



Mardi 9 juin 2015
de 9h à 18h

Au ministère
des Affaires sociales,
de la Santé
et des Droits des femmes

Actes du colloque du Haut Conseil de la Famille

Les ruptures familiales : affaire publique, affaire privée ?

En collaboration avec :

FRANCE STRATÉGIE
ÉVALUER ANTICIPER DÉBATTRE PROPOSER



Sommaire

Actes du colloque du Haut Conseil de la Famille Les ruptures familiales : affaire publique, affaire privée ?

Préface	5
OUVERTURE DU COLLOQUE	9
Christiane TAUBIRA , Gardes des Sceaux, Ministre de la Justice	
Présentation de la journée	18
Bertrand FRAGONARD , Président du Haut Conseil de la Famille	
Session introductive - Les ruptures familiales : risque privé, risque social ?	
Cécile BOURREAU-DUBOIS , Maître de conférences à l'Université de Lorraine « La prise en charge des coûts du divorce : quelle place pour la famille, l'État et le marché »	
Anne REVILLARD , Professeure associée en sociologie, Sciences Po, OSC-LIEPP « Le droit de la famille peut-il être l'outil d'une justice de genre ? Une comparaison France-Québec »	
François de SINGLY , Professeur de sociologie à l'université de Paris Descartes, membre du Haut Conseil de la Famille	22
TABLE RONDE 1 - FIXATION DES PENSIONS ALIMENTAIRES ET DES PRESTATIONS COMPENSATOIRES : JUSQU'OU L'ÉTAT DOIT-IL INTERVENIR ?	41
Synthèse de la table ronde 1	42
Verbatim de la table ronde 1	47
Résumé de l'intervention Cadrage juridique sur le rôle de la pension alimentaire et de la prestation compensatoire ; quelques données chiffrées Laure BELANGER , direction des affaires civiles et du Sceau (DACS)	76
Résumé de l'intervention L'intérêt de barèmes pour fixer les montants des pensions alimentaires et des prestations compensatoires Isabelle SAYN , Directrice de recherche au CNRS-CERCRID	79
Résumé de l'intervention Les pratiques des juges en matière de fixation des pensions alimentaires et prestations compensatoires Sibylle GOLLAC , CNRS, CRESPPA-CSU	83
Résumé de l'intervention Aborder la question de l'argent en médiation familiales avec des parents séparés Audrey RINGOT , Médiatrice familiale et Présidente de l'Association Pour la Médiation Familiale (APMF)	87

Résumé de l'intervention

Le temps parental : un impensé, dans le système de droits et devoirs des parents après une séparation, un fondement pour une forme de prestation compensatoire pour concubins et pacsés
Vanessa **WISNIA-WEILL**, France Stratégie

91

Améliorer l'observation des ruptures familiales et de leurs conséquences sur les conditions de vie des familles

94

103

TABLE RONDE 2 - PAIEMENT, NON-PAIEMENT ET RECOUVREMENT DES PENSIONS ALIMENTAIRES. QUELLE RESPONSABILITÉ DE L'ÉTAT DANS CES AFFAIRES PRIVÉES ?

104

Synthèse de la table ronde 2

111

Verbatim de la table ronde 2

144

Résumé de l'intervention

Sociologie/anthropologie des échanges monétaires dans les familles recomposées, entre négociations privées et recours au droit. Les dimensions matérielles et affectives des transactions financières autour de l'entretien de l'enfant
Agnès **MARTIAL**, CNRS, Centre Norbert Elias - Anthropologie

147

Résumé de l'intervention

La situation en France en matière de non-paiement des pensions alimentaires ; la question de la révision de leur montant.

Lucie **GONZALEZ**, Secrétaire générale du Haut Conseil de la Famille

151

Résumé de l'intervention

Pratiques et expériences du recouvrement

Patrick **SAFAR**, vice-président de la Chambre Nationale des Huissiers de Justice

153

Résumé de l'intervention

Etude la variation des pensions alimentaires à la CAF de Paris

présentée par Jean-Louis **HAURIE**, Directeur de la Caisse des Allocations Familiales (CAF) de Paris.

161

Résumé de l'intervention

L'expérimentation de la garantie publique contre les impayés de pensions alimentaires (GIPA). Les pratiques et expérience du recouvrement dans les CAF

Daniel **LENOIR**, Directeur général de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf)

163

Résumé de l'intervention

Fixation et perception des pensions alimentaires au Québec : de l'élaboration à la mise en oeuvre
Emilie **BILAND**, Professeure associée à l'Université Laval, maîtresse de conférences à l'Université de Rennes 2

167

TABLE RONDE 3 - BAISSÉ DU NIVEAU DE VIE APRÈS LA RUPTURE : QUELLES SONT LES AIDES PUBLIQUES POUR LES PARENTS SÉPARÉS ET COMMENT AMÉLIORER LEUR SITUATION ?	167
Synthèse de la table ronde 3	168
Verbatim de la table ronde 3	172
Résumé de l'intervention Les conditions de vie des enfants après le divorce Etude présentée au colloque par Anne SOLAZ , économiste, Directrice de recherche, Ined	197
Résumé de l'intervention Baisse du niveau de vie après la rupture : quelles sont les aides publiques pour les parents séparés et comment améliorer leur situation ? Maëlle FONTAINE , Insee, division Etudes Sociales	200
Résumé de l'intervention Les échelles d'équivalence à l'épreuve des nouvelles configurations familiales Henri MARTIN , ENSAE, Hélène PERIVIER , OFCE-PRESAGE, Sciences Po	203
Résumé de l'intervention Comment partager équitablement le coût des séparations ? : Simulation du coût de l'enfant, impact du barème des pensions alimentaires et de la législation socio-fiscale sur le niveau de vie des parents après une séparation. Pierre-Yves CUSSET , chargé de mission, France Stratégie	205
Résumé de l'intervention Propositions du Haut Conseil de la Famille pour améliorer les conditions de vie des familles après une rupture Céline MARC , Secrétaire générale adjointe du Haut Conseil de la Famille	208
Conclusion/synthèse de la journée Bertrand Fragonard , Président du Haut Conseil de la Famille	211
CLÔTURE DU COLLOQUE Laurence Rossignol , Secrétaire d'État chargée de la Famille, de l'Enfance, des Personnes âgées et de l'Autonomie.	213
Annexes Documents du participant	220



PRÉFACE

Le Haut Conseil de la Famille et France Stratégie ont vocation à animer le débat public. C'est particulièrement important sur le sujet des ruptures familiales, pour au moins trois raisons :

- Les ruptures sont fréquentes : 175 000 séparations par an avec des enfants à charge ; peut-être un million de créanciers de pensions alimentaires.
- Elles ont des conséquences fortes sur la vie des parents et des enfants, avec généralement un appauvrissement marqué des deux nouveaux foyers après la rupture.
- Elles sont mal connues. L'exemple le plus frappant est le pourcentage de pensions alimentaires impayées : le taux de non-paiement des pensions alimentaires auquel il est fréquemment fait référence date de 1985 et nous ne disposons depuis cette date que d'éléments partiels et très lacunaires. Peut-être aussi parce que les problèmes sont considérés comme faisant partie de la sphère privée et qu'il n'y a guère de matière pour l'État à intervenir. Certainement enfin parce que le débat public est dominé par le problème de la décision portant sur la résidence des enfants.

Devant l'importance et la diversité des problèmes, il a été choisi de centrer ce colloque sur les conditions financières de la rupture et ses

suites, et de ne pas aborder en tant que telle ni la décision initiale fixant la résidence des enfants ni les incidents qui l'affectent. Dans cette perspective, les ruptures familiales se situent à la croisée des chemins entre l'autonomie des ménages, qui renvoie à la sphère privée, et l'action publique, parce que l'État ne peut rester indifférent face à ces situations.

Mme Taubira, Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, a ouvert le colloque en soulignant la convergence entre les propositions du rapport du HCF qui feront l'objet des débats de la journée et la réflexion de la Chancellerie sur la réforme de la justice civile, dans le cadre de « La Justice au XXI^{ème} siècle » : développement de la médiation familiale et de la conciliation pour permettre aux justiciables de prendre une part plus active à la résolution de leur litige ; mise en place d'outils d'aide à la décision des juges comme les barèmes de pension alimentaire ou de prestation compensatoire ; mise en l'état du dossier pour faciliter le travail du juge, suivi de l'exécution des décisions de justice...

Les principaux enseignements qui ressortent des interventions pluridisciplinaires et des débats de la journée portent sur les points suivants.

1 - Le rapport du Haut Conseil de la Famille sur les Ruptures familiales (2014) ainsi que tous les documents relatifs au colloque sont disponibles sur le site : www.hcf-famille.fr/

- Les fortes inégalités de revenu des hommes et des femmes après ces ruptures prennent leurs racines bien en amont de la rupture, dans la répartition sexuée des rôles au sein du ménage et les investissements très différenciés des mères et des pères dans les sphères domestiques et professionnelles. Une plus grande égalité des rôles entre hommes et femmes cantonnerait le risque de pauvreté ou de forte modestie des mères après la rupture.

- La prestation compensatoire est un outil qui vient corriger pour partie cette inégalité de genre. Le débat a porté sur sa gestion (comment hiérarchiser les objectifs de cette prestation ? faut-il aller vers un barème ?) et une interrogation sur la pertinence de l'étendre aux parents anciens concubins.

- Les pensions alimentaires des enfants sont un enjeu fort pour les parents qui les versent et ceux qui les reçoivent. On doit donc poursuivre les réflexions sur la pertinence du barème des pensions alimentaires (comment renforcer sa cohérence avec leur environnement socio-fiscal ? faut-il faire varier les pensions avec l'âge des enfants ?), sur leur indexation et les procédures de leur révision.

- Le système n'a de cohérence que si les pensions fixées sont régulièrement payées d'une part, si les services proposés aux créanciers d'aliments pour les aider à recouvrer les pensions non payées sont efficaces d'autre part.

- Il reste des zones d'ombre dans la connaissance statistique des conditions de vie des parents et

de leurs enfants après la rupture. Les travaux du groupe de travail du Conseil national de l'information statistique (CNIS), présidé par Claude Thélot et dont les conclusions sont attendues pour mars 2016, devraient engager une dynamique positive et durable d'amélioration des connaissances sur les ruptures et leurs conséquences.

- L'amélioration des outils d'observation du paiement et du recouvrement des pensions alimentaires est un objectif majeur, notamment parce que la pension alimentaire représenterait entre 10% et 20% (selon la méthode de calcul utilisée) des ressources du parent qui la reçoit lorsqu'il vit en famille monoparentale.

La France a fait le double choix d'une pension alimentaire versée directement d'un parent à l'autre et de moyens de recouvrement confiés aux huissiers et aux caisses d'Allocations familiales (CAF) qui doivent être saisis par le créancier non payé.

Faute d'information, il n'est actuellement pas possible de savoir si ces choix sont pertinents, si le dispositif actuel nécessite des aménagements mineurs ou s'il faudrait envisager de basculer vers un système dans lequel un tiers public verse la pension au créancier et se retourne contre le débiteur, à l'instar de ce qui existe dans d'autres pays (agence des pensions alimentaires au Royaume-Uni, intermédiation assurée par les services fiscaux au Québec...). Depuis l'étude approfondie de l'Ined de 1985 - dont les résultats ne sont probablement plus d'actualité étant donné les fortes évolutions des structures familiales et du droit de la famille dans les trente dernières années - nous ne disposons en effet que

d'informations partielles sur le paiement des pensions alimentaires et les procédures de recouvrement associées.

Une étude récente du ministère de la Justice se révèle à ce titre prometteuse : il ressort des premiers résultats que deux ans après le divorce, la grande majorité (82%) des divorcés déclarent que la pension alimentaire fixée par le juge a bien été versée systématiquement et dans son intégralité. Les divergences de perceptions entre les deux parents, le fait que l'étude ne concerne que les divorcés et que des divorces récents invitent à approfondir les analyses. La CNAF et la CAF de Paris ont aussi commencé à mener des analyses originales des données sur les pensions alimentaires figurant dans les déclarations de ressources de leurs allocataires.

- Au-delà des transferts privés, il conviendrait d'accroître les investissements publics. En services tout d'abord – et ce sera nécessaire pour le ministère de la Justice et la branche famille – mais aussi en prestations. La garantie de pension alimentaire minimale qui se développe depuis quelques années et qui vient d'être prolongée (« GIPA », expérimentée dans une vingtaine de départements), l'augmentation de l'Allocation de soutien familial et du Revenu de solidarité active (RSA) majoré vont dans ce sens. Le HCF a par ailleurs fait des propositions pour augmenter les aides au logement des deux parents afin de soutenir leur niveau de vie.

Laurence Rossignol, Secrétaire d'État chargée de la Famille, de l'Enfance, des Personnes âgées et de l'Autonomie, a clôturé le colloque en sou-

lignant l'intérêt des propositions du rapport du HCF et la qualité des débats de la journée. Elle a rappelé son souci de se préoccuper de l'ensemble des ruptures familiales y compris celles auxquelles on pense moins souvent, comme celles que connaissent les enfants qui relèvent de la protection de l'enfance. Elle a annoncé des propositions imminentes visant à améliorer la situation des familles après une rupture.

Ce document dont la réalisation a été coordonnée par Céline Marc et Vanessa Zuili restitue la trame des interventions et échanges qui ont rythmé cette journée, qui repose sur une retranscription orale des interventions et échanges. Ces verbatim ont été complétés par des synthèses de chaque table ronde et de chaque intervention.

Nous remercions madame la Garde des Sceaux, Ministre de la Justice qui nous a fait l'honneur d'ouvrir le colloque et madame la secrétaire d'État chargée de la Famille, de l'Enfance, des Personnes âgées et de l'Autonomie de le clôturer. Nous tenons également à remercier France Stratégie et le ministère des affaires sociales pour le soutien apporté dans l'organisation du colloque, les intervenants, Thierry Guerrier qui a animé la journée (avec le soutien de Guillaume Trubuil) et les nombreux participants, qui ont contribué au succès de ce colloque.

Mais le succès ne sera réel que si les questions soulevées trouvent prochainement un écho...

Bertrand Fragonard,
Président du Haut Conseil de la Famille



Ouverture du colloque

Christiane TAUBIRA

Garde des Sceaux, Ministre de la Justice



Bertrand FRAGONARD

Madame la Ministre, c'est un grand honneur pour nous que vous veniez ouvrir ce colloque que le Haut Conseil de la Famille et France stratégie consacrent aujourd'hui au thème « *Les ruptures familiales : affaire publique, affaire privée ?* » Je vous cède la parole.

Christiane TAUBIRA

Je suis extrêmement heureuse d'être là, Monsieur le Président Fragonard, Président du Haut Conseil de la Famille. J'ai longuement échangé avec Marisol Touraine, la Ministre de la Santé, de la Famille et de l'Égalité entre les hommes et les femmes, des Droits des Femmes. Elle est désolée de ne pas être là ce matin. Bien entendu, elle accorde une attention toute particulière à ces questions. Je suis heureuse de saluer la Directrice de cabinet de Laurence Rossignol, Secrétaire d'État à la Famille, qui nous fait le plaisir et l'amitié d'être là. Nous sommes dans les locaux du ministère de la Santé.

Ma présence veut rendre hommage tout d'abord au travail du Haut Conseil de la Famille, aux qualités particulières de son Président qui met ses compétences, son expérience, son exigence ainsi que sa disponibilité au service du travail de qualité que fournit ce Haut Conseil de la Famille. Ce travail de qualité se traduit d'ailleurs dans les rapports qui sont mis à disposition, et dont les propositions nous intéressent fortement. J'ai donc fortement mobilisé les services de la Chancellerie pour travailler sur ces propositions qui font l'objet de vos réflexions aujourd'hui.

Ces réflexions seront de grande qualité – je n'en doute pas –, de par le programme extrêmement dense, par l'approche pluridisciplinaire, par ces échanges compte tenu des thématiques des différentes tables rondes. Ces échanges conduiront forcément à un dialogue interdisciplinaire du fait de la qualité des intervenants.

Ces travaux sont utiles, et ils viennent à point sur les questions que vous posez : *Les ruptures familiales : affaire publique, affaire privée ?*

Concernant les ruptures familiales, nous savons qu'un couple sur trois se sépare. En Ile-de-France, c'est même un couple sur deux. Alors qu'à d'autres périodes de l'histoire de la société, la question du mariage, de l'éducation des enfants, la question de la transmission des patrimoines et des valeurs étaient des questions essentielles. Cette proportion de séparations en fait un sujet de société. Cela devient effectivement une question essentielle, et il importe de réfléchir à la façon dont on répond à cette évolution dans la société. Avec un couple sur deux qui se sépare en Ile-de-France, qui est une partie importante de la société, du point de vue sociologique ainsi que du point de vue démographique, le sujet devient d'importance.

A priori, en termes de sciences humaines, c'est d'abord la sociologie qui s'en préoccupe, la psychologie, sans doute aussi, ainsi que la psychologie sociale. Je suis persuadée que l'anthropologie y a sa place, ainsi que l'économie, incontestablement. En effet, les séparations sont des situations familiales, économiques et budgétaires qui se disloquent. Il y a donc un effet économique. Il

Il y a sans doute des effets du point de vue professionnel. Par conséquent, la sphère économique est concernée, mais également la sphère judiciaire, parce que la plupart des conflits familiaux se règlent devant le juge, soit parce qu'il s'agit de divorces, et cela relève d'une obligation du Code civil, soit parce qu'il y a un conflit dans un couple non marié, et la présence du juge est également nécessaire.

Bien entendu, la question de la séparation est d'abord une question privée, parce que c'est une question de sentiments, d'intimité, de famille et de couple. C'est donc forcément une question privée et il est bon que la puissance publique ne se mêle pas de ce qui ne la regarde pas. Il est donc nécessaire d'être attentif à ce que les pouvoirs publics décident d'organiser dans la loi. Compte tenu des conséquences que comporte une séparation, qu'il s'agisse de couples ou de familles, la puissance publique doit bien sûr se préoccuper de savoir si une partie ne pourra pas être fortement pénalisée par les conditions de cette séparation. En cas de divorce, je disais qu'il y a évidemment l'obligation de faire intervenir le juge, mais en cas de conflit au sein d'un couple non marié, *a fortiori* s'il y a des enfants et du patrimoine également – mais ce n'est pas ce qui nous préoccupe le plus –, il est important que le juge puisse intervenir sans pour autant faire une intrusion inconsidérée. Il faut toutefois s'assurer que la partie la plus faible est correctement traitée.

Cette réflexion sur la séparation et sur les conditions de cette séparation a fortement animé les travaux que j'ai lancés il y a maintenant plus de deux ans, en vue de la réforme de la justice civile,

« La justice du XXI^{ème} siècle ». En effet, les affaires familiales représentent 60 % des affaires civiles. Par conséquent, envisager la réforme de la justice civile, de son organisation, de la nature des contentieux, de leur périmètre, des procédures, de l'exécution même des décisions judiciaires, cela signifie apporter une attention particulière aux contentieux familiaux. Il s'agit d'un contentieux important et il doit être traité comme tel. Si le juge intervient – je le redis –, ce n'est pas pour se mêler inconsidérément des affaires privées, mais parce qu'il a bien sa place dans les couples mariés. Il a sa place, en cas de nécessité, lorsqu'il y a un conflit dans un couple.

C'est un vrai progrès dans la société. Nous devons bien retenir qu'il s'agit là d'un aboutissement de combats sur plusieurs décennies, de combats menés par les femmes. Je vous rappelle que dans le Code civil, il y a encore peu de temps de cela, l'article 213 disait que l'homme doit protection à sa femme, et que la femme doit obéissance à son mari. Lorsque je regarde la moyenne d'âge des femmes qui sont dans la salle aujourd'hui, je sais qu'elles pensent que cela se passait à l'époque de Néandertal, mais il faut savoir que le droit de la famille a évolué récemment, lentement, mais toutefois rapidement, à l'échelle du droit civil. Il a cependant lentement évolué puisqu'il a fallu soixante-dix ans environ pour que la femme cesse d'être mineure, pour qu'elle cesse d'avoir besoin de l'autorisation de son époux pour des démarches tout à fait élémentaires (ouverture d'un compte bancaire, signature d'un contrat de travail) et pour que le régime des enfants s'aligne. En effet, le régime des enfants s'est aligné dans la dernière mesure



législative de 2009. Tout cela n'est donc pas si vieux. J'espère bien que, même à cette époque-là, les femmes ne vouaient pas obéissance à leur mari, mais un code les y obligeait, et le mari pouvait demander l'exécution de cet article 213 du Code civil.

Il est bon que nous gardions cela en mémoire, parce que nous nous sommes habituées à quelques droits, et nous oublions qu'ils furent le résultat de conquêtes. Parfois, des générations de femmes ont bataillé, sans pouvoir constater le succès sur ces droits.

Cela nous interpelle également pour les nouvelles conquêtes à faire. En tout cas, ce qui est installé maintenant est le principe même de l'égalité entre les femmes et les hommes. L'égalité concerne l'ensemble des citoyens, et ce principe est bien installé. C'est la raison pour laquelle j'évoquais tout à l'heure l'alignement du régime des enfants. Dans des temps peu reculés, il y avait un régime pour les enfants légitimes, un régime pour les enfants naturels et un autre pour les enfants adultérins. Les enfants, dans ce cas, devaient payer le fait que les hommes faisaient du vagabondage amoureux et sexuel. Le principe d'égalité est donc installé dans la loi, et cela représente un réel progrès ; c'est un vrai progrès.

L'intervention du juge n'est pas une pathologie de la société. C'est d'ailleurs ce qu'indique l'un des rapports de préparation de la réforme de la justice civile, le rapport sur la prudence et l'autorité. Il indique bien que ce sont des progrès concernant l'égalité d'une part, et les libertés individuelles d'autre part.

Oui, les libertés individuelles, parce qu'il n'y a pas de liberté à se marier s'il n'y a pas de liberté à se séparer. Cela paraît évident aujourd'hui puisque nous sommes tellement installés dans le droit du divorce, qu'un couple sur deux se sépare en Ile-de-France, et un sur trois sur l'ensemble du pays. Nous sommes installés dans cette liberté, mais elle a fait débat, pendant des dizaines d'années. Alors que le divorce avait été introduit dès la première Constitution de 1791, il avait disparu du droit en 1816, pour revenir plus d'un demi-siècle plus tard. Dans cette société, les débats ont été vifs sur le droit au divorce.

