



COMMISSION DES LOIS, DES REGLEMENTS ET DES AFFAIRES CONSULAIRES

23^{ème} session Octobre 2015

RAPPORT SUR LE RECOUVREMENT DES CREANCES ALIMENTAIRES A L'ETRANGER

**Rapporteure : Mme Daphna Poznanski-Benhamou,
Conseillère à l'Assemblée des Français de l'étranger**

Aux Françaises de l'étranger

Cette Commission est composée de : M. Olivier Piton, Président, Mme Radya Rahal, Vice-présidente, Mesdames et Messieurs Alexandre Bezardin, François Boucher, Jean-Daniel Chaoui, Jeanne Dubard, Michèle Goupil, Jean-Marie Langlet, Ronan Le Gleut, Morgane Marot, Daphna Poznanski-Benhamou, Martine Schoeppner, Georges-Francis Seingry, Guy-Michel Sukho, Annik Valldecabres.

SOMMAIRE

INTRODUCTION p. 5

TITRE I : LE CADRE JURIDIQUE INTERNATIONAL

PREMIERE PARTIE : L'APPLICABILITE DES TEXTES JURIDIQUES INTERNATIONAUX

- I. Méconnaissance de la problématiquep. 8
- II. La notion d' « obligation alimentaire ».....p. 9
- III. Le Bureau de Recouvrement des Créances Alimentairesp. 10
 - A/ Organisation du Bureau RCA
 - B/ Autorité requérante, autorité requise
 - C/ Multiplicité des tâches
- IV. Les divers instruments juridiques internationaux.....p. 11
 - A/ La Convention de New York (1956)
 - B/ La Convention de La Haye (2007)
 - C/ Le Règlement (CE) n°4/2009
 - 1. Les personnes créancières
 - 2. Le champ du Règlement (CE) n°4/2009
 - 3. La notion de « résidence habituelle »
 - D/ Les Conventions bilatérales

DEUXIEME PARTIE : LES PROCEDURES DE RECOUVREMENT

- I. La phase amiable.....p. 16

II. La phase judiciaire.....	p. 16
A/ La procédure suivie pour les jugements rendus dans des Etats hors Union Européenne et pour des jugements rendus dans l'Union Européenne avant le 1 ^{er} mars 2002	
B/ La procédure suivie dans l'Union Européenne pour les jugements postérieurs au 1 ^{er} mars 2002 et dont la date introductive d'instance est antérieure au 19 juin 2011	
C/ La procédure suivie pour les jugements rendus dans l'Union Européenne dont la date introductive d'instance est postérieure au 19 juin 2011	
III. La procédure de recouvrement forcé des créances	p. 19
A/ Dans un pays signataire d'une convention internationale en matière de recouvrement de créance alimentaire (Conventions de New York et de La Haye)	
B/ Dans un pays n'ayant signé aucune convention internationale en matière de recouvrement de créance alimentaire	

TITRE II : PERSPECTIVES

PREMIERE PARTIE : LES TRAVAUX PARLEMENTAIRES

I. Les travaux de J. Garriaud-Maylam, Sénatrice représentant les Français de l'étranger.....	p. 21
A/ La proposition de loi du 4.7.2011	
B/ Question écrite du 7. 2.2013	
II. Les réflexions de P-Y. Le Borgn', Député représentant les Français de l'étranger.....	p. 23
III. Les travaux de F. Lefebvre, Député représentant les Français de l'étranger	p. 24
A/ Question écrite du 1.10.2013	

B/ La proposition de loi du 21.11.2013

**DEUXIEME PARTIE : LA MODERNISATION DU RECOUVREMENT DES
CREANCES ALIMENTAIRES A L'ETRANGER**

I. Le processus de rationalisation du Bureau RCA.....p. 26

A/ La coopération avec la Chambre Nationale des Huissiers de
Justice

B/ L'amélioration de la coopération judiciaire internationale

C/ Une nécessaire amélioration de la communication entre les
acteurs institutionnels

II. Vers une agence de recouvrement à la française.....p. 28

A/ Une volonté politique

B/ La loi du 4 Août 2014 sur l'égalité réelle entre les
femmes et les hommes

C/ Les missions du futur pôle dédié

D/ L'architecture du futur pôle dédié

III. Un problème de société.....p. 32

CONCLUSION.....p. 34

ANNEXESp. 35

REMERCIEMENTS.....p. 40

RESOLUTIONS.....p. 42

EXPOSE DES MOTIFS

Introduction

Chers Collègues,

L'éclatement des cellules familiales n'épargne pas les Français résidant hors de France. Selon l'enquête réalisée en 2013 par la Maison des Français de l'Étranger, 70,8 % d'entre eux sont mariés, pacsés ou en couple et 7 % sont divorcés ou séparés.

www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/Enquete_expatriation_2013_cle049946-2.pdf

Le taux de divorce des couples expatriés est supérieur de 40 % au taux de divorce hexagonal.

De nombreux conflits relatifs au partage de l'autorité parentale, à la garde des enfants, à l'exécution des jugements de divorce et au paiement ou au recouvrement des pensions alimentaires surgissent.

Outre les difficultés inhérentes à ce genre de situations, nos compatriotes sont confrontés à des problèmes d'ordre pratique, juridique et financier : détresse financière et psychologique de la personne créancière d'aliments souvent en charge d'un ou de plusieurs enfants mineurs, localisation du débiteur, constitution du dossier, choix d'un avocat à l'étranger, obstacles découlant de la langue, de la distance, des différences de mentalités et de cultures. Dans notre mandat de Conseillers à l'AFE, certains d'entre nous ont rencontré ces personnes en situation de précarité. Nous nous sommes souvent sentis démunis pour conseiller et aider ces compatriotes avec efficacité. L'avenir d'enfants dépend parfois des informations que nous pouvons donner et de leur degré d'exactitude. La Commission des Lois, des Règlements et des Affaires consulaires à l'Assemblée des Français de l'étranger s'est donc saisie du problème complexe du recouvrement des créances alimentaires à l'étranger (RCA).

La France a adhéré dans ce domaine à divers instruments internationaux et communautaires : Convention de New York du 20 juin 1956, Convention de La Haye du 3 novembre 2007, Règlement (CE) no°4/2009 du 18 décembre

2008) notamment. Pour les appliquer, la France a désigné en qualité d'autorité centrale (AC) le Ministère des Affaires étrangères et en son sein, le Bureau du Recouvrement des Créances Alimentaires (Bureau RCA), à la Sous-direction de la Protection des droits des personnes, à la Direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire.

Afin de mieux répondre tant à l'augmentation des dossiers dont il est saisi qu'à la multiplicité des tâches qui lui sont assignées, le Bureau RCA a entamé une réforme il y a un an. A la fois autorité requérante et autorité requise, agissant tantôt par voie amiable tantôt par voie judiciaire, le Bureau RCA applique des procédures différentes selon le cadre juridique applicable à chaque dossier : jugements rendus dans des Etats hors Union Européenne (UE) ou dans l'UE et selon les dates d'entrée en vigueur des différents instruments juridiques internationaux et communautaires.

Il a engagé une étroite coopération avec la Chambre Nationale des Huissiers de Justice (CNHJ) afin d'améliorer le taux de recouvrement. Cependant, force est de constater qu'il se heurte à un obstacle dirimant inhérent au dispositif actuel : l'accès aux données permettant de retrouver les personnes débitrices.

Le RCA à l'étranger doit être mis en perspective avec le RCA sur le territoire national. Une loi du 11 juillet 1975, portée par Françoise Giroud, avait échoué à instaurer un fonds de garantie des pensions alimentaires. La loi du 22 décembre 1984, portée par Yvette Roudy, a chargé les Caisses d'Allocations Familiales (CAF) d'une mission générale de RCA (art.L.581-1 du Code de la Sécurité sociale). Mais cette mission n'est pas assurée par les CAF par méconnaissance, par manque de moyens et en raison de certaines dispositions du Code de la Sécurité sociale (art. R.581-2) qui prévoient que l'aide au recouvrement des CAF ne peut être demandée qu'après un recours à une procédure de recouvrement et une attestation d'échec de cette procédure établie par le Procureur de la République.

Des élus représentant les Français de l'étranger, la Sénatrice Joëlle Garriaud-Maylam, les députés Pierre-Yves Le Borgn' et Frédéric Lefebvre ont tenté d'apporter des améliorations en matière de RCA. Mais le véritable tournant s'est produit avec le vote de la loi du 4 Août 2014 sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes. Dans le cadre de l'application de cette loi, le ministère des Affaires sociales expérimente depuis le 1^{er} octobre 2014 dans vingt départements (art.27 de la loi du 4 Août 2014) un rôle enfin décisif pour les CAF en matière de RCA. Cependant, le taux de

recouvrement demeure faible : il s'élève en moyenne à 32%. Cet échec s'explique par un taux important de non-recours aux CAF par les victimes d'impayés alimentaires et par l'illisibilité du dispositif. Concernant le RCA à l'étranger, le partenariat avec le MAEDI génère des doublons administratifs et rallonge les délais pour les créancières d'aliments.

Outre la situation difficile des familles monoparentales, le coût du non-recouvrement des créances alimentaires, dans l'actuelle situation de contrainte budgétaire, a incité le gouvernement à trouver une solution plus satisfaisante pour les familles concernées et pour l'Etat. Ce dernier est en effet obligé de se substituer aux débiteurs en attribuant aux personnes créancières d'aliments résidant sur le territoire national une allocation de soutien familial (ASF) : en 2013, l'ASF s'est montée à 1,3 milliard trois cent millions d'euros octroyés à 730 000 bénéficiaires.

Pour Laurence Rossignol, la Secrétaire d'Etat chargée de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et de l'autonomie, seule la création d'une agence de recouvrement sera de nature à apporter une réponse complète aux problèmes des parents confrontés aux impayés des créances alimentaires. Une telle agence serait créée à partir de la CNAF -structure nationale- avec un département dédié au RCA à l'étranger, et des CAF en agences régionales.

Le Rapport exposera dans son titre I le cadre juridique international, avec en première partie, l'applicabilité des textes juridiques internationaux régissant le RCA et en deuxième partie, les procédures de recouvrement. Le titre II sera consacré aux perspectives, avec en première partie, les travaux parlementaires et en deuxième partie, la modernisation du recouvrement des créances alimentaires.

TITRE I : LE CADRE JURIDIQUE INTERNATIONAL

PREMIERE PARTIE : L'APPLICABILITE DES TEXTES JURIDIQUES INTERNATIONAUX

I. Méconnaissance de la problématique

Afin de mieux cerner les connaissances des élus face à cette problématique et de tester ainsi notre capacité à fournir à nos compatriotes des éléments exacts de réponses, un questionnaire* a été envoyé. Les réponses permettent de dégager quelques grandes lignes et de différencier selon les continents.

