s'opposer à l'exécution d'une décision de retour certifiée au motif que la juridiction de l'État membre d'origine qui a rendu cette décision aurait violé les dispositions régissant le certificat interprétées conformément à l'article 24 de la charte relatif aux droits de l'enfant, l'appréciation de l'existence d'une telle violation relevant exclusivement de la compétence des juridictions de l'État membre d'origine⁶⁹. La CEDH a appliqué un raisonnement similaire dans sa jurisprudence⁷⁰.

Dans la pratique, des obstacles subsistent en rapport avec l'exécution effective des décisions de retour⁷¹, qu'il s'agisse de l'exécution, sur le territoire de l'État membre dans lequel se trouve l'enfant enlevé, d'une décision de retour rendue par une juridiction de cet État membre⁷² ou de l'exécution dans cet État membre d'une décision de retour certifiée rendue par la juridiction d'origine. Les procédures d'exécution étant régies par la loi de l'État membre d'exécution, les moyens d'exécution diffèrent d'un État membre à l'autre. Dans certains d'entre eux, les procédures d'exécution peuvent en réalité durer plus d'un an puisque les juridictions d'exécution réexaminent l'affaire au fond⁷³, alors que les décisions de retour devraient être exécutées immédiatement. À ce sujet, la CJUE a déclaré que même si le règlement n'a pas pour objet d'unifier les règles de droit matériel et de procédure des différents États membres, il importe cependant que l'application de ces règles nationales ne porte pas atteinte à son effet utile⁷⁴. De même, la CEDH a souligné que les procédures relatives au retour de l'enfant et à l'exécution d'une décision définitive impliquant le retour de l'enfant doivent être traitées de toute urgence, le passage du temps pouvant avoir des conséquences irrémédiables pour les relations entre l'enfant et celui des parents qui ne vit pas avec lui. Par conséquent, l'adéquation des mesures prises par les autorités se juge à la rapidité de leur mise en œuvre⁷⁵.

Le principal objectif de l'Union dans le domaine de la procédure civile est que les frontières entre les États membres ne constituent pas un obstacle à l'exécution des décisions en matière civile. En vue d'une meilleure efficacité de l'application du règlement, en particulier sur la question cruciale qu'est le retour de l'enfant, la Commission réexaminera l'exécution des décisions dans ce domaine, y compris la pertinence d'introduire des normes minimales communes en matière d'exécution.

⁶⁸ Arrêt *Povse* précité, points 74 à 83.

⁶⁹ Affaire C-491/10, *Zarraga*, Rec. 2010, p. I-14247.

⁷⁰ Affaire *Povse/Autriche* (demande n° 3890/11), points 81 et 82.

⁷¹ Les plaintes des citoyens concernent essentiellement la lourdeur des procédures d'exécution, la lenteur des procédures judiciaires et la divergence des pratiques des autorités nationales.

⁷² Voir, par exemple, les affaires de la CEDH *PP/Pologne* (demande n° 8677/03); *Shaw/Hongrie* (demande n° 6457/09); *Raw et autres/France* (demande n° [10131/11](#)).

⁷³ Par exemple, les dispositions relatives à l'exécution applicables dans certains États membres autorisent la formation de recours contre des ordonnances d'exécution.

⁷⁴ Arrêt *Rinau* précité, point 82.

⁷⁵ Voir, par exemple, *Shaw/Hongrie* (demande n° 6457/09) et *Raw/France* (demande n° 10131/11).

6. PLACEMENT D'UN ENFANT DANS UN AUTRE ÉTAT MEMBRE

Le règlement contient, à l'article 56, des dispositions spécifiques sur le placement d'un enfant dans un établissement ou dans une famille d'accueil dans un autre État membre. Lorsque la juridiction compétente d'un État membre envisage le placement de l'enfant dans un autre État membre, elle consulte au préalable l'autorité centrale ou une autre autorité compétente de l'État d'accueil si l'intervention d'une autorité publique est prévue dans cet État membre pour les cas internes de placements d'enfants, et obtient le consentement de l'autorité compétente dans cet État avant d'adopter la décision de placement. Actuellement, les procédures de consultation et de consentement sont régies par le droit national de l'État membre d'accueil, d'où l'application de procédures nationales divergentes. Les autorités centrales doivent coopérer, lorsqu'elles y sont invitées, en fournissant toute information et aide utiles⁷⁶.