En tout cas, la présence du juge est parfois nécessaire. Evidemment, c'est une présence que nous interrogeons, compte tenu de la dimension de la mesure que je donnais tout à l'heure sur les séparations. Nous l'interrogeons aussi d'un point de vue qualitatif. La présence du juge est-elle absolument nécessaire ? Comment passe-t-on d'une société où la loi – d'une façon assez verticale et parfois brutale – s'impose aux citoyens, à une société où la culture consisterait à faire participer les destinataires de la norme, c'est-à-dire les sujets de droit, les citoyens que nous sommes ? Comment nous faire participer à la construction de la décision ? Comment réapprendre à élaborer ensemble des solutions à des litiges parmi lesquels, l'un des plus sensibles, est le litige familial ?

La présence du juge est donc encore nécessaire, et le juge aux affaires familiales sait qu'il traite une matière particulièrement sensible dans sa nature, mais également dans ses conséquences. Il sait qu'il est confronté à des enjeux

d'une nature très délicate : des enjeux humains. En effet, au moment de la séparation, il est très rare que les deux membres d'un couple abordent cette situation avec le cœur léger. Certes, il peut arriver qu'ils soient contents de se séparer, soit parce que tous les deux en même temps ont trouvé d'autres amours ailleurs, soit parce que la vie commune est devenue pénible et que, raisonnablement, ils comprennent qu'il vaut mieux se séparer. « Raisonnablement » est un adjectif assez peu utile dans ces circonstances.

Il arrive que l'un d'entre eux parte l'esprit léger, et le cœur content, mais en général, ils sont mécontents tous les deux. Même lorsqu'ils ont pris la décision ensemble, y compris lorsqu'elle s'impose à l'un d'entre eux, ils sont généralement mécontents tous les deux. En matière de sentiment, les gens sont assez peu raisonnables, et s'il y a des sentiments ébouriffants, ce sont bien les sentiments amoureux.

Le juge est conscient qu'à ces moments, il a devant lui des personnes qui peuvent être fragilisées, et qui, en général, sont déraisonnables, cherchant à se nuire aussi passionnément qu'elles se sont aimées. Il doit être au milieu de cela pour tenter de ramener la raison et conduire les uns et les autres à faire face à une situation qui, de toute façon, est désagréable.

Ensuite, il sait bien qu'il est face à des enjeux pécuniaires, financiers, parce que la séparation introduit bien entendu une rupture dans l'organisation de la vie commune. Elle peut introduire des disparités dans les dotations de moyens. Par conséquent, il y a lieu de faire attention à la façon

dont on sépare les personnes, parce que, parfois, on sépare également des biens. On sépare surtout des moyens de subsistance.

Le juge sait également qu'il est confronté à des situations qui dépassent le couple qui se trouve devant lui. Ces situations nous renvoient à la société elle-même. La réflexion que l'on trouve dans le rapport du Haut Conseil de la Famille, la réflexion que vous allez malaxer aujourd'hui, va au-delà des couples en tant que tels. Elle nous porte à nous interroger sur la société et sur ses évolutions, sur cette tendance lourde, et bien entendu sur la question de l'égalité, notamment l'égalité entre les femmes et les hommes. Elle nous porte à nous interroger sur la question de la place de l'enfant dans la famille, sur la question du rôle des pères dans la société et, bien entendu, sur la question des violences familiales et des violences conjugales. Il s'agit en effet d'un sujet extrêmement important, extrêmement lourd et extrêmement répandu, quels que soient les milieux socio-économiques, quels que soient les niveaux d'éducation.

Le juge est confronté à tout cela. Il doit bien évidemment être un bon technicien du droit et, de plus, il doit disposer d'une grande capacité d'écoute et d'une véritable disposition au dialogue.

Ainsi que je le disais tout à l'heure, il est peut-être temps, il est souhaitable que nous sortions d'une société très verticale, très encadrée, pour entrer dans une société de la construction en commun des solutions, en tout cas pour ces cas très particuliers. Il faut s'assurer d'un traitement conjoint

des litiges, de l'organisation, de la réciprocité et de la reconnaissance mutuelle - tout simplement, du dialogue social.

C'est en ce sens que les propositions contenues dans le rapport du Haut Conseil de la Famille nous intéressent au plus haut point, en particulier les propositions sur la médiation et la conciliation.

La médiation et la conciliation ont fait l'objet de travaux particulièrement approfondis, chez vous, incontestablement, mais également dans le cadre de la réforme de la Justice civile.

Cependant, cette médiation pose un certain nombre de questions essentielles. Par exemple, Joubert dit que la justice est le droit du faible. Nous le savons, depuis le premier Code connu, c'est-à-dire le Code Hammurabi, qui pose très clairement qu'il s'agit de passer de la force au droit. Lorsque l'on dit que la Justice est le droit du faible – pour reprendre la formule de Joubert –, on voit bien qu'il faut, en toutes circonstances, faire attention à la partie la plus faible, la plus vulnérable. Passer de cette société verticale, où la loi s'impose – *Dura lex, sed lex*, vous l'avez appris à l'école, en latin, comme moi-même – à une société plus horizontale où les citoyens deviennent pleinement sujets de droit, participant à l'élaboration de la solution à leur litige, cela suppose un changement de culture.

Les propositions figurant dans votre rapport, que nous allons travailler de façon approfondie, rejoignent très largement les propositions contenues dans notre réforme de la justice. Elles doivent

être travaillées avec subtilité. Par exemple, il y a un peu plus d'un an et demi, j'ai eu l'opportunité d'introduire la médiation dans un projet de loi, de façon systématique. Je sais qu'il est très difficile d'avoir un calendrier pour un texte de loi, et le parcours est généralement d'un an et demi, mais j'ai estimé que les éléments n'étaient pas suffisamment mûrs pour introduire la médiation et la conciliation dans ce texte de loi.

En effet, je ne veux pas que, par une ruse, la puissance publique finisse par traiter la médiation et la conciliation comme un palliatif, comme un pis-aller et comme une solution de remplacement à l'engorgement des juridictions, des effectifs de magistrats et de greffiers, voyant ainsi la nécessité de traiter ailleurs ces contentieux. Ils deviennent tellement courants et ordinaires qu'ils n'appelleraient pas d'attention particulière. Je n'ai pas voulu que ni délibérément ni inopinément la puissance publique glisse vers ce risque. J'ai plutôt assumé le risque de perdre sur le moment un support législatif, un véhicule législatif, plutôt que d'introduire la médiation et la conciliation dans ces conditions.

Grand bien m'en a pris ! Aujourd'hui, non seulement nous disposons de votre rapport, mais j'ai également mis en place une double mission de l'Inspection générale des Services judiciaires et du Secrétariat général de la Modernisation de l'Action publique. Ils ont fourni un rapport extrêmement intéressant. Aujourd'hui, nous avons une vision complète de ce qu'est la réalité de la médiation dans ce pays, parce qu'il était nécessaire de faire un état des lieux. Cet état des lieux a révélé que la situation de la médiation était

extrêmement composite, dans ce pays. La question de la formation est une question centrale. La question des règles déontologiques se pose également, ainsi que la question des formes et des procédures de désignation. Grâce à ces deux rapports, nous sommes maintenant en mesure de penser la médiation et de la mettre en place, au service des justiciables, de façon à contribuer à cette construction des solutions alternatives aux décisions de Justice sur les contentieux familiaux.

Je le répète, cette construction est essentielle. Elle dépasse les couples et les familles, parce qu'elle concerne la société ; elle se projette dans la société. Dans cette société, nous avons cessé de nous parler. Nous avons cessé de construire du lien social, au quotidien. Depuis une quinzaine d'années au moins, la société s'est tournée vers un processus de judiciarisation, vers un recours fréquent et massif à l'institution judiciaire, y compris sur des litiges qui étaient auparavant traités par la discussion, y compris par la médiation. Les médiateurs pouvaient être un syndic, un voisin, un membre de la famille, un ami, etc. Sur toute une série de contentieux, nous voyons bien que la société a cessé de produire des solutions, des réponses sociales. Elle a cessé de produire des réponses extrajudiciaires. Ces dernières années, elle a construit de plus en plus de réponses judiciaires à tous les litiges, tous les conflits, tous les désaccords et tous les différends.

Le contentieux familial devenant massif, nous prenons bien évidemment en pleine figure cette implication de plus en plus forte de l'autorité judiciaire dans la résolution des conflits familiaux. Il

est important que nous revenions à la capacité, pour la société, de produire des réponses non judiciaires à un certain nombre de litiges. Cela ne veut pas dire que le juge doit disparaître. Il peut être là, ne pas être loin, par exemple, jusqu'au bout du processus. Il peut être là s'il y a des risques pour la partie la plus vulnérable. Pour une société mature, il est nécessaire d'être capable de construire ensemble un certain nombre de réponses à des difficultés et à des différends.

Outre cette question de la médiation et de la conciliation, dans ce rapport, figurent un certain nombre de propositions tout à fait intéressantes qui, là encore, rejoignent cette réforme de la Justice civile. Ces propositions concernent notamment les barèmes et les outils d'aide à la décision. Je crois que vous allez beaucoup y travailler, parce que j'ai regardé les thèmes de vos tables rondes.

Lorsque l'on s'interroge sur la médiation et sur la construction de réponses, on s'interroge bien évidemment sur les risques que cela peut faire courir aux justiciables. Pour contenir ces risques, le mieux consiste à se trouver en mesure de prévoir les réponses qui seront apportées aux différentes situations. Il y a donc un besoin de prévisibilité juridique, de façon à assurer ce changement de culture, mais aussi pour faire en sorte que d'autres contentieux importants, toujours dans la famille, notamment en cas de séparation, mais aussi d'autres contentieux (voisinage, etc.), ces contentieux qui pourrissent la vie des uns et des autres, soient traités avec plus de souplesse et de fluidité, du fait que l'on peut prévoir les décisions qui seront prises. Cette prévisibilité se lit



à travers la jurisprudence. Il faut que la jurisprudence soit stabilisée. Or, sur un certain nombre de sujets, on voit bien que la jurisprudence est relativement disparate sur le territoire.

Cette jurisprudence est notamment disparate en matière de prestations compensatoires, et les décisions sont extrêmement différentes d'une juridiction à l'autre, d'un ressort à l'autre. Tout cela est lié à la multiplicité des critères et à leur diversité. Ce sont des critères tout à fait légaux, mais ils sont analysés de façon différente. Par conséquent, les décisions sont différenciées. Or la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dit très clairement que nous sommes tous égaux devant la loi. Que la loi punisse ou que la loi protège, nous sommes tous égaux devant la loi. En toute matière, il est donc important que nous ayons une jurisprudence stable et comparable sur l'ensemble du territoire. Sinon, il y a un sentiment général d'injustice, parce que l'on a l'impression d'être mieux traité dans telle partie du territoire plutôt que dans telle autre. Cela est absolument insupportable. Nous devons donc parvenir à unifier la jurisprudence et à la stabiliser.

En matière de barèmes et d'outils d'aide à la décision, les débats perdurent parce que nous sommes très sensibles à la justice individualisée. Parler de barèmes, cela revient tout de suite à objectiver, à encadrer et, d'une certaine façon, à quantifier les choses, c'est-à-dire à altérer l'appréciation individuelle en l'instant et selon les circonstances de l'affaire que l'on traite. Ces barèmes sont juste des références, des indicateurs, de nature à savoir ce que peut être la décision, dans une fourchette définie.

Je pense à deux situations dans lesquelles ces barèmes peuvent être utiles. Ils existent déjà pour l'une des situations, l'établissement de la pension alimentaire. En effet, depuis 2010, il y a une carte de référence indicative. On peut la trouver sur le site Internet du ministère de la Justice, ainsi que la notice explicative ; il s'agit juste d'une référence, à titre indicatif. Elle mérite sans doute d'être améliorée, parce que les mœurs ont changé d'une part, et que les décisions de justice ont également changé. Je pense notamment à la résidence alternée qui ne s'installe pas vraiment, tout en commençant cependant à s'installer. Par ailleurs, je ne suis pas persuadée qu'il s'agisse d'une bonne chose, mais certaines familles trouvent que cela apporte une bonne réponse. Lorsque je dis que je ne suis pas persuadée qu'il s'agisse d'une bonne chose, je pense bien entendu que cela ne constitue pas forcément une réponse systématique.

Cela se prête à cette prévisibilité, à ce besoin de prévision. Je vous parle également de la prestation compensatoire. Un groupe de travail, composé de magistrats et d'avocats du ressort de la Cour d'appel de Toulouse, est en train de finaliser un instrument de calcul pour cette prestation compensatoire. Cet instrument constituera une référence pour permettre au juge d'apprécier et de disposer d'éléments objectifs, pour faire une jurisprudence à peu près équivalente et stabilisée sur l'ensemble des territoires.

Ce sont quelques éléments, quelques sujets que vous allez approfondir. Bien évidemment, je suivrai les conclusions avec la plus grande attention. Il en reste quelques autres, qui nous

sont communs. Je pense par exemple à la mise en état du dossier avant la saisine du juge. Je pense aux conditions dans lesquelles on veille à la bonne exécution des décisions de justice. De toute façon, ce rapport est déjà riche en matériaux. Compte tenu de la qualité des intervenants et de la finesse des sujets que vous avez retenus, vos travaux de ce jour sont extrêmement prometteurs. Je vous en remercie parce que, très franchement, je vais en profiter.

Aujourd'hui, il faut simplement éviter de vous disputer, parce que s'il y a un sujet qui suscite la dispute, c'est bien le contentieux familial. Cela finit par se répandre, y compris sur ceux qui essaient de le résoudre. J'ai déjà vu des avocats se disputer, comme s'ils se haïssaient, lors de contentieux familiaux. Il faut essayer de faire en sorte de sortir plus mûr, plus sage de tout cela. Nous allons nous souvenir de cette parole d'Albert Camus : « *Que serait la justice sans la chance du bonheur ?* ».

Merci.

Applaudissements de l'assemblée.

PRÉSENTATION DE LA JOURNÉE

Bertrand FRAGONARD,
Président du Haut Conseil de la Famille

Thierry GUERRIER

En complément de l'intervention de Madame Taubira, garde des Sceaux, la première question qui s'impose est la suivante : pourquoi ce colloque, aujourd'hui, alors que le rapport date de presque un an ?

Bertrand FRAGONARD

Pourquoi ce colloque ? Le Haut Conseil de la Famille et France Stratégie ont vocation à animer le débat public. C'est particulièrement important sur le sujet qui nous réunit aujourd'hui, pour au moins trois raisons.

Tout d'abord, ce sont des situations très fréquentes. Chaque année, il y a 175 000 séparations, avec des enfants à charge. Nous ne connaissons pas le chiffre exact, mais il y a plus ou moins un million de créanciers de pensions alimentaires. Il s'agit donc d'un sujet social important.

Ensuite, ainsi que vous l'avez dit, Madame la Ministre, les séparations ont des conséquences extrêmement fortes sur la vie des parents et des enfants.

Enfin, ces sujets sont mal connus. C'est le cas pour le taux de non-paiement des pensions alimentaires ; on répète en boucle le chiffre de 40%

de défaillances pour le paiement des pensions alimentaires ; mais ce chiffre date de 1985 et nous ne disposons depuis cette date que d'éléments très lacunaires. Peut-être aussi parce que les problèmes sont considérés comme faisant partie de la sphère privée et qu'il n'y a guère matière pour l'État à intervenir. Certainement enfin, parce que le débat public est dominé par le problème de la décision portant sur la garde des enfants.

Pour moi, ce colloque est en quelque sorte le résultat d'une frustration. Nous avons fait un rapport, que je juge très constructif, mais qui a peu été repris. Certes, nous sommes sûrement de mauvais communicants – je n'en doute pas –, mais cela signifie que, quelque part, nous n'avons pas amorcé ce débat. Plus exactement, il n'existe que sur un mode passionnel, essentiellement sur le problème de l'attribution de la garde. Ces dernières années, nous avons vu que cela avait suscité beaucoup de débats. Tout ce qui gravite autour de la séparation, ce qui se passe après et la façon dont s'organise la situation matérielle des uns et des autres, est relativement oublié. Devant l'importance et la diversité des problèmes, on a fait un choix de base : n'aborder ni la décision initiale fixant la résidence des enfants ni les incidents qui l'affectent. Et se centrer sur les conditions financières de la rupture et de ses suites.

A l'occasion de ce colloque, nous souhaitons essayer de faire bouger un peu le débat public.

Thierry GUERRIER

« Les ruptures familiales : affaire publique, affaire privée ? » : pourquoi ce titre ?

Bertrand FRAGONARD

Parce que nous sommes à la croisée entre l'autonomie des ménages, qui renvoie à la sphère privée, et l'action publique, parce que l'État ne peut rester indifférent devant des situations de déni de droit ou de pauvreté de créancières impayées.

Témoignages de la primauté de l'action privée : les concubins ne sont pas obligés de soumettre au juge les termes des arrangements qu'ils passent lors de leur rupture ; les juges doivent normalement homologuer les accords des ex-conjoints ; les parents peuvent s'écarter des jugements et organiser leurs rapports librement, qu'il s'agisse de la résidence des enfants ou du partage des coûts de leur éducation ; ils sont seuls responsables d'enclencher des procédures de révision des décisions initiales (et pourtant il y a matière ; on reste créancier ou débiteur souvent pendant plus de dix ans). En cas de défaillance, il appartient au créancier de faire valoir ses droits.

Il n'y a donc pas de « suivi » dans la durée des rapports – organisationnels et monétaires – entre ex-conjoints ou concubins. De là l'insuccès des propositions donnant aux juges aux affaires familiales (JAF) un pouvoir de suivi (c'est le cas du projet exposé au HCF d'instituer une mesure

d'accompagnement des décisions et restauration des liens).

Mais s'il convient de respecter les choix de fond et de procédures des parents, l'État doit intervenir à trois titres :

- l'État a une fonction tutélaire. Il doit fixer les principes que les parties doivent respecter et définir les procédures de leur mise en place. C'est le cas pour les pensions alimentaires et les prestations compensatoires. Il doit mettre à la disposition des créanciers les outils pertinents pour assurer le recouvrement de créances impayées ;
- l'État a une fonction judiciaire, avec 250 000 instances en civil, qu'il s'agisse de décisions initiales ou de révisions, 5 000 instances en pénal, vraisemblablement les plus douloureuses ;
- l'État a une fonction de protection financière et sociale, comme les parents s'appauvrissent suite à une séparation, il doit mettre en place des prestations qui corrigent en partie cet appauvrissement, en tout cas pour les plus modestes.

Thierry GUERRIER

Comment avez-vous souhaité construire la journée ? Pourquoi l'avez-vous organisé de cette façon ?

Bertrand FRAGONARD

Nous avons choisi quatre séquences.

Première séquence « autour des principes et procédures de droit civil »

Je me borne à énumérer les sujets traités.

Tout d'abord, quels sont les principes et les procédures de droit civil ? Par définition, nous allons traiter des pensions alimentaires. Le barème indicatif des pensions alimentaires auquel faisait allusion la Garde des Sceaux est-il pertinent ? Pour nous, au Haut Conseil de la Famille, nous considérons qu'il n'est pas tout à fait pertinent : il faut revisiter le barème pour vérifier sa cohérence avec son environnement socio-fiscal ; il faut réfléchir à une meilleure prise en compte de l'âge des enfants ; il faut peut-être revoir les règles d'indexation.

S'agissant des procédures d'établissement des pensions, il faut améliorer les procédures d'établissement des pensions alimentaires en travaillant sur une meilleure mise en l'état des dossiers et en prévoyant - lorsque c'est judicieux - un recours à la médiation de façon à alléger le travail des Juges aux affaires familiales (JAF).

Enfin, un sujet est encore devant nous. Vous y avez fait allusion, Madame la Garde des Sceaux, c'est la prestation compensatoire. Il faut enfin reprendre au fond le problème de la prestation compensatoire sur deux axes de travail : l'opportunité d'une clarification des éléments qu'il faut prendre en compte dans la détermination de la prestation compensatoire et l'opportunité de sa barémisation d'une part ; questionné la pertinence du choix de réserver la prestation compensatoire que pour les couples mariés d'autre part. Voilà pour ce qui concerne la première séquence.

Deuxième séquence « Autour de l'enjeu de l'acquisition de connaissances »

Le constat est net : celui d'un déficit condamnable. Or il est très difficile de choisir une politique publique lorsque l'on en ignore les termes.

Prenons l'exemple de la politique à mener face aux incidents de paiement des pensions alimentaires. Nous avons fait le double choix du paiement direct entre les parents selon lequel il appartient au créancier de faire valoir ses droits d'une part, de nous en remettre pour le recouvrement aux huissiers et aux caisses d'allocations familiales (CAF) d'autre part. Ces choix sont-ils pertinents ? Ou faudrait basculer sur un système de paiement intermédié, dans lequel un tiers public verse la pension au créancier et se retourne contre le débiteur. Or nos connaissances sont lacunaires : sur le nombre, l'importance et la récurrence des défaillances. Elles sont quasi nulles sur le comportement des créanciers (les raisons d'un non-recours aux huissiers ; la fréquence des recours et le taux de leur succès de ces recours, qu'il s'agisse de la reprise des paiements courants ou de la récupération des arriérés)

La ligne d'action est claire : définir au plus vite un programme musclé d'études et de recherches.

Troisième séquence « Autour du paiement des pensions alimentaires »

On a fait quelques progrès dans la connaissance : du côté de la Chancellerie avec l'analyse de la situation deux ans après le jugement sur un échantillon solide de jugements de divorce ou de

fixation de pension dans le cas de concubins ; du côté des CAF avec le suivi sur trois ans des pensions alimentaires déclarées des allocataires connus des caisses.

Il faut travailler sur les procédures mises en œuvre par les huissiers et les CAF pour le recouvrement.

Ces connaissances sont nécessaires pour un choix majeur que nous ne pourrions pas éluder : faut-il s'en tenir au modèle actuel du paiement direct entre les parents ? Faut-il basculer sur un système de paiement par tiers ? Consolider le système actuel n'est pertinent que si les travaux que j'évoquais montrent qu'il est solide.

Quatrième séquence « Au-delà des transferts privés, quelle aide financière publique après la rupture »

Une fois que les rapports privés sont organisés, et que l'on en a suivi la bonne exécution, on n'est pas allé au bout du chemin. Il faut affronter le problème de l'appauvrissement des ménages. Nous pensons que la protection sociale doit prendre en compte les besoins liés à cet appauvrissement.

Derrière le constat général que les couples qui se séparent s'appauvrissent, le débat est vif opposant les créanciers (je devrais dire les créancières) qui trouvent que les pensions sont insuffisantes et les débiteurs qui les trouvent excessives. Trancher ce débat suppose qu'on statue sur le barème de fixation des pensions alimentaires et l'environnement social et fiscal dans lequel il se situe (j'y ai fait allusion tout à l'heure). Mais un partage différent des coûts de l'enfant

entre les ex-conjoints ne supprime pas le fait que tous deux s'appauvrissent. Il est donc légitime qu'on envisage des aides publiques pour les plus modestes des créancières et des débiteurs.

Le HCF a beaucoup travaillé sur ces sujets en distinguant le sort à réserver aux créancières et aux débiteurs.

Pour les créancières, un enjeu majeur est de mieux gérer le RSA majoré et d'aider les mères inactives lors de la rupture à revenir sur le marché du travail. Puis de les aider dans la conciliation entre leur vie de travail et la lourde tâche éducative et domestique qui est la leur. Il faut aussi que les dispositifs publics leur garantissent la régularité des paiements des pensions et un complément lorsqu'elles sont faibles (compte tenu de la modestie des débiteurs). C'est tout l'enjeu de la garantie d'une pension alimentaire minimale.

Pour les débiteurs modestes – trop souvent ignorés dans le débat – nous avons réfléchi à améliorer leur aide au logement pour qu'ils puissent accueillir normalement leurs enfants.

Comme vous le voyez, Mesdames, Messieurs, le menu est copieux. A table !

Thierry GUERRIER

Merci, Bertrand Fragonard.

Applaudissements de l'assemblée.



SESSION INTRODUCTIVE LES RUPTURES FAMILIALES : RISQUE PRIVÉ, RISQUE SOCIAL ?

animée par **Thierry GUERRIER**, Journaliste

Cécile BOURREAU-DUBOIS,

Maître de conférences à l'Université de Lorraine

*« La prise en charge des coûts du divorce : quelle place pour la famille,
l'État et le marché »*

Anne REVILLARD,

Professeure associée en sociologie, Sciences Po, OSC-LIEPP

*« Le droit de la famille peut-il être l'outil d'une justice de genre ?
Une comparaison France-Québec »*

François de SINGLY,

*Professeur de sociologie à l'université de Paris Descartes,
membre du Haut Conseil de la Famille*

Thierry GUERRIER

Je vous demande d'accueillir Cécile Bourreau-Dubois, maître de conférences en sciences économiques à l'université de Lorraine. Nous accueillons également Anne Revillard, professeure associée en sociologie, à Sciences Po. Vous êtes membre du Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP) et de l'Observatoire sociologique du changement (OSC). Sous la férule – si j'ose dire –, sous l'écoute attentive du professeur François

de Singly, éminent sociologue, professeur de sociologie à l'université de Paris Descartes, spécialisé en sociologie de la famille et du couple, de l'éducation, de l'enfance, et membre du Haut Conseil de la Famille.

Nous allons avoir deux présentations, qui vont être l'occasion d'une synthèse et d'une réflexion du professeur de Singly. Ensuite, si nous en avons le temps – mais nous avons déjà pris beaucoup de retard –, nous aurons des échanges avec la salle à l'issue de cette première séquence.

Rupture familiale : risque privé, risque social ? Jusqu'où, l'interpénétration ? Jusqu'où, le juge, l'État, l'intervention publique dans cette dimension ? C'est la thématique que vous allez maintenant évoquer. Je laisse la parole à madame Bourreau-Dubois.

Cécile BOURREAU-DUBOIS

Bonjour à tous, je suis très honorée d'être la première intervenante, après nos deux premiers prestigieux orateurs. Je vais essayer d'être à la hauteur des deux premières interventions. Effectivement, je vais répondre en partie aux questions soulevées dans le cadre du colloque, puisque je vais essayer de démontrer que les séparations conjugales ont des conséquences économiques, avec des dimensions relevant à la fois d'une gestion privée et d'une gestion publique. Étant économiste, je vais m'intéresser essentiellement aux conséquences économiques.

Je vais essayer de vous l'expliquer rapidement parce que je ne dispose que de dix minutes. Je vous donne l'idée générale, ce qui vous permettra de voir où je veux en venir. Ensuite, je développerai cette idée générale. En fonction du temps dont je disposerai, ce sera plus ou moins écourté.

Ma position est celle d'une économiste. Lorsque l'on est économiste et que l'on s'intéresse au divorce, on cherche à appréhender celui-ci avec des outils que l'on connaît. Dans ce cadre, le divorce peut être interprété en termes de risques dont l'occurrence est à l'origine de coûts écono-

miques, de coûts financiers pour les conjoints. Nous en avons parlé dans le cadre des deux interventions précédentes. Lorsqu'un économiste a affaire à un risque dont l'occurrence génère des coûts, que cherche-t-il à savoir ? Il cherche à voir comment l'on peut prendre en charge et protéger les individus qui subissent le risque contre les conséquences financières et économiques de l'occurrence de ce risque.

Nous allons montrer que dans la mesure où ce risque a à la fois une dimension privée et une dimension publique, les instruments de couverture permettant de couvrir contre ce risque vont relever de différentes logiques, que ce soit celles de la solidarité familiale, de la solidarité privée, mais également un acteur dont nous n'avons pas parlé tout à l'heure, le marché.

Avant de développer cette idée générale, je vais apporter quelques précisions concernant le statut de mes propos. Premièrement, ce que je vais vous dire a un statut positif, c'est-à-dire que mon idée n'est pas du tout de dire qu'il faut trouver des moyens pour réduire l'occurrence du risque divorce. Mon propos n'est pas du tout celui-ci. Mon propos est de vous présenter un éventail d'instruments de couverture qui existent ou qui pourraient exister et qui permettraient de couvrir les conjoints contre les conséquences économiques des séparations.

Deuxième précision : dans le cadre de mon intervention, je vais principalement parler des instruments de couverture en cas de divorce, même



s'il va de soi que, quelle que soit la nature de la séparation (union libre, pacs² ou mariage), les conséquences économiques sont de même nature. En matière de divorce, il s'avère que l'on dispose d'instruments de couverture plus nombreux, notamment du fait de l'existence de dispositifs légaux qui, finalement, encadrent plus les couples mariés que les couples non mariés.

Troisième précision concernant mon exposé : mon approche se place uniquement sous l'angle des conséquences économiques du divorce. Évidemment, nous pourrions avoir un regard beaucoup plus large sur le coût du divorce, en intégrant le fait que se séparer peut également être une amélioration du bien-être pour l'un ou pour les deux membres du couple. Cela a été abordé tout à l'heure, la séparation peut être désirée des deux côtés, et les deux ex-conjoints attendent de cette séparation de retrouver une liberté, une individualité, qu'ils pouvaient avoir l'impression d'avoir perdues dans le cadre du mariage. Nous n'allons pas nous intéresser à cette dimension, mais nous allons nous focaliser sur la question du coût.

Je vais maintenant développer mon idée générale, dans le temps qui m'est imparti. Le risque du divorce, lorsqu'il se manifeste, est à l'origine de coûts, et il nous semble que ce risque divorce a deux dimensions. C'est le titre de la séance de ce matin. Il y a à la fois un risque avec une dimension privée et un risque ayant une dimension sociale.

Le risque privé est sans doute ce à quoi l'on pense en tout premier lieu, puisque le divorce touche principalement les gens qui se séparent. A ce titre, cet événement affecte la richesse du

couple concerné. Lorsque l'on s'intéresse aux coûts consécutifs à cette séparation, on peut distinguer deux types de coûts :

- les coûts directs, dont nous avons parlé. Un certain nombre d'études existe en France, mais surtout dans d'autres pays, qui montrent que la séparation est à l'origine d'un appauvrissement général des membres du couple, du fait de la disparition des économies d'échelle. En gros, vivre seul coûte plus cher que de vivre à deux, notamment parce que l'on ne peut pas mutualiser une partie des dépenses. Ce sont des choses qui sont bien documentées, dans les travaux empiriques sur le sujet. Au passage, on peut souligner que dans la réduction des niveaux de vie consécutive aux séparations, en général, les femmes sont plus touchées que les hommes, pour différentes raisons sur lesquelles nous pourrions revenir. Voilà pour le premier type de coûts directs, que nous connaissons bien ;
- les coûts indirects. Ils sont peut-être moins visibles, mais tout aussi importants. En effet, pendant la vie en couple il peut y avoir des spécialisations au sein de la vie conjugale conduisant l'un des membres du couple – généralement la femme – à se spécialiser partiellement ou totalement dans la sphère domestique. Cette spécialisation dans la sphère domestique peut avoir des coûts, une fois que le ménage s'est séparé, puisque les compétences acquises pendant cette vie commune ne sont pas valorisées sur le marché du travail. Si l'on s'est arrêté partiellement ou totalement de travailler, cela peut avoir des répercussions sur les carrières salariales et sur les revenus de remplacement ultérieurs.

Le divorce a un risque éminemment privé, ainsi que nous venons de le dire, dans le sens où son occurrence affecte les richesses des membres du couple. Il nous semble que le divorce est aussi un risque avec une dimension sociale, et je voudrais à ce titre énoncer deux idées.

Premièrement, sur le plan conceptuel, nous pouvons trouver un certain nombre de proximités entre le risque divorce et ce que nous appelons, en économie de la protection sociale, un risque social, comme par exemple le risque chômage ou le risque vieillesse. Il se trouve qu'aucun pays n'a reconnu le risque divorce comme un risque social, c'est-à-dire que le divorce n'est pas pris en charge par un système de protection sociale, comme le risque dépendance par exemple. Cependant, conceptuellement, nous pouvons montrer que le divorce a des caractéristiques qui en font un risque qui, objectivement, pourrait devenir un risque social.

Deuxième idée, pour illustrer le fait que le divorce est aussi un risque à dimension sociale son occurrence a des impacts économiques allant au-delà des simples membres du couple concerné. Premièrement, les enfants vivant dans des situations de monoparentalité sont plus touchés par des risques de pauvreté, et cela préoccupe directement la société. L'occurrence divorce peut générer des situations de monoparentalité qui, elles-mêmes, sont favorables au risque de pauvreté des enfants. La deuxième idée, toujours pour illustrer le fait que le divorce est aussi un risque à dimension sociale, est que l'on peut mettre en évidence le fait que l'occurrence du divorce participe au développement des inégalités de genre.

De fait, économiquement, les femmes sont plus vulnérabilisées en général que les hommes.

Le divorce est donc un risque à la fois social et privé. Partant de cela, nous pouvons envisager, d'un point de vue économique, les différents instruments de couverture pour faire face à ces deux types de risques, en tout cas à ces deux dimensions. Si l'on se focalise sur le divorce comme risque privé, on peut considérer que le divorce est un risque privé parce que l'un des membres du couple, ou les deux sont à l'origine de son occurrence. A ce titre, les conséquences du divorce doivent être gérées à titre privé et supportées par les deux conjoints. En la matière, différents instruments de couverture existent.

Le premier type d'instrument auquel on pense – nous en avons parlé ce matin – est la solidarité familiale à travers les traditionnelles pensions alimentaires et les prestations compensatoires. A côté de cette prise en charge par la solidarité familiale, on peut également imaginer des instruments relevant plus du marché. Par exemple, on peut très bien considérer que se maintenir sur le marché du travail, notamment pour les femmes, que ne pas réduire son activité professionnelle ou constituer une épargne de précaution pourrait être une façon de gérer, d'anticiper les conséquences économiques en cas d'occurrence d'un divorce.

Il y a une dernière option, relevant également d'une option de marché, extrêmement peu développée pour un certain nombre de raisons. On pourrait également imaginer que les conjoints se tournent vers une solution de type

assuranciel, c'est-à-dire qu'ils s'orienteraient vers une prise en charge mutualisée des coûts du divorce par l'intermédiaire de la souscription d'un contrat d'assurance privée qui les couvrirait en partie contre une partie des coûts de divorce. Des choses ont été testées en ce sens aux États-Unis.

Le divorce est aussi un risque à dimension sociale. Les économistes nous disent que le divorce est à l'origine d'externalités socialement coûteuses, c'est-à-dire que les conséquences du divorce ne concernent pas uniquement les ex-conjoints, mais qu'il a également des effets sur les enfants du couple. Le divorce a également des effets en termes d'inégalités de genre. À ce titre, il relève de l'État-providence de gérer ces externalités que l'on peut considérer comme étant socialement coûteuses. En la matière, quels sont les outils qui existent ?

Tout d'abord, les outils traditionnels dont dispose l'État-providence en matière de politique de lutte contre la pauvreté. Ce sont toutes les actions ciblées sur la pauvreté des familles monoparentales. Il y a également des dispositifs de solidarité des systèmes de retraite, qui permettent d'accorder des trimestres de cotisation à titre gratuit aux personnes qui ont élevé des enfants. On pourrait également considérer que des politiques qui promeuvent le taux d'emploi des femmes (pays d'Europe du Nord) sont une façon pour l'État d'intervenir directement dans la gestion des risques du divorce. En incitant les femmes à rester sur le marché du travail, on limite les risques d'appauvrissement en cas de survenance du divorce.

Au total, en matière de couverture du risque divorce, à la fois dans sa dimension privée et dans sa dimension sociale, on retrouve trois facteurs traditionnels de la protection sociale :

- la solidarité familiale ;
- la solidarité publique ;
- le marché.

Je vous remercie pour votre attention.

Applaudissements de l'assemblée.

Thierry GUERRIER

J'ai noté trois idées. Cela coûte cher, et peut-être même encore plus aujourd'hui. Cette évolution éventuelle consistant à prendre une assurance contre le divorce vient des États-Unis. Ainsi que vous l'avez indiqué, c'est peut-être un peu iconoclaste. La présence de la femme sur le marché du travail, en cas de divorce, est peut-être l'une des questions qui feront réagir le professeur de Singly.

Anne Revillard, nous avons évoqué la question de l'impact de genre ou l'impact sur la situation de genre que cela pose. Vous, vous parlez carrément d'une éventuelle justice de genre, selon l'usage que l'on fait de l'outil judiciaire. Il y a une autre dimension, également très importante, dans la comparaison. Vous allez nous montrer que la façon dont on procède d'un point de vue judiciaire a un impact sur une attitude de genre, en établissant une comparaison avec le Québec. Je vous laisse la parole.

Anne REVILLARD

Peut-on faire du droit de la famille l'outil d'une justice de genre ? La question a pu longtemps paraître hors de propos, tant le droit familial a longtemps fonctionné comme un instrument essentiel de production du patriarcat, instituant l'inégalité entre les sexes. Rappelons que le Code Napoléon de 1804 institue une subordination absolue des femmes dans le mariage : les femmes mariées sont assimilées aux mineurs, privées de l'exercice de leurs droits civils, et tenues à un devoir d'obéissance à l'égard de leur mari défini comme le « chef de famille ».

Certes, les réformes successives du droit familial l'ont expurgé de ces dispositions les plus ouvertement inégalitaires, pour affirmer l'égalité en droit entre les conjoints et entre les parents. Les termes plus neutres de « conjoints » et de « parents » sont donc venus remplacer les expressions explicitement sexuées. Mais cette neutralité du discours juridique, qui parle de conjoints et de parents, masque une réalité sociologique qui est le résultat d'une inégalité de genre, une inégalité structurelle entre femmes et hommes. La neutralisation du discours juridique n'a pas mis fin aux inégalités réelles. Il ne suffit pas de remplacer « père » par « parent » pour faire en sorte que le parent en question change les couches de l'enfant autant de fois par jour que l'autre parent.

C'est cette inégalité sociale entre les conjoints qui justifie la question posée sur le rôle possible du droit de la famille comme outil d'une justice

de genre. Si l'on parle de justice de genre, c'est qu'au départ il y a injustice de genre. Pour mieux comprendre ce qui est en jeu, il est utile de faire un détour par ce que l'on entend sociologiquement par « système de genre » pour voir ce que le règlement des conséquences financières des séparations a à voir avec tout cela. Cela me semble d'autant plus important que l'on entend tout et n'importe quoi à propos du genre dans le débat public, donc il est important d'avoir les idées claires sur la question.

Le genre, en sociologie, peut être défini comme un système de bicatégorisation hiérarchisée entre les sexes et entre les normes et valeurs qui leurs sont associées³. Il renvoie donc au système social qui institue l'existence de deux catégories de sexes et deux seulement, les hommes et les femmes, assigne les personnes à leur naissance et de façon durable à l'une ou l'autre de ces catégories, et leur inculque des normes de comportement, des rôles et des valeurs différents selon la catégorie à laquelle elles ont été assignées. Par exemple, dans les sociétés occidentales contemporaines, on apprend aux hommes à être conquérants, aux femmes à être maternantes, et à tous et toutes à être hétérosexuels. Ces assignations de rôle ne sont pas seulement différenciées, elles sont aussi hiérarchisées : les normes associées au masculin sont systématiquement valorisées par rapport à celles associées au féminin.

Une des manifestations majeures du système de genre est la division sexuée du travail, qui renvoie classiquement à l'opposition entre l'assignation

3 - Bereni, L., Chauvin, S., Jaunait, A., & Revillard, A. (2012). *Introduction aux études sur le genre*. Bruxelles: De Boeck, p.10.



prioritaire des hommes à un travail productif rémunéré dans la sphère publique et l'assignation réciproque des femmes à un travail reproductif gratuit dans la sphère privée (travail qui inclut notamment tout le travail domestique et le soin aux enfants et aux adultes dépendants). Cette division sexuée du travail a été décrite par les analyses féministes, notamment en France par Christine Delphy⁴, comme un ressort majeur de l'exploitation économique des femmes : les femmes effectuent dans la sphère privée un travail gratuit pour lequel elles ne sont compensées par leur mari que sous forme d'un entretien, travail qui limite leur possibilité d'accès à une activité rémunérée dans la sphère publique. Il y a donc fourniture de travail gratuit et dépendance économique, on est dans une situation économique d'exploitation.

Cette analyse sociologique des rapports de pouvoir fondés sur le genre qui se jouent dans la sphère privée vient utilement éclairer le débat autour des conséquences financières des séparations. L'appauvrissement qui a lieu au moment de la rupture est pour partie lié à la perte d'économies d'échelle (on doit avoir deux réfrigérateurs là où on n'en avait qu'un), mais aussi et surtout au fait que la rupture n'intervient pas, dans les couples hétérosexuels, entre des conjoints égaux. La pauvreté des femmes séparées vient alors révéler une inégalité économique qui préexistait dans le couple, et qui trouve son fondement dans le système de genre, et plus précisément dans la division sexuée du travail.

Une fois posé ce contexte, je voudrais revenir sur

la question qui anime ce colloque : *les ruptures familiales, affaire publique, affaire privée ?*

La réponse à cette question est de doute façon éminemment politique. A la lumière de ce qui précède, faire des séparations familiales une affaire privée, c'est aussi un choix politique, celui de perpétuer ces inégalités. Cela équivaut au non-interventionnisme en matière commerciale ou en droit du travail par exemple : le laissez-faire est un choix politique. L'État qui choisit de ne pas intervenir dans les relations économiques entre conjoints et entre ex-conjoints se fait le complice d'une situation d'exploitation économique, de même que l'État qui n'intervient pas dans les relations marchandes.

Il se trouve qu'en France, on est dans une situation plutôt interventionniste en matière familiale, ces questions sont instituées comme une affaire d'État. Mais la question qui se pose alors est celle des *formes* de cette institutionnalisation. La question n'est plus : *est-ce une affaire publique ?* Mais : *quelle affaire publique est-ce ?*

Mon propos portera plus strictement ici sur la question du règlement juridique des conséquences financières du divorce. En définissant les régimes matrimoniaux, en précisant les conditions d'obtention d'une pension alimentaire ou d'une prestation compensatoire, l'État intervient dans le règlement des conséquences financières de la séparation : celle-ci devient alors une affaire publique. Mais cette intervention peut prendre des sens différents, et c'est sur ces différentes significations possibles de l'intervention de l'État que je voudrais m'attar-

4 - Delphy, C. (1998). L'ennemi principal. In *L'ennemi principal. t.1: Economie politique du patriarcat* (pp. 31-56). Paris, Syllepse.

der, pour voir quelle place l'argument de la promotion d'une justice de genre a pu occuper parmi eux.

La prestation compensatoire, les pensions alimentaires et la liquidation du régime matrimonial impliquent une redistribution des ressources entre conjoints au moment du divorce⁵, le plus souvent en faveur des femmes. Or le sens assigné à ces interventions de l'État dans le règlement des conséquences financières du divorce n'est pas unilatéral. En prenant appui sur les travaux de Jacques Commaille sur les politiques de la famille⁶, on peut distinguer trois ensembles de significations qui peuvent être assignées à ces mesures : une lecture familialiste, une lecture protectionniste, et une lecture en termes de justice de genre.

La lecture familialiste consiste à faire des obligations financières des ex-conjoints en cas de divorce un moyen de prolongation du devoir conjugal au-delà du mariage. Ces dispositions constituent alors l'instrument d'un renforcement paradoxal de l'institution matrimoniale en dépit du divorce.

Selon la conception protectionniste, ces mesures participent d'un impératif de protection d'êtres représentés comme faibles et victimes

du divorce : les femmes et les enfants. Cette perspective justifie une intervention directe de l'État en cas de défaillance de l'ex-conjoint (par exemple, avance sur pension alimentaire par les CAF en France).

Enfin, ces dispositions peuvent aussi être conçues comme l'outil d'une justice de genre, en tant que juste compensation d'inégalités structurelles entre les sexes liées à la division sexuée du travail. Dans ce cas, la prestation compensatoire et les pensions alimentaires ne sont pas conçues comme un prolongement de la dépendance vis-à-vis du conjoint ou comme une aide octroyée en raison d'une situation de faiblesse, mais bien comme un droit légitime, participant pleinement de la citoyenneté sociale des femmes.

On voit bien ici en quoi ces différentes lectures sont potentiellement contradictoires. Notamment la dernière lecture, féministe et qui défend l'autonomie individuelle des femmes, est difficilement compatible avec la première, fondée sur la défense de l'institution familiale et sa primauté sur les individus qui la composent.

Dans ma thèse, je me suis intéressée à l'incidence de ce jeu entre différentes significations sur la façon dont des acteurs engagés en faveur

5 - Cette redistribution des ressources a des fondements juridiques distincts : l'ex-conjointe reçoit une prestation compensatoire en son nom propre, alors que la pension alimentaire est principalement versée au titre des enfants. La prestation compensatoire vise à compenser l'inégalité de ressources entre ex-conjoints (en France) ou la contribution d'un conjoint à l'enrichissement du patrimoine de l'autre (au Québec), alors que la pension alimentaire correspond au maintien de l'obligation alimentaire des deux parents vis-à-vis des enfants par-delà le divorce.

6 - Commaille, J. (2001). Les injonctions contradictoires des politiques publiques à l'égard des femmes. In J. Laufer, M. Maruani, & C. Marry (Eds.), *Masculin-féminin : questions pour les sciences de l'homme* (pp. 129-148). Paris, Presses Universitaires de France.

7 - Revillard, A. (2007). *La cause des femmes dans l'État : une comparaison France-Québec (1965-2007)*. Thèse de doctorat en sociologie, Ecole normale supérieure de Cachan. Voir également Revillard, A. (2009). Le droit de la famille : outil d'une justice de genre ? Les défenseurs de la cause des femmes face au règlement juridique des conséquences financières du divorce en France et au Québec (1975-2000). *L'Année Sociologique*, 59(2), 345-370.



de la cause des femmes en France et au Québec ont investi ou non, et de quelle manière, ces dispositions ayant trait au règlement des conséquences financières du divorce⁷. Mon travail a porté sur une période allant des années 1960 au début des années 2000, donc je n'ai pas couvert les débats récents. Ma démarche consistera plutôt à apporter un éclairage historique et comparatif sur ceux-ci.

Sur cette période, en France, les pensions alimentaires et la prestation compensatoire sont peu présentes dans les revendications féministes. Ceci s'explique en partie par le fait qu'elles sont essentiellement perçues dans des termes protectionnistes et familialistes par les défenseurs de la cause des femmes qui interviennent dans les débats les concernant. Il n'en est pas fait une lecture féministe, donc on les investit peu dans le cadre des mobilisations pour la cause des femmes. Deux exemples peuvent illustrer ceci.

En juillet 1984, l'exposé des motifs du projet de loi sur le recouvrement des pensions alimentaires déposé par la ministre des droits de la femme reproduit, derrière la neutralité formelle de la référence aux « parents », la figure féminine traditionnelle de la mère seule, faible, et ayant besoin de protection pour elle-même et ses enfants :

« Ces parents peuvent hésiter, psychologiquement, à faire valoir seuls leurs droits à l'encontre

du conjoint ou de l'ancien conjoint défaillant ; fréquemment isolés, ils disposent en tout état de cause d'une capacité limitée de dissuasion⁸ ».

Ce discours protectionniste, qui justifie l'intervention des CAF pour pallier dans une limite forfaitaire le non versement de la pension, contraste avec la démarche d'*empowerment* qui est par ailleurs celle du ministère des droits de la femme vis-à-vis des mères seules, visant à faire de ces dernières des sujets de droit et des actrices de leur destin. Cependant, les interventions du ministère des droits de la femme en ce sens se déploient principalement dans la sphère professionnelle, avec notamment le développement de programmes de réinsertion professionnelle spécifiquement dédiés aux « mères isolées », plutôt que dans la sphère du droit familial. Cette hiérarchisation des stratégies d'intervention à l'égard des femmes seules, avec une priorité accordée à l'emploi par rapport au droit familial, est indissociable du sens assigné à ces différents vecteurs d'amélioration de leur statut : la stratégie d'émancipation par l'activité professionnelle est jugée plus digne que l'usage du droit social de la famille⁹, associé à une image de femme faible et victime.

Deuxième exemple : en 2000, les interventions des membres de la délégation aux droits des femmes de l'Assemblée nationale, dans le cadre de la réforme de la prestation compensatoire, confir-

8 - Ministère des Droits de la femme (1984), *Projet de loi relatif à l'intervention des organismes débiteurs des prestations familiales pour le recouvrement des créances alimentaires impayées (enregistré le 13 juillet 1984)*, p.2. Centre des archives du féminisme (Université d'Angers), 5 AF 74.

9 - On assiste en effet, avec l'intervention des CAF, à un glissement du droit civil au droit social dans le règlement juridique des conséquences financières du divorce.

ment l'emprise d'interprétations traditionnelles (en termes de protection et de défense de l'institution familiale) de ces dispositions juridiques. Alors que la réforme vise à réduire la portée d'une mesure dont les hommes sont décrits comme les victimes, les membres de la délégation, loin de contester cette définition des termes du débat, la reprennent en dénonçant le caractère obsolète d'une protection juridique dont les femmes n'auraient plus besoin du fait de leur autonomie gagnée par l'emploi. Ainsi, selon la députée socialiste Danièle Bousquet, critiquant le versement de la prestation compensatoire sous forme de rente viagère : « *la plupart des femmes exerçant désormais une activité professionnelle, une prestation à caractère alimentaire serait maintenant humiliante*¹⁰ ». L'assimilation de la prestation à une « humiliation », de la part d'une députée qui défend de longue date la cause des femmes, est révélatrice de la prégnance d'une vision de la prestation compensatoire comme une mesure entretenant la dépendance vis-à-vis du conjoint, dans la continuité de la conception familialiste. On sent pointer ici une certaine fierté de ne pas avoir besoin d'une telle mesure, du fait de l'autonomie gagnée par la participation au marché du travail.

Ce sens majoritairement assigné par les défenseurs de la cause des femmes aux dispositions juridiques fixant les conséquences financières du divorce, comme des mesures relevant d'une protection à l'égard d'êtres faibles ou prolongeant la

dépendance à l'égard du lien conjugal, éclaire la marginalité de l'investissement de ces dispositions dans les luttes en faveur de la cause des femmes. En effet, ainsi interprétée, cette stratégie est jugée peu digne, et contraire à l'objectif d'égalité des sexes. L'emprise des lectures familialistes et protectionnistes de ces mesures en France fait en sorte qu'elles font difficilement l'objet d'une lecture féministe.

A l'inverse, au Québec, les défenseurs de la cause des femmes utilisent ces dispositions comme l'outil d'une justice de genre, participant de la quête d'une égalité réelle entre les sexes. Les luttes menées autour des régimes matrimoniaux et de la prestation compensatoire offrent une bonne illustration de cette démarche.

Alors qu'en France, les mobilisations féministes concernant les régimes matrimoniaux se bornent à la revendication d'une égalité de traitement (égalité des conjoints dans les régimes matrimoniaux), au Québec, la définition même des régimes, c'est-à-dire du statut des biens possédés par le couple marié (biens propres ou communs), ainsi que les usages qu'en font les femmes (adoption du régime légal ou signature de contrats de mariage en séparation de biens), constituent des enjeux importants de mobilisation. A partir des années 1970, inquiets quant aux effets jugés défavorables pour les femmes, en cas de divorce, d'une tradition ancienne de signature de contrats de mariage en séparation

10 - Assemblée Nationale. Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. (2000). *Rapport d'information (n°2109) sur la proposition de loi (n°735), adoptée par le Sénat, relative à la prestation compensatoire en matière de divorce*. Disponible en ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/rap-info/i2109.asp>



de biens, les défenseurs de la cause des femmes s'efforcent d'encourager le recours au régime matrimonial légal de la société d'acquêts (le Conseil du statut de la femme développe l'information juridique en ce sens à partir de la fin des années 1970). Ils luttent par ailleurs en faveur de la mise en place de la prestation compensatoire (obtenue en 1980), puis du patrimoine familial (institué en 1989). Il s'agit donc d'influencer à la fois la lettre des textes de loi et le recours au droit en vue de favoriser un partage des ressources entre conjoints au bénéfice des femmes.

Le droit familial est alors pensé et promu comme un levier de justice pour les femmes. Ces mesures sont en effet défendues, non pas au nom d'une protection des femmes et/ou d'une consolidation de l'institution matrimoniale, mais bien en termes de justice à l'égard des femmes et de promotion de l'égalité des sexes. Cette lecture prédomine tant au sein des groupes du mouvement des femmes les plus impliqués sur ces questions que chez les ministres à l'origine des projets de loi concernés. Ainsi, dès la fin des années 1970, le Réseau d'action et d'information pour les femmes (RAIF) présente la revendication des « mesures compensatoires » comme « un geste d'autonomie » :

« [...] une femme qui réclame justice et dédommagement pour l'emploi de son temps pose un geste d'autonomie, de valorisation de soi, elle assume ses droits. Les mesures compensatoires réparent un tort subi par les femmes mariées. Il ne

faut pas leur faire honte de vouloir les obtenir ou les en priver pour les forcer à se recycler. Un droit demeure un droit¹¹ ».

Il s'agit donc bien, pour ce groupe, de défaire ces mesures de l'idée d'un « soutien » dont les femmes auraient « besoin », pour les fonder sur une logique de justice. On peut évoquer de façon similaire les argumentaires développés dans le cadre des mobilisations en faveur de la création du patrimoine familial, disposition introduite en 1989 qui stipule que quel que soit le régime matrimonial, les biens constituant le patrimoine familial doivent être partagés à parts égales par les ex-conjoints en cas de divorce. La ministre Monique Gagnon-Tremblay, lorsqu'elle défend à l'Assemblée nationale ce projet, défend l'idée d'une « responsabilité » du législateur quant à « *l'avènement de rapports égalitaires entre hommes et femmes dans et par le droit* ».

Le Conseil québécois du statut de la femme s'est récemment prononcé pour l'extension de ce dispositif aux conjoints de fait, ce qui signale bien toute l'actualité de ces débats, et le fait que les mobilisations féministes autour de ces enjeux sont encore fortes au Québec. Réciproquement, en France, le sujet reste moins investi dans une perspective féministe, même si on note un nouvel intérêt pour ces questions, comme l'illustre notamment le fait que la loi du 4 août 2014 « pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes » introduise un mécanisme de renforcement des garanties contre les impayés de pensions alimentaires.

11 - Réseau d'action et d'information pour les femmes. (1979). *Le livre rouge de la condition féminine : Critique de la politique d'ensemble du Conseil du statut de la femme contenue dans «Pour les Québécoises-Egalité et indépendance»*, p. 196.

La place différente des dispositions juridiques étudiées dans les luttes en faveur de la cause des femmes en France et au Québec se trouve ainsi éclairée par le sens qui leur est attribué : conçues comme des instruments de protection et de maintien des femmes dans la dépendance, elles ne jouent en France qu'un rôle marginal dans ces luttes, alors qu'au Québec elles occupent une place beaucoup plus centrale, à partir d'une lecture en faisant l'outil d'une justice de genre.

Applaudissements de l'assemblée.

Thierry GUERRIER

Merci, Anne Revillard. J'ai entendu que l'on évoquait cette justice de genre et d'emblée, vous avez abordé ce petit virage « injustice de genre ». J'insiste sur ce point, car cela m'a frappé d'emblée, avec cette question : quelle justice est-ce ? De quoi s'agit-il ? Quelle orientation, dans l'usage des outils, pour essayer d'en sortir et pour tenter d'améliorer la situation de ceux qui sont concernés, au premier chef les femmes ?

Professeur, cette notion d'injustice qui précédait vous aura peut-être interpellé. Quelle est votre réaction, à ces deux interventions ? En effet, nous voyons que nous sommes bien au cœur de la question de cette journée. Il y a un impact économique sur ceux qui se séparent et leurs enfants, une pénalisation et un appauvrissement. Il y a des outils pour sortir de cette situation, ou du moins l'améliorer. Nous avons une vision économique et une vision de l'usage du droit. Professeur de Singly...

François de SINGLY

Merci. Ce n'est pas très facile, parce que je n'ai pas envie de commenter ou de distribuer des bons points, bien que j'en sois capable, de par mon métier. Ce qui me frappe, sur les discours généraux sur le divorce, y compris sur la construction de ce colloque, d'une certaine façon, c'est qu'il y a une logique de l'accident. Ma comparaison ne va pas forcément être très bonne, mais lorsque l'on a un accident de voiture, cela fait partie de la probabilité du déplacement, de même que lorsque l'on vit conjugalement.

Les *lobbys* des automobilistes ont tout de même accepté qu'il y ait par exemple des *airbags*, c'est-à-dire que l'on anticipe. On a donc une politique de prévention, non pas des accidents, mais des conséquences de ces accidents. Ce qui me frappe surtout, c'est que je pense qu'en France, les « *lobbys* de la famille » n'ont pas vraiment pensé à cette prévention, sauf à vouloir supprimer de nouveau le divorce, ce que certains pensent. Ils n'ont pas réfléchi à ce que pourrait être une voiture matrimoniale qui roulerait et qui aurait une probabilité d'avoir un accident. Or, ce qui me frappe, c'est que l'on fait tout pour que l'accident soit grave. C'est d'abord une affaire publique, avant d'être une affaire privée, parce que l'État – je ne parle que de la France pour l'instant – a construit un modèle qui s'appelle *Voiture matrimoniale, conjugale et familiale*. Ce modèle est surconstruit. Pour l'instant, je parle de ce qui se passait jusque dans les années 70.

Il faut revenir sur une chose centrale, pas si ancienne que cela. En 1946, on a créé l'Allocation de salaire unique, c'est-à-dire quelque chose

qui fera que la femme au foyer ou la veuve, en cas d'accident conjugal, le conducteur, sera mieux protégé que la personne assise à ses côtés. Je suis beaucoup moins compétent que le Président du Haut Conseil de la Famille, mais je trouve que cette allocation de salaire unique met beaucoup de temps à être supprimée. On l'oublie, puis elle est reprise, parce que l'on fait des progrès, mais ils sont si lents, dirait peut-être la garde des Sceaux. Immédiatement on a créé une allocation parentale d'éducation. Avant, on disait aux femmes : « *Restez à la maison, pour vous occuper de vos enfants* », et l'on a progressé, en leur disant : « *Rentrez vite à la maison !* ».

Je donne un chiffre, parce que même moi, j'ai du mal à y croire. « On dit que les femmes travaillent ». Or, selon une enquête de l'Insee – maison sérieuse – le taux d'activité à temps plein pour les hommes et les femmes qui ont un enfant est respectivement de 86 % et de 54 %. Pour les hommes et les femmes ayant deux enfants, les taux sont de 89 % et 30 %. Pour les hommes et les femmes ayant trois enfants, les taux sont respectivement de 86 % et de 15 %. Donc, il y a cette différence objective dans le mariage, **et le coût du divorce est d'abord et avant tout le coût du mariage**. Un jour, je souhaite qu'il y ait enfin une réflexion sur le mariage, sur la vie familiale et sur la vie conjugale, au Haut Conseil de la Famille. Il ne faut pas que la réflexion se limite aux seuls accidents. Pourquoi y a-t-il des voitures peu fiables ? « *peu fiables* » étant une provocation par rapport à cela. Ou pour le formuler autrement, pourquoi lorsqu'il y a un accident conjugal, les conséquences notamment économiques pour les femmes sont si graves ?

Ce qui me frappe, c'est que l'on a eu l'impression – et ce sera légèrement polémique – d'une réflexion sur le mariage, notamment avec la question du mariage pour tous ». De mon point de vue, c'est un élément positif, et la question n'est pas là. Cependant, il reste tellement d'autres choses à faire pour que le mariage soit égal pour tous, pour tous les passagères et passagers, adultes.

Pour avancer dans la réflexion, je pourrais citer Léon Blum qui a commencé sa carrière par un essai qui a eu énormément de succès, *Du mariage*, en 1907. Mais je voudrais surtout parler d'un autre livre, moins connu, paru également en 1907, *Le Mariage est une mauvaise action*, de Voltairine de Cleyre, que je vous invite à lire. Je l'ai lu trop tardivement, après mon mariage - je plaisante.

Thierry GUERRIER

Si vous nous citez cet ouvrage, c'est que cela recoupe aussi celui de Léon Blum.

François de SINGLY

Léon Blum sentait bien qu'il fallait faire une réforme du mariage. Les femmes ont droit à une vie sexuelle active. Le mariage est plan-plan et donc il faut reculer le mariage. Voilà, en très raccourci, ce qu'exprime son ouvrage. Les femmes ont aussi le droit d'avoir une vie active sexuelle avant le mariage. L'approche de Voltairine de Cleyre est plus intelligente, si je peux me permettre. Elle est anarchiste. Elle est tout de même héritière de son prénom. Je la cite : « *Pour que la vie conjugale continue, il faut que les hommes et*

les femmes restent des personnalités séparées ». Le secret du bon mariage, du bon concubinage, et d'un divorce moins grave réside dans le fait qu'il faut penser la séparation avant, sous une autre forme que la séparation ou le divorce, bref la séparation dans le mariage. Il faut pour cela que les femmes restent autonomes et indépendantes. Je ne voudrais pas polémiquer, mais si vous prenez le moment où il y a eu la bascule, on est passé de l'Allocation de salaire unique à l'allocation parentale d'éducation prise par les femmes pour les retirer du marché du travail. Dans notre société, il est absolument incroyable que l'on ait dit aux femmes qu'elles devaient être autonomes, alors que dans le même temps, on a développé non seulement des outils objectifs, mais également des outils idéologiques. Depuis les années 80, la théorie psychologique de référence est la théorie de l'attachement. Dans la presque totalité des textes, la théorie de l'attachement fait référence à la mère, et c'est pour cela qu'elle doit vite rentrer. Elle peut sortir un peu, parce que l'on est tolérant.

Nous sommes donc dans une logique où – la femme doit rentrer vite – pour s'occuper de l'enfant. Avant, il fallait vite rentrer pour s'occuper du mari. Au départ, il fallait rester à la maison, pour entretenir un intérieur coquet, pour que le mari ait envie de rentrer, et pour que l'enfant soit bien. Le mari a plutôt disparu. Ce n'est plus lui l'acteur central, apparemment, même si subsiste la domination masculine. Est surtout mis en avant l'intérêt de l'enfant. Mais derrière que se passe-t-il ? En fait, il y a une logique dans laquelle la femme n'est pas séparée de son mari pendant le mariage, puisqu'elle reste dépendante. N'ou-

blions pas les chiffres de l'Insee qui indiquent que 15 % des mères de trois enfants et plus femmes sont indépendantes, grâce à un travail à temps plein, de leur mari. Les autres auront plus de chances après l'accident conjugal de subir des conséquences désastreuses. L'infortune de la femme mariée ou concubine ne se dévoile qu'après coup.

Il faudra un jour un colloque ayant pour objectif de conduire à une politique de réforme de la vie familiale et de la vie conjugale, avant de réduire considérablement les conséquences du désamour, de l'accident conjugal:

Applaudissements de l'assemblée.

Thierry GUERRIER

Nous avons très bien noté cette dimension, cette autre tendance, cette autre temporalité, que vous introduisez dans le débat. Au fond, vous nous dites qu'il y a deux temporalités. Il y a celle que nous évoquons ici, peut-être plus pragmatique et plus immédiate, qui consiste à tenter de trouver des dispositifs pour améliorer les situations avec les outils dont nous disposons. Ensuite, vous dites qu'il faut retourner aux sources, avec un peu de philosophie politique, pour amener à une prise de conscience collective débouchant sur une réforme plus ample de la notion même de mariage, et donc d'autonomie dès le départ, pour les deux individus, sur un pied d'égalité.

Ma question est très simple. Je suis navré d'être un peu trivial, et de revenir à la question du jour. Au fond, notre objectif, ici, est de parvenir avec

les outils d'aujourd'hui à tenter d'améliorer la situation. C'est la pertinence des deux interventions précédentes. Il faut déjà améliorer le dispositif existant. Au regard du droit et de son usage au Québec, le débat n'est pas le même sur la façon d'utiliser, ou non, la prestation compensatoire et les pensions alimentaires. Cela a été montré, de façon très claire. Sur la réalité économique d'aujourd'hui, on voit que les choses sont très compliquées pour améliorer la situation. Qu'est-ce que cela vous inspire ?

François de SINGLY

Non. Ce n'est pas de la trivialité puisque de fait les femmes restent majoritairement dépendantes de leur mari, et lorsqu'elles s'en séparent, elles restent dépendantes de l'État. Dans *Fortune et infortune de la femme mariée*, j'ai développé l'idée selon laquelle, dans l'état actuel, la solution pour une femme, pour éviter l'appauvrissement post séparation, est de se remarier. C'est-à-dire qu'une fois que l'on est rentré dans le mariage, on n'a plus le droit d'en sortir, même si l'on a l'illusion du divorce. Il est donc nécessaire de se remarier pour entrer de nouveau dans une relation de dépendance et ainsi retrouver un niveau de vie précédent. Les politiques publiques qui, en attendant ce remariage ou reconcubinage essaient de créer une compensation à cette perte du salaire du mari ou concubin ne modifient pas fondamentalement ce besoin de « retour ». C'est un peu la discussion qui a eu lieu au Québec. A un moment donné, lorsque la femme est dépendante, le coût du mariage n'apparaît qu'au moment du divorce. De manière globale, on peut proposer des mesures qui apparaissent comme

étant un maintien de la dépendance. Je comprends l'embarras de certaines féministes que vous avez citées tout à l'heure. Il n'empêche qu'il faut se dire en permanence : « *Oui. Travaillons sur cela, mais n'oublions pas qu'il y a autre chose à faire* ».

C'est pour cela que je vais conclure par une citation qui, pour moi, est le ravissement absolu. John Stuart Mill a voulu se marier avec Harriet Taylor. Il écrit à Harriet un texte qu'il a rendu public. Il s'engage, vis-à-vis de son épouse. Je cite : « *Etant sur le point, si j'ai le bonheur d'obtenir son consentement, de m'unir par le mariage avec la seule femme avec qui j'ai voulu me marier, et désapprouvant elle et moi entièrement et profondément tout le caractère des relations conjugales, je déclare que c'est ma volonté, mon intention et la condition de notre engagement, qu'elle garde, à tous égards, la même liberté absolue d'agir et de disposer d'elle-même et de tout ce qui lui appartient ou qui peut lui appartenir un jour, comme s'il n'y avait pas eu de mariage* ». L'objectif est clair. Il faut inventer un mariage sans mariage afin aussi d'éviter un divorce sans conséquences graves. Je vous remercie.

Applaudissements de l'assemblée.

Thierry GUERRIER

Je vais donner la parole à la salle, mais vous comprendrez que la moindre des choses est que je repasse la parole à nos deux oratrices pour qu'elles réagissent elles-mêmes à la réaction du professeur de Singly. C'est la moindre des cour-

toisies. Ensuite, vous pourrez poser des questions, avant notre première table ronde.

Cécile Bourreau-Dubois, Anne Revillard, que souhaitez-vous dire ?

Cécile BOURREAU-DUBOIS

François de Singly a l'air de dire que le thème du colloque n'est pas forcément le bon, et plutôt que de s'intéresser au divorce, il faudrait plutôt s'intéresser au mariage. Je parle en tant qu'économiste, et lorsqu'on s'intéresse à la question des accidents et de la couverture de ceux-ci, on peut très bien déployer des stratégies de couverture consistant à mettre en place des stratégies de précaution, c'est-à-dire mettre en place des dispositifs pour qu'en cas de survenance du risque, les conséquences ne soient pas aussi graves. Cela peut être une forme d'autoprotection, en incitant les femmes à rester dans l'emploi, quand bien même elles ont une vie conjugale. Dans une logique d'assurance, cela est tout à fait compatible. On peut très bien rester focalisé sur les accidents...

François de SINGLY

Je n'ai pas dit le contraire.

Cécile BOURREAU-DUBOIS

Ce n'est pas si contradictoire que cela.

François de SINGLY

En France, à ma connaissance, jusqu'ici – et sans qu'il y ait de critiques –, les féministes ont

reconnu avoir perdu là-dessus, mais l'allocation parentale d'éducation, quel que soit son nom, produit ce désengagement. C'est tout. Pour aller dans votre sens, je suis tout à fait d'accord. La première réforme par rapport au divorce est la suppression de l'allocation parentale d'éducation. Là, il y a moins d'applaudissements.

Thierry GUERRIER

Vous abondez dans cette idée qu'il faut dès le début du mariage penser la stratégie de l'autonomie et de l'égalité. Anne Revillard, c'est également votre état d'esprit, mais pouvez-vous nous faire part de votre réaction aux propos du professeur de Singly ? Je voudrais vous pousser à être plus déterminante, à exprimer votre choix et votre vision. Finalement, les Québécois sont-ils plus pragmatiques dans leur approche et dans leur pratique du droit, par rapport à cet objectif d'autonomie et d'égalité ?

Anne REVILLARD

Oui. D'abord, par rapport à l'intervention de François de Singly, un changement de regard est nécessaire, parce que tout ce qui se joue dans la séparation s'est construit pendant l'union. Il s'agit de réfléchir aux conditions de l'union pour comprendre ce qu'il se passe au moment des séparations et pour voir comment on peut le régler.

Pour ce qui concerne les orientations au Québec, cela s'explique par toute une série de choses, et je risquerais d'être un peu longue dans mon développement. J'ai évoqué l'un des paramètres, celui des significations associées au droit fami-



lial, qui ne sont pas tout à fait les mêmes. Les profils sociaux des militantes féministes sont aussi déterminants, et ils ne sont pas les mêmes en France et au Québec, en tout cas pour les personnes impliquées dans ces débats. Au Québec, il y a eu historiquement de fortes mobilisations de femmes situées à l'interface entre mouvement féministe et mouvement familial, et qui sont les premières concernées par ces dispositions. Ce sont des femmes au foyer, des fermières, des agricultrices, etc., qui se retrouvent dans des situations de pauvreté au moment de la séparation.

Thierry GUERRIER

Et sur ma question du pragmatisme, aujourd'hui, au fond, que souhaitez-vous que l'on retienne de l'expérience québécoise ? En quoi nous éclaire-t-elle ? En quoi nous aide-t-elle à nous réorienter par rapport à cet objectif d'indépendance d'égalité ?

Anne REVILLARD

Elle montre simplement que l'on peut avoir une autre lecture de ces dispositions, qui n'est pas une lecture familialiste, mais une lecture en termes de compensation d'une inégalité structurelle. A partir du moment où l'on regarde les choses ainsi, on peut avoir une autre vision.

Thierry GUERRIER

Une vision non culpabilisante, et un rééquilibrage équitable et raisonnable, aurait dit la Ministre.

Anne REVILLARD

Ce qui suppose de prendre en compte la réalité de ce qu'est la division des tâches dans le mariage. On revient toujours à cette question de voir ce qu'est le mariage, pour comprendre ce que sont les divorces.

Cécile BOURREAU-DUBOIS

Pour être provocant, si l'on confirme la pertinence de la prestation compensatoire, cela peut représenter un mécanisme qui est contraire à la stratégie dont nous avons parlé à l'instant, et qui consiste à inciter les femmes à rester sur le marché du travail. Elles peuvent se dire : « *Si je me sépare, ce n'est pas grave, parce que de toute façon, j'aurai droit à une prestation compensatoire. Ce n'est peut-être pas la peine que je maintienne mon activité* ». Il existe différents types d'instruments qui peuvent être un peu contradictoires les uns avec les autres

François de SINGLY

Simplement pour dire qu'il y a une chose assez intrigante. Il doit y avoir quelque chose qui ne fonctionne pas complètement dans la vie conjugale, puisque l'appauvrissement des femmes est plus grand que l'appauvrissement des hommes. Pour l'instant, les travaux sont assez incontestables sur ce point. Vous pouvez trouver quelques exemples *people*, dans l'autre sens. Ce qui est intéressant, c'est qu'il ne doit pas y avoir un charme fou absolu de la vie conjugale pour les femmes, puisque ce sont elles qui, en grande partie, demandent le divorce. En fin de compte, elles préfèrent l'appauvrissement au maintien

d'une vie conjugale pour le moins peu satisfaisante. C'est aussi à ce titre qu'il faut réfléchir sur ce qu'est la vie conjugale qui, à ce point-là, semble si peu attractive après coup.

Thierry GUERRIER

Je ne sais pas si les priorités sont toujours celles-ci au moment de prendre ce genre de décision.

Anne REVILLARD

Dans le même ordre d'idée, je voulais souligner que le choix d'engagement professionnel des femmes ne dépend pas non plus uniquement d'un calcul coûts/bénéfices par rapport à l'anticipation d'une prestation compensatoire.

Thierry GUERRIER

Bien sûr. Je prends une série d'interventions courtes dans la salle.

De la salle

On a toujours demandé que la femme soit libre, autonome, indépendante et responsable. Pour être Responsable, avec un grand R, le premier postulat est de lui donner l'équité salariale, et de lui donner une retraite décente. Au vu des chiffres, on s'aperçoit que ce n'est pas le cas. Ce serait peut-être une priorité à laquelle il faudrait penser dans le cadre de la hiérarchie des priorités, si l'on veut avoir des enfants qui soient élevés correctement. Je ne parle pas non plus des différences entre un couple d'homosexuelles femmes, un couple d'homosexuels hommes, par

rapport à un couple dit « conventionnel ». Je ne parle pas des écarts de salaire, ni des écarts de retraite, et des écarts tout court pour élever les enfants.

Afin d'obtenir la responsabilisation vis-à-vis des enfants, je pense que la première chose à faire est de donner une équité des salaires, y compris dans la fonction publique, et de donner une retraite décente aux femmes. En effet, les femmes vont cumuler tous les avatars de la vie. Vous avez vu ce sujet sous le prisme du mariage, mais vous n'avez pas abordé le problème des femmes qui étaient confrontées à l'action de recherche en paternité. J'aurais voulu savoir, comment vous comptez régler le problème. Pendant trois ans, j'ai travaillé auprès de Simone Veil et auprès de Philippe Douste-Blazy. J'ai également fait tous les cabinets Juppé.

J'avais soumis une idée. Pour stabiliser les personnes, et plus souvent les mamans seules que les papas seuls, il fallait créer une allocation pouvant aider la personne lorsqu'elle était avec quelqu'un, pour cimenter la nouvelle relation, pour stabiliser et poser la nouvelle famille, afin de ne pas la remettre en difficulté. Cette allocation a été mise en place, mais malheureusement, au vu des équilibres nécessaires pour la branche Famille, cette allocation a disparu. Les gouvernements se sont succédés, mais l'on n'a pas de rendu sur l'efficacité, ou non, de ce dispositif. Cela me fait réfléchir. L'APE, n'est-ce pas une mauvaise solution, justement par rapport au problème de la responsabilisation ? Est-ce que ce n'est pas cette allocation qui permettrait de restabiliser la recombinaison des familles ? Merci.

François de SINGLY

Pour un niveau de diplôme donné, l'écart salarial hommes/femmes augmente. La moyenne de l'écart que vous dénoncez à juste titre reflète d'abord et avant tout la différence du travail domestique non rémunéré. Comment voulez-vous avoir des salaires égaux en moyenne, lorsque 90 % des hommes travaillent à temps plein ? Les travaux de la féministe Catherine Mary montrent que le temps plein des hommes n'est pas tout à fait exactement le même que le temps plein des femmes, à diplôme égal. Vous avez raison de le dire, sur la profession, mais le professionnel enregistre globalement cette division du travail inventée au nom du public et du privé du début du siècle précédent.

Thierry GUERRIER

Souhaitez-vous intervenir en réaction aux différentes interventions ? Ensuite nous concluons cette partie.

Anne REVILLARD

Juste par rapport à la dernière intervention, je pense que cela confirme que ces dispositions dont nous discutons sont vraiment un enjeu de politique d'égalité des sexes, et il est essentiel de les penser de cette façon. C'est ainsi que l'on pourra sortir du mépris qui est souvent exprimé autour de ce type de dispositions.

Thierry GUERRIER

Voilà pour ce premier aspect qui cadre nos échanges ce matin, et qui rappelle un peu l'État des lieux. Merci, professeur de Singly. Nous allons maintenant enchaîner sur le même sujet, avec notre première table ronde.

Applaudissements de l'assemblée.

Table ronde 1

Fixation des pensions alimentaires et des prestations compensatoires : jusqu'où l'État doit-il intervenir ?

Table ronde animée par **Thierry GUERRIER**, Journaliste

Ont participé à cette table ronde :

Laure BELANGER,
direction des affaires civiles et du Sceau (DACs).
« Cadrage juridique sur le rôle de la pension alimentaire
et de la prestation compensatoire ; quelques données chiffrées ».

Isabelle SAYN,
CNRS-CERCRID,¹² Université de Saint-Étienne.
« L'intérêt de barèmes pour fixer les montants des pensions
alimentaires et des prestations compensatoires ».

Sibylle GOLLAC,
CNRS-CRESPPA-CSU,¹³ un des auteurs de l'ouvrage du Collectif
Onze, Au tribunal des couples. Enquête sur des affaires familiales,
éditions Odile Jacob, 2013.
« Les pratiques des juges en matière de fixation des pensions
alimentaires et prestations compensatoires ».

Audrey RINGOT
médiatrice familiale, Présidente de l'Association Pour la Médiation
Familiale (APMF).
« La contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant :
aborder la question de l'argent en médiation familiale
avec des parents séparés ».

Vanessa WISNIA-WEILL,
France Stratégie.
« Faut-il ouvrir le volet parentalité de la prestation compensatoire
aux ex-concubins ou pacsés ? ».

12 - Centre de recherches critiques sur le droit

13 - Le CSU « Cultures et Sociétés Urbaines » est l'une des trois composantes du Cresppa « Centre de recherches sociologiques et politiques de Paris », unité mixte de recherche du Centre national de la recherche scientifique (CNRS), de l'Université Paris 8 Vincennes Saint-Denis et de l'Université Paris Ouest-Nanterre.

SYNTHÈSE DE LA TABLE RONDE 1

Pension alimentaire et prestation compensatoire : cadre juridique

Bien qu'il soit question de dispositifs juridiques tout à fait distincts, il existe souvent une confusion entre les pensions alimentaires et les prestations compensatoires. Les débiteurs des pensions alimentaires ont parfois l'impression de verser cette somme d'argent à leur ex-conjoint(e)¹⁴ sans qu'elle soit destinée à leur enfant. Là est pourtant la clef de la distinction entre les deux : l'une est destinée à l'enfant et l'autre à l'ex-époux/se.

L'obligation alimentaire concerne tous les parents, qu'ils soient mariés, concubins ou pacés. Elle est imposée par la loi. Elle repose sur l'idée que chacun des parents, en raison du lien de filiation, est tenu de **contribuer à l'entretien et à l'éducation des enfants, à proportion de ses ressources et des besoins de l'enfant**¹⁵. En cas de séparation, cette contribution (la CEEE) perdure et prend la forme d'une pension alimentaire¹⁶ qui est en général versée par celui qui n'a pas la garde principale de l'enfant.

La pension alimentaire peut revêtir des formes différentes. Il s'agit le plus souvent d'une somme

d'argent versée chaque mois. Elle peut également prendre la forme d'une prise en charge directe des frais engagés pour l'enfant.

Les accords directs informels entre parents sont le mode normal d'organisation de l'autorité parentale et de la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant¹⁷. Le passage devant le juge n'est pas obligatoire, sauf en cas de divorce. On ne connaît pas la fréquence des accords après séparation qui ne donnent pas lieu au regard de la justice¹⁸. Le montant est généralement négocié entre les deux parties et peut faire l'objet d'une convention homologuée. A défaut d'accord, la CEEE sera fixée par le juge s'il est saisi par au moins l'un des parents. Depuis 2010, le ministère de la Justice publie chaque année une table de référence pour fixer les pensions alimentaires. Ce barème, purement indicatif, peut faciliter un accord entre parents ou aider le juge à fixer le montant de la pension alimentaire. Le montant moyen des pensions alimentaires fixées par le juge est actuellement estimé à 170 euros par enfant et par mois. Une étude du ministère de la Justice révèle que dans 63% des cas (lorsqu'il

14 - Le terme de « conjoint (e) » étant utilisé ici pour tous les types d'unions (mariage, pacs, concubinage).

15 - Article 371-2 du code civil

16 - Article 373-2-2 du code civil

17 - Qu'il s'agisse d'un divorce ou d'une séparation à la suite d'une union libre ou d'un Pacs.

18 - En 2012 (dernière année disponible), pour les parents non mariés, on compte 142 000 saisines relatives à l'autorité parentale, les pensions alimentaires, le droit de visite et d'hébergement (sans qu'on sache si ces saisines interviennent au moment de la séparation ou bien après).

y a jugement), les parents sont d'accord sur la pension alimentaire et sur la résidence¹⁹.

A la différence de la pension alimentaire, **la prestation compensatoire** ne concerne que **les personnes mariées** (qu'elles aient eu ou non des enfants). Elle est destinée à « **compenser, autant qu'il est possible, la disparité que la rupture du mariage crée dans les conditions de vie respectives** »²⁰. La situation-type d'octroi d'une prestation compensatoire est elle où l'un des époux a interrompu sa carrière pour se consacrer à l'éducation des enfants ou pour permettre à l'autre époux de développer son activité professionnelle. Créée en 1975 dans le cadre de la grande réforme du divorce, la prestation compensatoire a considérablement évolué depuis²¹ mais les études statistiques manquent sur le sujet²². Les magistrats sont néanmoins en mesure d'observer que les bénéficiaires sont majoritairement des femmes et que la tendance serait à la diminution de cette prestation. Cette tendance, si elle est confirmée, pourrait s'expliquer par l'augmentation du taux d'emploi des femmes et également parce que beaucoup de divorces interviennent désormais assez rapidement après le mariage. Or la durée de mariage est l'un des critères légaux que le juge doit prendre en compte pour fixer une prestation compensatoire.

Tout comme la pension alimentaire, la prestation compensatoire peut revêtir différentes formes. Le versement en capital d'une somme ou plus rarement d'un bien qu'on laisse en propriété est la règle générale. Si cette solution n'est pas envisageable²³, la loi offre deux autres possibilités, à titre exceptionnel. Il s'agit du versement du capital en plusieurs fois sur une certaine durée, ne pouvant excéder huit ans. Ou bien, cela peut se faire sous la forme d'une rente viagère. Cette solution est de plus en plus remise en question aujourd'hui. Quant au montant, la loi incite les personnes concernées à conclure des conventions qui doivent être homologuées par le juge lors de l'instance de divorce. Le problème se pose lorsque les personnes ne sont pas d'accord sur le principe de la prestation ou sur son montant. Alors qu'il existe un barème national indicatif pour les pensions alimentaires, **se pose la question de la construction d'un barème qui n'existe pas encore nationalement pour la prestation compensatoire.**

Elaboration et utilisation de barèmes pour la fixation des montants : avantages et limites

La mise en place d'un barème procure un certain nombre d'avantages.

19 - *Infostat Justice*, n°128, mai 2014.

20 - Article 270 du Code civil.

21- **Loi du 30 juin 2000 relative à la prestation compensatoire en matière de divorce**, loi du 26 mai 2004 relative au divorce et **loi du 16 février 2015 relative à la modernisation et à la simplification du droit et des procédures dans les domaines de la justice et des affaires intérieures.**

22 - Un programme de recherches COMPRES (justifications et modalités des formes de compensation économique après divorce) a été lancé en 2012 sur les prestations compensatoires avec un financement de l'Agence nationale de la recherche et un soutien du ministère de la justice. Il devrait aboutir fin 2016.

23 - En raison de la situation financière du débiteur par exemple.



Tout d'abord, il facilite le travail des magistrats en matière de fixation des pensions alimentaires. L'utilisation d'un barème induit un gain de temps considérable tant pour les magistrats que pour les avocats. Il s'agit d'un point capital. Les professionnels du droit sont aujourd'hui surchargés face à ce contentieux de masse. Certains litiges pourront ainsi être évités, ce qui limite les contentieux. Le barème représente également une aide précieuse pour les justiciables, facilitant les accords parentaux. Il apparaît comme une référence objective commune fiable. Cet outil leur permet de déterminer plus facilement ou d'estimer le montant de la pension alimentaire, rendant la décision de justice plus prévisible..

Enfin, cette table de référence a l'intérêt d'assurer une certaine homogénéité du montant des pensions alimentaires sur l'ensemble du territoire. Elle permet d'harmoniser les pratiques des magistrats.

A noter que ce barème ne s'impose ni aux parties, ni à leurs avocats, ni aux juges, ces derniers devant apprécier souverainement le cas d'espèce²⁴. Bien qu'il y ait un réel manque de données sur l'utilisation effective de ce barème, que celle-ci diffère selon les juridictions, les avocats et les magistrats sont en mesure de constater qu'il est relativement utilisé et que les décisions s'écartent peu du barème.²⁵

Fort de ses avantages, l'utilisation de barèmes présente néanmoins un certain nombre de limites. Fondamentalement, la question qui se pose est celle de savoir si ce barème rend bien compte du coût réel de l'enfant et s'il est cohérent avec le système socio-fiscal. A l'heure actuelle, le barème de référence repose sur une conception limitée du coût de l'enfant établie par la statistique publique sur le budget des ménages. Celle-ci ne tient compte que de consommations monétarisées et laisse de côté les coûts indirects des enfants liés notamment à leur impact sur les carrières professionnelles des parents et notamment des mères. Par ailleurs, le coût des enfants de parents séparés est mal appréhendé et il est généralement sous-estimé. Le barème ne tient pas compte de l'âge des enfants dont le coût évolue pourtant avec l'âge. Et il est à noter que les dépenses engendrées pour l'enfant par le parent non gardien ne sont pas comptabilisées. D'un point de vue pratique, il ne fait pas apparaître explicitement le revenu du parent créancier, alors que celui-ci contribue quotidiennement à l'éducation et à l'entretien des enfants. En vue d'une meilleure compréhension et d'une meilleure acceptation, sans doute serait-il préférable que le barème fasse apparaître les revenus des deux parents. Le HCF recommande aussi de revoir le barème afin d'assurer une meilleure cohérence entre la pension alimentaires et les prestations sociales et fiscales, tant des créan-

24 - Comme l'a rappelé la Cour de cassation dans son arrêt du 23 octobre 2013, ils ne peuvent pas fonder leur décision sur cette table de référence « en fondant sa décision sur une table de référence, fût-elle annexée à une circulaire, la cour d'appel, à laquelle il incombait de fixer le montant de la contribution litigieuse en considération des seules facultés contributives des parents de l'enfant et des besoins de celui-ci, a violé, par fausse application, l'article 371-2 du code civil ».

25 - Infostat Justice n°116, mars 2012

Précisons qu'en ce sens, le barème répond à l'un des critères qui lui avait été fixé, celui de s'ajuster aux décisions de justice.

ciers que des débiteurs²⁶. Enfin, il pourrait être envisagé que la pension alimentaire soit fixé sur barème par le greffier ou bien par la CAF et le juge n'interviendrait qu'en cas de difficulté.

Ces points ne remettent en aucun cas en cause le bénéfice considérable engendré par l'utilisation d'un barème. Il est néanmoins envisageable d'aménager les modalités de la table de référence pour la fixation des CEEE, diffusée à titre indicatif par le ministère de la Justice.

Concernant la fixation des prestations compensatoires, il n'existe pas de barème officiel à l'heure actuelle. Aussi, des méthodes de calcul ont été élaborées par différents acteurs (magistrats, universitaires). Au moins onze outils d'aides à la décision, peu ou prou utilisés, ont pu être recensés²⁷. Dans la pratique, les magistrats choisissent le type de barèmes qu'ils veulent. Certains avocats usent de plusieurs outils en même temps et font des moyennes. Il apparaît comme un enjeu majeur d'unifier les outils d'aide à la décision existants et par là même d'unifier les pratiques. Cette tâche semble néanmoins difficile. Les montants sont fixés en fonction des particularités de chaque situation. Ils doivent à la fois tenir compte des conditions de vie et des coûts d'opportunité en

termes de salaires et de carrière professionnelle. Les critères fixés par le législateur pour établir le montant de cette prestation sont divers et renvoient à des logiques différentes sans qu'aucune hiérarchie ne soit fixée entre ces critères²⁸. Tout l'enjeu est donc de construire un barème correspondant à ces critères légaux – et considérant son impact en matière fiscale et sociale – afin d'avoir a minima des critères objectifs pour la fixation de la prestation compensatoire.

À côté des outils d'aide à la décision, d'autres solutions existent pour faciliter le travail des juges face à ce contentieux de masse. Le développement de la médiation familiale peut être envisagé comme une piste. Il ne s'agit en aucun cas de se substituer au juge mais de proposer cette possibilité aux justiciables au cours de la procédure judiciaire.

Mode de résolution amiable des conflits, son but est d'aider les ex-partenaires à aboutir conjointement à une solution à leur différend et de favoriser la bonne exécution des décisions. Cette démarche peut être personnelle. Les personnes concernées peuvent avoir souhaité cette aide ou avoir été orientées par un professionnel. Il peut également s'agir d'une décision judiciaire²⁹.

26 - prestations familiales qui augmentent avec le nombre d'enfants, statut fiscal des pensions alimentaires qui jouent sur les prestations versées et sur le taux d'imposition du foyer.

27 - Comme par exemple le barème de la Cour d'appel de Lyon, celui du Tribunal de Grande Instance d'Ivry ou encore la méthode Pilote PC actuellement en cours d'élaboration à la Cour d'Appel de Toulouse.

28 - « (...) le juge prend en considération notamment : - la durée du mariage ; - l'âge et l'état de santé des époux ; - leur qualification et leur situation professionnelles ; - les conséquences des choix professionnels faits par l'un des époux pendant la vie commune pour l'éducation des enfants et du temps qu'il faudra encore y consacrer ou pour favoriser la carrière de son conjoint au détriment de la sienne ; - le patrimoine estimé ou prévisible des époux, tant en capital qu'en revenu, après la liquidation du régime matrimonial ; - leurs droits existants et prévisibles ; - leur situation respective en matière de pensions de retraite », art. 271 du Code civil.

29 - Article 373-2-10 du Code civil.

Cette nouvelle voie offerte aux citoyens leur donne la possibilité de s'impliquer dans la résolution de leurs propres conflits. Celle-ci prend la forme d'un espace de discussion et de négociation. Les ex-partenaires – aidés par un tiers qualifié, impartial et indépendant – vont tenter de s'accorder sur un exercice consensuel de l'autorité parentale. Dans ce processus de *construction ou de reconstruction du lien familial*³⁰, on essaie d'observer la façon dont les décisions financières ont été prises au sein du couple. Il va s'agir d'identifier ce que chacun a donné, ce que chacun a pris, ce qui a été compté, ce qui ne l'a pas été, les biens acquis ensemble, les dettes contractées...Le travail du médiateur porte sur des sujets confidentiels, il entre au cœur de l'intimité des familles. Un accord minimal des parties est nécessaire afin qu'un dialogue constructif puisse être engagé. Là apparaissent les limites de la médiation.

Vers une extension de la prestation compensatoire aux parents non mariés ?

Depuis quarante ans, le droit de la famille a considérablement évolué. Cette évolution a été marquée par deux grandes tendances :

- Le droit de la famille, organisé à l'origine autour de la conjugalité, s'est aujourd'hui centré autour de la parentalité. Quels que soient les types d'union, la pierre angulaire est maintenant la coparentalité indissoluble et relative-

ment asexuée, avec un lien aux deux parents qui doit se perpétuer tout au long de la vie.

- L'égalité des filiations : il y a eu égalisation des droits pour tout ce qui touche aux enfants, que les parents soient mariés, concubins ou pacésés.

Sur ce dernier point, force est de constater que le temps parental, encore aujourd'hui peu reconnu, a échappé à cette unification du droit dans le cadre du concubinage. Or, il n'est pas propre aux personnes mariées, il est attaché à la condition parentale. Et le temps parental a des conséquences financières directes sur le donneur de soin qui est souvent la mère (temps partiel, conséquence sur la carrière professionnelle des périodes d'arrêt ou de réduction d'activité,...). Une nouvelle piste de réflexion pourrait être ouverte sur ce thème. Ainsi, il pourrait être envisagé d'ouvrir la prestation compensatoire à toutes les formes de désunions lorsque le couple a eu des enfants³¹. Celle-ci pourrait prendre la forme d'une « compensation de parentalité » basée sur l'investissement dans le travail parental des conjoints avant la séparation. Cette mesure permettrait de pallier le manque de protection juridique qui demeure à l'égard des parents non mariés. Contrairement au souhait de son père fondateur, les concubins sont aujourd'hui reconnus dans le Code civil. Ils ne sont plus ignorés par les lois comme l'avait en effet affirmé Napoléon. Une plus grande reconnaissance de leur statut dans notre système juridique semble aujourd'hui nécessaire afin de rendre définitivement caduque une telle affirmation³².

30 - Conseil National Consultatif de la Médiation Familiale (CNCMF)

31 - Comme l'a proposé Vanessa Wisnia-Weill (chargée de mission auprès de France Stratégie) lors de son intervention, reprenant ses travaux conjoints avec Marine Boisson.

32 - « Les concubins ignorent la loi, la loi ignore les concubins ».

VERBATIM DE LA TABLE RONDE 1

Fixation des pensions alimentaires et des prestations compensatoires : jusqu'où l'État doit-il intervenir ?

Thierry GUERRIER

Je vais vous demander d'accueillir Laure Bélanger, qui est juge, magistrate à la Direction des Affaires civiles et du Sceau, ministère de la Justice (Bureau du Droit, des Personnes et de la Famille).

Nous accueillons également Isabelle Sayn, juriste, Directrice de recherche au CNRS, qui dirige une recherche sur les justifications et les modalités de la prestation compensatoire. Elle est directrice du Centre de recherches critiques sur le droit (Saint-Étienne).

Vanessa Wisnia-Weil est également avec nous. Vous êtes psychanalyste, ingénieure, et vous êtes chargée de mission au département des questions sociales de France Stratégie.

Nous accueillons Sibylle Gollac, sociologue au CNRS, chargée de recherches, coauteur du Collectif Onze, *Au tribunal des couples. Enquête sur des affaires familiales*. Une équipe de onze personnes a enquêté sur l'activité des juges aux affaires familiales (JAF). Ce matin, j'ai omis d'amener ce livre passionnant, que j'ai compulsé avant cette table ronde. C'est une enquête formidable.

Enfin, nous accueillons Audrey Ringot, éducatrice spécialisée, médiatrice familiale et Présidente de l'Association pour la Médiation Familiale (APMF).

Au fur et à mesure de cette table ronde, nous reviendrons vers vous, au travers d'un échange que j'espère vif. Nous allons commencer avec vous, Madame Bélanger. Nous allons d'abord rappeler de quoi nous parlons. Même si nous avons avec nous d'éminents juristes, nous allons aborder la prestation compensatoire et la pension alimentaire. De quoi parlons-nous ? Comment sont-elles constituées ? Comment sont-elles établies ? A ce sujet, nous allons revenir à la notion de barème. L'intervention du domaine public dans le domaine privé sera également l'un des aspects de cette table ronde. Comment cela fonctionne-t-il ?

Laure BELANGER

Effectivement, c'est une question importante, parce que la prestation compensatoire et la pension alimentaire sont deux dispositifs très distincts sur le plan juridique. Mais en pratique on constate souvent que les gens ont du mal à faire la différence entre les deux. En fait, les gens voient qu'un couple se sépare, et que l'un des membres de l'ex-couple va verser une somme d'argent à

l'autre membre. Souvent, ils ont l'impression de verser cette somme d'argent à leur ex-épouse ou à leur ex-mari, à leur ex-concubine ou à leur ex-concubin. Ils ne font pas la différence entre une pension alimentaire destinée à l'enfant et une prestation compensatoire directement destinée à l'ex-époux ou à l'ex-épouse.

Thierry GUERRIER

Ce qui impose au juge de rappeler la différence, parfois, ou de faire la pédagogie de cette dimension.

Laure BELANGER

Tout à fait. Cela représente un gros travail d'explication dans le temps de l'audience qui nous est imparti. C'est un problème, et nous essayons toujours de donner ces explications. Au travers des courriers que nous recevons à la Direction des Affaires civiles et du Sceau, nous nous apercevons que la distinction n'est pas encore clairement faite.

Thierry GUERRIER

Cette dame évoquait la question de la prévention, en faisant une pédagogie de tout cela, avant même le mariage. C'est l'un des sujets. Comment sont-elles fixées ?

Laure BELANGER

Je reviens rapidement sur la définition de chacune. La pension alimentaire concerne les

parents à l'égard des enfants. Cela concerne tous les parents, quels que soient leurs liens entre eux (mariés, concubins ou pacsés). La pension alimentaire repose sur l'idée suivante : tout parent, en raison du lien de filiation, est tenu de contribuer à l'entretien et à l'éducation des enfants. C'est la loi qui l'impose. Lorsqu'un couple se sépare, cette contribution va prendre la forme d'une pension alimentaire, qui va devoir être versée par l'un des parents à l'autre, chez lequel le ou les enfants résident à titre principal. La pension alimentaire est donc le nom que l'on donne à la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant³³, en cas de séparation.

La prestation compensatoire ne concerne que les personnes mariées. Je sais que cela est un sujet de débat dans une intervention ultérieure. En l'état actuel du droit, cela ne concerne que les personnes mariées. Je cite le Code civil : « *La prestation compensatoire vise à compenser la disparité que la rupture du mariage crée dans les conditions de vie respectives* ». Ce n'est pas très clair. Pour schématiser un peu les choses, l'idée réside dans une sorte de réparation matérielle de la rupture. L'exemple-type est lorsque l'un des membres du couple marié a stoppé sa carrière pour se consacrer à la vie de famille, pour élever les enfants, pour permettre à l'autre membre du couple de développer son activité professionnelle. C'est ce type de préjudice que l'on va réparer à travers la prestation compensatoire.

33 - CEE

Thierry GUERRIER

En l'occurrence, de quand date cette prestation compensatoire, et quand a-t-elle évolué ?

Laure BELANGER

La prestation compensatoire a été créée par la loi de 1975, dans le cadre de la grande réforme du divorce. Elle a fait l'objet de deux réformes d'envergure, en 2000 et en 2004. Je rappelle que 2004 a été une année importante dans ce domaine, avec une autre grande réforme du divorce. Récemment, une autre modification a été apportée, dans une loi de 2015, sur laquelle je reviendrai peut-être.

Thierry GUERRIER

Dans les faits, elle concerne beaucoup plus les femmes que les hommes, en qualité de bénéficiaires.

Laure BELANGER

Oui. Après, il faudrait que nous ayons des études statistiques. Tout à l'heure, le Président Fragnard parlait de ces difficultés que nous rencontrons parfois pour avoir des éléments statistiques. Il est actuellement noté une tendance à une diminution des prestations compensatoires.

Thierry GUERRIER

C'est moins systématique.

Laure BELANGER

Oui. Je pense qu'il faudrait mener une étude à ce sujet, mais je crois que cela vient du fait que, bien souvent, aujourd'hui, les deux membres du couple marié travaillent. Il y a également le fait que, maintenant, les divorces interviennent parfois assez rapidement après seulement quelques années de mariage. J'y reviendrai tout à l'heure, mais la durée du mariage est l'un des critères légaux que le juge doit prendre en compte pour fixer une prestation compensatoire. Il ne fixera pas le même montant si la rupture intervient après trente ans ou quarante ans de mariage, ou si elle intervient après seulement un an ou deux ans de mariage.

Thierry GUERRIER

Cela m'amène à poser la question suivante. Comment sont-elles fixées ?

Laure BELANGER

Il faut distinguer la forme et le montant. On parle toujours de sommes d'argent, mais ce n'est pas toujours le cas.

S'agissant de la pension alimentaire : le juge apprécie, en fonction notamment des ressources du débiteur. En général, la pension alimentaire est matérialisée par une somme d'argent qu'il est possible d'indexer. Ce n'est pas une obligation, mais c'est généralement ce qui se pratique. Le juge va fixer une somme d'argent, et va se référer, bien souvent, à l'indice des prix à la consommation.

Thierry GUERRIER

Elle peut également prendre la forme d'une prise en charge des frais.

Laure BELANGER

C'est une autre forme qui se développe, avec le développement des résidences alternées. Il s'agit d'une prise en charge directe des frais. Le parent qui est débiteur de la pension alimentaire ne verse pas une somme d'argent à l'autre parent. Dans ce cas, il prend directement en charge les frais. Par exemple, il sera prévu que le père s'occupera des frais de cantine, ou ce genre de choses. Il existe également un droit d'usage et d'habitation, notamment pour un parent qui n'aurait pas beaucoup d'argent, mais qui aurait un immeuble. Dans ce cas, il va pouvoir contribuer à cette pension alimentaire sous forme de droits d'usage et d'habitation, pour laisser dans les lieux l'enfant et le parent qui s'en occupe.

Thierry GUERRIER

Une question. Quel est le montant moyen par enfant ? De quelle façon se met-on d'accord, ou pas ? Quel est l'impact, sur la décision du juge ?

Laure BELANGER

Notamment grâce aux statistiques données par le ministère de la Justice – dont nous avons une représentante dans la salle –, nous savons que le montant moyen mensuel est de 170 euros par enfant, pour une pension alimentaire. Le montant de ces pensions alimentaires est une question importante. D'après les statistiques,

près de 63 % des parents se mettent d'accord sur le montant de la pension alimentaire. C'est donc un point sur lequel le magistrat n'aura pas à travailler, dans ces cas-là. On note souvent un lien entre la pension alimentaire et la question de la résidence : si les gens sont d'accord sur la résidence, ils seront en général d'accord sur la pension alimentaire ; au contraire, s'il y a de grosses discussions autour de la résidence, il y aura un gros désaccord sur la pension alimentaire. Ensuite, tout le travail du juge va consister à fixer le montant de cette pension alimentaire. La Ministre l'a dit tout à l'heure, nous avons un barème purement indicatif, qui a été mis en place en 2010. C'est une aide au travail du magistrat. J'insiste sur le fait que ce barème est purement indicatif.

Pour ce qui concerne la prestation compensatoire, là aussi, nous avons différentes formes. La forme de principe, largement privilégiée par le législateur pour que les choses soient réglées dès le divorce, et qu'il n'y ait pas de discussions ultérieures, c'est le versement d'une somme. Le capital peut aussi consister en un bien que l'on laisse en propriété. En général, on privilégie le versement d'une somme en capital. Si la personne n'est pas en mesure de verser une somme sous la forme d'un capital, la loi envisage deux autres possibilités, à titre exceptionnel.

La première possibilité exceptionnelle consiste à verser le capital sur une certaine durée, ne pouvant pas excéder huit ans. La seconde forme exceptionnelle pour le versement du capital est la rente viagère.

Thierry GUERRIER

D'après quels critères d'investigation le juge va-t-il décider ?

Laure BELANGER

Là aussi, c'est une question d'importance, et cela représente une grosse charge de travail pour les magistrats, afin de déterminer le montant de la prestation compensatoire, lorsque les gens ne sont pas d'accord. Je précise qu'il est tout à fait possible pour les gens de se mettre d'accord sur le montant de la prestation compensatoire, ou sur le non-versement d'une prestation compensatoire ; le versement d'une telle prestation n'est pas obligatoire. Ils peuvent conclure des conventions, et lors de l'instance en divorce, la loi les incite à conclure des conventions qui doivent être homologuées par le juge. Tout le monde y trouve son compte. Les choses sont plus rapides et, *a priori*, les gens ne formulent pas de contestations ultérieurement, puisqu'ils se sont mis d'accord.

Nous nous posons des questions lorsque les gens ne sont pas du tout d'accord sur le principe que l'un doit payer à l'autre, ou sur le montant, et dans ce cas, nous intervenons. Pour la prestation compensatoire, nous avons toute une liste de critères donnée par le Code civil. Cependant, elle est purement énumérative, mentionnant par exemple la durée du mariage, la qualification professionnelle ou ce que les époux vont retirer de la liquidation de leur régime matrimonial, ce qui suppose une anticipation de ce qu'ils vont retirer de cette liquidation. Le juge peut bien sûr se fonder sur d'autres critères, mais comme pour la

pension alimentaire, au vu de cette multiplicité et de cette variété de critères de la prestation compensatoire, se pose la question de la construction d'un barème.

Thierry GUERRIER

Au passage, j'introduis une petite notion, mais au fur et à mesure de ce que nous disons depuis ce matin, nous voyons bien l'importance de pouvoir choisir un bon avocat. Le rôle des avocats est fondamental. Un avocat en mesure de bien aider son client permet d'être dans les meilleures dispositions. C'est vrai, en général, mais on le voit plus précisément, dans le cas de divorces.

Laure BELANGER

Tout à fait. Il y a les avocats, bien sûr, mais également tout ce qui gravite autour de la médiation.

Thierry GUERRIER

Vous nous avez déjà dit que la tendance à demander des prestations compensatoires était en baisse. Sur les deux aspects, pension alimentaire et prestation compensatoire, j'aimerais que l'on voie comment elles peuvent être révisées, et les moyens d'action lorsqu'elles ne sont pas payées, puisque cela représente l'un des aspects importants de notre journée.

Laure BELANGER

Je vais passer rapidement sur le sujet, parce que d'autres tables rondes sont plus particulièrement consacrées à ces questions. Il est vrai que cela



représente une préoccupation d'importance pour les gens. La pension alimentaire peut être révisée à partir du moment où l'un des parents justifie de l'existence d'un élément nouveau par rapport à la décision précédente qui avait fixé le montant de la pension alimentaire. Il peut s'agir d'un élément nouveau dans les ressources, dans les charges ou dans les besoins de l'enfant, ce qui va justifier une demande de révision de la pension alimentaire.

Thierry GUERRIER

Ça, c'est la théorie. Dans la réalité, y a-t-il beaucoup de révision ?

Laure BELANGER

Il y a beaucoup de demandes. Pour nous, magistrats, il nous faut des preuves. La personne doit apporter la preuve qu'un réel changement est intervenu dans sa situation, justifiant qu'il faille réviser la pension. La tendance des gens est parfois de nous saisir un peu rapidement pour demander une révision, arguant d'un changement de leur situation.

Thierry GUERRIER

Et pour ce qui concerne le non-paiement ?

Laure BELANGER

Tout d'abord, pour ce qui concerne la prestation compensatoire, le principe légal est de ne pas réviser le montant. La loi pose ce principe de non-révision de la prestation compensatoire,

pour éviter un contentieux post-divorce, et en raison de la finalité compensatoire de la prestation. Cela vaut lorsque la prestation compensatoire est fixée sous forme de capital, puisque la somme d'argent est versée une fois pour toutes. En revanche, lorsque le versement de la prestation compensatoire s'étale dans le temps, sur huit ans, voire des rentes viagères, la loi permet une révision, du fait de l'étalement dans le temps de ces versements. Lorsque le capital est versé sur huit ans, il revient au débiteur de demander la révision, en prouvant qu'un changement important est intervenu dans sa situation, justifiant une révision ; celle-ci ne peut alors porter que sur les modalités de paiement et non sur le montant (rééchelonnement du capital sur plus de huit ans). Dans le cas d'une rente viagère, la révision peut être obtenue par le débiteur ou par le créancier, après avoir apporté la preuve qu'un changement important est intervenu dans la situation de l'un ou de l'autre.

Une petite précision, parce que c'est d'actualité. Au vu des courriers que nous recevons, une question se pose au sujet des prestations compensatoires qui ont été versées sous forme de rente viagère sous l'empire de la loi de 1975. En effet, du fait de l'allongement de la vie, beaucoup de débiteurs se retrouvent à continuer de verser des rentes viagères, alors qu'ils sont âgés de 80 ans ou 90 ans. Le législateur s'est préoccupé de ces situations en créant une autre cause possible de révision, fondée sur l'avantage manifestement excessif résultant, pour le créancier, du maintien du versement de la rente. Afin d'éviter toute divergence de jurisprudence, la loi du 16 février 2015 est venue imposer au juge, pour apprécier

cet avantage, de tenir compte de la durée de versement de la rente et du montant déjà versé.

Thierry GUERRIER

Comment le non-paiement est-il sanctionné ?

Laure BELANGER

Je vais être assez rapide sur ce point, parce que cela fait l'objet d'une table ronde ultérieure, d'une part, et parce que ce sont des questions intéressantes essentiellement les huissiers de justice, d'autre part. Une fois que nous avons rendu la décision de justice, nous n'intervenons en principe plus.

Pour la pension alimentaire et pour la prestation compensatoire, il y a des sanctions civiles en cas de non-paiement, avec des voies de recouvrement (les saisies sur rémunération, les saisies sur comptes, etc.). Il y a également des sanctions pénales, il ne faut pas l'oublier. Je voudrais souligner un point parce que cela pose des difficultés aux magistrats : le cas de pensions alimentaires fixées sous la forme d'une prise en charge directe des frais. Ainsi que le souligne le rapport du Haut Conseil de la Famille, cela représente une difficulté pour les gens, parce que dans ce cas, la possibilité n'existe pas de recourir aux voies de recouvrement classiques des saisies, puisqu'il s'agit d'une prise en charge directe des frais et non d'une somme d'argent. Du côté des magistrats, nous essayons d'indiquer que la pension alimentaire prendra la forme d'une prise en charge directe des frais à titre subsidiaire. Pour le cas où cette prise en charge ne serait pas respec-

tée, le débiteur devrait alors verser une somme d'argent, ce qui permet le recouvrement par les voies classiques.

Thierry GUERRIER

Merci beaucoup, pour ce rappel déterminant. Madame Sayn, nous venons de voir les règles, et nous passons maintenant à l'évolution du droit et à la question centrale du barème.

La Ministre évoquait la création d'un nouveau barème, mais qu'en est-il tout d'abord pour les pensions alimentaires ? Lorsque l'on recourt à ce barème, quel est le but poursuivi par l'État dans le domaine des solidarités familiales ?

Isabelle SAYN

Un barème peut poursuivre plusieurs objectifs. Ainsi que cela a été évoqué ce matin, l'un des objectifs prioritaires des barèmes est d'ordre fonctionnel. Il consiste à assurer la prévisibilité des pensions qui seront fixées, mais aussi à assurer une forme d'égalité des situations sur le territoire entre les différentes personnes susceptibles de demander une pension alimentaire. Il assure donc également une forme de sécurité juridique. Toujours d'un point de vue fonctionnel, à partir du moment où il y a une prévisibilité, on peut en outre essayer de favoriser les accords : à partir du moment où les parents savent à l'avance quel serait peu ou prou le montant de la pension alimentaire fixée par le juge, cela peut favoriser le rapprochement des points de vue. D'ailleurs, lorsque nous travaillons avec les avocats, ils nous disent que ce type de grille présente



l'intérêt de pouvoir négocier avec leurs clients des demandes ou des offres qui ne seront pas excessives, dans un sens ou dans l'autre.

Ce type d'outil présente un deuxième intérêt, moins souvent mis en avant, mais qui n'en demeure pas moins extrêmement important. Il s'agit d'un intérêt managérial, c'est-à-dire la possibilité donnée aux magistrats et aux avocats de gagner du temps, puisqu'à partir du moment où l'on crée un barème, on fixe les critères de décision utilisés dans ce barème. On fixe également les critères de décision qui n'ont pas à être utilisés. Cela permet donc de distinguer ce qui va être utile dans le débat de ce qui ne le sera pas. Cela permet également de fournir une forme de modèle de raisonnement, même s'il n'est pas obligatoire et que les magistrats peuvent ne pas l'utiliser. Ils peuvent également l'utiliser, mais ne pas suivre le résultat proposé par le barème. En tous les cas, cela permet de modéliser le raisonnement et, éventuellement, de le faciliter et de gagner du temps.

A mon sens, le barème a un autre intérêt, particulièrement important. Nous le voyons notamment dans le cas de la pension alimentaire pour enfants, et également dans le cas de la prestation compensatoire, qui est une construction beaucoup plus complexe que celle de la pension alimentaire. Ce barème a une fonction politique. A partir du moment où l'on construit un barème, on insère dans ce modèle de raisonnement un certain nombre de critères, et l'on écarte un certain nombre d'autres critères de ce modèle de raisonnement, en donnant à ce barème un objectif. Rationaliser le raisonnement contraint

à choisir un ou plusieurs objectifs poursuivis pour construire ce barème.

Cela a été fait dans la construction du barème pour les pensions alimentaires. Au moment de la construction du barème, nous nous sommes donnés certains objectifs qui peuvent être contestables, certes, mais qui ont au moins l'avantage d'être explicites et qui peuvent être discutés. Pour les prestations compensatoires – et cela a été évoqué à plusieurs reprises –, on voit bien que la construction actuelle du Code civil sur la question des prestations compensatoires ne donne *a priori* pas les objectifs poursuivis permettant de fabriquer un barème, sauf à fabriquer plusieurs outils d'aide à la décision, qui correspondraient à plusieurs objectifs.

Thierry GUERRIER

Dans ces outils d'aide à la décision, il y a également le fait qu'il existe des accords. C'est un élément un peu plus objectif, qui aide à trancher. Sur ces questions du barème pour les pensions alimentaires et les prestations compensatoires, quel est selon vous l'enjeu, aujourd'hui, dans la fixation ?

Isabelle SAYN

Sur les pensions alimentaires, le barème existe. Nous pensons qu'il est relativement utilisé. Les avocats et les magistrats avec lesquels nous pouvons travailler nous disent qu'*a priori*, il est utilisé. En fait, nous n'avons pas de données sur l'utilisation effective de ce barème. Il pourrait être intéressant d'en avoir et de travailler, ainsi que

cela a été fait dans le rapport du Haut Conseil de la Famille, sur l'évolution possible de ce barème. Pour la prestation compensatoire, les enjeux sont sans doute plus importants encore. Ainsi que je vous l'ai indiqué, les critères légaux actuels sont construits de telle sorte qu'il est à mon sens impossible de construire un barème répondant à tous ces critères et qui soit réellement satisfaisant. Du coup, les enjeux consisteraient à clarifier la façon dont est construit le montant d'une prestation compensatoire, en explicitant les choix qui sont faits.

Pour revenir à ce qui a été dit tout à l'heure, actuellement, dans la loi, il est dit que « *la prestation compensatoire est destinée à compenser, autant qu'il est possible, la disparité que la rupture du mariage crée dans les conditions de vie respectives* »³⁴. Au-delà, le texte nous dit qu'il faut tenir compte des besoins et des ressources, ce qui est logique, puisque nous sommes dans le cadre de la solidarité familiale. Il n'y a pas d'intervention publique et, dans ce cadre, nous sommes contraints de tenir compte des ressources disponibles du possible débiteur. Une fois que nous avons tenu compte des besoins et des ressources, nous avons une liste de critères qui, de plus, n'est pas exhaustive. Elle nous renvoie à différentes logiques. Je fais référence à l'intervention qui a été faite tout à l'heure sur la justice familiale, comme étant une justice de genre. Parmi ces différents critères apparaissent les conséquences des choix professionnels faits par les époux pendant la vie commune, mais ce n'est pas le seul critère. Il y a également la durée

du mariage, l'âge, la santé, la qualification professionnelle, les droits existants, etc.

Ces différents critères peuvent renvoyer à différentes logiques, parfois pour venir en aide à un époux qui a des ressources insuffisantes, parfois pour compenser, indemniser l'investissement domestique dans la famille. L'un des enjeux serait sans doute d'unifier les pratiques. Actuellement, nous ne savons pas dans quelle mesure les pratiques des magistrats sont unifiées, parce que pour avoir cette connaissance, il faut analyser les décisions de justice. Il faudrait au moins unifier les outils d'aide à la décision existants. Nous sommes en train de travailler sur la prestation compensatoire. Pour le moment, j'ai recensé dix outils d'aide à la décision existants actuellement en France et qui sont utilisés, peu ou prou, par certains magistrats ou par certains avocats. Ces différents outils suivent des logiques complètement différentes. Ils prennent en considération, ou non, les critères du Code civil. Certains avocats font fonctionner quatre, cinq ou six critères, et en font une moyenne. Ils construisent ainsi leurs demandes de prestations compensatoires.

Thierry GUERRIER

Au fond, on peut se demander qui construit les barèmes. Est-ce l'État ? Est-ce que ce sont des acteurs travaillant avec l'État, un peu plus objectifs ? Là, nous sommes au cœur de notre débat sur la façon dont l'État va plus ou moins intervenir dans la fabrication de normes et dans leur application.

34 - Article 270, Code civil

Isabelle SAYN

Tout à fait. Sur les différents outils d'aide à la décision que j'ai pu recenser, il y en a certains dont les origines ont disparu. D'autres sont nommés. Par exemple, on trouve un barème de la Cour d'appel de Lyon, même si je ne sais pas dans quelle mesure il est largement utilisé par les magistrats de la Cour de Lyon. On trouve également le barème du Tribunal de Grande Instance d'Ivry, ainsi que le barème de la Cour d'appel de Paris. D'autres encore sont identifiés par leurs auteurs : il s'agit de magistrats ou d'universitaires, qui sont dans certains cas à la fois universitaires et avocats, ou même universitaires et notaires. De leur propre initiative, ils ont produit leurs propres outils de calcul. Il n'y a donc pas d'unification.

Il y a également une réelle difficulté – que j'ai abordée tout à l'heure –, car il n'y a pas d'explicitation des choix qui ont été faits dans la construction de ces barèmes. Il n'y a donc pas de mise en discussion publique de ces barèmes.

Thierry GUERRIER

C'est très important.

Isabelle SAYN

La question sera sans doute différente avec le barème actuellement élaboré, à un stade déjà très avancé, par un groupe de travail à la Cour d'appel de Toulouse. En effet, l'on peut s'attendre – avec ce barème auquel a fait référence Madame la Ministre tout à l'heure – à ce que les

choix soient explicités et discutés. A partir de l'expérience du barème sur les pensions alimentaires, je veux aussi préciser que lorsque l'outil est mis en circulation, dès lors qu'il est construit de façon satisfaisante et qu'il est d'usage simple pour les praticiens, il devient un outil facilement utilisé sans que les utilisateurs se préoccupent nécessairement de la façon dont il a été construit.

Thierry GUERRIER

A vous entendre, cela veut dire que les magistrats choisissent le type de barème qu'ils veulent. Ils ont quelques références et, au fond, ils suivent bien évidemment le Code civil. Mais pour le reste, ils agissent en fonction de leurs pratiques et de leur expérience.

Isabelle SAYN

Tout à fait. Un barème ne prévaut pas sur les autres.

Thierry GUERRIER

Cela nous amène à cette question : jusqu'où l'État doit-il se préoccuper de l'application des règles, dans cette dimension civile, sociale ?

Isabelle SAYN

Il est clair que l'État fixe des critères assez généraux pour la pension alimentaire, comme pour la prestation compensatoire, respectant ici un mode de fonctionnement habituel. Il est clair que l'État se préoccupe également des modes d'application de ces règles, puisque créer des juridic-

tions et des procédures, c'est bien se préoccuper de l'application de ces règles. La question est de savoir jusqu'où l'État se préoccupe de cette application des règles et, en particulier, jusqu'où l'État encadre le raisonnement juridictionnel.

Actuellement, que ce soit pour la pension alimentaire ou pour la prestation compensatoire, la règle est l'appréciation souveraine du juge, à condition qu'il respecte les critères généraux légaux, ce qui lui donne une marge de manœuvre relativement importante. L'État doit-il aller plus loin et produire des outils d'aide à la décision, de type barème ou éventuellement moins précis qu'un barème ? Cela permettrait de structurer le raisonnement du juge et d'assurer l'égalité des décisions sur l'ensemble d'un territoire. De mon point de vue, si l'on prend au sérieux les avantages que peut apporter un tel barème, sous réserve que le résultat qu'il propose ne soit pas obligatoire pour le juge, c'est un outil très important.

Thierry GUERRIER

Nous ne sommes pas à la conclusion de cette table ronde, mais nous serons sans doute intéressés d'entendre votre sentiment sur la tendance actuelle et sur la façon dont on peut améliorer ce barème pour avoir une meilleure allocation, qu'il s'agisse de la pension alimentaire, mais surtout de la prestation compensatoire. Je vous repasserai la parole tout à l'heure.

Avec vous, Sibylle Gollac, nous en venons à la pratique encore plus proche du terrain, si j'ose dire, à travers l'enquête que vous avez menée. Dans votre ouvrage, *Au tribunal des couples*,

vous étiez onze pour mener cette enquête sur les affaires familiales. Ainsi que je le disais tout à l'heure, cet ouvrage a été publié aux éditions Odile Jacob en 2013. Dans un certain nombre de tribunaux, vous avez suivi les juges aux affaires familiales, sur tous les aspects de la réalité, sur les contentieux – 60 % du civil, ainsi que nous le rappelait la Ministre, tout à l'heure. Comment avez-vous enquêté ? Quel était le but de cette recherche ? Quelles analyses en sont sorties ?

Sibylle GOLLAC

Sur le sujet qui nous occupe, les pensions alimentaires et les prestations compensatoires, les montants de ces prestations engagent le travail des professionnels du droit (juges aux affaires familiales, greffières et avocats). Pour observer ce travail, notre équipe a suivi 330 audiences dans quatre tribunaux différents, auprès de 16 juges différents. Nous avons également interviewé les JAF (Juges aux Affaires Familiales), tout cela entre 2009 et 2011. Nous avons ainsi constitué une base de données, à partir de 400 dossiers de divorce ou dans le cadre d'affaires opposant des parents déjà divorcés ou non mariés.

Notre enquête montre tout d'abord que ces affaires familiales constituent une masse à laquelle il n'est pas facile de faire face pour les professionnels du droit, notamment dans un contexte de restrictions budgétaires qui a déjà été évoqué. Les JAF sont assistés de greffières de moins en moins nombreuses, et en moyenne, ils doivent traiter 800 dossiers par an. Pour ne pas se laisser déborder, ils essaient de gagner du temps sur certaines affaires, pour traiter celles qui

leur semblent les plus délicates, en particulier les conflits autour de la résidence des enfants. Nous avons par exemple entendu un juge conseiller en audience à un élève stagiaire de l'ENM (Ecole Nationale de la Magistrature) que, dans le cas d'un dossier de demande de suppression de pension, « *il faut aller super vite* ». Les sujets financiers sont donc considérés comme secondaires, et l'on gagne du temps au niveau de ces dossiers. On a mesuré que le temps moyen des audiences portant spécifiquement sur des litiges liés aux pensions alimentaires est de seulement sept minutes, contre vingt-sept minutes lorsqu'elles portent sur des questions de résidence ou de droit de visite et d'hébergement.

Les magistrats manifestent d'autant moins d'hésitation à aller vite que les montants leur semblent faibles. En effet, ils s'intéressent d'un peu plus près aux dossiers des couples fortunés. Ils le disent eux-mêmes. Ils prennent plus de temps pour traiter les dossiers des plus riches, qui sont plus complexes. Parmi les sept audiences que nous avons suivies qui dépassaient une heure, cinq portaient sur des affaires de résidence et de DVH (droit de visite et d'hébergement) et deux sur des affaires de demande de pension alimentaire à l'égard de chefs d'entreprise fortunés.

Thierry GUERRIER

Le temps passé à examiner les dossiers est un facteur-clé, et là, vous nous avez communiqué des chiffres assez sidérants. Cela veut-il dire que cette question de l'aide à la décision avec les barèmes et les outils est plus que pertinente ? Il s'agit donc d'un gain de temps considérable

et d'un souci d'efficacité. Dans un instant, nous aborderons la médiation, mais qu'en pensez-vous ?

Sibylle GOLLAC

Le barème est un gain de temps considérable, ce qui fait que les juges consacrent d'autant moins de temps à un litige qui leur semble être un petit enjeu. Cependant, cela constitue les trois quarts des litiges qui amènent les gens à saisir la justice. Cette justice a peu de moyens à consacrer à ces affaires très nombreuses, peu de temps pour explorer les revenus parentaux et les coûts engendrés par la prise en charge des enfants. Elle a également peu d'argent pour investiguer ces revenus et ces charges par le recours à des experts.

Par exemple, les juges font plus facilement confiance aux simples déclarations des débiteurs, car ils considèrent que cela représente un bon indicateur de ce qu'ils vont réellement accepter de payer, dans un cadre où les juges ont peu de moyens pour vérifier l'application de leurs décisions.

Thierry GUERRIER

Ce n'est pas à la tête du client, mais c'est au *feeling*.

Sibylle GOLLAC

Oui. Du coup, pour évaluer le coût des enfants, ils se limitent au décompte des dépenses qu'il est facile d'attribuer à la charge des enfants, telles

que la cantine, les frais de scolarité, et ils laissent de côté des dépenses plus globales où la part des enfants est complexe à calculer. C'est par exemple le cas du loyer ou de l'alimentation. Sur-tout, ils ne prennent pas en compte – ainsi que cela a déjà été évoqué aujourd'hui – le coût d'opportunité de la prise en charge des enfants, en termes de salaires et de carrière professionnelle, auquel le parent gardien renonce sous forme de travail à temps partiel, d'interruption d'activité et de choix de profession sur des postes moins chronophages.

Du coup, les barèmes leur font gagner du temps et, par conséquent, ils les appliquent facilement. Il en est de même pour les avocats, qui apprécient ces barèmes les aidant à mettre les gens d'accord entre eux. Cependant, ce barème repose sur une conception limitée du coût de l'enfant. D'abord, parce qu'il respecte la jurisprudence et, du coup, il entérine un peu les pratiques des juges, que j'ai évoquées. D'autre part, il s'inspire de la définition du coût de l'enfant qui est établie par la statistique publique sur le budget des ménages et par conséquent il ne tient compte que de consommations monétarisées, et non de la valeur non monétarisée du travail domestique. Il ne tient pas compte non plus du coût d'opportunité pour le parent gardien – généralement la mère – de la prise en charge des enfants.

Je le rappelle, ils ne se fondent que sur le revenu du parent non gardien, et laissent de côté la situation économique du parent chez lequel vit l'enfant, qui détermine les conditions de vie de cet enfant. En France, les pensions alimentaires sont basses. Notre pays est l'un de ceux

où les femmes s'appauvrissent le plus à la suite des séparations, en dépit de son système d'aide sociale et d'allocations.

Thierry GUERRIER

Dans ce que vous décrivez, on n'entend pas la description d'un outil de correction des inégalités ou des difficultés. Au fond, vous dites que le système entérine le système, et la production de difficultés n'est pas équilibrée par les décisions de justice elles-mêmes. Je résume peut-être un peu brutalement les choses. Quel est votre sentiment sur les conséquences négatives de la situation que vous venez de décrire ?

Sibylle GOLLAC

Le problème de ce système vient du fait qu'il entérine un peu l'existant, en matière de pensions alimentaires, mais également en matière de prestations compensatoires, puisque ce système, sur son principe, reconnaît le fait qu'il peut y avoir le sacrifice de l'un des conjoints en faveur de la carrière de l'autre, pour s'occuper des enfants. Ainsi que cela a été dit, ce mécanisme est réservé aux couples mariés, et il faut surtout que le débiteur soit solvable au moment de la séparation. Si des femmes ont sacrifié leur carrière professionnelle pour élever les enfants, voire pour aider le conjoint dans son entreprise, et qu'au moment de la séparation, le conjoint est en faillite, elles ne récupéreront rien du tout.

Au regard des inégalités de carrière professionnelle entre hommes et femmes, au regard des inégalités de prise en charge des tâches domes-



tiques parentales dans les couples, au regard des très fortes différences de salaire et des différences au niveau des retraites, qui sont toutes largement montrées par la statistique – où l'on voit que les évolutions sont très, très lentes –, la rareté des prestations compensatoires est frappante. En effet, elles sont décidées dans seulement un divorce sur huit, et les barèmes existants ne vont pas réellement à l'encontre de cela. Si l'on construit des barèmes en fonction de la jurisprudence existante, il faut tout de même savoir que les magistrats expriment leur désarroi pour appliquer les critères de fixation du montant de la prestation compensatoire, car ils ne sont pas hiérarchisés et ils sont très complexes à évaluer, comme les droits à la retraite. Ils soulignent les grandes variations de la jurisprudence existante, la pluralité des barèmes, des montants contradictoires. Ils craignent que leurs décisions, qui sont prises dans l'urgence, avec peu de moyens d'investigation, fassent l'objet d'appels. Parfois, ils perçoivent cette prestation en lui attribuant un sens familialiste. Ils pensent en effet que cela risque d'inciter les femmes à l'inactivité.

J'ai des doutes sur cette anticipation par les femmes de cette prestation compensatoire. On pourrait tout aussi bien interpréter cette prestation compensatoire comme une incitation pour les hommes à favoriser la carrière de leurs femmes. Cette lecture de la prestation compensatoire n'est jamais faite. Par conséquent, les magistrats expriment une méfiance vis-à-vis de cet outil de redistribution. Jamais ils ne vont proposer une prestation compensatoire à une femme qui n'en demande pas alors qu'elle y aurait droit. C'est extrêmement rare. Là, le rôle de l'avocat est

extrêmement important pour indiquer ses droits au justiciable. Cela renforce les inégalités entre les justiciables pauvres et les justiciables riches.

Thierry GUERRIER

Si j'ose dire, ce n'est pas faute de féminisation de la profession de justice.

Sibylle GOLLAC

Pas du tout.

Thierry GUERRIER

Comme en témoigne ce plateau. Pour une fois, on ne reproche pas la parité dans l'autre sens.

Sibylle GOLLAC

Il y a une chose importante à connaître. Les trois quarts des juges aux affaires familiales sont des femmes actives ayant accédé à une profession correctement rémunérée. Souvent, elles sont tout de même dans un partage assez traditionnel dans leur couple. Mais elles peuvent avoir recours à des aides rémunérées pour s'occuper de leurs enfants et, de fait, elles ont parfois du mal à comprendre comment les choses se passent pour des femmes de milieux plus populaires.

En conclusion à ce que notre équipe avait envie de dire ici, les barèmes s'appuient sur la jurisprudence, avec le souci principal d'éviter des effets arbitraires locaux, car ils existent effectivement. Nous voyons que cette jurisprudence est le résultat de conditions d'application du droit qui

ne satisfont pas les professionnels du droit eux-mêmes. Ils mentionnent l'urgence dans laquelle ils prennent les décisions. Cela aboutit à des décisions qu'il faut aujourd'hui mettre en relation avec la pauvreté des familles monoparentales et des enfants qui les composent. Il nous semble – et cela a également déjà été évoqué – que la mise au point de barèmes ou toute réforme sur ces outils que sont la pension alimentaire et la prestation compensatoire ne peut pas faire l'économie d'une discussion nationale sur notre justice familiale et sur la justice que nous souhaitons appliquer entre hommes et femmes, comme entre adultes et enfants, pauvres et riches. Là aussi, il y a de fortes inégalités.

Thierry GUERRIER

Evidemment, toute cette enquête, assez considérable, recèle une quantité importante d'informations que nous avons aujourd'hui du mal à obtenir. Cela fera l'objet de discussions, un peu plus tard. Je n'ai pas lu l'intégralité de ce livre. Moi qui suis journaliste de télévision, j'aurais envie de le traduire en documentaire, parce que ce que vous dites de la réalité à laquelle sont confrontés les juges et le monde de la justice en la matière est assez édifiant. On voit toute la complexité à être juste. Comment être juste ? Comment sortir de la paupérisation assez automatique que tout cela peut engendrer ? Nous sommes là dans la question-clé de l'argent.

Audrey Ringot, tout à l'heure, le professeur de Singly nous a dit que, très tôt, il y avait une prise de conscience. Dans la réalité que la difficulté de la séparation engendre, la question de l'argent

est au cœur de tout. Je rappelle que vous êtes la Présidente de l'Association pour la Médiation Familiale.

Audrey RINGOT

Oui. Aujourd'hui, je suis certainement venue avec toutes les personnes que je rencontre dans mon espace de médiation familiale. Je suis moi-même médiatrice familiale. Tout à l'heure, vous m'avez vu réagir, presque bouillir, et je vous remercie pour votre soutien, car le fait de savoir que vous me donneriez la parole ensuite m'a aidée à calmer l'ardeur qui montait en moi.

Thierry GUERRIER

Je vous en prie : vous avez le micro.

Audrey RINGOT

Il me semble très important de dire que les sujets de discussion autour de l'argent dans le couple, qu'ils soient récents ou anciens, peuvent régulièrement devenir des sujets de discorde, voire de conflit. Ces discussions révèlent parfois des conceptions bien différentes autour de la question de l'argent. On dépense sans compter ; on compte minutieusement ; on en parle ; on n'y pense pas ; c'est un non-dit. Parfois, c'est même un sujet au cœur de l'union, notamment dans le cas des entreprises familiales. Sentiments et argent peuvent sembler être des valeurs antagonistes, alors qu'en réalité ces valeurs sont intimement liées. Les sentiments, comme l'argent, sont au cœur de l'intimité des familles.



L'argent ne semble pas être un objet de débats, soit parce qu'on lui confère une valeur uniquement arithmétique, ce que nous avons bien vu dans le débat de ce matin, soit parce qu'il est considéré comme relevant de la compétence d'experts-compteurs (banquiers, fiscalistes, avocats, magistrats, faiseurs de barèmes). Du coup, cela relève de barèmes élaborés par les experts, lesquels barèmes sont valorisés sur des sites publics du gouvernement.

En réalité, la question de l'argent est bien plus complexe. Elle témoigne de rapports confus et parfois douloureux à soi-même, comme à l'autre. Ce que je vau, ce qui a compté pour nous, ce que nous n'avons pas eu le temps de partager, ce que nous n'avons pas suffisamment évalué, l'argent est souvent décrit comme quelque chose de froid et d'objectivable. Depuis ce matin, nous essayons d'objectiver les choses. Il peut également être irrationnel, relever de la subjectivité, et parfois même de la passion.

Thierry GUERRIER

En fait, vous nous dites que c'est un enjeu qui va au-delà du sonnante et rébuchant.

Audrey RINGOT

Exactement.

Thierry GUERRIER

De fait, il y a également la notion de la reconnaissance, telle qu'évoquée dans le combat féministe, depuis ce matin. Dans ce contexte, que

peut apporter la médiation familiale ? Comment travaillez-vous sur ce sujet ?

Audrey RINGOT

Justement, les relations reposent souvent sur un troc implicite. C'est ce que nous venons d'expliquer. Lorsque les relations amoureuses sont satisfaisantes, il y a parfois des dettes, des dons et des contre-dons. On se satisfait en ajustant au fur et à mesure.

Thierry GUERRIER

Vous m'expliquerez ce qu'est un contre-don, parce que j'avoue que je suis perdu.

Audrey RINGOT

Un don, c'est lorsque je donne. Un contre-don, c'est lorsque j'accepte que l'on me rende ce que je donne. Ce n'est pas une dette.

Thierry GUERRIER

D'accord.

Audrey RINGOT

Tout cela s'ajuste, dans la vie conjugale et dans la vie familiale, entre parents et enfants. Lorsque la relation devient insatisfaisante, le troc n'est plus acceptable et l'argent va devenir un objet qui traduit le ressentiment : « *Ce que je t'ai donné hier, tu me le dois aujourd'hui, même si cela concerne notre enfant et le projet que nous avons voulu ensemble* ». C'est ce que le médiateur familial va

entendre dans l'espace de médiation. On n'en est pas uniquement à une question arithmétique, ainsi que je le disais tout à l'heure, objectivée par un barème. Cela s'exprime de manière explicite au travers de ce que les personnes ont construit ensemble, mais également de manière implicite.