A 72%, les élus ignorent les conventions qui régissent le RCA. Les élus d'Afrique, avec un taux de réponses positives de près de 43%, se distinguent de leurs collègues. Près de 67%, tous continents confondus, ne connaissent pas le Règlement européen (CE) n°4/2009. **A 61%, ils ignorent quelle est l'AC désignée par la France pour le RCA à l'étranger.** Les élus d'Afrique sont mieux informés avec un taux de 50%. **A 60%, les élus ignorent les noms et les coordonnées des AC compétentes en la matière dans leur pays de résidence.** Les élus d'Amérique latine les connaissent à près de 62%. Un tiers des élus a rencontré des compatriotes relevant de notre problématique, dans la plupart des cas, des femmes, souvent avec des enfants mineurs. Il convient toutefois de se rappeler que, pour le plus grand nombre de ces élus, il s'agit de leur premier mandat. Seuls les élus d'Amérique du Nord n'ont pu aider qu'à 33%, la palme pour les meilleurs résultats revenant aux élus d'Amérique latine avec un taux de 100%. Les élus ayant réussi à aider nos compatriotes dans ce cadre se sont tournés vers les services sociaux des postes consulaires et/ou vers les associations de bienfaisance, certains ont aussi conseillé un cabinet d'avocat, un seul a indiqué le Bureau RCA comme instance à contacter.

* Annexe 1 : Résultats détaillés du questionnaire

II. La notion d'obligation alimentaire

L'obligation alimentaire trouve son origine dans le devoir d'assistance au sein des familles. En droit français, l'obligation alimentaire se définit ainsi : *“ Choses nécessaires à la vie, qu'en vertu d'un devoir de solidarité familiale, celui qui le peut doit fournir à son parent dans le besoin, en général sous la forme d'une pension, compte tenu des besoins et des ressources du créancier et du débiteur ”*. Cette obligation alimentaire peut concerner différentes personnes : un époux de la part de son conjoint, des enfants de la part de leurs parents légitimes, naturels ou adoptifs, les pères, mères, grands-parents et autres ascendants de la part de leurs enfants, les beaux-pères et belles-mères de la part de leurs gendres et belles-filles, l'époux survivant dans le besoin. Cette obligation alimentaire entraîne donc une créance alimentaire. Toutefois, la majeure partie des dossiers concerne les enfants mineurs. La demande peut être l'objet principal de l'instance judiciaire ou être formulée lors d'une procédure de divorce.

Alors que dans certains pays, l'obligation alimentaire cesse à la majorité, en France, le juge apprécie la situation de l'enfant à charge : *“ jusqu'à ce que l'enfant puisse subvenir lui-même à ses besoins avec un revenu au moins égal au SMIC ”*.

L'obligation alimentaire est en général mensuelle et indexée, fixée par le juge en fonction du revenu des parents. Le parent qui n'a pas la charge de l'enfant ne peut se soustraire à cette obligation même s'il a des difficultés à exercer son droit de visite. ***Le non-paiement de la créance alimentaire due est sanctionné pénalement par le délit d'abandon de famille passible d'une peine de deux ans de prison et de 15 000 euros d'amende.*** La personne créancière dispose en principe de cinq ans pour procéder au recouvrement de chaque mois de créance alimentaire impayée.

En cas de modification de la situation financière, la personne débitrice peut demander une révision du jugement. En cas de défaillance de la personne débitrice, la personne créancière peut se tourner vers les CAF qui versent une allocation de soutien familial (ASF). Le recouvrement est demandé soit par la personne créancière soit par la CAF. Quand l'une des parties réside à l'étranger, le Bureau RCA intervient.

III. Le Bureau de Recouvrement des Créances Alimentaires en France (Bureau RCA)

Le Ministère des Affaires étrangères et du Développement International (MAEDI) a été désigné AC par les instruments juridiques internationaux pour le RCA à l'étranger. Il agit via le Bureau de Recouvrement des Créances Alimentaires (Bureau RCA).

A/ L'organisation du Bureau RCA

Le Bureau RCA comprend 7 agents rédacteurs en charge d'un secteur géographique déterminé et un avocat stagiaire.

1700 dossiers sur plus de 50 pays sont traités annuellement. Il faut compter 300 nouveaux dossiers par an. Etant donné la longueur des procédures, les dossiers peuvent demeurer ouverts plusieurs années. Ils génèrent un important courrier : ainsi 3800 lettres ont été reçues en 2014. Outre les réponses à ces lettres, le Bureau RCA doit aussi rédiger des réponses aux avocats, des contributions pour les AC homologues, des notes au MAEDI ou à d'autres ministères.

Victime de cette lourde tâche, le Bureau RCA ne donnait pas entière satisfaction jusqu'en 2014. Un exemple : certains Conseillers à l'AFE qui s'étaient tournés vers lui en 2005 pour obtenir des renseignements afin d'aider des compatriotes n'ont jamais reçu de réponse.

B/ Autorité requérante, autorité requise

En tant qu'AC, le Bureau RCA est aussi bien autorité requérante qu'autorité requise. Si la personne créancière réside en France et la personne débitrice réside à l'étranger, le Bureau RCA est **autorité requérante**. De même si la personne créancière réside en France et la personne débitrice dans un des Etats de l'UE.

Le Bureau RCA est **autorité requise** quand la personne créancière réside hors de France et la personne débitrice réside en France. Si la personne créancière réside hors de France et la personne débitrice réside aussi hors de France, le Bureau RCA n'est pas compétent. Le dossier relève alors des AC des pays de résidence de la personne créancière et de la personne débitrice.

C/ Multiplicité des tâches

La mission du Bureau RCA consiste à assurer un suivi administratif des

dossiers en coopération avec les autorités étrangères :

- Il transmet et reçoit les demandes et vérifie les pièces ;
- il assiste les demandeurs en les aidant à obtenir certains documents judiciaires et en assurer la traduction ;
- il aide à localiser un débiteur et à obtenir des informations sur sa situation financière avec l'appui du ministère des Finances ;
- il encourage les règlements à l'amiable pour obtenir un paiement volontaire des créances alimentaires ;
- il facilite le recouvrement en intervenant auprès des auxiliaires de justice et se donne pour objectif d'aller au bout de la procédure de recouvrement, y compris le recouvrement forcé par voies d'huissier.

68% des dossiers concernent les Etats membres de l'UE, principalement de Pologne, des Pays-Bas, du Portugal, de la Belgique, de l'Espagne, du Royaume-Uni et hors UE, de la Suisse.

Seuls 5% de dossiers dont est saisi le Bureau RCA concernent des Français de l'étranger. La plupart des dossiers concerne des femmes étrangères qui se tournent vers le Bureau RCA car les débiteurs résident en France.

Il ne nous a pas été possible d'obtenir les données statistiques du Bureau RCA.

IV. Les divers instruments juridiques internationaux

A/ La Convention de New York du 20 juin 1956 sur le RCA à l'étranger

Cette Convention*, ratifiée par la France le 24 juin 1960, signée par 64 Etats dont une majorité de l'UE, a établi une coopération entre les AC désignées par les Etats signataires (le MAEDI pour la France, en raison d'un manque d'effectifs au ministère de la Justice). Elle prévoit les dispositions relatives au RCA à l'étranger ainsi que les obligations des AC en matière de communication de documents. Elle impose de **respecter le mécanisme de la demande d'exequatur** des décisions étrangères.

* Annexe 2 : Convention de New York http://www.hcch.net/upload/wop/ny_conv.pdf

B/ La Convention de La Haye du 23 novembre 2007

La Conférence de La Haye de droit international privé s'est attachée à refondre le système international de recouvrement des créances alimentaires et a abouti à la Convention de La Haye de 2007 sur le RCA* destinées aux enfants et à d'autres membres de la famille ainsi qu'au Protocole de La Haye sur la loi applicable en matière d'obligations alimentaires. Ces textes ont amélioré la coopération administrative et judiciaire. Ils ont été ratifiés par l'UE, l'Albanie, la Bosnie Herzégovine, la Norvège et l'Ukraine. Les Etats-Unis et le Brésil devraient ratifier ces textes en 2016. Ils sont entrés en vigueur le 1er janvier 2013.

La Convention de La Haye marque une avancée : elle se contente d'une simple **reconnaissance et déclaration de force exécutoire** au lieu du mécanisme d'exequatur afin de faciliter et d'accélérer le RCA.

Le Bureau RCA ne met actuellement en oeuvre la Convention de La Haye qu'avec la Norvège et ce, depuis mars 2015. Avec les autres Etats qui sont membres de l'UE, c'est le Règlement Européen (CE) n° 4/2009 qui prévaut.

C/ Le Règlement (CE) n° 4/2009 du 28 décembre 2008

1. Les personnes créancières

Ce Règlement** est entré en vigueur le 18 juin 2011 et s'applique dans les 28 Etats de l'UE. Cependant, les dispositions prévues au chapitre III sur la loi applicable et au chapitre VII sur la coopération entre AC ne s'appliquent pas au Danemark. Le Règlement (CE) n° 4/2009 remplace le Règlement (CE) n° 44/2001 dit Règlement Bruxelles I et le Règlement (CE) n° 805/2004 du 21 avril 2004.

Le Règlement (CE) n° 4/2009 s'applique à toutes les obligations alimentaires découlant des relations de famille, de parenté, de mariage ou d'alliance (art.1). La notion d'obligation alimentaire est plus large ici que dans le droit français. Dans son arrêt *Van den Boogaard*, du 27 février 1997, la Cour de Justice de l'UE (CJUE) a décidé qu'une « décision,

* Annexe 3 : Convention de La Haye

http://www.hcch.net/index_fr.php?act=conventions.authorities&cid=131

** Annexe 4 : Règlement (CE) n°4/2009

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:02009R0004-20130701>

rendue dans le contexte d'une procédure de divorce, qui ordonne le paiement d'une somme forfaitaire ainsi que le transfert de la propriété de certains biens d'un époux au profit de son ex-conjoint doit être considérée comme portant sur des obligations alimentaires (...) dès lors qu'elle a pour objet d'assurer l'entretien de cet ex-conjoint ».

De même, la notion de personne créancière est élargie. A ce titre, l'exemple de la *kafala* est intéressant. La loi des pays musulmans interdisant l'adoption au sens français, la *kafala* s'apparente à une tutelle ou une délégation d'autorité parentale qui cesse à la majorité de l'enfant. Contrairement à l'adoption française, la *kafala* n'entraîne pas la création d'un lien de filiation. Cependant, la doctrine française considère majoritairement que « (...) *les kafalas musulmanes donnent naissance à une « relation de famille au sens du règlement. Aussi bien devraient-elles pouvoir produire les effets alimentaires prévus par leur loi d'origine à supposer que celle-ci puisse être désignée »* (Droit de la famille n° 9, septembre 2011 : Promotion transfrontière du droit à obtenir des aliments : l'apport du Règlement (CE) n° 4/2009 du 18 décembre 2008, par Michel Farge, Directeur de l'IEJ à la Faculté de droit de Grenoble).

La personne créancière peut être par substitution un organisme public (type CAF) habilité à agir « *en lieu et place d'une personne à laquelle des aliments sont dus* » ou à demander le remboursement des prestations fournies.

2. Le champ du Règlement

Relèvent du champ du Règlement ***les décisions d'une juridiction d'un Etat membre, les décisions d'une autorité administrative*** compétente en matière d'obligations alimentaires dans l'Etat d'origine si ces autorités offrent des garanties d'impartialité et garantissent le droit des parties à être entendues, ***les transactions judiciaires et actes authentiques exécutoires*** dans l'Etat membre d'origine (art. 2).

Une AC est désignée pour chaque Etat. Pour la France, les coordonnées sont les suivantes :

MAEDI

Direction des Français à l'étranger et de l'administration consulaire
Service des conventions, des affaires civiles et de l'entraide judiciaire
Mission de la protection des droits des personnes
Bureau du recouvrement des créances alimentaires (RCA)
27, rue de la Convention CS 91533

75732 Paris Cedex 15
Téléphone : 01 43 17 80 32
Fax : 01 43 17 81 97
obligationalimentaire.etranger@diplomatie.gouv.fr

3. La notion de « résidence habituelle »

Les juristes ont construit cette notion de résidence habituelle comme une notion de fait pour qu'elle soit plus favorable aux personnes créancières d'aliments. Ainsi le Protocole de La Haye (2007) dispose que « *la loi de l'Etat de la résidence habituelle du créancier régit les obligations alimentaires* » (art. 3). En effet, la personne créancière a plus de chances de connaître la loi de son pays de résidence, le juge de ce pays de déterminer au mieux le montant de l'obligation alimentaire en fonction des conditions économiques et la capacité de l'Etat à se substituer à la personne débitrice défaillante.

Dans ses arrêts *Sanders* et *Huber*, sur un renvoi préjudiciel concernant l'art. 3 du Règlement n° 4/2009 du 18 décembre 2009, la CJUE a statué à propos d'une réglementation nationale instaurant une concentration de compétences dans un tribunal spécialisé qui n'était pas celui le plus proche du lieu de la résidence habituelle des créanciers d'aliments. La CJUE a souligné l'objectif de proximité d'autant que « *le tribunal du domicile du créancier d'aliments est le mieux à même de constater s'il (le créancier d'aliments) se trouve dans le besoin et d'en déterminer l'étendue* ». La CJUE a rappelé que le Règlement (CE) n° 4/2009 a aussi pour objectif de faciliter le plus possible le RCA. Ainsi ***un tribunal spécialisé conviendrait même s'il n'est pas le plus proche de la résidence habituelle des créanciers d'aliments.*** Le Considérant 23 du Règlement (CE) n° 4/2009 évoque en conséquence la possibilité de recourir aux technologies modernes de communication afin de limiter les coûts liés aux procédures.

Dans ses mêmes arrêts *Sanders* et *Huber*, la CJUE a décidé que l'art. 3 du Règlement (CE) n° 4/2009 « *s'oppose à la réglementation nationale (...) qui institue une concentration des compétences juridictionnelles en matière d'obligations alimentaires transfrontalières en faveur d'une juridiction de 1^{ère} instance compétente pour le siège de la juridiction d'appel, sauf si cette règle contribue à réaliser l'objectif d'une bonne administration de la justice et protège l'intérêt des créanciers d'aliments tout en favorisant le recouvrement effectif de telles créances, ce qu'il incombe toutefois aux juridictions de renvoi de vérifier* ».

D/ Les Conventions bilatérales

Ces conventions sont mises en oeuvre par le Bureau du droit de l'Union, du droit international privé et de l'entraide civile du Ministère de la Justice, désigné AC pour le RCA dans le cadre de douze accords bilatéraux signés entre la France et les pays suivants : Bénin, Canada (province du Québec), Congo-Brazzaville, Djibouti, Egypte, Etats-Unis, Maroc, Niger, Sénégal, Tchad, Togo et Tunisie.

Comme nous l'a indiqué Christophe Gracia, Chef du service à la Direction des Affaires civiles et du sceau, « *ce Bureau est saisi d'une quarantaine de dossiers par an, soit en tant qu'autorité requise, lorsque le débiteur est en France (dans 2/3 des cas), soit en tant qu'autorité requérante, lorsque le créancier est en France et le débiteur dans l'un des pays signataires (dans 1/3 des cas). 2/3 des dossiers concernent les Etats-Unis et le Québec.*

La plupart des conventions ne prévoient qu'une coopération pour faciliter le recouvrement amiable des aliments (dans ce cas le rôle des autorités centrales est de localiser et de faire entendre le débiteur par les services d'enquête). Certaines conventions prévoient aussi une intervention de l'autorité centrale pour rendre exécutoires les décisions. En pratique, les cas de recouvrement effectifs sont peu fréquents ».

DEUXIEME PARTIE : LES PROCEDURES DE RECOUVREMENT

La procédure de recouvrement suivie par le Bureau RCA comporte toujours deux étapes, une phase amiable et, en cas d'échec, une phase judiciaire. **La phase amiable est identique, quel que soit le cadre juridique** (Conventions de New York et de La Haye, Règlement (CE) n° 4/2009). Par contre, la phase judiciaire varie en fonction du cadre juridique applicable.

I. La phase amiable

- A la réception d'un dossier envoyé par une AC étrangère, le Bureau RCA vérifie que le dossier est complet. Sinon, il fait une demande des pièces manquantes à l'AC étrangère expéditrice;
- Le Bureau RCA adresse un courrier intitulé "**Lettre des 15 jours**" au débiteur pour l'informer de la procédure en cours et pour lui demander de préciser, dans les 15 jours, les mesures qu'il entend prendre pour régler sa dette et à l'avenir, la pension alimentaire.

Si le débiteur ne répond pas dans le délai d'un mois ou bien en cas d'échec de la phase amiable, le Bureau RCA entame la phase judiciaire en concertation avec l'AC étrangère. **Cette phase judiciaire vise l'obtention d'un titre exécutoire en France.**

II. La phase judiciaire : l'obtention d'un titre exécutoire

La procédure judiciaire dépend de l'Etat dont émane la décision judiciaire ainsi que de la date de cette décision. **Que la personne créancière soit domiciliée en France ou à l'étranger, l'aide juridictionnelle permet en cas de faibles revenus de bénéficier d'une assistance juridique ainsi que la prise en charge par l'Etat des frais de justice** et des honoraires des mandataires désignés pour accomplir les actes de la procédure de recouvrement (frais d'avocat, frais d'huissier). Selon les ressources, l'Etat prend en charge soit la totalité (aide totale) soit une partie des frais de

justice (aide partielle).

A/ La procédure suivie pour les jugements rendus dans des Etats hors UE et pour les jugements rendus dans l'UE avant le 1^{er} mars 2002

Le cadre juridique pour les pays hors UE est la Convention de New York de 1956. Pour les Etats membres de l'UE, le cadre est celui du Règlement (CE) n°44/2001 dit Bruxelles I.

Pour ces jugements, **le titre exécutoire ne peut être obtenu que par une procédure d'exequatur de la décision étrangère**. La phase judiciaire consiste en différentes étapes :

- envoi du formulaire d'aide juridictionnelle à l'AC homologue ;
- réception du formulaire d'aide juridictionnelle rempli et signé avec les pièces justificatives de ressources de la personne créancière ;
- envoi du formulaire et des pièces au Bureau de l'Aide Juridictionnelle (BAJ) du Tribunal de Grande Instance (TGI) du lieu de résidence du débiteur ;
- réception de la décision d'aide juridictionnelle désignant un avocat pour la procédure d'exequatur de la décision étrangère et un huissier de justice pour le recouvrement forcé de la créance ;
- envoi du dossier à l'avocat désigné en vue de la procédure d'exequatur ;
- contacts avec l'avocat pour le suivi de la procédure d'exequatur ;
- obtention de la décision d'exequatur.

B/ La procédure suivie dans l'UE pour les jugements postérieurs au 1er mars 2002 et dont la date introductive d'instance est antérieure au 19 juin 2011

Le cadre juridique s'appliquant est celui du Règlement (CE) n° 4/2009. La procédure est simplifiée par rapport à une procédure d'exequatur classique. Le recours à un avocat n'étant pas nécessaire, le Bureau RCA peut adresser sa **demande de reconnaissance et de déclaration constatant**

la force exécutoire de la décision étrangère directement à la juridiction compétente (greffier en chef ou Président du TGI du domicile du débiteur). Le TGI rendra alors une déclaration constatant le caractère exécutoire en France du jugement rendu à l'étranger.

Le Bureau RCA agit en plusieurs étapes :

- envoi d'un courrier recommandé avec accusé de réception au Tribunal, accompagné des documents nécessaires : jugement étranger, procuration, annexe II du Règlement (CE) n° 4/2009 au TGI du domicile du débiteur en vue de la reconnaissance du jugement étranger ;

- en parallèle, dans un souci d'anticipation de la phase de recouvrement forcée :

 - / pour les moins de 21 ans : octroi automatique de l'aide juridictionnelle (art. 46 du Règlement (CE) n° 4/2009)

 - / pour les plus de 21 ans ou lorsque le Règlement (CE) n° 4/2009 n'est pas applicable, envoi d'un formulaire d'aide juridictionnelle à l'AC homologue qui doit le faire remplir par la personne créancière, y compris les justificatifs de ressources. Lorsque l'AC homologue renvoie le formulaire complété, accompagné des justificatifs, le Bureau RCA le transmet au BAJ compétent.

- réception de la décision d'aide juridictionnelle désignant un huissier de justice pour le recouvrement forcé de la créance.

A ce stade, ***l'huissier de justice diligenté doit signifier au débiteur la déclaration constatant le caractère exécutoire en France du jugement rendu à l'étranger (art. 32 du Règlement (CE) n° 4/2009).***

C/ La procédure suivie pour les jugements rendus dans l'UE dont la date introductive d'instance est postérieure au 19 juin 2011

Le cadre juridique est celui du Règlement (CE) n° 4/2009. ***La reconnaissance du jugement étranger n'est plus nécessaire.*** L'extrait de décision fourni via l'annexe I du Règlement par l'Etat requérant suffit.

La demande et l'octroi de l'aide juridictionnelle s'effectuent selon les mêmes étapes que précédemment (voir supra).

Le formulaire de demande doit être rempli dans la langue officielle de l'Etat requis (art. 59.1 du Règlement). Les pièces justificatives ne doivent pas être traduites sauf si la traduction est jugée nécessaire (art. 59.2). Les juridictions ne peuvent exiger du demandeur une traduction de la décision (art. 20 et 28 du Règlement) sauf si le débiteur conteste la déclaration reconnaissant la décision constatant sa force exécutoire.

III. La procédure de recouvrement forcé de la créance

A/ Dans un pays signataire d'un instrument juridique international

Une fois le titre exécutoire et/ou la décision d'aide juridictionnelle obtenue, le Bureau RCA démarre la phase de RCA qui comporte plusieurs étapes :

- Envoi du dossier complet à l'huissier diligenté avec la décision d'exequatur ou la décision de reconnaissance et déclarant force exécutoire, la décision étrangère traduite ou pas, l'annexe VI du Règlement (requête de la créancière), les références bancaires de la personne créancière, la procuration de la personne créancière, le décompte des sommes dues, des informations concernant le débiteur ;
- Le Bureau RCA demeure en contact avec l'huissier de justice en charge du dossier en vue du suivi du RCA.

L'huissier doit alors localiser et contacter le débiteur et procéder à la phase de recouvrement forcé.

B/ Dans un pays non signataire d'une convention internationale

Le Bureau RCA envoie un courrier au Chef de Chancellerie du poste consulaire concerné, que la personne débitrice soit française ou étrangère, avec les documents administratifs et judiciaires réunis par la personne créancière. C'est en général **le service social du poste consulaire** qui traite le dossier. Le poste consulaire n'a pas à rechercher la personne

débitrice partie sans laisser d'adresse. Si toutefois elle est localisée grâce aux renseignements fournis par la personne créancière, le service social du poste consulaire doit convoquer la personne débitrice, l'informer de son obligation alimentaire et obtenir un engagement écrit qu'elle versera à l'avenir tout ou une partie de la créance alimentaire. Lors de l'entretien, l'accent sera mis sur la précarité des familles monoparentales et les conséquences de cette situation sur les enfants.

Le poste consulaire ne dispose d'aucun moyen de pression juridique ou administrative. Si la tentative de recouvrement amiable échoue, la personne créancière doit solliciter elle-même l'exequatur dans le pays de résidence de la personne débitrice par l'intermédiaire d'un avocat local. La personne créancière peut demander l'aide du poste consulaire pour que lui soit communiquée une liste d'avocats locaux.

Le poste consulaire doit tenir informé le Bureau RCA et un compte-rendu d'audition de la personne débitrice doit lui être transmis.

TITRE II : PERSPECTIVES

PREMIERE PARTIE : LES TRAVAUX PARLEMENTAIRES

I. Les travaux de J. Garriaud-Maylam, Sénatrice représentant les Français de l'étranger

Pour la Sénatrice Joëlle Garriaud-Maylam, « *le système français de recouvrement des créances alimentaires doit être réformé, tant dans l'intérêt des créanciers et de leurs enfants que dans un souci d'économies publiques* ».

A/ Proposition de loi sur le RCA n° 703 du 4 juillet 2011

La Sénatrice Garriaud-Maylam a déposé une proposition de loi visant à créer une autorité administrative indépendante chargée du recouvrement des pensions alimentaires, mais aussi, comme en Australie, d'en déterminer leur montant. Cette agence pourrait être saisie indépendamment de toute décision de justice, ce qui accélérerait les procédures dans l'intérêt des enfants.

D'après la Sénatrice, une telle institution permettrait d'améliorer le taux de recouvrement des allocations avancées par l'Etat auprès des débiteurs. Actuellement, seuls 20 à 30% du montant des allocations avancées par l'Etat aux personnes créancières sont recouvrées auprès des débiteurs, soit un manque à gagner pour les finances publiques d'environ 3 milliards d'euros par an, alors que les Etats-Unis recouvrent 56% de ces créances et la Norvège 95%.

B/ Question écrite n° 04542 du 07 février /2013 en rappel de la question n° 02600 sur le mandat d'arrêt européen et le RCA

La Sénatrice Garriaud-Maylam a évoqué le cas d'un Français arrêté à la suite d'un mandat d'arrêt européen émis par l'Allemagne qui réclamait son extradition pour pouvoir le juger en Allemagne, suite au non-paiement d'une pension alimentaire pendant 18 mois. Elle a interrogé la Ministre de

la Justice sur la jurisprudence française en matière de poursuites de ressortissants étrangers résidant hors de France en cas de non-paiement d'une pension alimentaire.

La Sénatrice Garriaud-Maylam souhaitait obtenir des précisions sur les voies de recours institutionnelles et savoir si le Gouvernement étudiait la possibilité de création d'une agence visant à faciliter le recouvrement des pensions alimentaires, telle qu'elle l'avait proposée dans sa proposition de loi n° 703 (2010-2011) du 4 juillet 2011.

Christiane Taubira, Ministre de la Justice et Garde des Sceaux, lui a répondu (JO du 13 février 2014) sur ces points :

« Les faits qui peuvent donner lieu à l'émission d'un mandat d'arrêt européen sont les faits punis d'une peine (ou d'une mesure de sûreté) privative de liberté d'une durée égale ou supérieure à un an ou, lorsqu'une condamnation à une peine (ou à une mesure de sûreté) privative de liberté est intervenue, quand la peine prononcée est supérieure à quatre mois d'emprisonnement. L'article 695-12 du code de procédure pénale précise que ces quantums de peines s'apprécient aux termes de la loi de l'État membre d'émission. Dès lors que les conditions relatives au quantum de peine sont remplies et que le mandat d'arrêt européen comporte tous les éléments nécessaires (relatifs notamment à l'identité, à la décision judiciaire étrangère, aux infractions commises...), la chambre de l'instruction saisie ne dispose que de peu de latitude pour autoriser ou refuser la remise de la personne recherchée aux autorités étrangères.

S'agissant ainsi du mandat d'arrêt européen émis par les autorités judiciaires allemandes à l'encontre d'un ressortissant français pour des faits de non-paiement de pension alimentaire, il convient de rappeler que ces faits, sont, en droit français, punis d'une peine de deux ans d'emprisonnement et 15 000 € d'amende aux termes de l'article 227-3 du Code pénal. Cette peine correspond donc bien au niveau exigé pour la mise en œuvre d'un mandat d'arrêt européen.

Il résulte toutefois des éléments d'information adressés par les parquets généraux au ministère de la justice que les mandats d'arrêt européens sont rarement émis pour ce type d'infractions (que la France soit État membre d'exécution ou d'émission).

*Il convient de préciser à cet égard qu'en l'état actuel du droit français et européen, (...) la procédure d'exécution d'un mandat d'arrêt européen ne prévoit à aucune étape le contrôle de la proportionnalité ou de l'opportunité de la décision de justice de l'État d'émission. Un tel contrôle reviendrait en effet à accorder à l'État membre d'exécution un droit de regard sur la politique pénale et les décisions judiciaires des autorités judiciaires de l'État membre d'émission, ce qui serait une atteinte à la souveraineté des États membres. Ces derniers sont toutefois sensibles à la problématique de la proportionnalité dans la procédure du mandat d'arrêt européen (...) et les États membres s'accordent sur le fait qu'il paraît nécessaire, afin d'assurer la pleine efficacité de cet instrument et vu l'augmentation croissante des chiffres, de **procéder à un contrôle de proportionnalité au stade de l'émission du mandat d'arrêt européen de manière à limiter son utilisation aux faits les plus graves.***

(...) Le recours au mandat d'arrêt européen devrait être ainsi limité aux cas où il est prévisible que son exécution aboutisse au prononcé d'une mesure de détention. Cette recommandation invite par ailleurs les autorités judiciaires compétentes à envisager d'autres solutions que celles du mandat d'arrêt européen, telles que l'émission d'une demande d'entraide pour l'audition du suspect en visio-conférence si la législation de l'État membre le permet, ou encore des citations à comparaître etc...(..).

*La question annexe de **la possibilité de création d'une agence visant à faciliter le recouvrement des pensions alimentaires, telle que proposée par la proposition de loi n° 703 (2010-2011) du 4 juillet 2011, relève de la compétence du ministère des affaires étrangères** ».*

II. Les réflexions de P-Y. Le Borgn', Député des Français de l'étranger

Laissons la parole au député Pierre-Yves Le Borgn' : " ...la question du recouvrement des créances alimentaires, avec celle des déplacements d'enfants et autres conflits d'autorité parentale au sein d'un ex-couple binational, représente une réalité difficile, mais bien concrète pour les communautés françaises de ma circonscription. Je m'y consacre depuis juin 2012 avec des résultats sans doute positifs pour les personnes que j'aide individuellement et cependant avec un fond de frustration également

tant je sens une réticence récurrente de la part des services concernés à ouvrir le débat avec le Parlement ou un parlementaire sur ce sujet. Les questions sont techniques, c'est vrai, mais elles touchent à des drames humains qu'il conviendrait de comprendre et de prévenir. J'ai l'impression de prêcher largement dans le désert depuis trois ans lorsque je réclame une réflexion commune franco-allemande (notamment de nos deux Parlements) sur ce qui pourrait être un droit matériel du divorce, de l'autorité parentale et des obligations alimentaires commun aux deux pays et susceptible, à l'instar de ce qui a été fait pour le régime matrimonial franco-allemand, de devenir un noyau dur en droit de la famille pour d'autres pays d'Europe qui feraient le choix de s'y rallier. Je pense qu'il faut aller au-delà des compétences strictes de l'Union Européenne (règlement des conflits de loi et détermination du juge compétent) pour construire sui generis ces éléments très concrets de coopération".

III. Les travaux de F. Lefebvre, Député des Français de l'étranger

A/ Question écrite n° 38771 du 1er Octobre 2013 à la Ministre des droits des Femmes sur les difficultés des Françaises divorcées aux Etats-Unis et notamment en Arizona pour recouvrer les pensions alimentaires qui leur sont dues :

De retour en France, les ex-conjoints ne payent plus les pensions décidées par les jugements de divorce prononcés aux États-Unis ou saisissent les juridictions françaises pour obtenir une diminution ou une annulation de ces pensions. Le Député F. Lefebvre demandait un état des conventions entre la France et les États américains en matière de RCA et si un juge français dispose de la compétence lui permettant de réduire ou d'annuler une pension alimentaire fixée par un jugement de divorce aux États-Unis.

Najat Vallaud-Belkacem, Ministre des Droits des femmes, lui a répondu le 10 décembre 2013 : « Les Etats-Unis d'Amérique n'ont pas ratifié la Convention de New York du 20 juin 1956 sur le recouvrement des créances alimentaires à l'étranger et la Convention de La Haye du 23 novembre 2007 sur le recouvrement international des aliments destinés aux enfants et à d'autres membres de la famille. Dans ces conditions, le ministère des Affaires étrangères, qui est au titre de ces conventions, autorité centrale française pour le recouvrement des créances alimentaires à l'étranger, ne peut intervenir sur ce fondement. Pour autant, un échange de lettres relatif à la coopération judiciaire dans ce domaine a eu lieu le 20

août 1980 entre les deux pays, qui prévoit la compétence du ministère de la justice. En conséquence, toute créancière confrontée à des difficultés de recouvrement de créances alimentaires, notamment en Arizona, doit s'adresser au ministère de la justice (Bureau de l'Entraide Civile et Commerciale internationale) et d'autre part, prendre l'attache d'un avocat français pour faire reconnaître et exécuter la décision américaine en France. S'agissant de la question de la compétence juridictionnelle, le juge français est compétent pour réviser la décision d'une juridiction américaine fixant le principe d'une pension alimentaire sous certaines conditions ».

B/ Proposition de loi du député F. Lefebvre n° 1571 du 21 novembre 2013 visant à créer une Agence nationale pour le RCA

Le député F. Lefebvre a réclamé la création d'une AC sous la forme d'une autorité administrative indépendante. Elle déterminerait le montant de la créance et agirait en lieu et place de la personne créancière dans la recherche du débiteur.

La demande de recouvrement serait faite grâce à un formulaire standard disponible sur internet qui pourrait être renseigné en ligne et transmis de manière sécurisée à l'aide d'un identifiant national unique.

Il conviendrait de créer au sein de la nouvelle AC un département spécialisé chargé du RCA à l'étranger.

Conscient que la création d'une telle agence aurait un coût financier, le député Lefebvre propose de compenser les charges pouvant résulter pour l'État de l'application de cette loi par la création d'une taxe additionnelle.

Cette proposition de loi a été renvoyée devant la Commission des Lois.

DEUXIEME PARTIE : LA MODERNISATION DU RECOUVREMENT DES CREANCES ALIMENTAIRES A L'ETRANGER

I. Le processus de rationalisation mené par le Bureau RCA

A/ La coopération avec la CNHJ

Depuis près d'un an, la CNHJ coopère très étroitement avec le Bureau RCA. Elle lui a fourni une liste d'huissiers référents* par département chargés d'instruire les dossiers transmis par le Bureau RCA. Cependant, malgré la mise en place actuellement d'un observatoire économique, les statistiques sur le RCA sont très fragmentaires car la remontée des données est volontaire. Jugé par les huissiers comme chronophage et peu rémunérateur, le RCA n'est pas la priorité de la CNHJ. Un décret de juin 2014 relatif aux tarifs des actes des huissiers a inscrit la gratuité des actes effectués en matière de RCA par les huissiers et le doublement des frais pour les débiteurs. Toutefois, si la CNHJ a bien communiqué en interne, elle avoue de ne pas avoir communiqué à destination du grand public.

B/ L'amélioration de la coopération judiciaire internationale

Un projet financé par la Commission Européenne a permis la rédaction d'**un manuel pratique à l'attention des juges** ayant à traiter des affaires relevant de la Convention de La Haye de 2007 sur le recouvrement des créances alimentaires, du Règlement (CE) n° 4/2009 et du Protocole de 2007 sur la loi applicable, et d'**une brochure d'information en ce domaine à destination du grand public**. Depuis 2013, ces deux documents sont disponibles en anglais, en français et en roumain.

Par ailleurs, un système automatisé de gestion des dossiers (e-support) a été mis au point qui, utilisant les moyens technologiques existants, permettra de renforcer la coopération, l'efficacité et la cohérence en matière de traitements des demandes introduites en vertu de la Convention de La Haye.

Une version électronique du profil des Etats signataires de cette

* Annexe 5 : Liste des huissiers référents

Convention a été créée grâce à des fonds supplémentaires apportés par la Norvège et une contribution en nature du Canada. Cet e-profil des Etats a fait l'objet de tests en novembre 2012 au Canada (Colombie britannique), aux USA, au Luxembourg, en Norvège et en Slovaquie. Il a été mis à la disposition des Etats membres de l'UE en décembre 2012. Il s'agit d'un formulaire standard élaboré par la Conférence de La Haye pour aider les Etats contractants à respecter les obligations qui leur incombent en vertu de cette convention en termes de partage des informations, y compris la désignation des AC et la législation nationale.

C/ Une nécessaire amélioration de la communication des acteurs institutionnels

Juridictions, CNAF, ministères, SADJAV (Service de l'Accès au Droit et à la Justice et de l'Aide aux Victimes), avocats, huissiers, parlementaires et élus des Français de l'étranger, services sociaux des postes diplomatiques à l'étranger ne connaissent pas ou connaissent mal les textes internationaux et européens qu'ils sont censés appliquer ou dont ils sont censés conseiller l'utilisation aux familles concernées. Ainsi le Règlement (CE) n°4/2009 n'ayant pas fait l'objet d'une circulaire, comme la plupart des Règlements européens, il est méconnu des acteurs institutionnels concernés.

Exemple n° 1 : Ce Règlement a renforcé la coopération entre juges européens qui doivent s'appuyer sur des annexes représentant des extraits de décisions de justice. Pour des dossiers français vers l'étranger, les personnes créancières doivent faire remplir l'annexe II par les juridictions qui avaient à l'origine fixé la pension alimentaire. Mais souvent les juridictions ne savent pas comment remplir cette annexe ou ne comprennent pas la finalité de cette annexe par méconnaissance du Règlement. Dans ces cas-là, le Bureau RCA doit expliquer, corriger et renvoyer les annexes. Ce qui entraîne un alourdissement de la charge de travail au Bureau RCA et une perte de temps (plusieurs mois d'attente) pour les personnes créancières d'aliments.

Exemple n° 2 : Le Règlement permet la reconnaissance et la déclaration de force exécutoire des décisions étrangères sur le territoire français (ou des Etats où les décisions étrangères doivent être exécutées) sans que le juge se préoccupe de la compatibilité de la décision étrangère avec l'ordre public français. Cette question ne peut être tranchée que si le débiteur fait appel. Pourtant, par méconnaissance du Règlement, une quinzaine de juridictions conteste les courriers du Bureau RCA et bloque les dossiers étrangers en réclamant la reconnaissance et la déclaration de force

exécutoire des décisions étrangères.

Exemple n° 3 : L'annexe V du Règlement permet de faire appel aux organismes publics détenant des informations sur la localisation et le patrimoine des citoyens afin de localiser les débiteurs. Un partenariat a été mis en place en 2012 entre le Bureau RCA et la Direction Générale des Finances publiques (DGFIP) au ministère de l'Economie et des Finances Publiques et de l'Industrie qui a accès au Fichier national des comptes bancaires (fichier FICOBA). Toutefois, en 2014, la DGFIP comptait un an de retard dans ces recherches et 50% d'entre elles revenaient non renseignées au Bureau RCA. En octobre 2014, lors d'une nouvelle réunion avec le Bureau RCA, celui-ci a mis l'accent sur la nécessité de mettre en œuvre le Règlement et en cas de non-application, sur le risque pour la France d'être sanctionné. Les délais se sont réduits à 4 mois environ, mais souvent, les réponses demeurent incomplètes.

Exemple n° 4 : Huissiers de justice et avocats ne connaissent pas non plus suffisamment bien le Règlement (CE) n° 4/2009. Ainsi lors d'une réunion avec le Bureau RCA, certains ont découvert la suppression de l'exequatur pour les décisions postérieures au 18 juin 2011. Certains autres réclament des personnes créancières le paiement de leurs frais alors qu'ils ont reçu l'aide juridictionnelle.

II. Vers une agence de recouvrement à la française

A/ Une volonté politique

Rencontrée le 1^{er} Octobre 2015, Mme Elizabeth Le Hot, Conseillère auprès de Mme Laurence Rossignol, Secrétaire d'Etat chargée de la Famille, de l'Enfance, des Personnes âgées et de l'Autonomie, a brossé un tableau d'ensemble de la problématique. Elle a confirmé la volonté de la Secrétaire d'Etat d'avancer vers une agence de recouvrement des créances alimentaires uniquement dédiée au versement et au RCA. Dans « *Causette* » (no° 60, 28 septembre 2015), Laurence Rossignol affirme « *être absolument favorable à la création d'une agence. C'est tout à fait l'outil qui nous permettrait d'être efficaces. C'est également une proposition du Haut Conseil de la famille (HCF), et on étudie la manière dont elle peut se mettre en place* ».

La position du gouvernement sur ce point a donc évolué puisque lors du débat à l'Assemblée Nationale le 21 janvier 2014 concernant la loi sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, la Ministre des droits des femmes, Najat Vallaud-Belkacem, avait expliqué son opposition à cette création en ces termes : « *les CAF sont, aujourd'hui, le service public qui connaît le mieux les familles. Dès lors, pourquoi réinventer ce qui existe déjà ? Autant donner aux CAF les moyens et les outils leur permettant de mener à bien ce nouveau service public (...). Celles-ci pourront ainsi non seulement se substituer au parent défaillant, verser une allocation familiale et recouvrer leur dû, par saisie sur salaire et par saisie sur prestation du débiteur défaillant – ce qui est une nouveauté –, mais aussi entamer des démarches de médiation.*

(...) parmi tous les contentieux de pensions alimentaires, celui concernant des débiteurs défaillants à l'étranger est particulièrement complexe. Dans le cadre de cette expérimentation, nous mettrons progressivement en place en France une CAF spécialisée dans le contentieux des débiteurs défaillants à l'étranger.

(...) Lorsque ce mécanisme sera généralisé début 2016, cette CAF spécifique aura des outils particuliers pour recouvrer son dû auprès de débiteurs à l'étranger. »

www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/cri/2013-2014/20140138.pdf)

Désormais, pour le Secrétariat d'Etat à la famille, cette Agence de RCA devra être créée en se fondant sur la CNAF et les CAF pour plusieurs raisons :

- **la présence du réseau** sur tout le territoire national ;
- **les prérogatives des CAF en matière d'accès aux données** : elles sont plus importantes que celles de toutes les administrations confondues, et a fortiori, des huissiers et du Bureau RCA au MAEDI. Les CAF ont ainsi accès au RNCPS (Registre national commun de la protection sociale), aux ASSEDICS, au Registre FICOBA, au portail des URSSAF, aux données fiscales ;
- **la connaissance des allocataires** et la capacité à les contacter ;
- **la notoriété de la CNAF et des CAF** auprès des Français, même résidant à l'étranger ;

- **les efforts déjà engagés en termes de formation et de moyens** : dans le cadre de l'expérimentation sur 20 départements de la loi du 4 Août 2014 dans ses dispositions relatives aux pensions alimentaires, la CNAF a procédé au recrutement de 100 ETP dédiés à l'ASF et au RCA ; elle a développé un outil informatique national dédié et a élaboré une formation spécifique de 9,5 jours pour les agents concernés ;

- **une situation insatisfaisante concernant le RCA à l'étranger** : même si, quand le débiteur réside à l'étranger, c'est le Bureau RCA qui est autorité centrale, les CAF restent tenues de procéder à une phase amiable de recouvrement, évidemment infructueuse à leur niveau (délais, formalisme, défaut de connaissance de l'adresse du débiteur) pour une charge de travail importante. A l'issue de cette phase amiable, l'engagement de la procédure de RCA forcé échappe aux CAF pour être confié au Bureau RCA. Néanmoins, les CAF sont obligées de constituer les dossiers formels très exigeants (complétude exigée, délais de production de pièces, originaux etc...). Cette procédure partenariale entraîne pour les parents victimes d'impayés alimentaires des délais excessivement longs et un formalisme très lourd ;

- **le souci d'économiser les finances publiques** : l'Etat étant obligé de se substituer aux débiteurs en attribuant aux personnes créancières d'aliments une ASF (Allocation de Soutien Familial), il en a coûté à ce titre en 2013 1,3 milliard d'euros pour 730 000 bénéficiaires, sans tenir compte des arriérés de pensions qui ne sont recouverts qu'à un taux de 20%.

B/ La loi du 4 Août 2014 sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes

Cette volonté politique de protéger les créancières d'aliments s'est exprimée fortement dans la loi du 4 Août 2014. Depuis 1985, la CAF versait une ASF aux parents victimes d'impayés alimentaires. La loi du 4 Août 2014 a créé une « *nouvelle prestation familiale* » (Marisol Touraine, ministre des Affaires Sociales), la **garantie publique contre les impayés de pensions alimentaires (GIPA)**, qui a instauré un droit à une pension alimentaire minimale (100 euros) par mois et par enfant, versée par la CAF et qui a renforcé les moyens des CAF pour le RCA. Les CAF peuvent désormais avoir recours à des saisies sur comptes bancaires ou via le Trésor public.

C/ Les missions du futur pôle dédié

Le futur pôle dédié se verrait confier les missions suivantes :

1. Fixer le montant des pensions alimentaires : comme en Australie, le futur pôle s'appuierait sur le barème des pensions alimentaires élaboré par le ministère de la Justice (à partir des revenus des parents et du type de résidence des enfants) et faisant l'objet d'un simulateur en ligne. La mission du juge aux affaires familiales serait recentrée sur l'autorité parentale et la résidence des enfants dans leur meilleur intérêt. Cette évolution s'inscrit dans les réflexions de la Chancellerie relative à la justice du 21^{ème} siècle. Les décisions des juges concernant les enfants seraient transmises aux CAF qui en tireraient les conséquences financières pour les deux parents.

2. Recevoir le versement mensuel des pensions des parents isolés qui auraient adhéré au dispositif et qui demandent à bénéficier des services de l'agence de recouvrement (qu'ils soient isolés ou de nouveau en couple). Dans ce cas, l'agence se saisirait automatiquement et sans intervention du cas du parent victime d'impayés du recouvrement des pensions. Les parents qui n'auraient pas souhaité adhérer au dispositif pourraient toujours saisir l'agence pour demander son aide au recouvrement en cas d'impayés.

3. Appliquer un taux de pénalité aux mauvais payeurs : conserver cette pénalité pour amortir ses frais de gestion sur le modèle de l'agence de recouvrement britannique.

D/ L'architecture du futur pôle dédié

1. Une agence nationale, abritée juridiquement par la CNAF, piloterait un réseau régional d'agences et comprendrait un département chargé du recouvrement des créances alimentaires à l'étranger. Ce département spécialisé serait composé d'agents de la CNAF et des agents du Bureau RCA du MAEDI. Ce département resterait « l'autorité centrale » désignée par la France dans les Conventions internationales et le Règlement (CE) n°4/2009. La CNAF procède d'ailleurs actuellement au rassemblement des agents responsables des dossiers impliquant un débiteur à l'étranger en un seul pôle.

2. Des agences régionales, qui résulteraient de l'isolement fonctionnel des pôles régionaux mutualisés compétents en matière d'ASF et de RCA que la CNAF est actuellement en train de créer. Ils seraient cependant

baptisés « agences de recouvrement régionales » et disposeraient d'un guichet de renseignement pour les parents concernés.

Seule la volonté politique peut faire émerger pareille structure entièrement dédiée au RCA en lui donnant des moyens en personnel formé pour ce faire. Demeure à résoudre le problème du coût de cette nouvelle entité. Il pourrait être contourné par un refléchage interne des capacités, comme il semble être envisagé, ainsi que par les pénalités pour les débiteurs récalcitrants.

III. Un problème de société

Les difficultés des personnes créancières pour recouvrer les sommes qui leur sont dues ne paraissaient jusqu'à la loi du 4 Août 2014 susciter que peu d'intérêt dans l'administration, la société civile et les médias. Ainsi CAF, Bureau RCA et personnes créancières d'aliments affrontent divers obstacles :

- méconnaissance des textes internationaux par ceux-là même chargés de les appliquer
- coopération insuffisante des acteurs institutionnels
- autocensure administrative (par exemple, les CAF ne recouvrent pas avec l'Algérie car ce serait inutile, estime-t-on, il est donc superflu de transmettre des dossiers de recouvrement vers ce pays) ;
- manque de réflexion psychologique qui amène à ne pas faire pression sur le parent (souvent la mère) qui a la garde afin que l'autre parent puisse exercer normalement son droit de visite et d'hébergement (DVH) pour maintenir les liens, ce qui fait pourtant baisser les impayés.

Enfin, il convient de souligner que, malgré toutes les avancées sur les droits des femmes, les mentalités évoluent très lentement. Une culture juridique sexiste d'origine napoléonienne imprègne encore notre Code Civil. Le même genre de culture sexiste, bien que basée sur d'autres préjugés culturels, régenté aussi certaines législations étrangères. Mentalités et cultures juridiques aboutissent ainsi encore aujourd'hui à protéger les débiteurs. Les élus que nous sommes, quand ils sont confrontés à des situations dramatiques mettant en péril l'avenir d'enfants mineurs, ne manquent pas d'être consternés devant les lâches comportements des personnes débitrices et par les béances souvent kafkaïennes de certaines législations.

En France, des mesures plus efficaces pourraient être prises pour localiser

plus rapidement et plus sûrement les débiteurs. Mais la CNIL fait souvent barrage, privilégiant la préservation des libertés civiles à l'intérêt supérieur des enfants. Si la Norvège parvient à récupérer 95% des sommes avancées en lieu et place des débiteurs, c'est parce que ces débiteurs, s'ils ne règlent pas les sommes dues, se voient interdits de carte bancaire. Aux Etats-Unis, qui recouvrent à 56% les impayés de créances alimentaires, dans certains Etats, des listes de mauvais payeurs, « *lists blaming and shaming* », sont affichées dans les mairies, désignant ces derniers à l'opprobre publique. Des procédés efficaces et quasi-impensables à mettre en œuvre en France. Combien de débiteurs, coupables du délit d'abandon de famille sont-ils condamnés en France par an à la peine d'emprisonnement et à l'amende prévues ? Les données statistiques disponibles du ministère de la Justice pour l'année 2013 se passent de commentaires :

- durée moyenne en mois de la procédure, toutes juridictions confondues : 38, 8 mois
- ***nombre de condamnations pour abandon de famille : 4399***
- ***nombre d'emprisonnement ferme : 753***
- ***nombre de sursis total : 2797***
- ***nombre de mesures de substitution : 79***
- ***nombre d'amendes : 223***
- ***nombre de dispenses de peine : 413.***

Par ailleurs, beaucoup de pays signataires de la Convention de New York n'honorent pas leur signature. Dans les pays du Maghreb, le Bureau RCA n'a jamais réussi à procéder à des recouvrements forcés de créances alimentaires car il se heurte à la mauvaise volonté des AC de ces pays. Celles-ci répondent qu'elles ne parviennent pas à notifier au débiteur soit parce qu'il est absent, soit parce qu'il est inconnu à l'adresse indiquée. Les pays d'Amérique latine quant à eux, mettent près d'un an à répondre au moindre courrier. Comme le dit Natasha Butler, « *le temps de la justice est propre à chaque pays* ».

CONCLUSION

Il semble bien que nous nous acheminions vers un consensus. Sur tout l'échiquier politique, on considère avec intérêt les expériences réussies de structures dédiées au RCA, avec des prérogatives étendues, comme en Grande-Bretagne et en Australie.

Par ailleurs, avec ou sans agence de RCA, le maître mot, en matière de RCA à l'étranger, demeure dans l'amélioration de la coopération entre tous les acteurs institutionnels et entre les AC. Il ne suffit pas que de nombreux autres Etats ratifient les Conventions de New York et de La Haye. Encore faut-il que les Etats signataires de ces conventions respectent les obligations qui en découlent.

Longtemps, le RCA n'a intéressé aucun décideur politique, aucun média. Aujourd'hui, le regard de la société a changé. Celle-ci ne peut plus ignorer l'existence de deux millions de familles monoparentales constituées pour la plupart par des mères élevant seuls un ou deux enfants à charge. Ainsi via le miroir des créances alimentaires impayées, c'est la place de la femme dans la société qui nous est renvoyée. L'espoir réside enfin dans une meilleure prise en compte des droits des enfants qui sont les premières victimes du non-recouvrement des créances alimentaires tant sur le territoire national qu'à l'étranger, et sans doute, plus encore à l'étranger, où les créancières d'aliments ne bénéficient pas du soutien d'un Etat-Providence.

6 Octobre 2015

Daphna Poznanski-Benhamou

Conseillère à l'AFE (Israël et Territoires palestiniens)

ANNEXES

Annexe I : Résultats détaillés du questionnaire

QUESTIONNAIRE SUR LE RECOUVREMENT DES CREANCES ALIMENTAIRES A L'ETRANGER

1. Connaissez-vous les Conventions qui régissent le recouvrement des créances alimentaires à l'étranger ?
2. Connaissez-vous, pour celles et ceux d'entre vous qui résident dans l'Union Européenne, le règlement européen qui régit la procédure à suivre pour le recouvrement des créances alimentaires à l'étranger ?
3. Savez-vous quelle est l'Autorité centrale désignée par la France pour le recouvrement des créances alimentaires à l'étranger ?
4. Connaissez-vous les noms et les coordonnées des Autorités centrales compétentes en la matière dans vos pays de résidence ?
5. Avez-vous déjà rencontré dans vos pays de résidence des compatriotes abandonnés par leur conjoint
 - Lors de vos permanences ?
 - Non
 - Autres ?
6. Si oui, s'agissait-il des hommes ou des femmes ?
7. Ces personnes étaient-elles avec
 - Enfant(s) mineur(s)
8. Ces personnes se trouvaient-elles dans une situation financière
 - correcte
 - en situation de précarité
 - en grande précarité
9. Avez-vous pu aider ces personnes ?
10. Si oui, comment ?
 - en obtenant une aide du Consulat :
 - une aide des associations de bienfaisance :
 - en vous adressant au Bureau de Recouvrement des Créances Alimentaires :
 - autres :

	Oui	%	Répartition géographique des Oui/nombre de réponses	%	Non	%	
1ère question	15	27,80%	Asie-Océanie 10	3	30%	39	72,20%
			Afrique 14	6	42,90%		
			Am. Latine 6	1	16,70%		
			Am. Nord 6	0	0%		
			Europe 18	5	27,80%		
2ème question	6	33,30%				12	66,70%
3ème question	21	38,90%	Asie-Océanie 10	4	40%	33	61,10%
			Afrique 14	7	50%		
			Am. Latine 6	2	33,30%		
			Am. Nord 6	1	16,70%		
			Europe 18	7	38,90%		
4ème question	22	40,7%	Asie-Océanie 10	4	40%	32	59,30%
			Afrique 14	6	42,90%		
			Am. Latine 6	4	66,70%		
			Am. Nord 6	1	16,70%		
			Europe 18	7	38,90%		
5ème question	38	70,40%	Asie-Océanie 10	9	90%	16	29,60%
			Afrique 14	12	85,70%		
			Am. Latine 6	6	100%		
			Am. Nord 6	2	33,30%		
			Europe 18	9	50%		
9ème question	38		Asie-Océanie 10	9	90%		
			Afrique 14	12	85,70%		
			Am. Latine 6	6	100%		
			Am. Nord 6	2	33,30%		
			Europe 18	9	50%		
10ème question			Consulat	23			
			Associations de Bienfaisance	15			

	BRCA	1	
	Autres	14	

Annexe II : Convention de New York

http://www.hcch.net/uopload/wop/ny_conv.pdf

Annexe III : Convention de La Haye

http://www.hcch.net/index_fr.php?act=conventions.authorities&cid=131

Annexe IV : Règlement (CE) n° 4/2009

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:02009R0004-20130701>

Annexe V : Liste d'huissiers référents

CHAMBRES	Nom	Prénom	E-Mail	Téléphone
CDHJ-AIN	CHARLES	Michelle	michelle.charles@huissier-justice.fr	04.78.55.32.82
CDHJ-AISNE	CHAUVIN	François	scpchauvin@wanadoo.fr	03 23 69 21 01
CDHJ-ALLIER	LANGEVIN	Alexa	alexa.langevin@wanadoo.fr	04.70.48.56.55
CDHJ-ALPES DE HAUTE PROVENCE	VIDAL	Wilfrid	etude.wilfridvidal04@orange.fr	04.92.81.13.29
CDHJ-HAUTES-ALPES	DELPHIN-NICOLAS	Marie-Ange	delphin-nicolas1@orange.fr	04 92 50 01 40
CDHJ-ALPES-MARITIMES	VALIERGUE	Philippe	cd.dept06@wanadoo.fr	04 93 62 70 40
CDHJ-ARDENNES	VERRIER	Philippe	scp.verrier.delvaux@huissier-justice.fr	03.24.56.48.32
CDHJ-ARIEGE	CUQ	Thérèse	t.h-c@orange.fr	05 61 65 76 20
CDHJ-AUBE	MARTIN	Jean-Louis	scp.mpn@huissiersaube.fr	03.25.24.79.99
CDHJ-AUDE	LAUTIER	Philippe	lautier.philippe@wanadoo.fr	04 68 65 44 30
CDHJ-AVEYRON	LACAZE	Michel	lacazehdj@wanadoo.fr	05 65 48 22 25
CDHJ-BOUCHES-DU-RHONE	COUTANT	Michel	huissier13@wanadoo.fr	04 42 38 02 16
CDHJ-CANTAL	CHASSAINT	Denis	d.chassaint@wanadoo.fr	04.71.60.20.64
CDHJ-CHARENTE	MESLIER-CARTRON	Sophie	cartron.meslier.huissier.justice@wanadoo.fr	05.45.95.02.76
CDHJ-CHARENTE-MARITIME	COUDERT	Jean-François	president@cdhj17.fr	05.46.41.00.87
CDHJ-CORSE	FAZI	Pierre-François	fazi.pierre@wanadoo.fr	04 95 70 21 79
CDHJ-COTE-D'OR	METRAL-JAVAZZO	Isabelle	i.metral@wanadoo.fr	03 80 91 01 77
CDHJ-COTES-D'ARMOR	BERTRAND	Armand	parlanta@wanadoo.fr	02.96.39.25.21
CDHJ-DORDOGNE	GARCIA	Georges	g.garcia@blg-huissiers24.com	0553509555
CDHJ-DOUBS	GRANDJACQUET	Jean-François	jeanfrancoisgrandjacquet@yahoo.fr	03.81.56.21.61
CDHJ-DROME	CAMPILLO	Patrick	campillo.belliart@huissier-justice.fr	04.75.61.66.04
CDHJ-EURE	THIERY	Guillaume	g.thiery@huissiers-brt.fr	02 32 40 14 63
CDHJ-EURE-ET-LOIR	VIDON	Jean-Loup	jean-loup.vidon@wanadoo.fr	02.37.51.30.37
CDHJ-FINISTERE	LE GALL	Dominique	legall.huissier@wanadoo.fr	02.98.46.26.57
CDHJ-GARD	QUENIN	Michel	mquenin30@gmail.com	04 66 36 03 46
CDHJ-HAUTE-GARONNE	FERES	Emmanuel	chbre.dep.hj@wanadoo.fr	05 62 30 49 19
CDHJ-GERS	BURLET	Hubert	huissiers.cbb@orange.fr	05.62.68.78.57
CDHJ-GIRONDE	LUZIER	Carole	scp.luzier.renoux@huissier-justice.fr	05 57 10 06 10
CDHJ-HERAULT	BABAU	François	sabiani.babau@9business.fr	04.67.63.29.39
CDHJ-ILLE-ET-VILAINE	PERRY	Christophe	christophe.perry@huissier-justice.fr	02 56 27 80 00
CDHJ-INDRE-ET-LOIRE	CADIERE	Lionel	lionel.cadiere@huissier-justice.fr	02 47 24 33 65
CDHJ-ISERE	MONTOYA	Hugues	juris-38@huissier-justice.fr	04 76 05 01 74
CDHJ-JURA	BRUN	Pierre	selarl.bg.huissiers@orange.fr	03.84.66.11.44
CDHJ-LANDES	GETTE-PENE	Marie-Christine	marie-christine.gette-pene@huissier-justice.fr	05 58 73 40 67
CDHJ-LOIR-ET-CHER	SENTUCQ	Gwennaël	stmf.huissiers@orange.fr	02.54.76.62.76
CDHJ-LOIRE	RAJON	Jean-François	contact@huissiers-justice-loire.com	04.77.23.61.80
CDHJ-HAUTE-LOIRE	DELACHE	Philippe	delachehuissier@wanadoo.fr	04.71.77.06.84
CDHJ-LOIRE-ATLANTIQUE	CHAGNEAU	Didier	david.drouin.chagneau@wanadoo.fr	02.40.45.09.50
CDHJ-LOIRET	ROCHOUX	Olivier	orochooux@orange.fr	02 38 98 01 08
CDHJ-LOT	CARBONIE	Araceli	araceli.carbonie8@orange.fr	05.65.37.82.02
CDHJ-LOT-ET-GARONNE	PONTICQ	Bernard	scp.caron.ponticq@orange.fr	05.53.47.01.47
CDHJ-LOZERE	MEISSONNIER	Claude	eric.dejurquet@free.fr	04.66.65.14.71
CDHJ-MAINE-ET-LOIRE	BONNEVIALLE	Ludovic	ludovic.bonnevialle@huissier-justice.fr	02.41.87.50.35
CDHJ-MARNE	DUMOULIN	Valérie	valerie.dumoulin@huissier-justice.fr	03 26 68 09 29
CDHJ-HAUTE-MARNE	VANNIER	Arnaud	scp.arnaud.vannier@wanadoo.fr	03 25 87 05 23
CDHJ-MAYENNE	GOHIER	Olivier	contact@huissier-laval.com	02.43.53.08.21
CDHJ-MEURTHE-ET-MOSELLE	GOZZI	Dominique	d.gozzi@orange.fr	03 82 39 39 00
CDHJ-MEUSE	PRUNAUX	Xavier	xavier.prunaux@huissier-justice.fr	03 29 79 28 33
CDHJ-MORBIHAN	LE RUYET	Jean-Luc	j.leruyet@orange.fr	02 97 46 02 00
CDHJ-MOSELLE	ROHRBACHER	Bernard	bernard.weibel@huissier-justice.fr	03.87.75.00.33
CDHJ-NORD	DEKERLE	Laurent	dekerlecchj@gmail.com	03.20.61.92.22

CDHJ-OISE	GROUSELLE	Nicolas	presidenthuissier60@orange.fr	03.44.38.56.00
CDHJ-PAS-DE-CALAIS	DONNEZ	Marc	marc.donnez@huissier-justice.fr	03 21 83 11 23
CDHJ-PUY-DE-DOME	CHAPLAIS	Anthony	chaplais.huissier@orange.fr	04 73 35 54 04
CDHJ-PYRENEES-ATLANTIQUES	MONGOUR	Jean-Charles	jean-charles.mongour1@wanadoo.fr	05.59.27.73.98
CDHJ-HAUTES-PYRENEES	LAURENT	Chantal	laurent-scp@laurent-huissier.com	05.62.44.31.70
CDHJ-PYRENEES-ORIENTALES	BIELLMANN	Cyril	biellmann.cyril@gmail.com	04 68 81 04 65
CDHJ-BAS-RHIN	MORITZ	Pascal	pascal.moritz@atelca.fr	03 88 09 14 46
CDHJ-HAUT-RHIN	WEIBEL	Patrick	patrick.weibel@atelca.fr	03.89.45.16.40
CDHJ-RHONE	CATALDO	Claire	c.cataldo@wanadoo.fr	04.78.39.54.21
CDHJ-HAUTE-SAONE	LELOUP	Christelle	hdjleloup@club-internet.fr	03 84 40 32 00
CDHJ-SAONE-ET-LOIRE	TOUILLIER	François	scp.touillier@wanadoo.fr	03 85 75 19 85
CDHJ-SARTHE	BOIVIN	Xavier	xboivin@huissier-lemans.com	02 43 74 01 50
CDHJ-SAVOIE	BOURSIER	Céline	scp-boursier@wanadoo.fr	04 79 84 25 24
CDHJ-HAUTE-SAVOIE	PENNECOT	Estelle	scp.pennecot@huissier-justice.fr	04.50.98.01.05
CDHJ-PARIS	CALIPPE	Denis	chambredepartementale@huissierdepartemental.com	01 42 60 36 20
CDHJ-SEINE-MARITIME	CATHERINE	Gilles	cdhj76gillescatherine@gmail.com	02 35 95 46 55
CDHJ-SEINE-ET-MARNE	NASSAU	Frédéric	frederic.nassau@wanadoo.fr	01.64.25.60.44
CDHJ-YVELINES	BARIANI	Xavier	cdhj78@yahoo.fr	01 39 50 02 77
CDHJ-DEUX-SEVRES	GREGORUTTI	Brigitte	brigittegregorutti@hdj79.com	05 49 05 50 71
CDHJ-SOMME	GARNIER	Isabelle	touze-garnier80@orange.fr	03 22 60 37 80
CDHJ-TARN	VIAELLE	Laurent	laurent.viaelle@orange.fr	05 63 54 21 72
CDHJ-TARN-ET-GARONNE	TOURON	Marie-Christine	scptouron-jauffret@wanadoo.fr	05 63 32 44 09
CDHJ-VAR	BABAU	Bernard	contact@toulon-huissiers.com	04 94 93 16 58
CDHJ-VAUCLUSE	BERTRAND-CADI	Jean-Emmanuel	huissiers.bcg@orange.fr	04 90 11 39 00
CDHJ-VENDEE	SELOSSE	Damien	scp.selosse.etienne@huissier-justice.fr	02 51 37 16 31
CDHJ-VIENNE	DUMESTRE	Jean-Etienne	je-dumestre@wanadoo.fr	05.49.41.06.35
CDHJ-VOSGES	PICOT	Pierre-Yves	pierre-yves.picot@huissier-justice.fr	03 29 55 16 46
CDHJ-YONNE	TEBOUL	Eric	eric.teboul@huissier-justice.fr	03 86 46 96 34
CDHJ-TERRITOIRE-DE-BELFORT	RAYOT	Sébastien	sebastien.rayot@huissier-justice.fr	03 84 22 17 87
CDHJ-ESSONNE	HEURTEBOUST	Gilles	gillesheurteboust@gmail.com	01 64 94 59 09
CDHJ-HAUTS-DE-SEINE	COUDERT	Philippe	cd92.president@wanadoo.fr	01.47.84.12.81
CDHJ-SEINE-SAINT-DENIS	VIVIEN	Patrice	vivien@vivien-huissier.fr	01 49 15 94 94
CDHJ-VAL-DE-MARNE	GOUTORBE	Brigitte	huissiers94@orange.fr	01.43.68.95.33
CDHJ-VAL-D'OISE	PARIS	Marc	contact@huissiers-argenteuil.fr	01.39.61.00.15
CDHJ-GUADELOUPE	LOUISE	Richard	etudelouise.r@wanadoo.fr	05.90.21.01.29
CDHJ-MARTINIQUE	SEILHAN	Philippe	seilhan.huissier@wanadoo.fr	05 96 58 67 67
REUNION ET DE MAYOTTE	MICHEL	Jean-Pierre	president@huissier-reunion.re	02 62 90 94 94
CIDHJ de Basse-Normandie	BOURDON	Guillaume	guillaume.bourdon@actojuris.net	02 31 51 21 01
CIDHJ du Cher, de la Nièvre et de l'Indre	COUDRAY	Gwenaëlle	gwenaelle.coudray@huissier-justice.fr	02.48.24.02.46
CIDHJ Haute-Vienne, Corrèze et Creuse	LAVAUD	Pascal	scp@huissier87.fr	05 55 10 66 00

Remerciements à

Madame Natasha Butler, Cheffe du Bureau RCA, MAEDI

Joëlle Garriaud-Maylam, Sénatrice représentant les Français de l'étranger

Jean-Christophe Gracia, Chef de Service, Direction des Affaires civiles et du Sceau, ministère de la Justice

Christelle Hilpert, Cheffe du Bureau du Droit de l'Union, du Droit international privé et de l'entraide civile, Direction des affaires civiles et du Sceau, ministère de la Justice

Pierre-Yves Le Borgn', Député des Français de l'étranger

Jean-Yves Leconte, Sénateur représentant les Français de l'étranger

Vanessa Léglise, assistante parlementaire du Sénateur Jean-Yves Leconte

Elizabeth Le Hot, Conseillère auprès de Laurence Rossignol, Secrétaire d'Etat chargée de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et de l'autonomie

Olivier Piton, Président de la Commission des Lois

Patrice Safar, Vice-président de la Chambre Nationale des Huissiers de Justice

Secrétariat Général de l'AFE

Aux élus ayant participé au questionnaire :

Florence Baillon, Gaëlle Barré, Franck Barthélémy, Mehdi Benlahcen, Jean-François Berte, Alexandre Bezardin, François Boucher, Jean Bottagisio, Hélène Briard, Laurent Caizergues, Yan Chantrel, Jean-Daniel Chaoui, Alexandre Château, Stéphane Chaumier, Hélène Conway-Mouret, Sénatrice représentant les Français de l'étranger, Gérard Dahan, Nicolas De Ziegler, Robert Doisy, Jeanne Dubard, Jean-Hervé Fraslin, Bérengère El Anbassi, Jean-Philippe Grange, Michèle Goupil, Fwad Hasnaoui, Maryse Imbault, Christiane Kammerman, Sénatrice représentant les Français de l'étranger, Cécile Lavergne, Ronan Le Gleut, Claude Lévy, Elie Lévy, Jean-Louis Mainguy, Laurent Mairesse, Michèle Malivel, Annie Michel, Nelly Muller, Alain-Pierre Mignon, Richard Ortoli, Olivier Piton, Radya Rahal, Jean-Claude Rozier, Michel Pilater, Nadine Pripp, Laurent Rigaud, Louis

Sarrazin, Martine Schoeppner, Joëlle Sée, Georges-Francis Seingry, Gérard Senac, Hervé Serol, Gérard Signoret, Prédibane Siva, Annick Valdecabres, Joëlle Valeri, Martine Vautrin-Djedidi, Jean-Claude Zambelli.

Liste des acronymes

AC : Autorité Centrale

ASF : Allocation de Soutien Familial

BAJ : Bureau de l'Aide juridictionnelle

CAF : Caisse d'Allocations Familiales

CNAF : Caisse Nationale des Allocations Familiales

CNIL : Commission Nationale Informatique et Liberté

CJUE : Cour de Justice de l'Union Européenne

CNHJ : Chambre Nationale des Huissiers de Justice

DVH : Droit de Visite et d'Hébergement

DGFIP : Direction Générale des Finances publiques

FICOBA : Fichier National des Comptes bancaires

MAEDI : Ministère des Affaires étrangères et du Développement international

RCA : recouvrement des créances alimentaires

RNCPS : Registre national commun de la protection sociale

SADJAV : Service de l'Accès au Droit et à la Justice et de l'Aide aux victimes

TGI : Tribunal de Grande Instance

UE : Union Européenne

ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

23ème session

5 octobre - 9 octobre 2015

COMMISSION DES LOIS, DES REGLEMENTS ET DES AFFAIRES CONSULAIRES

Résolution : LOI/R.1/15.10

Objet : Une meilleure information des acteurs institutionnels

L'Assemblée des Français de l'étranger,

Considérant la méconnaissance du Règlement (CE) n° 4/2009 par les acteurs institutionnels chargés de l'appliquer,

Considérant la position du ministère de la Justice en la matière, soit que seule la formation et la rédaction d'une circulaire pourraient réduire cet obstacle,

Considérant la rédaction en 2013 d'une brochure d'information financée par la Commission Européenne à destination du grand public sur le recouvrement des créances alimentaires,

Demande

- Que la circulaire en cours d'examen au ministère de la Justice soit rapidement diffusée à tous les acteurs institutionnels ainsi que lors de leurs périodes de formation.

- Que la brochure d'information financée par la Commission Européenne soit diffusée par le MAEDI à tous les acteurs institutionnels pouvant être concernés (ministères, juges, présidents de tribunal de grande instance, huissiers, avocats, greffiers, CAF, SADJAV - Service de l'Accès aux droits et à la Justice et de l'Aide aux Victimes -, postes consulaires, parlementaires et élus des Français de l'étranger).

Résolution	Adoption en commission	Adoption en séance
Unanimité	X	X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstention		

23ème session

5 octobre- 9 octobre 2015

COMMISSION DES LOIS, DES REGLEMENTS ET DES AFFAIRES CONSULAIRES

Résolution : LOI/R.2/15.10

Objet : Création d'une agence dédiée au recouvrement des créances alimentaires et en son sein, d'un pôle spécialisé pour le recouvrement des créances alimentaires à l'étranger

L'Assemblée des Français de l'étranger,

Considérant la nécessaire amélioration pour les finances publiques de recouvrer plus efficacement auprès des débiteurs de créances alimentaires,

Considérant la loi sur l'égalité réelle entre femmes et hommes du 4 Août 2014 dans ses dispositions relatives à la protection des parents victimes d'impayés alimentaires,

Demande

- qu'une structure nationale unique soit créée pour recouvrer les créances alimentaires,
- qu'au sein de cette structure, soit créé un pôle dédié pour le recouvrement des créances alimentaires à l'étranger.

Résolution	Adoption en commission	Adoption en séance
Unanimité	X	X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstention		

ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

23ème session

5 octobre - 9 octobre 2015

COMMISSION DES LOIS, DES REGLEMENTS ET DES AFFAIRES CONSULAIRES

Résolution : LOI/R.3/15.10

Objet : Adoption de mesures renforcées à l'égard des débiteurs de créances alimentaires

L'Assemblée des Français de l'étranger,

Considérant que seuls 20 à 30% du montant des allocations avancées par l'Etat aux personnes créancières sont recouverts auprès des débiteurs de créances alimentaires,

Considérant que de nombreux Etats étrangers recouvrent de 50 à 95% auprès des débiteurs de créances alimentaires,

Demande

- qu'une réflexion soit engagée par le législateur sur des mesures coercitives à l'égard des débiteurs semblables à celles utilisées dans ces pays étrangers (interdit bancaire, retrait de carte bancaire, retrait du permis de conduire, retrait du passeport etc...),

- qu'une réflexion soit engagée par le législateur sur une interprétation plus stricte du délit d'abandon de famille.

Résolution	Adoption en commission	Adoption en séance
Unanimité	X	X
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstention		

ASSEMBLÉE DES FRANÇAIS DE L'ÉTRANGER

23ème session

5 octobre - 9 octobre 2015

COMMISSION DES LOIS, DES RÈGLEMENTS ET DES AFFAIRES CONSULAIRES

Résolution : LOI/R.4/15.10

Objet : Mise en œuvre des obligations découlant des instruments juridiques internationaux

L'Assemblée des Français de l'étranger,

Considérant l'attitude insuffisamment diligente des Etats du Maghreb dans la mise en œuvre de leurs obligations découlant de la Convention de New York qu'ils ont signée, et celle de l'Italie dans la mise en œuvre du Règlement (CE) n° 4/2009,

Demande

Que le Ministère fasse le nécessaire auprès des Etats concernés.

Résolution	Adoption en commission	Adoption en séance
Unanimité	X (moins 1 voix)	X (moins 2 voix)
Nombre de voix « pour »		
Nombre de voix « contre »		
Nombre d'abstention	1	2