La CJUE a confirmé qu'une décision de placement doit, avant de pouvoir être exécutée dans l'État membre d'accueil, être déclarée exécutoire dans ce dernier. L'un des motifs pouvant être invoqués pour rejeter une requête en déclaration constatant la force exécutoire d'une décision de placement d'un enfant dans un autre État membre est le non-respect de la procédure prévue à l'article 56 du règlement⁷⁷, de manière à éviter d'imposer la mesure de placement à l'État d'accueil. Afin de ne pas priver le règlement de son effet utile, la CJUE a ajouté que la décision relative à la requête en déclaration de la force exécutoire doit être prise avec une célérité particulière, sans que les recours portés contre une telle décision puissent avoir un effet suspensif⁷⁸. Nonobstant ces observations, l'application de la procédure d'exequatur aux décisions de placement a été jugée très lourde par les experts au vu des besoins de l'enfant.

L'application d'une procédure commune uniformisée permettant une application plus rapide et plus efficace des dispositions sur le placement d'un enfant dans un autre État membre pourrait dès lors être envisagée pour remédier aux problèmes signalés.

⁷⁶ Article 55, point d).

⁷⁷ Article 31, paragraphe 2, et article 23, point g).

⁷⁸ Affaire C-92/12 PPU, *Health Service Executive*.

CONCLUSION

Le règlement est un instrument efficace qui a apporté de nombreux bienfaits aux citoyens. Il a facilité la résolution d'un nombre croissant de litiges transfrontières en matière matrimoniale et de responsabilité parentale grâce à un système complet de règles de compétence et à un dispositif efficace de coopération entre les autorités centrales des États membres, il a empêché le recours à des procédures parallèles et il a favorisé la libre circulation des décisions, des actes authentiques et des accords. Les dispositions relatives au retour de l'enfant complétant la convention de La Haye de 1980 et visant à décourager les enlèvements parentaux d'enfants entre États membres sont considérées comme particulièrement utiles.

Cependant, les données et premiers retours d'information reçus des experts tendent à indiquer que les règles en vigueur pourraient être améliorées. Afin d'examiner de manière exhaustive les problèmes recensés dans le présent rapport, la Commission envisage de réaliser une nouvelle évaluation des règles existantes et de leur incidence sur les citoyens. À cet effet, elle lancera également une consultation publique. Elle prendra ensuite les mesures qui s'imposent au vu de l'évaluation et des résultats de la consultation publique.

Annexe

Étude de 2012 relative à «Un cadre européen pour le droit international privé: lacunes actuelles et perspectives futures», réalisée par Dr. Xandra Kramer (directrice scientifique), M. Michiel de Rooij, LL.M. (chef de projet), Dr. Vesna Lazić, Dr. Richard Blauwhoff et M^{me} Lisette Frohn, LL.M., disponible à l'adresse suivante:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2012/462487/IPOL-JURI_ET\(2012\)462487_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2012/462487/IPOL-JURI_ET(2012)462487_FR.pdf)

Étude de 2010 sur la responsabilité parentale, la garde des enfants et le droit de visite en cas de séparation transfrontalière, réalisée par l'Institut suisse de droit comparé (ISDC), disponible à l'adresse suivante:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2010/425615/IPOL-PETI_ET\(2010\)425615_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2010/425615/IPOL-PETI_ET(2010)425615_FR.pdf)

Étude de 2010 sur l'exercice transfrontière du droit de visite, réalisée par Gabriela Thoma-Twaroch, présidente du tribunal d'arrondissement de Josefstadt, Vienne, disponible à l'adresse suivante:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/JOIN/2010/432735/IPOL-JURI_NT\(2010\)432735_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/JOIN/2010/432735/IPOL-JURI_NT(2010)432735_FR.pdf)

Étude de 2010 sur l'interprétation de l'exception d'ordre public telle que prévue par les instruments du droit international privé et du droit procédural de l'Union européenne, réalisée par le Pr Burkhard Hess et le Pr Thomas Pfeiffer, Université d'Heidelberg, disponible à l'adresse suivante:

[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2011/453189/IPOL-JURI_ET\(2011\)453189_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2011/453189/IPOL-JURI_ET(2011)453189_FR.pdf)

Rapport de 2007 de l'étude sur les compétences résiduelles, réalisé par le Pr A. Nuyts, disponible à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm

Étude comparative de 2007 sur les procédures d'exécution des droits familiaux, réalisée par le T.M.C. Asser Instituut, disponible à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm

Étude de 2006 destinée à une analyse d'impact concernant la proposition de la Commission relative à la compétence et à la loi applicable en cas de divorce, réalisée par le European Policy Evaluation Consortium (EPEC) - Document de travail des services de la Commission - Analyse d'impact SEC(2006) 949.

Évaluation de 2002 sur les problèmes pratiques résultant de la non-harmonisation des règles de conflits de lois en matière de divorce, réalisée par le T.M.C. ASSER Instituut, disponible à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm