

# ASSEMBLÉE NATIONALE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

**JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

---

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

11<sup>e</sup> Législature

**SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001**

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**  
**DES SÉANCES DU JEUDI 5 AVRIL 2001**  
**(65<sup>e</sup> jour de séance de la session)**



# SOMMAIRE GÉNÉRAL

---

1 <sup>re</sup> séance .....	1831
2 <sup>e</sup> séance .....	1849

# ASSEMBLÉE NATIONALE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

---

---

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

11<sup>e</sup> Législature

**SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001**

149<sup>e</sup> séance

**COMPTE RENDU INTÉGRAL**

1<sup>re</sup> séance du jeudi 5 avril 2001



## SOMMAIRE

### PRÉSIDENCE DE Mme CHRISTINE LAZERGES

1. **Médiation familiale.** – Discussion d'une proposition de loi (p. 1833).

M. Bernard Perrut, rapporteur de la commission des lois.

Mme Ségolène Royal, ministre déléguée à la famille, à l'enfance et aux personnes handicapées.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 1838)

M. Georges Colombier,  
Mme Muguette Jacquaint,  
MM. François Rochebloine,  
François Colcombet,

Patrick Delnatte.

M. le rapporteur, Mme la ministre.

Clôture de la discussion générale.

VOTE SUR LE PASSAGE À LA DISCUSSION DES ARTICLES (p. 1847)

L'Assemblée, consultée, décide de ne pas passer à la discussion des articles ; la proposition de loi n'est pas adoptée.

2. **Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 1847).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENCE DE Mme CHRISTINE LAZERGES,**  
vice-présidente

Mme la présidente. La séance est ouverte.  
(La séance est ouverte à neuf heures.)

1

## MÉDIATION FAMILIALE

### Discussion d'une proposition de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi de M. Bernard Perrut et plusieurs de ses collègues, relative à la médiation familiale (n<sup>os</sup> 2494, 2970).

La parole est à M. le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Bernard Perrut, *rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République*. Madame la présidente, madame la ministre déléguée à la famille et à l'enfance, mes chers collègues, chacun d'entre nous sait la part importante que représente dans l'activité des tribunaux de grande instance les litiges portés devant les juges aux affaires familiales. Ces litiges ne sont pas seulement nombreux, ils sont aussi douloureux et laissent parfois des blessures importantes à ceux qui en sont les auteurs mais également les acteurs et les victimes.

C'est pourquoi favoriser le recours à la médiation familiale, particulièrement lorsque des enfants sont au centre du litige, me paraît essentiel. On peut imaginer en effet que, dans un certain nombre de cas, la logique du dialogue se substituera à celle du conflit et que la responsabilité l'emportera sur l'incompréhension. Or la médiation familiale, introduite en France à la fin des années 80, demeure encore une pratique trop confidentielle. Voilà pourquoi le groupe Démocratie libérale a choisi d'inscrire à l'ordre du jour cette proposition de loi que j'avais déposée il y a près d'un an.

Du reste, les nombreuses auditions de magistrats, d'avocats, de représentants des caisses d'allocations familiales, d'associations familiales ou d'organismes de médiation, et la discussion en commission ont montré l'intérêt que, tous, nous portions à ce sujet. De même, on peut noter que les récents travaux engagés sur la réforme du droit de la famille font une grande place à la médiation familiale. Il suffit pour s'en convaincre de se reporter aux propos de Mme Françoise Dekeuwer-Défossez, à ceux de Mme Elisabeth Guigou, alors ministre de la justice, qui parlait d'un lieu naturel de l'élaboration de solutions négociées, ou bien encore aux vôtres, madame Ségolène Royal, qui avez exprimé le souhait de développer la médiation familiale.

Incontestablement, la médiation peut être un outil précieux pour la gestion des contentieux familiaux. Mais elle demeure encore trop peu connue et utilisée. Le recours à la médiation familiale peut tout d'abord être spontané et envisagé en dehors de toute procédure contentieuse : c'est par exemple le cas lorsqu'un couple décide d'y recourir, éventuellement en amont d'une procédure de divorce, ou après une procédure contentieuse, si des difficultés surviennent dans l'exécution du jugement.

Mais la médiation familiale peut également être ordonnée par le juge saisi d'un litige : il s'agit alors d'une médiation judiciaire, celle-ci est organisée par la loi du 8 février 1995 et reprise par un certain nombre d'articles du nouveau code de procédure civile.

Le juge saisi d'un litige – y compris le juge des référés – peut, après avoir recueilli l'accord des parties, désigner une tierce personne afin d'entendre les parties et confronter leurs points de vue, pour leur permettre de trouver une solution au conflit qui les oppose. La médiation ne dessaisit donc pas le juge, qui, à la demande des parties, sera amené à homologuer l'accord qu'elles lui soumettront, et à lui donner force exécutoire. Dans le même temps, le médiateur doit respecter l'obligation du secret à l'égard des tiers. Les constatations et les déclarations qu'il recueille ne peuvent ainsi être évoquées devant le juge saisi du litige qu'avec l'accord des parties.

Les conditions dans lesquelles se font les ruptures d'union nous incitent à accorder une place croissante à la médiation familiale. En effet, en leur offrant l'aide d'un tiers qualifié, la médiation familiale permet aux couples de prendre par eux-mêmes les décisions pratiques que nécessite la réorganisation de la famille et qui peuvent concerner la garde des enfants, les relations de ces derniers avec les familles d'origine, les conditions d'exercice de l'autorité parentale, la répartition des biens du couple, les questions financières, ou bien encore l'éducation des enfants, et ce dernier aspect est très important.

A l'issue de quelques séances de travail chacun des points d'accord est inscrit dans un document signé par les deux parents. Mais, je le rappelle, le médiateur n'a évidemment pas vocation à se substituer à l'avocat. Et l'accord ne peut remplacer une décision judiciaire. Si la médiation a été ordonnée par le juge, les parties peuvent ensuite soumettre cet accord à l'homologation du juge. D'ailleurs, la médiation s'accompagne souvent de l'organisation de points de rencontre entre enfants et parents, afin que les droits de visite et d'hébergement s'exercent dans un lieu neutre, à l'écart de tout contexte passionnel, ou pour permettre au parent qui ne dispose pas de l'habitat nécessaire d'exercer ses droits.

On le voit, la technique de la médiation familiale, qu'elle soit judiciaire ou spontanée, apparaît aujourd'hui particulièrement adaptée aux évolutions qui se font jour en matière de contentieux familial.

Tout d'abord – mais faut-il le rappeler ? – le volume important et croissant de demandes postérieures au prononcé d'un divorce – 75 000 par an – révèle encore des conflits lourds, particulièrement préjudiciables à l'intérêt des enfants, après pourtant que la procédure a été décidée. Face à des décisions judiciaires pas appliquées, trop

strictement appliquées ou inefficaces pour apaiser les parties, la médiation familiale constitue précisément un instrument précieux pour pacifier les conflits. Et les risques de saisine récurrente du juge aux affaires familiales se trouvent ainsi limités.

En outre, face à la force progression des contentieux liés à l'exercice de l'autorité parentale ou du droit de visite concernant les enfants naturels – 50 000 demandes par an –, la médiation familiale pourrait permettre d'éviter le passage devant le juge.

Enfin, la médiation familiale apparaît mieux adaptée à l'idéal de responsabilité commune des parents à l'égard de leurs enfants qui s'est peu à peu affirmée et que symbolise le choix du législateur de 1993 de faire de l'autorité parentale conjointe le principe de l'organisation des liens familiaux après un divorce ainsi que de la famille naturelle.

En fait, la médiation familiale permet tout simplement de restaurer dans le couple un dialogue qui est hélas ! fréquemment exclu de la procédure de divorce. Il s'agit de proposer un espace légitime d'expression, un processus d'échange transparent dont le but est clairement la recherche de l'accord.

Alors, si la médiation ne connaît encore en France qu'un développement timide, elle est pourtant prise de plus en plus en considération. Tout d'abord, par le Gouvernement, madame la ministre, puisque vos collègues de la chancellerie ont apporté un soutien financier croissant aux associations de médiation familiale, mais aussi par la Caisse nationale d'allocations familiales qui inscrit la médiation familiale parmi ses priorités, ou encore par la conférence des bâtonniers qui a proposé de mettre en place des centres de médiation des avocats, voire un observatoire de la médiation, et des formations adaptées tandis que des conventions sont signées partout en France entre des juridictions, des barreaux, et parfois aussi des notaires.

En dépit de cette évolution favorable, nous sommes encore loin de l'intérêt que suscite cet outil dans des pays anglo-saxons ou encore au Québec. Je voudrais donc que chacun prenne conscience ici de l'intérêt que présente la médiation familiale pour pacifier les conflits familiaux, particulièrement dans l'intérêt de l'enfant. Cela justifie que le législateur adopte rapidement des dispositions volontaristes pour favoriser son développement.

La présente proposition de loi a justement pour mérite de promouvoir la médiation familiale et de jeter les bases de l'organisation de ce secteur. L'ensemble des personnes auditionnées ont souligné la nécessité d'accroître l'information relative à cet outil afin que davantage de nos concitoyens y recourent. Certaines caisses d'allocations familiales mènent d'ores et déjà une politique volontariste de diffusion de l'information sur la médiation. De même, dans un certain nombre de tribunaux de grande instance, à Nanterre, par exemple, voire à Paris, le service des affaires familiales délivre des informations sur les médiations à toutes les personnes physiques qui s'y rendent. Ces expériences demeurent toutefois parcellaires encore.

Voilà pourquoi cette proposition de loi prévoit de rendre obligatoire la participation à une séance d'information sur la médiation familiale. Ces séances s'adressent plus particulièrement aux époux ayant des enfants mineurs ainsi qu'aux parents d'enfants naturels mineurs qui se séparent, l'objectif étant, grâce à la médiation, d'éviter que les enfants ne fassent les frais des conflits sus-

ceptibles de surgir lors de la rupture d'union de leurs parents. Trouver un accord au sujet des enfants n'est-il pas un devoir des parents qui se séparent ?

Afin de donner toute sa chance à la médiation, lorsque les époux souhaitent bénéficier d'une médiation familiale, l'instance est suspendue pendant la durée de la procédure, cette suspension ne pouvant cependant excéder six mois ni être autorisée sans l'accord des parties.

Le moment de l'information sur la médiation est important, mais délicat à fixer. Il faudrait qu'il soit le plus en amont possible, avant le « tunnel de la judiciarisation ». Mais comment procéder si le conflit est encore dans la seule sphère privée ?

Enfin, faut-il rendre obligatoire la seule séance d'information sur la médiation ou la médiation elle-même ? J'ai opté pour la première solution qui semble plus conforme à l'esprit de la médiation familiale, considérant que seule pourrait être envisagée une obligation de médiation lorsque le couple présente de très nombreuses requêtes post-divorce.

Afin d'inciter les juges aux affaires familiales à proposer aux parties d'engager une procédure de médiation, j'ai proposé de modifier l'article 255 du code civil de sorte que figure explicitement la médiation familiale parmi les mesures que le juge peut prendre au moment de l'ordonnance de non-conciliation.

Par ailleurs, l'égal accès de tous à la médiation familiale doit être assuré. C'est la raison pour laquelle la proposition de loi prévoit que les séances d'information sur la médiation seront gratuites. En revanche, au terme des auditions, même s'il existe un consensus pour affirmer la nécessité de ne pas pénaliser les familles les plus démunies, je considère que la gratuité des séances de médiation ne se révèle pas être une bonne solution.

Plus généralement, d'ailleurs, la question de la gratuité des séances de médiation soulève le problème du financement des associations. En effet, celui-ci est aujourd'hui assuré par diverses sources – mairies, conseils généraux, ministère de la justice, caisses d'allocations familiales – mais ne semble pas jouir d'une garantie de pérennité.

Il convient, enfin, mes chers collègues, que la profession soit organisée afin de garantir la qualité des intervenants. D'après les informations recueillies, un millier de médiateurs formés à la médiation familiale et deux cent organismes la pratiquant ont été recensés en France.

Les dispositions du nouveau code de procédure civile comportent des précisions sur les qualités requises du médiateur qui varient selon qu'il s'agit d'une association ou d'une personne physique. En pratique, les médiateurs familiaux sont souvent des travailleurs sociaux, des psychologues ou des conseillers conjugaux qui ont, en outre, reçu une formation spécifique à la médiation familiale dispensée dans certaines universités ou dans des centres de formation privés.

Mais les praticiens du droit – avocats et notaires – y ont aussi toute leur place. Ainsi, la conférence des bâtonniers réfléchit à une sensibilisation des avocats à la médiation et à son utilité.

Ces différentes conditions inscrites dans le code de procédure civile ne s'appliquent que dans l'hypothèse d'une médiation judiciaire civile et l'ensemble des personnes auditionnées ont été sensibles à ce souci d'accréditation de la profession. Afin précisément d'assurer la qualité des services fournis à des personnes dans des situations difficiles, la proposition de loi prévoit que ces séances seront assurées par des organismes ou des personnes agréés par arrêté conjoint du ministre de la justice

et du ministre chargé de la famille. A cet égard, j'ai déposé un amendement tendant à créer un conseil supérieur de la médiation familiale, chargé notamment de donner un avis conforme sur l'agrément des organismes et des personnes précités.

Madame la ministre, mes chers collègues, la discussion qui s'est instaurée au sein de la commission des lois a souligné l'intérêt d'une évolution rapide de la législation relative à la médiation, même si, et nous en sommes bien conscients, celle-ci n'est pas une solution miracle susceptible de convenir à tous les couples et de régler tous les conflits familiaux. Cependant la médiation familiale constitue un des outils qui, placé à la disposition du juge ou des familles, peut permettre d'apaiser des conflits et contribuer, dans l'intérêt des enfants, à trouver des solutions pérennes pour la réorganisation de la cellule familiale. Car c'est bien la famille qui est au cœur du débat. Pour cette raison essentielle, la médiation ne saurait être négligée et tous les moyens susceptibles d'en favoriser le développement doivent être mis en œuvre.

Malheureusement, la commission, sur proposition de notre collègue M. Colcombet, n'a pas souhaité procéder à l'examen des articles et des amendements que j'avais déposés pour compléter et améliorer ce texte en vue d'une véritable reconnaissance de la médiation. Je ne peux que regretter cet état de fait car toute initiative parlementaire devrait pouvoir trouver son achèvement ici-même.

**M. François Rochebloine.** C'est vrai !

**M. Bernard Perrut, rapporteur.** Et l'ensemble des sensibilités doit pouvoir s'exprimer. Par conséquent, je ne peux que souhaiter que, dans le cadre de la politique du droit de la famille et de cette grande réforme que vous voulez entreprendre, madame la ministre, un texte s'attache très rapidement à développer la médiation. Je suis convaincu, en effet, à la suite des nombreuses auditions auxquelles j'ai procédé que cet outil permettra de désengorger nos institutions judiciaires et surtout de mieux prendre en compte les difficultés que rencontrent les couples. Pour rétablir le dialogue, et dans l'intérêt de l'enfant, il faut replacer la médiation au sein de la véritable politique familiale que nous attendons. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme la ministre déléguée à la famille, à l'enfance et aux personnes handicapées.

**Mme Ségolène Royal, ministre déléguée à la famille, à l'enfance et aux personnes handicapées.** Madame la présidente, monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, permettez-moi d'abord de remercier la commission des lois et tout particulièrement M. Bernard Perrut, non seulement pour la qualité de son travail et le grand intérêt de son approche de la médiation familiale, mais aussi parce qu'il nous offre l'occasion d'aborder dans cet hémicycle une question dont votre rapporteur a eu l'amabilité de noter qu'elle me tient particulièrement à cœur.

Je crois en effet que la médiation est une dimension du traitement des conflits familiaux dont l'importance croissante tient à ce qu'elle s'inscrit dans un mouvement qui met au premier plan, avec une acuité renouvelée, le partage égal de l'autorité parentale et l'affirmation d'une responsabilité durable des deux parents, quelle que soit

l'histoire de leur couple. La médiation familiale n'est donc pas, à mes yeux, une technique marginale dont le principal bienfait consisterait à désencombrer nos tribunaux, conséquence assurément non négligeable ; c'est, plus profondément, une autre façon de faire, adaptée à d'autres façons d'être et de vivre en famille.

Les hasards du calendrier font parfois bien les choses : ce sujet vient à votre ordre du jour le lendemain de celui où, avec Marylise Lebranchu, nous avons présenté les orientations d'une réforme du droit de la famille que je considère comme étroitement solidaire de tous les chantiers de la politique familiale, et dans le cadre de laquelle je suis bien décidée à ménager à la médiation familiale toute la place qui doit lui revenir. Cette opportune proximité des dates mais aussi, sur le fond, un véritable choix de méthode m'incitent donc à resituer la question dont vous débattiez aujourd'hui dans ce que je crois pouvoir être, de nos jours, une vision partagée de ce qui « fait famille ». Une vision qui permette de mieux articuler les libertés, les responsabilités et les sécurités nécessaires, les choix privés et les libertés publiques, dans un contexte où, chacun le sait et le vit, la famille n'est plus ce qu'elle était il y a trente ou quarante ans.

Le développement de la médiation familiale témoigne des profondes mutations de la famille contemporaine. Quand le divorce était l'exception, et quand l'autorité parentale partagée n'était pas encore la règle, la médiation, à l'évidence, n'avait pas la même raison d'être. Pour que la médiation se déploie, il a fallu que la famille change.

Riche de libertés acquises, la famille l'est aussi de questions inédites, de fragilités et de risques nouveaux. Plus diverse, moins prévisible, elle reste le point de convergence de fortes espérances et d'aspirations très voisines. Mais il n'est plus de modèle unique de la « bonne famille », ni de configurations familiales assurées à tout coup de leur stabilité. Cela ne va pas sans inquiétudes, sans conflits, sans mises à l'épreuve des liens entre parents et enfants, sans inégalités entre ceux qui abordent une séparation comme une liberté assumée et ceux qui la subissent comme un surcroît de contraintes ou de précarité. Le mariage reste un engagement d'autant plus valorisé qu'il est affranchi des traditions, des conventions, et investi d'une vive exigence de bonheur, dont la contrepartie est une moindre soumission aux situations invivables ou mal vécues. Les séparations, dès lors, force est de le constater, ne constituent plus une réalité marginale de la vie familiale.

Les années 80, celles où la médiation familiale a pris son essor, ont mis en évidence une modification massive des comportements dont les réformes novatrices des années 70 – passage de la puissance paternelle à l'autorité parentale, divorce par consentement mutuel – n'avaient pas pris toute la mesure, posant des principes forts mais sans en tirer toutes les conséquences, tâche qui nous incombe aujourd'hui. Deux mouvements majeurs me paraissent former le contexte dans lequel la médiation familiale a commencé de s'affirmer comme un précieux recours. D'une part, un mouvement d'individualisation des références, de privatisation des normes et de pluralisation des modèles, dont témoignent conjointement les évolutions de la nuptialité, de la fécondité, de la divortialité et des naissances hors mariage ; des engagements graduels aux séquences de « vie en solo », autant de situations souvent successivement vécues, tantôt imposées, tantôt choisies, transitions harmonieuses pour les uns, douloureuses pour les autres. D'autre part, un déplacement du centre de gravité familial du couple, plus électif

donc plus fragile, vers la filiation, seul lien réputé indissoluble mais, à y regarder de près, fort insécurisé : comme vous le savez, lorsque ses parents se séparent, un enfant sur quatre ne voit plus son père au bout de quelques années, et beaucoup n'ont plus avec lui que des contacts épisodiques. Je considère que cette évolution n'est pas une fatalité.

Qu'elle soit celle du « démariage » ou celle du « libres ensemble », la famille n'est pas objet de désamour mais, recentrée sur la filiation, sur le lien entre les deux parents et l'enfant, elle doit continuer d'inscrire chacun à sa place dans l'ordre généalogique et dans la chaîne des générations. A nous de départager plus clairement ce qui relève du droit des adultes à mener leur vie comme ils l'entendent et ce qui relève des devoirs qu'en mettant au monde un enfant, ils ont contractés à son égard. Nous sommes là au cœur de ce qui fait l'ordinaire de la médiation familiale.

Sécurisation de la filiation, refondation de l'autorité parentale : c'est le socle de la médiation familiale.

Vous soulignez, à juste titre, monsieur le rapporteur, que le contentieux de l'après-divorce porte de manière massive sur des litiges relatifs aux enfants, qu'il s'agisse de la contribution financière à leur entretien ou de l'organisation de leurs relations avec leurs parents séparés. Vous y voyez, et je partage ce point de vue, un champ d'action et de prévention pour la médiation familiale qui peut grandement contribuer à apaiser ces conflits, à restaurer un dialogue limitant la saisine récurrente des juges, à faire prévaloir un idéal de responsabilité commune ménageant en particulier au père toute sa place, de droit et de devoir.

J'y ajouterai, pour ma part, que les bonnes pratiques ont besoin de bons principes et que le développement de la médiation suppose, en amont, la sécurisation du double lien de filiation et la refondation de l'autorité parentale, objet prioritaire de la réforme du droit de la famille et des mesures d'accompagnement actuellement élaborées dans le cadre de la préparation de la prochaine conférence de la famille. En effet, le but premier de la médiation familiale, n'est pas, me semble-t-il, de pacifier ou de concilier à n'importe quel prix, mais de prendre le temps et les moyens d'un dialogue non seulement équitable entre les parties, mais débouchant sur un accord conforme aux droits et aux devoirs de chacun. Ces droits et ces devoirs sont fortement ébranlés dans ces moments difficiles et conflictuels où, parce que des parents se déchirent et que leurs enfants, toujours, en font les frais, la médiation familiale peut s'avérer si utile.

Instituer plus solidement le double lien de filiation quelle que soit la forme juridique de la famille, redonner sa pleine force au principe d'ordre public de l'autorité parentale, ce droit-fonction directement référé à la protection de l'enfant, quels que soient les aléas de la vie de couple, c'est là, à l'opposé de quelque adaptation bricolée à l'air du temps, prendre parti sur le sens des mutations de la famille en conjuguant la liberté des choix, l'égalité des droits, la sécurité des liens et la continuité des obligations. Cela implique de rénover et de soutenir la fonction paternelle et de mieux épauler les familles fragilisées par la solitude ou la précarité sociale. C'est tracer, en somme, le cadre d'une plus juste prévention et résolution des conflits.

Tel est l'objet de l'avant-projet de loi que j'ai préparé. Il intègre la médiation familiale. Ce texte, dont j'ai récemment rendu compte, est le fruit du travail approfondi et soigneusement mûri de la direction des affaires civiles et du sceau du ministère de la justice.

Médiation familiale et autorité parentale ont partie étroitement liée. Etymologiquement et juridiquement, l'autorité est ce en quoi les parents sont reconnus et se reconnaissent comme auteurs de leurs enfants : non pas le parent simplement biologique, mais le fondateur, celui qui institue, celui qui, ayant hérité, transmet à son tour. Certains parlent à ce propos de « dette généalogiques », dont chaque génération doit s'acquitter à l'égard des nouveaux venus : c'est un mélange de protection, d'affection et d'interdits structurants qui permet à l'enfant de s'humaniser, de s'inscrire dans une histoire et une lignée, condition de son autonomie progressive et de la construction ultérieure d'autres liens.

Il en résulte, sur des questions ayant de très près à voir avec la médiation familiale, quelques partis-pris à mes yeux essentiels.

Plus relationnelle, plus accueillante aux points de vue respectifs, la famille n'en est pas pour autant devenue simplement « contractuelle ». Elle reste bien une institution. Sauf à considérer que le lien de filiation est optionnel et laisse les obligations qui en résultent à l'appréciation arbitraire de chacun, et ce n'est pas mon point de vue. Sauf à substituer, entre parents et enfants, l'illusoire réciprocité de la transaction, et je n'y suis pas favorable. Sauf à gommer l'irréductible asymétrie des places qui prend sa source dans l'interdit fondateur de l'inceste mais se décline aussi dans toutes les situations de la vie quotidienne où il s'agit de « tenir la bonne distance », et cette asymétrie doit être maintenue.

Dans la famille d'aujourd'hui, on fait certes autorité différemment que dans la famille patriarcale et autoritaire d'antan, mais les droits et les devoirs des parents, tels qu'ils sont définis dans notre code civil et doivent y être plus solidement installés et complétés par le respect mutuel entre parents et enfants, tels aussi que la médiation familiale vise à en restaurer l'exercice apaisé, conjuguent bien les trois dimensions constitutives de toute institution : fondation, habilitation et durée. La responsabilité qui en procède n'est pas facultative. Les métamorphoses de la famille contemporaine ne la font ni moins instituée ni moins instituante, mais l'obligent à fonder différemment sa légitimité.

Je voudrais aussi rappeler que les droits de l'enfant ne sont pas distincts de ceux de sa famille, unie ou désunie. Les droits et les devoirs de la famille et des enfants sont à renforcer conjointement. Cela mérite d'être rappelé à un moment où une certaine idéologie des droits de l'enfant les oppose à ceux de la famille.

L'autorité parentale ne signifie nullement que l'enfant soit la propriété de ses parents, le jouet de leurs caprices ou l'otage de leurs conflits, car ils lui doivent avant tout protection, éducation et respect. L'intérêt bien compris de l'enfant est qu'on le prenne pour ce qu'il est : une personne en devenir et, comme telle, un sujet de protection, et non pas un adulte en miniature. C'est pourquoi je crois que le droit de tout enfant à être entendu, que je souhaite inscrire dans le code civil, ne signifie nullement qu'il doive être partie au conflit ou au procès de ses parents, ni de trop près mêlé aux décisions de leur couple. Des procédures judiciaires aux pratiques de médiation, la même vigilance s'impose contre deux dangers symétriques : ni l'enfant-chose, ni l'enfant-juge.

L'importance que j'attache à la pleine reconnaissance de la médiation familiale est également indissociable d'une certaine idée du droit commun de la famille et de son actualisation cohérente, désormais bien lancée.

Les aménagements qu'il m'apparaît souhaitable d'apporter, par exemple, au divorce s'inscrivent dans cette conception d'un droit de « la bonne distance » et d'une intervention subsidiaire du juge dont Françoise Dekeuwer-Défossez rappelait à juste titre qu'elle « n'est pas un mode normal de régulation des relations entre individus au sein de la famille ». Point commun de toutes les formules envisageables : le souci d'encourager la responsabilité des parents, car la désunion du couple parental ne doit pas mettre fin à l'exercice partagé de l'autorité dont chacun reste durablement investi.

Dans la vie d'un couple, les moments de fragilité ou de crise ne portent pas nécessairement un coup fatal à l'union et peuvent être surmontés à deux. L'État n'a pas à se mêler des relations affectives entre adultes et à faire prévaloir en la matière quelque norme que ce soit. En revanche, la politique familiale doit se soucier d'apporter à ceux qui le souhaitent une aide susceptible de leur permettre d'affronter une passe difficile et de rester ensemble quand c'est possible et quand la crise est surmontée. Du conseil conjugal à la médiation que vous dites, monsieur le rapporteur, « spontanée », par opposition à celle résultant d'une procédure judiciaire, il y a là, je crois, un vrai champ d'intervention et de médiation pour aider les familles à dépasser ce qui peut n'être qu'une bourrasque passagère.

Mais lorsque l'issue est le divorce, je ne crois pas qu'il faille y voir la négation du mariage : paradoxalement, c'est sans doute parce que le mariage est de nos jours investi d'une grande espérance de bonheur et d'épanouissement que, lorsqu'il ne semble pas tenir la promesse qu'on s'était faite, il perd sa substance et sa raison d'être. Le « couple parental » toutefois, ne nous payons pas de mots, ne survit pas à la désunion conjugale : cette notion me paraît porteuse de confusion et bien éloignée des réalités vécues. Ce qui survit, ce n'est pas un couple fictif, c'est un père et une mère qui doivent assumer la plénitude de leurs responsabilités et continuer à s'entendre pour trouver, à cette fin, une organisation équitable, respectueuse de la part de l'autre et du droit de tout enfant à être élevé par ses deux parents sans que l'un ou l'autre soit écarté.

Le divorce constat d'échec me paraît correspondre au plus grand nombre de cas. Il faut donc favoriser une procédure judiciaire dédramatisée – ce qui ne veut pas dire sans souffrance car aucun divorce n'est anodin – et limiter, autant que faire se peut, l'escalade conflictuelle.

J'estime cependant que, dans certains cas de manquements graves aux devoirs du mariage, notamment de violences conjugales, le maintien à titre résiduel d'un divorce pour griefs graves permettrait de tenir compte des situations de déséquilibre flagrant, voire de danger.

À l'autre extrémité, et dans le sens d'une plus grande reconnaissance et valorisation des accords amiables et responsables passés entre ex-conjoints et néanmoins toujours parents, je crois que l'on pourrait prendre davantage acte de la capacité de certains adultes à se séparer dans le respect de l'autre et le souci commun du bien-être de leurs enfants. Si tous les divorces ne peuvent être pacifiques et sans ressentiment, certains couples qui se séparent témoignent de dispositions arrêtées avec suffisamment de sérénité et de maturité pour qu'on puisse, me semble-t-il, leur épargner des audiences sans enjeu et des procédures dès lors sans utilité. L'institution judiciaire en serait soulagée et le rôle des magistrats revalorisé.

Je n'insiste pas davantage, mais il me paraissait important d'indiquer dans quel contexte d'évolution du droit du divorce s'inscrivent des pratiques de médiation fami-

liale qui doivent être à la fois pleinement reconnues et davantage soutenues. Je crois comme vous, monsieur le rapporteur, que nous devons nous garder de remplacer une norme par une autre et de la tentation de croire que le divorce puisse être pour tous une transition pacifique.

Les conflits n'ont pas à être niés ou évacués à tout prix, mais assumés et régulés de sorte que les enfants en fassent le moins possible les frais et que le plus faible des parents, s'il en est un, ne soit pas livré sans défense au plus fort. C'est le rôle de la justice que de dire, en cas-là, le droit et le devoir de chacun. C'est tout l'enjeu de la médiation que d'éviter, par l'intervention d'un tiers neutre et qualifié, la pérennisation des conflits et le sable mouvant des désaccords à répétition.

Pour la médiation familiale, je propose un engagement de développement, une méthode et un échéancier.

Information insuffisante, égalité d'accès insuffisamment garantie, nécessité d'accompagner davantage l'organisation d'une profession ou d'une fonction aux multiples visages, importance de la qualité du service, efficacité largement fonction de l'engagement volontaire des parties : je partage tous ces constats et votre souhait que l'on n'en reste pas là.

La médiation est effectivement un droit qui doit être plus largement ouvert à tous, en amont d'une saisine judiciaire, dans le cas où le contentieux familial peut trouver par ce biais une solution apaisée, ou dans le cadre d'une instance judiciaire pour aider, sans occulter le conflit, à restaurer des relations acceptables pour les parties et préserver les enfants d'effets dévastateurs. Nous devons, en même temps, rester attentifs à ne pas introduire, au motif de mieux faire, une forme de « paternalisme d'État » que rien ne justifie. La médiation est adaptée à certains contextes familiaux, elle n'a peut-être pas sa place dans d'autres et je crois, en cette matière, la systématisation ennemie de l'efficacité.

Mais le moment est venu d'aller, sur ce sujet, à la fois vite et méthodiquement, en associant très étroitement à la réflexion nécessaire et aux propositions d'amélioration l'ensemble des partenaires de la politique familiale et des praticiens concernés, notamment ceux, nombreux, que vous avez auditionnés.

Je ne pense pas qu'en ce domaine, nous manquions principalement de lois car, après tout, celle du 8 février 1995 a inscrit dans notre droit la médiation judiciaire civile. Mais nous manquons d'un état des lieux exhaustif procédant d'un diagnostic partagé, de propositions couvrant tout le champ de la médiation familiale à même de donner lieu à des décisions non seulement expertisées ensemble mais d'application rapide, afin de procurer à la médiation familiale une capacité accrue de réponse aux besoins des familles. J'en ressens comme vous le besoin pressant.

C'est pourquoi, monsieur le rapporteur, je crois plus conforme au but qui nous est, me semble-t-il, commun, de préparer pour la prochaine conférence de la famille un éventail de décisions concrètes favorisant le développement de ce nouveau service et son accès aux familles en difficulté. L'ordre du jour de cette année s'y prête tout particulièrement, compte tenu de la place éminente qu'y tiendra l'autorité parentale. C'est justement parce que je partage nombre de vos convictions et de vos souhaits que je ne tiens pas le vote d'un texte pour la réponse la plus adaptée à ce qui est, pour moi, un grand chantier de la consolidation et de la promotion familiales, ainsi d'ailleurs que de la protection de l'enfance.

Parce que j'entends qu'on fasse le tour complet de cette question dans toutes ses dimensions, j'ai confié à Monique Sassier, directrice de l'UNAF, le pilotage d'un groupe de travail qui doit me remettre, pour le 30 mai, une étude comprenant :

Une évaluation précise de la réalité actuelle de la médiation familiale, de ses forces et de ses faiblesses, sur les plans quantitatif et qualitatif : nombre, nature, implantation, modes de financement, structuration locale des services existants et articulation avec d'autres structures comme les lieux de rencontre parents-enfants, etc. ;

Un point précis, accompagné de propositions, sur la formation des médiateurs ;

Des pistes solidement argumentées concernant les conditions d'une réelle accessibilité de la médiation familiale à tous les publics et sur tout le territoire ; les modalités d'une plus grande reconnaissance sociale de cette profession ou de cette fonction novatrice ; l'habilitation des médiateurs le rôle des pouvoirs publics, Etat et collectivités locales ; les caractéristiques d'un service de médiation susceptible d'être aidé financièrement pour épauler plus efficacement les familles.

Tout cela est à l'ordre du jour de ce groupe de travail. Car si l'on veut offrir systématiquement une information sur la médiation comme vous le souhaitez, encore faut-il mettre en place les moyens de remplir un tel engagement.

Outre les services des différents ministères concernés, ce groupe réunit l'ensemble des partenaires de la famille : l'UNAF, la CNAF, l'Association nationale des directeurs d'actions sanitaire et sociale des conseils généraux, l'Association des départements de France, l'Association des maires de France, la défenseure des enfants, le Comité national des associations et services de médiation familiale, l'Association pour la médiation familiale, le Comité national de la médiation, l'Association française des centres de consultation conjugale, l'Association nationale des médiateurs, le centre de formation à la médiation de Paris X, l'école des parents et des éducateurs et des personnalités qualifiées – avocats, juges, médiateurs et médiatrices engagés dans l'action. Peut-être en ai-je oublié, qu'ils me pardonnent. D'ailleurs, il ne sera pas simple de les mettre tous d'accord (*Sourires*) et il reste du travail à faire en matière de coordination et de mise en phase de l'ensemble de ces intervenants.

Vous le voyez, j'ai souhaité m'attacher le plus grand nombre de compétences et, bien évidemment, ce groupe de travail est ouvert aux parlementaires. Je serais heureuse que vous acceptiez d'y participer puisqu'il intégrera pleinement votre rapport et les travaux de la commission des lois.

Ce groupe a décidé d'organiser ses travaux en menant de front un bilan de l'existant, un examen de la médiation familiale dans son environnement social et juridique, une comparaison européenne avec le concours de l'Institut européen de la médiation. Ses propositions s'appuieront sur une définition précise du champ de la médiation familiale, de la prévention à la gestion de l'après-conflit, balaieront l'ensemble des questions de formation et de qualification des médiateurs, les conditions optimales de fonctionnement d'un service local de médiation familiale, la meilleure façon de diffuser l'information en direction des acteurs, la question des garanties auxquelles ont droit les usagers qui y ont recours, entre autres.

Je lui ai demandé de réfléchir à la question d'un éventuel cahier des charges, aux compétences multiples mobilisées par cette pratique, aux connaissances juridiques nécessaires, aux régulations et aux contrôles possibles,

contrepartie du soutien financier des pouvoirs publics. Les questions à aborder sont nombreuses et foisonnantes. Les délais sont volontairement brefs car de nombreux travaux ont déjà été réalisés. La Conférence de la famille doit nous permettre d'arrêter les décisions utiles en prenant appui, je le répète, sur la qualité du travail que vous avez accompli.

J'espère, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les députés, que vous percevez ma détermination. La médiation est pour moi un choix cohérent avec la promotion d'une société de solidarité et de responsabilité. Elle s'intègre aussi aux travaux de préparation de la proposition de loi de François Colcombet. Elle est le parti pris de faire confiance aux adultes dès lors que les bases essentielles de leur coopération ont été solidement refondées. Elle s'inscrit directement dans une démarche que je m'efforce de mettre en œuvre : mieux épauler sans s'immiscer, donner aux familles les moyens de mieux assumer leur liberté, leurs droits et leurs devoirs, mettre l'accent sur la prévention des conflits dans l'intérêt de l'enfant. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

#### Discussion générale

**Mme la présidente.** Dans la discussion générale, la parole est à M. Georges Colombier.

**M. Georges Colombier.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, la famille a considérablement évolué au cours des dernières décennies : augmentation du nombre de divorces et d'unions libres, essor des familles monoparentales et recomposées. La famille n'est plus ce qu'elle était, divorces et séparations deviennent un mode de régulation de l'évolution des familles et des individus.

Les conflits au sein des couples ne sont pas des conflits de droit ; ce sont avant tout des conflits de nature affective, psychologique, émotionnelle et relationnelle. Ils engagent des enfants, la plupart du temps en bas âge, dont l'équilibre psychologique peut être fragilisé par les conséquences du conflit parental. Il n'est pas rare que nous soyons nous-mêmes les témoins de telles fractures familiales dans nos permanences parlementaires.

Dans un tel contexte, comment faire en sorte que la justice puisse répondre efficacement à l'explosion quantitative et qualitative de la demande des justiciables ? Comment éviter le tout-judiciaire ? Comment responsabiliser les parties et restaurer le dialogue, plus à même de favoriser l'idéal de coparentalité nécessaire au développement de l'enfant ?

La médiation familiale répond à la fois aux préoccupations de l'institution judiciaire et de la politique familiale. C'est pourquoi je me réjouis de l'initiative de mon collègue Bernard Perrut, tout comme je salue tous nos collègues unanimes du groupe Démocratie libérale. Ils nous permettent aujourd'hui de débattre hors des clivages partisans de tout l'intérêt d'une approche alternative pour la prévention et le règlement des conflits familiaux.

Toutefois, il est dommage que la commission ait décidé de ne pas procéder à l'examen des articles de la proposition de loi pour laquelle nous sommes réunis ce matin. L'argument selon lequel cette question sera abordée dans le cadre plus global d'une réforme de l'autorité parentale et du divorce, souhaitée par le Gouvernement, ne me semble pas pertinent. Le vote d'un texte en première lecture, même fortement amendé – et je sais que

Bernard Perrut a beaucoup travaillé pour parfaire sa proposition – aurait permis de mesurer le caractère consensuel de ce volet particulier de la réforme du droit de la famille.

Pourquoi, madame la ministre, reporter à plus tard l'examen d'un texte qui a le mérite d'exister et qui répond à des préoccupations légitimes? Certes, j'ai bien entendu vos explications, mais le concept de médiation familiale ne peut que recueillir d'emblée l'adhésion du plus grand nombre en se donnant comme objectif de désengorger les tribunaux et de réduire les coûts psychiques et humains des conflits parentaux.

Ne faut-il pas alléger la tâche considérable des juges? Confrontés aux mutations de notre société, les juges doivent faire face à une véritable explosion du contentieux judiciaire familial. A cet égard, l'institution judiciaire, dont la mission première consiste à trancher des litiges, s'est révélée particulièrement embarrassée pour gérer les conflits familiaux. Cet embarras est d'autant plus important que la scène juridique génère bien souvent une certaine radicalisation du conflit familial.

La multiplication des conflits parentaux ne risque-t-elle pas de précariser le lieu de socialisation et d'épanouissement individuel qu'est la famille? La bagarre juridique jusqu'au-boutiste qui oppose deux parents en instance de divorce ne peut se solder que par un échec pour les personnes mais aussi, et surtout, pour la famille et les enfants.

La médiation familiale a pour objet de substituer à la logique d'affrontement judiciaire et à l'esprit procédurier une logique de communication et de négociation, une logique de l'accord, dans le respect des deux parents et des enfants.

Avec la proposition de loi de Bernard Perrut, l'Assemblée nationale a la possibilité de reconnaître plus efficacement un principe qui a fait ses preuves. La médiation familiale existe déjà, mais elle est encore mal connue. Le code de procédure civile prévoit une possibilité de médiation judiciaire. Le juge peut ainsi, après avoir obtenu l'accord des parties, désigner une tierce personne compétente, dont les services sont payants.

Malgré cette ouverture juridique, la médiation familiale reste confinée à une pratique confidentielle, et il semble difficile aujourd'hui de dresser un état chiffré exhaustif de ces pratiques. L'observation des initiatives prises dans d'autres pays tend à prouver l'efficacité de ce mode de règlement de conflits. De nombreux pays ont pris de l'avance en instaurant des services de médiation préalable, gratuits ou partiellement gratuits. Le Québec, la Norvège, la Finlande, et d'une manière générale les pays du nord de l'Europe ont à des degrés divers et depuis plusieurs années développé des initiatives réussies en matière de médiation familiale. La France, pays où malheureusement les couples ne divorcent pas moins qu'ailleurs, ne peut pas se permettre une attitude conservatrice sur les procédures de démantèlement.

Si le principe d'un recours à la médiation familiale est admis, pour qu'elle rencontre un plus grand succès il paraît nécessaire de préciser son articulation au sein du processus judiciaire. La proposition de loi de Bernard Perrut aurait permis, en fixant un cadre légal minimum nécessaire à son développement, de mieux intégrer la médiation familiale dans le code de procédure civile. Une clarification de la réglementation est, en effet, indispensable pour dépasser les craintes des avocats et magistrats de voir leur échapper une partie des contentieux familiaux.

La réglementation qui vous est proposée aujourd'hui est une réglementation minimale. Une discussion article par article aurait permis d'approfondir plusieurs questions soulevées à bon escient par les juristes, parmi lesquelles celles relatives au pouvoir de saisine du médiateur, à son mode de désignation, ou bien encore aux dispositions permettant son agrément. Ce sont autant de questions auxquelles il convient de répondre précisément, afin que la médiation familiale connaisse le succès qu'on lui promet.

D'ores et déjà, la proposition de loi de Bernard Perrut représente une avancée de la médiation familiale en instaurant une information obligatoire en amont des conflits ainsi qu'un service gratuit et encadré.

Ainsi, il est prévu que, pour tout contentieux familial, les époux ayant des enfants mineurs participent à une séance d'information sur la médiation familiale. Cet entretien gratuit, accompagné d'une campagne de promotion dynamique et d'une sensibilisation efficace des professionnels, permettra une meilleure connaissance sociale de la médiation familiale.

A propos de l'encadrement des services de médiation familiale, l'un de mes collègues a exprimé son insatisfaction quant aux garanties d'encadrement des professionnels assurant la médiation. Il me semble, au contraire, que la procédure qui prévoit un arrêté conjoint du garde des sceaux et du ministre chargé de la famille est digne de confiance.

J'observe que la question de l'accès à la médiation familiale n'est pas tranchée, mais j'aimerais faire remarquer que gratuité ne signifie pas forcément amateurisme, comme l'ont souligné fort justement les associations que j'ai rencontrées. Il apparaît au contraire indispensable de soutenir financièrement la création et le fonctionnement des services de médiation familiale de proximité, ce qui permettra ainsi la formation des intervenants et l'harmonisation des bonnes pratiques.

En guise de conclusion, je voudrais rappeler quel est le véritable enjeu de cette proposition de loi. Au sein de ma circonscription et dans le village qui m'a vu naître, la classe retenue pour participer prochainement à la sélection académique en vue de la journée du Parlement des enfants a rédigé une proposition de loi visant à améliorer la vie des enfants après le divorce de leurs parents. Ce texte m'a beaucoup ému et montre à quel point les enfants sont sensibles à la rupture difficile de l'équilibre familial qu'est trop souvent le divorce. Ne perdons pas de vue que c'est l'enfant qui est au cœur du problème.

**M. François Rochebloine.** C'est vrai !

**M. Georges Colombier.** Plus de la moitié des divorces qui s'engagent concernent des enfants de moins de trois ans. Le débat que nous instaurons aujourd'hui met en jeu leur épanouissement.

Madame la ministre, vous avez présenté hier, conjointement avec Mme Marylise Lebranchu, ministre de la justice, les grandes lignes du projet de loi sur la famille. Pouvez-vous nous dire dès aujourd'hui quelle place y tiendra la médiation familiale? Je vous remercie de prêter attention aux questions que nous soulevons ce matin et de nous apporter des éléments de réponse concrets. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libération et Indépendants et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

**Mme la présidente.** La parole est à Mme Muguetta Jacquaint.

Mme Muguette Jacquaint. Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, depuis plusieurs dizaines d'années nos institutions s'interrogent sur la possibilité de recourir à une autre forme de règlement des différends familiaux que le règlement judiciaire. La médiation familiale, qui s'est développée dans les années 80 aux États-Unis et au Canada, est apparue pour la France comme une réponse adéquate.

Dès avril 1988, et avant toute intervention du législateur, a été créée l'Association pour la promotion de la médiation familiale. Ce n'est qu'en 1995 que ce mode de règlement des conflits a été encadré avec la loi relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative.

S'il demeure difficile de définir précisément la médiation, l'article 21 de ce texte de portée générale ne nous éclaire guère plus. Il désigne le conciliateur et le médiateur judiciaires comme une tierce personne qui doit procéder soit aux tentatives préalables de conciliation prescrite par la loi, sauf en matière de divorce et de séparation de corps, soit à une médiation, en tout état de la procédure, y compris en référé, pour tenter de parvenir à un accord entre les parties. Cette tierce personne est désignée par le juge après avoir obtenu l'accord des parties.

L'article 21 de ladite loi permet de dégager une définition large de la médiation. Elle suppose en fait l'intervention d'un tiers neutre qui aide les parties à dialoguer et à trouver une solution acceptable par chacune. Il est essentiel de noter ici que le texte traite de la médiation en général et non de la médiation en particulier.

L'Association pour la promotion de la médiation familiale nous donne une définition plus précise de ce mode de règlement des conflits familiaux : « En matière de divorce ou de séparation, la médiation familiale a pour objectif de permettre aux parents d'exercer leurs responsabilités parentales dans un climat de coopération et de respect mutuel. Le rôle du médiateur familial est de les amener à trouver eux-mêmes les bases d'un accord durable et mutuellement acceptable, tenant compte des besoins de chacun des membres de la famille, et particulièrement de ceux des enfants dans un esprit de coresponsabilité parentale. »

Le développement de la médiation familiale durant ces dernières années nous prouve qu'elle sait répondre à un double besoin : décharger les tribunaux et surtout aider les familles à surmonter leurs conflits rapidement et de manière peu onéreuse.

Néanmoins, depuis cette loi de 1995, le législateur n'est plus intervenu. Aujourd'hui, nous examinons une proposition de loi déposée par M. Bernard Perrut et ses collègues qui porte précisément sur la médiation familiale. Quels changements apporte-t-elle ?

L'article 1<sup>er</sup> prévoit que dès le début d'une procédure de divorce ou de séparation de corps, les époux ayant des enfants mineurs participent à une séance d'information sur la médiation familiale. Ainsi entend-il assurer une certaine publicité pour la médiation familiale auprès des époux qui se séparent.

L'article 3 précise que les parents d'enfants naturels mineurs qui se séparent sont également concernés par ce dispositif.

L'article 2 dispose que les séances de médiation familiale sont gratuites. L'article 22 de la loi de 1995 prévoyait, en revanche, la répartition des frais.

Telles sont les principales innovations apportées par cette proposition de loi. Quelle appréciation pouvons-nous porter sur ce texte ?

Il a d'abord pour mérite – chacun l'a reconnu à sa manière – de promouvoir la médiation familiale par le biais de séances d'information systématiques car, comme le souligne notre rapporteur, celle-ci ne connaît qu'un développement timide et peine à s'imposer. Pourtant, l'ensemble des professionnels s'accorde à reconnaître son intérêt.

L'idée de rendre obligatoire, dès le début de la procédure de divorce ou de séparation de corps, la participation à une séance d'information sur la médiation familiale est intéressante, encore que l'actualité concernant les violences conjugales et l'inceste montre qu'il n'est pas toujours facile de l'envisager. À l'issue d'une telle séance, les couples pourront donc choisir librement, et en pleine connaissance de cause, de bénéficier d'une médiation familiale.

Aujourd'hui, des efforts certains sont accomplis tant par les associations et par des caisses d'allocations familiales, que par des tribunaux de grande instance. Pourtant, ils demeurent beaucoup trop restreints et bon nombre de couples ignorent encore l'existence de ce mode de règlement des conflits. Certes, aujourd'hui, le magistrat peut désigner un médiateur après avoir obtenu l'accord des parties concernées, mais, concrètement, cela signifie que, si un couple n'est pas informé de la possibilité de recourir à une médiation familiale et si le juge aux affaires familiales n'estime pas opportun de lui soumettre cette possibilité, la séance d'information a une véritable utilité.

Le droit de la famille canadien prévoit la tenue systématique d'une telle séance d'information qui a su démontrer sa nécessité.

Pourtant, une vraie question se pose à laquelle la proposition de loi ne répond pas : à quel moment interviendra une telle séance d'information ? Ainsi que le souligne le rapport de M. Bernard Perrut, celle-ci doit intervenir le plus en amont possible. L'exemple canadien a trouvé, à mon sens, la réponse la plus appropriée, encore qu'il peut y en avoir d'autres. Il prévoit, en effet, qu'à l'issue de la séance d'information, un rapport de présence est établi permettant aux parties de faire entendre leur cause devant le tribunal. C'est pourquoi nous aurions, si la discussion avait dû se poursuivre, déposé des amendements dans ce sens.

Le texte proposé possède une autre qualité certaine, celle de vouloir organiser la profession. Il prévoit ainsi que les séances d'information et de médiation familiale seront assurées par des organismes agréés par arrêtés conjoints du ministre de la justice et du ministre chargé de la famille. Il devient, en effet, urgent que la loi permette une meilleure organisation de la profession. Il est indispensable, pour une pleine efficacité d'une telle médiation, de veiller à la bonne formation des médiateurs, voire à l'accréditation des organismes et des associations de médiation. Les professionnels qui ont été auditionnés par notre rapporteur ont d'ailleurs souligné cette nécessité.

Enfin, une dernière critique peut être adressée à cette proposition de loi. Son article 2 prévoit la gratuité des séances de médiation, mais cela ne nous semble guère opportun. Selon nous, la loi de 1995 répond mieux à la nécessaire implication des personnes participant à ces séances. Si les séances d'information doivent être gratuites, une participation des couples, à la hauteur de leurs

revenus, doit être prévue pour les séances de médiation. C'est dans ce sens que nous avons proposé un autre amendement au cas où la discussion continuerait.

**M. François Rochebloine.** Sait-on jamais !

**Mme Muguette Jacquaint.** En tout cas, nous aurons d'autres occasions de le présenter.

Je veux enfin insister sur le fait que la médiation doit donc demeurer possible à tous les stades de la procédure. Ce texte ne doit donc en aucun cas venir abroger la loi de 1995 afin que le juge puisse continuer à avoir recours, avec l'accord des parties, à cette possibilité chaque fois que cela peut s'avérer utile. Il y va de l'intérêt des couples, mais essentiellement de celui des enfants, trop souvent déchirés entre leurs parents.

Bien que convaincue que cette proposition de loi répond, malgré les défauts que j'ai relevés, à de vraies nécessités en permettant de promouvoir la médiation familiale et de jeter les bases de l'organisation de ce secteur, j'ai pris acte de la décision de la commission des lois de ne pas formuler de conclusions.

Compte tenu de l'importance de la médiation familiale, le groupe communiste souhaite cependant, madame la ministre, que des décisions et des actes interviennent très rapidement concernant les droits de la famille et de l'enfant.

**M. François Colcombet.** Très bien !

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Rochebloine.

**M. François Rochebloine.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, la proposition de loi de notre collègue Bernard Perrut, que nous examinons, tend à encourager le recours à la médiation familiale dans le cadre des procédures de divorce tout en jetant les bases de l'organisation de ce secteur.

Je devrais malheureusement parler plutôt de la proposition de loi que nous aurions souhaité examiner aujourd'hui. En effet, on ne peut que déplorer, une fois de plus, le sort réservé aux initiatives parlementaires, puisque la commission des lois a refusé de discuter les dispositions du texte. Ce refus est d'autant plus regrettable qu'il est motivé non par le fond mais par l'attente d'un projet global de vous-même, madame la ministre, relatif aux questions touchant au divorce ou à l'autorité parentale.

Or le grand projet de refonte du droit de la famille est annoncé depuis le début de la législature et sans cesse repoussé par le Gouvernement. Il a ainsi été finalement réduit à de petits projets passant par petits bouts : prestation compensatoire divorce, droits du conjoint survivant, égalisation des droits successoraux des enfants légitimes et adultérins. C'est pourquoi, à l'initiative de Bernard Perrut, l'opposition a choisi d'utiliser une de ses fenêtres parlementaires pour aller de l'avant.

C'est dans cette perspective que s'inscrit le présent texte, qui cherche, en laissant de côté les grands débats théoriques et juridiques, à favoriser une solution pragmatique pour dédramatiser le divorce et mieux prendre en compte les intérêts supérieurs de l'enfant en cas de séparation de ses parents.

Favoriser la médiation familiale procède de la volonté d'imaginer un divorce plus constructif, plus respectueux de l'autre, qui règle au mieux les conséquences de la désunion, en garantissant pleinement les droits de chacun des parents et ceux des enfants dans un nouveau processus qui ménage des temps de dialogue. A tous ces égards, la refonte des procédures de divorce doit poursuivre deux objectifs prioritaires.

Le premier doit être de pacifier le climat de la séparation pour préserver le respect de chacun et les relations de parents que les ex-époux sont appelés à poursuivre, pour l'équilibre de leurs enfants. Il s'agit d'éviter, autant que possible, que les procédures ne mobilisent les énergies destructrices des époux, qu'elles n'enveniment le conflit et surajoutent des blessures, en entretenant haines et rancoeurs.

Le second objectif essentiel réside dans la poursuite de la coparentalité au-delà des aléas du couple conjugal. En effet, le devenir des enfants est mis en danger moins par la séparation du couple elle-même que par leurs conflits et leur déchirement pendant et après la procédure. Leur intérêt supérieur justifie que tout soit tenté pour réduire la dimension conflictuelle de la séparation comme les nombreux contentieux qui persistent après un divorce ou une rupture de vie commune. C'est dans cette perspective que s'inscrit le développement du recours à la médiation familiale.

Chacun s'accorde à dire que les procédures de divorce ne doivent pas rajouter de la souffrance à la souffrance et des difficultés aux difficultés. La médiation procède de cette idée de dédramatiser le divorce et d'en faire un temps de pacification et d'organisation plutôt qu'un temps de bagarre. Elle tend ainsi à adoucir la confrontation judiciaire qui prend trop souvent un caractère venimeux, à développer un climat de confiance, d'apaisement, d'écoute et de confidentialité vers la recherche de solutions mutuellement satisfaisantes, à rétablir ou établir une communication parentale minimale pour préserver l'avenir des enfants.

Au-delà des aspects strictement juridiques, la médiation met l'accent sur le vécu, les relations et les sentiments humains. Le processus de médiation, qui favorise la réflexion et la négociation, permet en effet d'évoquer les conflits du couple dans tous leurs aspects et, ainsi, d'aider à les dépasser. Il présente un double intérêt, psychologique et pratique.

En ce qui concerne d'abord sa dimension psychologique, loin de banaliser le divorce, en ménageant un temps de maturation et de dialogue, le processus de la médiation et le délai qu'elle instaure peuvent permettre de différer les demandes hâtives ou intempestives, voire inciter à réfléchir sur d'éventuelles possibilités de réconciliation, donnant ainsi des chances supplémentaires au mariage.

Même si la voie de la réconciliation reste hors de portée, la médiation peut permettre aux époux de restaurer entre eux le dialogue et l'écoute. Procédure simple et pratique, elle fournit une occasion d'essayer de dire et de se dire les choses, condition *sine qua non* pour avancer. La pratique montre que l'expression par chacun, face à l'autre, de ses émotions, souffrances et besoins permet de pacifier les relations.

Ce processus peut aider les parents à prendre une certaine distance par rapport à leur propre souffrance et avoir conscience du mal qu'ils font aux enfants quand ils les prennent à témoin de cette souffrance. La médiation peut ainsi aider à replacer l'enfant au cœur du divorce pour que la tentation de l'instrumentaliser dans le conflit cède la place à la volonté d'organiser sa relation avec ses deux parents, qui le demeurent au-delà de l'existence de leur couple.

Pour ce qui est de l'intérêt pratique de ce processus, à défaut de réconciliation, le délai de la médiation peut être utilisé à l'élaboration d'accords pour l'après-divorce. L'échange peut, en effet, faire prendre conscience qu'une

page est tournée, qu'il faut aller de l'avant même si le mariage a abouti à un échec, et qu'il convient d'organiser la séparation pour que la parentalité survive à la conjugalité. C'est dans cette sorte de purge – passez-moi le terme – du conflit familial, davantage que dans le combat judiciaire, que les solutions concrètes sur l'organisation de l'avenir pourront émerger et être d'autant mieux appliquées qu'elles seront, partiellement du moins, pour partie, l'œuvre des parties elles-mêmes.

Il s'agit ainsi de permettre aux époux, avec le médiateur et le juge, d'organiser leur situation d'après-divorce et leur coparentalité, qui demeure, au-delà de la conjugalité. L'objectif est de dédramatiser le divorce et de privilégier la recherche d'accords, même partiels.

Le développement de la médiation pourrait ainsi favoriser un nouveau rôle pour les différentes parties au procès : le juge, recentré sur son rôle qui est de trancher un litige quand toutes les voies de la négociation ont échoué et non pas de remédier aux dysfonctionnements de la communication d'un couple ; les avocats, qui seraient moins submergés par l'aspect émotionnel du conflit et pourraient rechercher des solutions d'apaisement dans la négociation d'après-divorce ; et les époux eux-mêmes, qui doivent devenir les acteurs principaux de la procédure.

A tous ces égards, il paraît opportun d'intégrer la médiation familiale au processus de divorce.

Bien sûr, la médiation familiale ne saurait tout résoudre. Ce n'est pas parce qu'on enverrait tout le monde en médiation familiale que l'on pourrait arrêter tout combat. Les médiateurs sont parfois confrontés à des gens qui ont été envoyés par le juge, qui ont accepté d'aller en médiation et qui n'y font rien ou qui font éventuellement traîner les débats pour gagner du temps. Le combat n'est pas lié seulement à la procédure. Il est lié à la pathologie du couple, à la souffrance, à la difficulté de la séparation et du constat d'échec qu'elle porte.

Toutefois si la médiation ne constitue ni la panacée ni un remède miracle, il s'agit d'un bon outil qu'il importe de mieux et davantage utiliser pour éviter de superposer un combat judiciaire douloureux aux blessures de la séparation, pour favoriser le dialogue, le réalisme, la concertation dans la pratique judiciaire, pour permettre à la coparentalité de survivre à la conjugalité.

Il s'agit donc de substituer à une logique de destruction une logique de dialogue et de responsabilisation, pour en faire l'axe prioritaire de la procédure, évidemment sans obligation de résultat, mais avec une obligation de moyens.

Tel est l'objet de la présente proposition de loi de notre collègue et ami Bernard Perrut, à travers une information systématique de tous les couples avec enfants avant toute instance judiciaire. Il ne s'agit donc pas de rendre obligatoire tout le processus de la médiation. Cela irait à l'encontre de l'esprit même de la procédure qui repose sur la volonté des parties, et serait à la fois excessivement coûteux et voué à l'échec.

L'encadrement du processus est prévu, en termes de délais comme en termes d'agrément. Il importe en effet d'éviter les recours dilatoires à la médiation et de jeter les bases d'organisation d'un secteur appelé à se développer.

Il s'agit donc d'un dispositif à la fois simple et pragmatique. S'il est sans doute susceptible d'être amélioré – le rapporteur a même présenté des propositions dans son intervention – le refus de la commission des lois d'en discuter les articles nous a pour l'instant privés de cette

occasion. Si la majorité persistait en séance dans ce refus, une double occasion serait manquée, pour les familles comme pour le Parlement.

J'ose encore espérer, madame la ministre, qu'il n'en sera pas ainsi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, du groupe du Rassemblement pour la République, et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

**Mme la présidente.** La parole est à M. François Colcombet.

**M. François Colcombet.** Madame la ministre, mes chers collègues, nous sommes réunis pour examiner une proposition de loi relative à la médiation familiale. La plupart des orateurs ont rappelé que la médiation existe déjà dans notre droit. Elle est définie par deux lois qui en ont fixé le cadre général.

La loi du 22 juillet 1996 prévoit que la mise en œuvre de la médiation nécessite l'accord des parties et l'intervention d'un juge pour désigner la tierce personne qui procédera à la médiation.

Cette loi précise aussi que si la mission de médiation est confiée à une association, celle-ci doit désigner celui de ses membres qui accomplira la mission. Cette procédure soulève déjà une difficulté dont nous avons parlé en commission, car on en peut pas donner des mandats en blanc à des associations dans un domaine aussi délicat. Néanmoins cela pourrait faire l'objet d'un ajustement.

Les conditions d'agrément prévues sont très strictes. Il est notamment précisé que le juge peut à tout moment mettre fin à la tentative de médiation parce qu'il constate soit qu'elle a abouti, soit qu'elle n'a plus lieu d'être.

Une seconde loi du 8 février 1995 donne d'autres précisions. Elle prévoit que la médiation peut être utilisée dans toutes les matières où la procédure nécessite un préalable de conciliation, sauf et cela est précisé de façon impérieuse en matière de divorce. Or, indirectement, dans la réforme que vous proposez, monsieur Perrut, vous touchez à une matière très sensible la procédure de divorce. Je m'étonne que des gardiens scrupuleux de la famille traditionnelle n'aient pas vu cette difficulté.

**M. François Rochebloine.** De la famille tout court !

**M. François Colcombet.** De la famille tout court, je vous en donne acte bien volontiers.

**M. Patrick Delnatte.** Des familles !

**M. François Colcombet.** Soit... La loi de 1995 a pour but d'inciter les parties à parvenir à tout moment à un accord.

Enfin elle aborde une question qui avait été élégamment écartée dans la loi précédente : celle de l'argent. Il y est précisé qu'il revient aux parties de financer les travaux de médiation.

La médiation a en effet un coût. C'est ce qui explique d'ailleurs qu'un certain nombre de gens s'y intéressent pour d'autres raisons que le bien de l'humanité. Il y a derrière un fonds de commerce. Tous les fonds de commerce sont respectables, certes, mais nous devons tout de même rester vigilants.

Qu'y a-t-il de nouveau dans la proposition de loi par rapport à la législation actuelle ?

D'abord, elle crée une médiation familiale distincte de la médiation normale. Elle introduit donc une sorte de spécialisation au sein de la médiation qui existe déjà.

Ensuite, elle rend obligatoire, au début de toute procédure concernant un contentieux familial, la participation à une séance d'information sur la médiation. Si j'étais

mauvaise langue, je dirais qu'il s'agit en quelque sorte d'une séance de publicité sur la médiation. Elle a pour but d'essayer d'obtenir l'adhésion des parties à un projet de médiation dans les procédures de divorce et le règlement des contentieux familiaux ou concernant les enfants naturels. La proposition de loi couvre de fait tout le champ de la famille – pardon, des familles ! comme vous me l'avez si justement fait remarquer, monsieur Rochebloine.

Enfin, la proposition de loi prévoit la gratuité de la séance d'information mais non la gratuité de la séance de médiation. Du moins, rien n'est dit sur ce point.

Plusieurs questions se posent.

Il convient d'abord de souligner que tout le monde est intéressé par votre démarche. Celle-ci s'inscrit d'ailleurs dans une réflexion générale : en plus des textes législatifs qui traitent des procédures de médiation, beaucoup de gens travaillent à l'élargissement des domaines d'application de celles-ci. Au Conseil d'Etat, une commission d'administrateurs et de magistrats étudie actuellement ce qui pourrait être fait en matière de médiation dans le domaine administratif.

Le texte qui nous est soumis s'insère dans un mouvement général, tout à fait positif, qui consiste à inciter les personnes à régler elles-mêmes, en étant aidé, leurs conflits avant d'en arriver aux solutions chirurgicales que sont souvent les décisions de justice.

Néanmoins, quand on regarde de plus près qui pratique actuellement les médiations familiales, on observe des démarches complètement différentes.

Il y a d'abord ceux qui le font pour l'argent, j'y ai déjà fait allusion. Les avocats, par exemple, s'intéressent très spécifiquement à la médiation familiale. Ils ont besoin de gagner leur vie – ils n'ont pas honte de le dire – ils ont des cabinets à faire tourner et ils voient dans la possibilité d'être désignés pour faire de la médiation familiale la possibilité d'inscrire une autre activité dans le panel des services qu'ils offrent. Se pose naturellement la question de savoir si nous devons agréer des professions comme celle-ci dont la spécificité est la défense et non la médiation.

**M. François Rochebloine.** On peut améliorer cela !

**M. François Colcombet.** Il s'agit de bien plus que d'améliorer ; il se pose là une question de principe que l'on ne peut pas esquiver.

Il y a ensuite toutes les officines qui s'inspirent du comportalisme et font dans ce que l'on appelle la thérapie familiale. Dans les pays où elles existent, on s'aperçoit que le meilleur côté le pire et que, si elles ne sont pas des sectes, elles n'offrent pas forcément de très bonnes garanties.

Je dirai quelques mots de la thérapie familiale que j'ai eu l'occasion de voir de près. A une certaine époque, les officines de thérapie familiale s'efforçaient de redresser la dynamique familiale en impliquant les grands-parents, les frères, les sœurs dans un processus tendant à faire en sorte que les gens reviennent sur eux-mêmes. Elles faisaient une espèce de thérapie sauvage sans garantie médicale et aboutissaient quelquefois à des catastrophes. La question se posait alors de savoir si l'institution judiciaire saisie d'un problème de garde d'enfant devait poser des questions à la grand-mère ou aux parents sur leur vie privée, ou leurs fantasmes personnels. Cette piste est à écarter mais nous devons rester très attentifs aux risques de déviations en ce domaine.

Le plus raisonnable paraît de s'adresser aux travailleurs sociaux, c'est-à-dire, aux personnes qui ont une formation sociale et qui ont acquis une formation plus spécifique à la médiation familiale. D'ailleurs, dans la pratique, ils rendent des services exemplaires. Dans de grandes juridictions où la médiation familiale est expérimentée sous le contrôle de magistrats attentifs, il est de notoriété que certains médiateurs obtiennent des résultats remarquables et il est très souvent recouru à eux. Mais, il est également de notoriété que quelques-uns ne font que compliquer les procédures, coûter de l'argent et n'aboutissent à rien.

**M. François Goulard.** On peut dire la même chose de certains juges !

**M. François Colcombet.** Comme je l'ai dit, veillons à ce que la délégation soit donnée à une personne et non pas à une association. Cette dernière peut assurer la formation, servir de support, et, éventuellement, s'occuper du paiement, mais ce n'est certainement pas à elle de prendre en charge le travail de médiation.

D'autres questions sont soulevées par la proposition de loi. Comment la médiation va-t-elle se passer ? Vous proposez une séance d'information au début – une mesure de publicité, en quelque sorte, dans le bon sens du terme –, de façon à essayer d'obtenir l'adhésion des parents à un projet de médiation. Mais se pose immédiatement toute une série de questions. Est-ce l'association qui fera la publicité, si je puis dire, et qui fournira le médiateur ? Comment se fera le choix de celui-ci ? A la différence de ce qui se pratique actuellement où il est choisi par le juge, ce seront en effet les parties qui seront incitées sinon à choisir le médiateur du moins à faire la démarche vers la médiation. Si le juge leur propose quel qu'un d'autre que lors de la séance d'information, que va-t-il se passer ?

Ensuite, il y a des situations pour lesquelles la médiation est contre-indiquée et pour lesquelles le juge doit intervenir tout de suite. Entrent dans cette catégorie tous les cas de violence conjugale. Il est évident qu'obliger une femme ou un homme qui a été martyrisé par son conjoint et qui demande le divorce à commencer par avoir une séance de médiation familiale, ce serait à plaisir rajouter de la douleur à la douleur. Ce serait tout à fait insupportable.

**Mme Muguette Jacquaint.** Tout à fait !

**M. François Colcombet.** Il y a ensuite les cas d'inceste, qui sont loin d'être une hypothèse d'école et qu'a évoqués tout à l'heure Mme la ministre. S'il y a des présomptions d'inceste, il est, là aussi, tout à fait invraisemblable de proposer la procédure de médiation.

Je ferai à ce sujet une petite digression en me tournant vers les ardents défenseurs des familles. Il est un point sur lequel nous allons devoir réfléchir, à savoir le rôle de l'enfant dans les procédures.

Vous savez que la tendance actuelle est de donner à l'enfant un avocat pour défendre ses droits. Il peut même arriver que l'enfant exprime son intérêt à l'intérieur d'une procédure. Qu'en sera-t-il de la médiation ? Convoquera-t-on l'avocat de l'enfant ? Fera-t-on venir l'enfant lors de la séance d'information sur la médiation en présence de ses parents ? Généraliser la mesure nous amènerait, à mon avis, à des catastrophes. Car si nous mettons cette disposition dans la loi, si le défaut de présentation entraîne la nullité de la procédure, cela risque d'être une source de retard dans de nombreuses procédures. Disons les choses très clairement : je suis partisan de la mesure mais pas de son application systématique.

Dernier point, qui me paraît le plus important et je me tourne à nouveau vers vous, messieurs de l'opposition, qui défendez la famille...

**M. François Rochebloine.** Les familles !

**M. François Colcombet.** ... oui, les familles : nous devons nous poser clairement ici la question de l'objectif visé. La médiation, pour quoi faire ? Cette question nous renvoie à notre propre conception de la famille.

Passons en revue les différents cas visés. Je prends tout d'abord les plus faciles. Dans le cas d'un couple marié qui a une difficulté sérieuse de garde d'enfant et veut trouver une solution, on désigne un médiateur et la procédure est tout à fait adaptée. Pour les couples non mariés, il en va de même, mais les situations rencontrées sont déjà plus délicates.

Les difficultés rencontrées après la séparation d'un couple peuvent également rentrer dans le cadre de la médiation.

Il n'en va pas de même du divorce, qui est le cas royal en la matière...

**Mme la ministre déléguée à la famille, à l'enfance et aux personnes handicapées.** Sans jeu de mots, j'espère ! *(Sourires.)*

**M. François Colcombet.** Bien sûr, excusez-moi, madame la ministre. Ce n'est pas un hasard si la loi de 1995 exclut expressément le divorce des possibilités de médiation. C'est parce que cette dernière n'est pas conciliable avec la procédure actuelle du divorce, qui prévoit une tentative de conciliation faite par le juge. Reste à savoir ce que nous préférons : garder la procédure de divorce traditionnelle, incompatible avec la médiation, ou le passage à une formule de conciliation et de médiation dès le début.

Personnellement, je suis partisan d'une modification de la procédure de divorce sous l'angle suivant : 40 % des divorces actuels sont des divorces dits « pour faute ». Pour une bonne proportion d'entre eux, les deux parties sont d'accord pour divorcer et invoquent des fautes contre l'autre uniquement pour la procédure. Je trouve qu'il est inutile de les obliger à accumuler les griefs, à produire des journaux intimes ou des certificats médicaux, à demander l'avis de la femme de ménage, des parents, à brouiller les amis qu'ils ont en commun en les sommant de témoigner. Je pense qu'on peut faire l'économie de tout cela en permettant dans ces cas-là au juge de simplement constater que les personnes ne s'entendent pas sans avoir besoin de rien d'autre. Il utilise alors la médiation pour les aider à régler les problèmes qui restent, c'est-à-dire éventuellement le partage des biens et, surtout, le sort des enfants.

Autre cas de figure qui risque d'être fréquent : l'un demande le divorce, l'autre le refuse ; l'un trouve des fautes, l'autre dit qu'il n'y en a pas. Dans ce contexte-ci, la médiation remplacerait la tentative de conciliation actuelle, qui est totalement insuffisante.

Je ne sais pas si certains d'entre vous ont divorcé ou connaissent la procédure de divorce en tant que magistrats. Les tentatives de conciliation sont purement formelles. Les personnes en conflit arrivent à cran et remontrées à bloc, flanquées de leurs avocats et bien décidées à ce que la rencontre dure aussi peu que possible. Le juge est très pressé et, de toute façon, ne connaît pas assez le dossier et les personnes pour avoir la moindre possibilité d'accroche. De sorte que, actuellement, dans 101 % des cas *(Sourires)* les tentatives de conciliation se soldent par un échec.

Souvent pourtant, des choses ont besoin d'être dites, la douleur a besoin de s'exprimer. Il y a même quelquefois des possibilités d'accords, certains partiels, d'autres allant jusqu'au prolongement de la vie de couple. Dans ce contexte, un médiateur peut parvenir à ce que les parties renoncent à insister sur leurs défauts et conviennent par exemple de vivre encore cinq ans ensemble, le temps que les enfants soient grands – cela se fait quelquefois – ou même fassent un nouvel essai de vie commune. Mais une modification de la loi est nécessaire pour autoriser le remplacement de la tentative de conciliation par une médiation. Enfin si, au bout d'un court délai, deux ou trois mois, les juges constatent que les parties ne se sont pas entendues, la médiation peut alors jouer, comme dans les cas cités précédemment, pour aider les parties à régler les problèmes subsistant entre elles.

Les couples dissociés sont en réalité très nombreux. Actuellement, vous le savez, un mariage sur trois se termine par un divorce et une grande partie des enfants sont conçus hors mariage, ou élevés par d'autres personnes que ceux qui les ont conçus. Les couples aux parcours et modalités compliqués sont désormais très fréquents, et les problèmes innombrables. Il faut mettre en place des structures de discussion sur ces sujets.

Je suis donc partisan de revoir la médiation en partant d'un préalable indispensable, à savoir répondre aux questions suivantes : pourquoi la médiation et dans quelle procédure la prévoir ? En particulier, si nous voulons l'inscrire dans la procédure de divorce, commençons par réformer cette dernière, car actuellement la loi l'interdit.

Nous avons proposé en commission que le problème soit examiné à l'occasion d'une réforme à venir. Mme la ministre nous a indiqué qu'un texte intéressant était prévu sur l'autorité parentale.

**M. François Rochebloine.** Bien !

**M. François Colcombet.** C'est vraiment un domaine où la médiation est nécessaire. Et si nous parvenions, comme je le souhaite, à coupler une réforme du divorce avec celle de l'autorité parentale, la médiation serait le ciment de ces deux dispositions. Cela, j'en suis persuadé, correspond, en ce début de millénaire, à une évolution très profonde des mœurs et devrait recueillir l'adhésion de tout le monde, bien au-delà des clivages politiques traditionnels. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.)*

**Mme la présidente.** La parole est à M. Patrick Delnatte.

**M. Patrick Delnatte.** Madame la présidente, madame la ministre, mes chers collègues, en l'absence d'une réforme du droit de la famille, toujours annoncée et sans cesse reportée par le Gouvernement, la proposition de loi de notre collègue Bernard Perrut apparaît particulièrement opportune.

Il est en effet utile que le législateur se préoccupe et se saisisse des problèmes de société les plus graves, les plus douloureux. En l'occurrence, il faut se féliciter que le Parlement puisse examiner des moyens permettant d'atténuer les drames que traversent les familles du fait des procédures actuelles de divorce, qui ont trop souvent tendance à accentuer les aspects conflictuels de cette période délicate.

La recherche d'un apaisement est d'autant plus justifiée que, l'encombrement des tribunaux aidant, il n'est pas rare de voir des procédures de divorce durer plusieurs années, et même jusqu'à une dizaine d'années.

Le fait, pour un couple, d'avoir recours à la justice dès les premiers instants de sa décision de séparation, le pousse à entrer *ipso facto* et mécaniquement dans une logique regrettable que l'on peut qualifier de logique du « perdant-gagnant ». Les protagonistes sont en effet poussés à se blâmer l'un l'autre, quelquefois sur les conseils de leurs avocats, afin de sortir gagnants de la procédure. Cette logique, personne ne peut le nier, est facteur de blessures et de frustrations supplémentaires.

Un système juridique satisfaisant est pourtant un système qui évite au maximum d'envenimer les situations difficiles, en particulier pour les plus faibles, c'est-à-dire pour les enfants.

Notre collègue Bernard Perrut souligne d'ailleurs avec justesse, dans l'exposé des motifs de sa proposition, que la fragilité des couples et des familles entraîne de telles souffrances chez les enfants qu'elle peut parfois constituer une des causes du suicide des adolescents.

Or, nous savons tous qu'il existe une voie possible pour dédramatiser le divorce. Cette voie, c'est la médiation familiale. Notre devoir est bel et bien de promouvoir son développement.

Certes, institutionnalisée par une loi du 8 février 1995, elle demeure insuffisamment utilisée en France. Ce développement insuffisant a d'ailleurs incité Mme Dekeuwer-Défossez, à la suite de Mme Théry en mai 1998, à préconiser dans son rapport « Rénover le droit de la famille », remis au garde des sceaux en septembre 1999, l'encouragement de la médiation familiale en amont de toute saisine du judiciaire.

Mme Dekeuwer-Défossez notait en effet que « les centres de formation des médiateurs familiaux ont désormais le souci de dispenser une bonne connaissance du droit de la famille. Les médiateurs intervenant le plus tôt possible dans les conflits familiaux sont à même d'aider les parents à dépasser leurs conflits de couple et à organiser, de manière adaptée à chaque situation, la coopération des parents pour l'éducation des enfants. La restauration du dialogue entre les parents, une plus grande autonomie dans l'établissement de leurs accords est de nature à garantir pour l'avenir, mieux que par une décision judiciaire ponctuelle, le respect des règles de la coparentalité ».

Nous sommes donc bien là dans une logique du « gagnant-gagnant ». Grâce à l'intervention confidentielle d'une tierce personne, neutre, dont la mission est d'écouter et de proposer des solutions susceptibles de rapprocher les intéressés, une amélioration qualitative du processus d'élaboration de la décision devient possible. Le droit de la famille ne peut toujours à lui seul résoudre tous les problèmes humains dont la diversité et la complexité ne sont malheureusement plus à démontrer.

Il ne s'agit bien sûr pas d'instituer une justice alternative, d'opposer juristes et spécialistes des sciences humaines, mais tout simplement d'unir les apports de deux disciplines complémentaires.

La proposition de loi en discussion propose donc que les parents d'enfants mineurs puissent avoir accès à une séance d'information sur la médiation familiale, avant toute instance judiciaire. Et ceux qui le souhaiteront pourront bénéficier, par la suite, de séances de médiation familiale.

Cette proposition va dans le bon sens, dans le sens de l'intérêt général. Le bon sens est d'ailleurs universel, puisque de très nombreux pays, aux cultures très dif-

férentes, pratiquent avec succès la médiation familiale : le Québec et le Canada, le Japon, les pays islamiques, l'Argentine. Cette liste est loin d'être exhaustive.

Mais, reconnaissons-le, le Gouvernement a déjà fait des gestes positifs dans le sens du renforcement de cette médiation.

Notre collègue Marie-Françoise Clergeau, dans son rapport sur la branche famille de la sécurité sociale fait au nom de la commission des affaires sociales à l'occasion de la loi de financement 2001, soulignait que les orientations principales du Fonds national d'action sociale, le FNAS, comprenaient pour 2001, au titre des actions d'animation de la vie locale, un engagement renforcé dans des actions de soutien à la fonction parentale parmi lesquelles le soutien à la médiation familiale.

L'action déjà engagée par le Gouvernement devrait logiquement nous laisser espérer l'adoption du texte qui nous réunit. Certes, la proposition de loi est certainement perfectible et, pour ma part, j'ai relevé avec satisfaction que le rapporteur est revenu sur la gratuité de la médiation familiale, qui était initialement prévue. Certaines personnes auraient pu en effet se sentir assistées. Dans la mesure où l'aide juridictionnelle est déjà inscrite dans la loi pour le recours à la médiation familiale, il est envisageable d'appliquer un tarif qui soit proportionnel aux revenus et qui prenne également en compte le nombre d'enfants à charge. Une participation financière, même symbolique, présenterait en outre l'intérêt d'investir davantage les protagonistes dans la démarche.

La proposition de loi relative à la médiation familiale est une amélioration attendue et incontestable. Son adoption en première lecture n'est pas incompatible avec la démarche entreprise par le Gouvernement pour préparer la conférence de la famille. Mais faut-il penser, comme le Gouvernement et sa majorité, que le fait qu'elle soit présentée par l'opposition entache aussitôt une proposition de loi d'un vice de forme majeure...

**M. François Goulard.** Eh oui !

**M. Patrick Delnatte.** ... dont la sanction sans appel résiderait dans un rejet pur et simple ? Peu importe alors que cette proposition soit bonne et utile pour les Françaises et les Français.

**M. François Rochebloine.** Cette attitude est systématique !

**M. Patrick Delnatte.** En ce qui nous concerne, au groupe du RPR, nous souhaitons que la proposition de loi relative à la médiation familiale soit examinée parce qu'elle donne corps aux propositions de plusieurs éminents juristes spécialistes du droit de la famille tout en faisant écho à la demande sociale croissante de dédramatisation de la procédure du divorce.

Cette réforme du droit de la famille annoncée depuis trois ans et que nous ne cessons de réclamer mérite mieux que les effets d'annonce du Gouvernement, l'éparpillement des initiatives ou l'appropriation par tel ou tel ministre des dispositions les plus médiatiques.

**M. Didier Boulaud.** M. Delnatte fait un discours politicien !

**M. Patrick Delnatte.** La priorité affichée par le président du groupe socialiste pour « plus de social et moins de sociétal » fait douter de la volonté et de la capacité du Gouvernement et de sa majorité de mener à bien une réforme globale du droit de la famille. La réforme tendant à adapter nos règles de droit vécues au quotidien par

nos concitoyens et à fixer des repères indispensables au bon fonctionnement de notre société est pourtant attendue et elle pourrait être consensuelle.

Si l'Assemblée décide de suivre la commission en décidant qu'il n'y a pas lieu de procéder à l'examen du texte relatif à la médiation familiale, l'occasion aura encore une fois été manquée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur.

M. Bernard Perrut, *rapporteur*. Je ne peux qu'être satisfait des propos tenus par les orateurs puisqu'ils se sont dans leur ensemble, quel que soit le banc sur lequel ils siègent, déclarés favorables à une évolution de la médiation familiale.

Les interrogations des uns ou des autres – je pense notamment à M. Colcombet – auraient pu très rapidement trouver des réponses positives puisque j'ai pris le soin de déposer les amendements qui auraient permis de faire entrer le texte dans une phase opérationnelle.

M. Georges Colombier. C'est vrai !

M. Bernard Perrut, *rapporteur*. M. Colcombet a affirmé que la médiation était exclue de la procédure du divorce. Avec tout le respect que je lui dois, je me référerai à l'article 21 de la loi du 8 février 1995, qui dispose que « le juge peut, après avoir obtenu l'accord des parties, désigner une tierce personne remplissant les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat pour procéder [...] soit aux tentatives préalables de conciliation, sauf en matière de divorce et de séparation de corps [...] soit à une médiation, en tout état de la procédure et y compris en référé, pour tenter de parvenir à un accord entre les parties ».

Cela signifie bien que la médiation est possible dans le cadre de la procédure de divorce. Et j'ai voulu pour ma part aller plus loin, puisque j'ai proposé par voie d'amendement de modifier l'article 255 du code civil afin que figure explicitement la médiation familiale parmi les mesures que le juge aux affaires familiales peut prendre au moment de l'ordonnance de non-conciliation, la désignation d'un médiateur étant soumise à l'accord des parties.

M. Colcombet a par ailleurs parlé d'« information-publicité ». J'avoue que le mot « publicité » m'a un peu gêné. Face à une procédure de séparation ou de divorce, où les difficultés sont notables – la situation de l'enfant est en jeu et la pension alimentaire peut faire l'objet d'un litige –, on ne doit pas parler de « publicité », mais essayer de donner la meilleure information à des couples en difficulté qui ont besoin de repères. Souvent d'ailleurs, ces couples sont surpris par l'ampleur de la procédure judiciaire, par les difficultés qu'il y a à trouver un accord, et ils ne connaissent pas la médiation. C'est la raison pour laquelle l'information sur la médiation est à mon avis essentielle.

Les auditions auxquelles j'ai procédé m'ont conduit à constater qu'en France les initiatives des magistrats en faveur de la médiation étaient nombreuses. Il suffit pour s'en convaincre d'examiner ce qui se passe aussi bien à Paris, à Nanterre, que dans d'autres tribunaux français. Ces magistrats ne pensent pas que la médiation peut éviter le conflit – elle ne peut se substituer ni au travail de l'avocat ni à celui du juge –, mais ils estiment qu'elle peut aboutir à un accord sur des éléments qui concernent l'enfant lui-même, le droit de visite ou de nouveau – pourquoi pas ? – la vie en commun.

Quelques chiffres pourraient suffire à justifier la médiation. Il faut savoir qu'en France, plus de 70 000 demandes sont adressées au juge après le prononcé du divorce. C'est ainsi que, l'année dernière, 40 639 requêtes ont concerné la fixation ou la modification de la contribution à l'entretien des enfants. Ne pensez-vous pas que, en cette matière comme en matière de droit de visite ou de prestation compensatoire, la médiation puisse permettre d'éviter de revenir devant le juge ?

Quant à l'agrément, qu'a également évoqué M. Colcombet, il doit bien entendu être personnel. C'est la raison pour laquelle j'ai, moi aussi, proposé qu'au niveau national des mesures d'accréditation soient communes au ministère de la justice et à celui de la famille afin d'assurer certaines garanties. La médiation n'est pas une affaire légère : c'est une procédure très importante et l'agrément doit concerner toutes les structures, les organismes comme les professions libérales. C'est pourquoi je suis de ceux qui souhaitent n'exclure de l'agrément ni les notaires ni les avocats, lesquels peuvent assurer la médiation dès lors qu'il n'y a pas de confusion possible entre leur présence lors d'un conflit et leur rôle de médiateur.

Du reste, des accords ont été signés dans un certain nombre de tribunaux avec le barreau local et même, souvent, avec la chambre des notaires.

A travers la proposition de loi, j'ai souhaité, m'appuyant sur ces expériences, aller beaucoup plus loin pour faire en sorte que la médiation puisse prendre toute sa place.

Je crois à cette proposition de loi. J'ai eu la volonté de m'investir dans sa rédaction et j'aurais souhaité que, grâce à nos amendements et à ceux qui auraient pu être déposés par les autres groupes, nous puissions aboutir aujourd'hui à un texte qui nous permette d'aller encore beaucoup plus loin. Les enfants sont au centre de ce débat et la politique familiale aurait pu prendre une dimension nouvelle grâce à la médiation.

M. Georges Colombier. Assurément !

M. Bernard Perrut, *rapporteur*. Tel est le point de vue qu'en tant que rapporteur je souhaitais exposer. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme la ministre.

Mme la ministre déléguée à la famille, à l'enfance et aux personnes handicapées. Madame la présidente, mesdames, messieurs les députés, je voudrais souligner la qualité du débat qui vient d'avoir lieu et qui me conforte dans l'idée que nous allons pouvoir développer dans ce pays une médiation familiale de qualité.

Par ailleurs, je remarque un changement des mentalités en ce qui concerne l'évolution du droit de la famille.

Loin d'être une nouvelle mise sous tutelle des familles, la médiation est au contraire un pari sur la responsabilité des adultes. Elle est fondée sur l'idée toute simple que commencer à se parler, c'est commencer à résoudre les problèmes. Dans notre pays, trop d'enfants souffrent des conflits d'adultes. Au cœur de l'évolution du droit de la famille et des exigences du développement de la médiation se trouve la même préoccupation, à savoir que les adultes doivent exercer entièrement leurs libertés tout en assumant clairement leurs responsabilités à l'égard de leurs enfants. Ils doivent y être aidés.

Les institutions, dans leur ensemble, doivent reconnaître cette prise de responsabilités par les adultes et leur faire confiance car, après tout, ce sont les parents qui sont le plus à même de savoir, à condition qu'ils dialoguent entre eux et avec leurs enfants, ce qui est le mieux pour le groupe familial.

Le premier souci qui nous rassemble aujourd'hui et qui est au cœur de ma préoccupation de réformer le droit de la famille est la consolidation du lien entre un enfant et ses parents, au-delà des aléas de la vie du couple. L'augmentation du nombre des divorces n'est pas une fatalité. Le fait que 40 % des procédures de divorce sont engagées lorsque l'enfant a moins de trois ans prouve qu'un vrai travail de prévention et d'éducation reste à faire.

Ce constat m'a conduite, lorsque j'étais chargée de l'enseignement scolaire, à intégrer, dans l'éducation à la sexualité et à la vie, l'éducation à la parentalité, dispensée dès les années du collège, afin que les jeunes puissent réfléchir précocement à ce que c'est que d'être parent.

Si l'on veut assurer le respect de la place du père et de la mère sans que l'enfant soit instrumentalisé dans les conflits, des progrès considérables, que doit permettre la médiation familiale, doivent être accomplis.

Comme je l'ai déjà dit, la proposition de loi a le mérite d'ouvrir le débat. Chacun l'a constaté, il convient de poursuivre le travail afin de clarifier le champ de la médiation par rapport au rôle du juge. La variété des situations appelle des réponses diversifiées. Avant de légiférer sur une généralisation du droit d'accès à l'information sur la médiation, laquelle reste notre objectif, il faut d'abord s'assurer que, sur le terrain, les moyens existent et que les outils de médiation sont sérieux.

J'atteste ici de la volonté du Gouvernement de suivre l'Assemblée nationale dans cette démarche et d'intégrer, en lui donnant une place importante, la médiation familiale dans le cadre de la réforme du droit de la famille.

**M. François Rochebloine.** Quand ?

**Mme la ministre déléguée à la famille, à l'enfance et aux personnes handicapées.** Pour terminer, je rappellerai que nombre de contentieux sont artificiels, ce qui fait encore ressortir l'importance de la médiation familiale.

Au sein du groupe du travail sur le partage de la responsabilité parentale, dont le rapport, qui vient de m'être remis, nous permettra de prendre des décisions essentielles, nous nous sommes aperçu que les exigences de l'administration fiscale induisaient une multiplication des procédures tendant à modifier les pensions alimentaires. En effet, lorsqu'il y a eu un accord amiable entre les parents pour augmenter la pension alimentaire d'un enfant – le père acceptant d'augmenter la pension alimentaire parce que l'enfant a grandi, par exemple –, une décision du juge est nécessaire pour que la déduction fiscale soit possible, alors que, s'il s'agit d'un père naturel, un contrat privé est suffisant. Cette situation est paradoxale et illustre l'aberration d'un dispositif qui n'a pas suffisamment évolué. Il faut donc donner aux adultes la responsabilité des accords qu'ils passent entre eux et permettre aux institutions de reconnaître ces accords dès lors que les intérêts de l'enfant sont totalement sauvegardés. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**Mme la présidente.** La discussion générale est close.

#### Vote sur le passage à la discussion des articles

**Mme la présidente.** La commission des lois n'ayant pas présenté de conclusions, l'Assemblée, conformément à l'article 94, alinéa 3, du règlement, est appelée à statuer sur le passage à la discussion des articles du texte initial de la proposition de loi.

Conformément aux dispositions du même article du règlement, si l'Assemblée vote contre le passage à la discussion des articles, la proposition de loi ne sera pas adoptée.

Je ne suis saisie d'aucune demande d'explication de vote.

Je mets donc aux voix le passage à la discussion des articles de la proposition de loi.

*(L'Assemblée décide de ne pas passer à la discussion des articles.)*

**Mme la présidente.** L'Assemblée ayant décidé de ne pas passer à la discussion des articles, la proposition de loi n'est pas adoptée.

2

#### ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

**Mme la présidente.** Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 2815, autorisant la ratification de la convention n° 182 de l'Organisation internationale du travail concernant l'interdiction de l'exploitation par le travail des enfants et l'action immédiate en vue de son élimination :

Mme Monique Collange, rapporteure au nom de la commission des affaires étrangères (rapport n° 2957).

(Procédure d'examen simplifiée ; article 106 du règlement) ;

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 2674, autorisant l'approbation de l'instrument d'amendement à la Constitution de l'Organisation internationale du travail :

Mme Monique Collange, rapporteure au nom de la commission des affaires étrangères (rapport n° 2958).

(Procédure d'examen simplifiée ; article 107 du règlement) ;

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 2812, autorisant la ratification de la convention de sécurité sociale entre la République française et la République du Chili :

M. François Rochebloine, rapporteur au nom de la commission des affaires étrangères (rapport n° 2959).

(Procédure d'examen simplifiée ; article 107 du règlement) ;

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 2813, autorisant la ratification du traité d'entraide judiciaire en matière pénale entre la France et les États-Unis d'Amérique (ensemble deux annexes) :

M. Marc Reymann, rapporteur au nom de la commission des affaires étrangères (rapport n° 2956).

(Procédure d'examen simplifiée ; article 107 du règlement) ;

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 2680, autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République dominicaine sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements :

Mme Martine Aurillac, rapporteure au nom de la commission des affaires étrangères (rapport n° 2960).

(Procédure d'examen simplifiée ; article 107 du règlement).

La séance est levée.

*(La séance est levée à dix heures cinquante-cinq.)*

*Le Directeur du service du compte rendu intégral  
de l'Assemblée nationale,*

JEAN PINCHOT