Thierry GUERRIER

Comment reprendre le dialogue sur ce sujet lorsque l'on atteint des points d'achoppement, de froissement, de frustration ? La médiation familiale a un rôle pour ramener à une situation raisonnable.

Audrey RINGOT

Justement, je ne sais pas si l'on peut ramener à du « raisonnable » extérieur. Nous allons ramener cela à du « raisonnable » intérieur. On va travailler concrètement avec les personnes. De toute façon, en médiation familiale, nous travaillons sur du concret. Nous y allons, clairement. Nous regardons de quelle façon le régime matrimonial s'est décidé. Ont-ils acquis des biens ensemble ? Ont-ils contracté des dettes ensemble ? Avec quel compte fonctionnaient-ils ? Comment ce compte était-il utilisé et alimenté ? Comment les décisions se prenaient-elles au sein du couple ? Qui prenait les décisions ? Quand ? Qui s'occupait de la comptabilité du couple ? En médiation, nous avons un allié, le *paper-board*, sur lequel nous écrivons tout. Chacun vient pondérer, compter, diviser, rappeler, etc. Cela leur permet d'identifier ce qu'ils ont donné, ce qu'ils ont pris, ce qu'ils ont compté, ce qu'ils n'ont pas compté, ce qu'ils ont dépensé, etc.

Ce travail permet d'explicitier ce qui a pu être implicite, de confronter les représentations, les valeurs, les croyances, les souhaits, les peurs et les besoins. Cela permet également de parler des angoisses matérielles liées à la séparation.

Thierry GUERRIER

Je me souviens des projets de réforme, pas uniquement dans le quinquennat précédent. Pour certains, dans le droit, un monde idéal serait que l'on puisse s'arranger avec un médiateur ou un avocat, sans avoir besoin de passer devant le juge. Cette réforme n'est plus d'actualité. Ceux, comme vous, qui essayez d'aider à résoudre les conflits avant de passer devant le juge, comment voyez-vous l'intervention de la sphère de l'État et la fixation des barèmes, par exemple ?

Audrey RINGOT

Tout à l'heure, Monsieur Fragonard a nommé les trois rôles de l'État :

- sa fonction tutélaire : il dit ;
- sa fonction judiciaire : il juge ;
- sa fonction protectrice : il protège.

Je pense qu'il serait bien que l'État ait un autre rôle, que nous le repérons tous ensemble et que nous y contribuions. Ce serait une fonction restauratrice. L'État donne la parole aux citoyens et leur permet de gérer entre eux ce qui les concerne. Le médiateur, avec l'avocat, et pas forcément sans le juge, peut essayer de réfléchir avec les personnes à ce qui vaut pour elles. Il y a des experts, à l'extérieur de la sphère privée, et il y a également des experts à l'intérieur de la

sphère privée : les parents eux-mêmes. Ils sont aptes à compter.

En médiation familiale, je fais chaque année le même constat. C'est un constat heureux pour la femme genrée que je suis et au regard des propos de ce matin. Je constate que 80 % des personnes qui travaillent sur le budget de l'enfant proposent une prestation supérieure au barème indicatif. Pour moi, c'est très important. Si je travaille avec eux sur tout ce que cela vaut, à la fois l'enfant, l'histoire de leur relation et le coût de ce que chacun y a mis (socialement, affectivement, etc.), ces ex-partenaires vont parvenir à repérer de quelle manière ils sont à la fois compétents et experts. Pour moi, il n'est pas question de supprimer les barèmes. C'est la raison pour laquelle je réagissais tout à l'heure, lorsque l'on évoquait les barèmes. Cela doit rester une référence et non un objet de code. Ce n'est pas un code que l'on applique.

Thierry GUERRIER

Nous avons bien compris que ce n'est cependant pas tout à fait le cas.

L'objet de notre colloque d'aujourd'hui est de voir comment l'on peut faire pour être moins pauvre au bout du compte. Que ce soient les parents séparés ou les enfants. Je vous redonnerai la parole, mais nous allons maintenant introduire une nouvelle notion avec Vanessa Wisnia-Weill.

Je rappelle que vous travaillez au département des questions sociales, à France Stratégie. Dans ce débat de l'évolution des prestations com-

pensatoires, vous souhaitez introduire une autre idée, qui n'est pas tout à fait nouvelle, mais qui est souvent mise de côté. Selon vous, on pourrait imaginer une forme de prestation compensatoire pour les ex-concubins et pour les personnes pacsées. Pourquoi vous y intéressez-vous ? De quelle façon ?

Vanessa WISNIA-WEILL

Ainsi que nous l'avons vu, la prestation compensatoire est réservée aux couples mariés, et s'établit sur un certain nombre de critères assez larges. Elle vient notamment reconnaître des investissements différenciés entre conjoints, par exemple le temps que les uns et les autres ont pu consacrer à l'éducation des enfants au cours de la vie maritale.

Précisément, l'élément représenté par le temps de la parentalité nous paraît être une variable cachée dans le système de droits et devoirs entre conjoints. Depuis quarante ans, le droit de la famille a énormément bougé, et cela redessine des équilibres de droits et de devoirs. Il faut repenser la prestation compensatoire dans ce cadre. Il faut réaliser que le droit a unifié les conséquences financières pour les enfants suite à une séparation, quelle que soit la forme d'union dont ils résultent (mariage, concubinage, pacs). Plus largement, tout ce qui touche aux enfants a été unifié. Or le temps parental est issu des arrangements faits au sein d'un couple et cela reste sous silence. Tout à l'heure, nous parlions de la division sexuée du travail. Cela ne consiste pas simplement à vérifier que les femmes travaillent, mais il faut également s'assurer que les hommes

prennent une part au travail parental. Il faut raisonner avec l'ensemble du système.

Le système a évolué, avec deux grandes tendances. D'une part, le droit de la famille, auparavant organisé autour de la conjugalité, a plutôt basculé autour de la parentalité. Quels que soient les types d'union, la pierre angulaire est maintenant la coparentalité indissoluble et relativement asexuée, avec un lien aux deux parents qui doit se perpétuer tout au long de la vie. L'autre face est l'égalité des filiations. Nous avons parlé de la reconnaissance des enfants hors mariage, etc. Il y a eu égalisation des droits entre mariage, concubinage ou pacs, pour tout ce qui touche aux enfants. Cependant, pour ce qui concerne le temps parental, il n'y a pas eu égalisation, puisqu'il est assez peu reconnu comme enjeu de politique publique. Or le temps parental a des conséquences financières directes sur le donateur de soins principal, qui est souvent la mère, puisque cela contribue à générer des freinages professionnels, une mise en temps partiel, etc. Cela crée des déséquilibres qui se révèlent au moment de la séparation.

Thierry GUERRIER

Selon vous, aujourd'hui, sur ce simple point du concubinage, lorsqu'il y a des enfants, le déséquilibre demeure dans le droit français, dans les faits.

Vanessa WISNIA-WEILL

Il demeure, et je dirais même qu'il se renforce. Il se renforce, pour une raison simple, parce que

dans ce rééquilibrage, tout le débat autour de la résidence alternée a en quelque sorte permis de rééquilibrer les droits, du côté des pères.

En fait, lorsqu'un couple se sépare, il y a une forme de réversibilité. Les pères peuvent se réinvestir davantage qu'ils ne le faisaient auparavant. Je parle de réversibilité dans le sens où il y a une nouvelle configuration dans laquelle les pères vont peut-être envisager une organisation un peu différente. Cette réversibilité n'est évidemment pas la même sur la question de la trajectoire professionnelle. En effet, on peut très bien dire aux femmes : « *Allez-y ! Maintenant, travaillez !* » (plus). Or cela peut demander un certain temps, lorsque l'on s'est arrêtée de travailler. Se pose alors la question de la durée du mariage, puisque la situation est différente si le mariage a duré deux ans ou vingt ans.

De plus, dans les nouveaux arrangements, on a tendance à favoriser la résidence alternée. Du coup, la pension alimentaire va tendre à disparaître. Le seul élément de circulation financière qui existait entre concubins, la pension alimentaire, disparaît. Si la norme est celle du partage du temps de l'enfant, de la relation maintenue entre le père et la mère, etc., si deux ex-concubins décident de s'orienter vers la garde alternée, il n'y aura plus de pension alimentaire pour l'ex-concubine. En effet, dans ce cadre, le barème tend à proposer une pension alimentaire nulle, puisqu'il y a partage du coût de l'enfant à parts égales. Je simplifie les choses.

Thierry GUERRIER

Oui. Cependant, la situation peut se produire.

Vanessa WISNIA-WEILL

La pension alimentaire peut être supprimée, alors même que l'ex-concubine a perdu un droit. Dans l'union libre, l'idée était que l'on prenait son enfant sous le bras, et que l'on partait refaire sa vie professionnelle, etc. Ce n'est plus possible, puisqu'une logique du partage de la parentalité a intégré des devoirs, y compris dans l'union libre. Les concubines perdent sur ce tableau, sans gagner ce que la femme mariée peut avoir avec la prestation compensatoire, à savoir une possibilité de reconnaissance du temps parental.

Thierry GUERRIER

Evidemment, la question est brutale et un peu provocatrice, voire naïve. On a envie de dire que le choix du statut initial, au moment d'avoir des enfants, a été fait par un couple dont on peut penser qu'il est, sinon raisonnable, du moins conscient. Si l'on choisit le statut de l'union libre plutôt que le mariage, au moment de la séparation, pourquoi ce choix ne devrait-il pas être assumé ?

Vanessa WISNIA-WEILL

Nous aurions pu faire exactement la même réponse sur la pension alimentaire, il y a vingt ans ou trente ans.

Thierry GUERRIER

Je suis donc si réactionnaire que cela ?

Vanessa WISNIA-WEILL

On aurait pu dire que c'est pareil. Dans le cas de l'union libre, on ne se doit rien ; on ne se doit donc pas de pension alimentaire. La justice réfléchit à un système de droits et de devoirs et, de fait, elle a considéré que, même pour les unions libres, l'État pouvait se mêler d'affaires qui ne sont pas complètement privées, en édictant des normes. En l'occurrence, la justice considère qu'une forme de solidarité doit s'instaurer entre les parents, pour le bien de l'enfant. Cette logique fait bouger les choses, et peut s'appliquer de la même manière.

Je voudrais préciser que l'idée d'avoir une compensation de parentalité ne consiste pas à dire que l'on doit faire la même prestation compensatoire pour toutes les formes d'union. Aujourd'hui, dans la prestation compensatoire, d'autres éléments entrent en ligne de compte en dehors du travail parental. Il y a par exemple le maintien du niveau de vie. On pourrait très bien imaginer que les couples mariés conservent cet avantage, que l'on se soit arrêté pour les enfants ou pas. En revanche, le travail parental qui est au cœur des besoins de l'enfant traverse les formes d'union et est attaché à la condition parentale. Il devrait donner lieu à une compensation parentale transversale à toutes les formes d'union.

Thierry GUERRIER

Au fond, l'esprit de cette réflexion consiste à dire que l'élément pivot de la fixation d'une norme par l'État sur ce point est l'enfant et le temps passé au travail parental a ses conséquences au moment de la séparation, pour l'un et l'autre. Est-ce bien cela ?

Vanessa WISNIA-WEILL

Je vais vous répondre en deux temps. Premièrement, cela peut paraître un peu théorique, mais dans le cadre des relations parents/enfants, cela permettrait de dénouer un certain nombre de crispations qui se trouvent au cœur des avancées que nous avons pointées. Par exemple, on dit que la résidence alternée avance, mais finalement pas très vite. Tout d'abord, il y a la situation qui prévalait avant le mariage, en termes de temps parental. Il y a une forme de continuité. Lorsqu'il y a une grande asymétrie, il n'est pas aisé de s'orienter vers une solution plus paritaire. C'est un objet, en tant que tel, qui mérite que l'on y porte attention. Pour autant, lorsque les choses se dénouent, on peut traiter séparément la résidence et l'argent. C'est en quelque sorte un non-sens. Il y a effectivement à la fois des éléments financiers et des éléments non matérialisables (tel que le partage du temps) qui circulent et, aujourd'hui, pour la raison que je viens d'indiquer sur l'exemple des concubines, il est très difficile de dissocier les choses. Il y a une méfiance réciproque. Certaines mères vont penser que les pères demandent une résidence alternée pour éviter que ne soit fixée une pension alimentaire. D'autres mères vont refuser la résidence alter-

née, quand bien même elles pourraient accepter de perdre une partie de leur investissement – investissement qui n'est pas uniquement matériel, mais également identitaire dans le cas où elles auraient mis leur carrière en veille –, si elles se trouvent sans ressources. Les conséquences seraient concrètes sur les objets qui sont déjà dans le débat. D'autre part, à un niveau plus symbolique, l'État indique des normes et régule le temps de travail. Ce sont deux éléments qui interviendraient beaucoup dans ce débat.

Pour ce qui concerne les normes, aujourd'hui, le couple est pris dans des normes un peu contradictoires. D'une part, il y a la norme du couple biactif, parce que l'on s'attend à ce que les deux parents travaillent. Le travail est un élément-clé de l'individualisation et de l'épanouissement personnel. D'autre part, la seconde norme décrit un couple relationnel individualiste où toutes les configurations sont possibles. C'est en fonction du goût de chacun ; chacun s'épanouit. Or il y a une troisième norme, non dite et peu posée, qui est la norme du partage du temps parental. Personne ne parle de cette norme, ou très peu. En fait, on incite à suivre cette norme, mais cela n'est pas un objet de politique publique.

Thierry GUERRIER

Pour vous, c'est le pivot de la réflexion.

Vanessa WISNIA-WEILL

Cela ne fait pas suffisamment l'objet de politiques publiques. Or cet objet est profondément généré. On dit que cela constitue le choix de cha-



cun. Mais dès qu'il y a un enfant, dans l'immense majorité des cas, les femmes se sentent tenues de s'investir pour l'enfant. Elles se sentent d'autant plus tenues de s'investir lorsqu'il y a plusieurs enfants. Tout cela crée un système relativement déséquilibré.

Je rajoute un dernier point, qui me paraît très important. Dans toutes les luttes féministes, et au fur et à mesure de l'arrivée des femmes dans le monde du travail, on s'est battu contre l'idée qu'il y avait une complémentarité du masculin et du féminin. Certes, mais il faut tout de même voir que cette parentalité partagée, cette coparentalité indissoluble, restaure, d'une certaine manière, une forme de complémentarité mécanique entre les pères et les mères. En effet, le temps qui n'est pas donné par l'un est donné par l'autre.

Thierry GUERRIER

En un mot, quelle est votre idée pour résoudre cela ?

Vanessa WISNIA-WEILL

Puisque nous parlons aujourd'hui des règlements juridiques liés au divorce, cela pourrait être la création d'une compensation de parentalité, basée sur un indicateur très clair que serait l'investissement dans le travail parental des conjoints avant la séparation. En fait, cela permettrait au conjoint donneur de soins de redémarrer d'un point de vue professionnel. Il peut y avoir une forme de réversibilité, et l'on peut reprendre le travail, mais il y a un pas temporel à prendre en compte. Voilà, pour ce qui concerne

le droit des séparations. On pourrait également ajouter d'autres choses, à savoir un travail sur le temps parental, mais il s'agit là d'un autre sujet tout à fait complémentaire.

Thierry GUERRIER

Comment réagissez-vous sur le débat sur le barème, le débat sur la médiation et le fait d'aller jusqu'à sanctionner une période de travail parental lorsque l'on n'est pas marié ?

Laure BELANGER

Sur les barèmes, je crois que tout le monde est d'accord. Ainsi que la Ministre l'a dit ce matin, nous sommes tous preneurs de ce type d'outils d'aide à la décision. Je pense que le barème de 2010 a été bien accueilli. Actuellement, au ministère de la Justice, nous faisons des études pour voir comment ce barème peut éventuellement être amélioré. Sur le principe même du barème pour les pensions alimentaires, l'accueil a été bon. Sur l'idée d'un barème pour les prestations compensatoires, le sujet est actuellement à l'étude. Je précise que l'idée n'est pas celle d'un barème en tant que tel, comme pour les pensions alimentaires, parce que les critères sont trop multiples dans le cadre d'une prestation compensatoire. Cela ne nous permet pas de faire un barème comme pour les pensions alimentaires, où nous n'avons que trois éléments à prendre en compte : les revenus du débiteur ; l'amplitude du droit de visite et d'hébergement ; le nombre d'enfants à charge. Les critères de la prestation compensatoire sont beaucoup trop nombreux.

Un groupe de magistrats et d'avocats de la cour d'appel de Toulouse travaille à la mise en place d'un logiciel uniquement destiné aux professionnels. Il appartiendra aux professionnels de rentrer un certain nombre d'éléments chiffrés pour chaque dossier. Le logiciel permettra ensuite de donner un montant indicatif. L'idée est que ces outils soient utilisés à titre indicatif, afin que le juge puisse apprécier en fonction de chaque cas d'espèce.

Thierry GUERRIER

C'est mieux qu'un barème. C'est la machine dans laquelle on entre trois ou quatre critères et qui, ensuite, apporte une proposition de résultats.

Laure BELANGER

Attention ! Ces outils sont relativement complexes à manier, et c'est la raison pour laquelle ils seraient destinés aux professionnels. Encore une fois, je précise que ce seraient des indications, des aides. Dans la prestation compensatoire, l'un des problèmes réside dans le fait qu'il y a des critères quantitatifs, mais également des critères qualitatifs. Là, le logiciel ne peut rien apporter.

Thierry GUERRIER

On n'a pas le risque d'avoir un avocat qui dirait à son stagiaire : « *C'est financier. Tu vas très vite* ». Il n'y a pas le risque évoqué par Audrey Ringot d'un code qui deviendrait presque absolu, plutôt qu'un élément de jugement. Isabelle Sayn, que pensez-vous de ce travail en cours à Toulouse ? Cet outil est nécessaire.

Isabelle SAYN

Cet outil n'est pas un barème au sens strict, car ce n'est pas une table de calcul. Le barème pour la contribution à l'entretien et l'éducation de l'enfant (CEEE) est un tableau dans lequel figurent d'une part les revenus en colonne, d'autre part le nombre d'enfants et le mode de garde de l'enfant en ligne. On applique un pourcentage, et il en ressort un montant. Un ensemble de critères est pris en compte de façon implicite, et notamment les revenus du créancier, même si ce critère n'apparaît pas dans le tableau proposé aux usagers. En revanche, l'ensemble des critères dont le juge a besoin pour prendre sa décision rentre dans les lignes et les colonnes du tableau.

Pour ce qui concerne l'outil d'aide à la décision Pilote PC – qu'une équipe est en train de mettre en place à Toulouse – le nombre de critères intervenant dans la décision étant beaucoup plus important, cet outil ne peut pas se présenter sous la forme d'un tableau. Le groupe a proposé de construire un logiciel dans lequel les magistrats et/ou les avocats intègrent les différents éléments pris en considération pour proposer un montant. Le risque est le même pour ce système que pour celui de la pension alimentaire. A partir du moment où il existe un outil simple d'utilisation, à partir du moment où les professionnels de justice ont des problèmes de gestion du temps et de contentieux de masse, le risque existe qu'il soit utilisé sans recul. Le risque existe nécessairement, même s'il n'est en aucun cas question de faire de ce type d'outil un outil obligatoire pour le juge.

Thierry GUERRIER

Audrey Ringot, un mot à ce sujet ?

Audrey RINGOT

Je voudrais dire qu'un montant a une valeur numérique. Ce sont des chiffres, des nombres. Derrière la question de l'argent et, particulièrement, la question du conflit, il y a bien d'autres choses que des chiffres. D'accord, on peut avoir le meilleur barème ou le meilleur logiciel possible, qui va donner quelque chose de tangible et de juste, pour autant, cela peut ne jamais être équitable.

Thierry GUERRIER

Nous avons bien compris que les magistrats ont très peu de temps pour intégrer cet élément, au-delà même de leur propre bienveillance et de leur générosité.

Audrey RINGOT

Tout à fait. Du coup, les magistrats envoient habituellement les couples en médiation familiale pour que les parents puissent réfléchir sur l'exercice consensuel de l'autorité parentale. Ils peuvent aussi envoyer les personnes en médiation familiale pour qu'elles puissent réfléchir à la question du budget de l'enfant.

Sibylle GOLLAC

Je souhaiterais faire une petite remarque à propos de la question qui a été posée sur la responsabi-

lité des gens qui ne se marient pas, par choix. En tant que sociologues nous intéressant au droit, nous nous rendons compte que les gens ont une connaissance très limitée du droit. Lorsque nous interrogeons les gens mariés sur leur régime matrimonial, en général, ils ne savent rien.

Par ailleurs, il faut rappeler que l'on ne peut pas obliger son conjoint à se marier. Les couples non mariés, ce sont à la fois des couples du haut de l'échelle sociale, des biactifs, avec parfois des revenus plus ou moins équivalents, qui ont fait ce choix, plus ou moins consciemment, pour préserver leur autonomie. On les trouve également dans le bas de l'échelle sociale. Aux affaires familiales, nous voyons que les affaires de couples non mariés concernent le plus souvent les classes populaires, avec des inégalités dans le couple qui peuvent être plus fortes.

Thierry GUERRIER

Ce que vous dites est intéressant, parce que je ne le percevais pas ainsi. Isabelle Sayn ?...

Isabelle SAYN

Je reviens sur cette question, dans le même sens. La force du droit du mariage est de prévoir la séparation, dès le moment du mariage. *A priori*, les gens ne se marient pas pour divorcer. Ils n'ont donc pas anticipé les difficultés de la séparation, et le Code civil le prévoit à leur place. Ce mécanisme n'a pas été mis en place pour le concubinage, mais au moment de la séparation, les concubins ont besoin de droits qui ne sont pas forcément à leur disposition. Éventuellement,

ils utilisent des dispositifs de droit commun, tel que l'enrichissement sans cause, pour essayer de trouver des solutions qui ne sont pas prévues *a priori* par la règle.

Thierry GUERRIER

Là, vous êtes au temps mûr. Lorsque l'on entend les experts s'exprimer, on peut se dire que l'idée n'est pas si iconoclaste que cela ou aussi nouvelle que cela. Le sujet est clairement posé comme étant aujourd'hui un besoin. A cet égard, quelle est la proportion de situations de ce genre dans la société ? Avez-vous des données chiffrées ?

Vanessa WISNIA-WEILL

Non. Nous pouvons simplement rappeler ce que nous avons cité tout à l'heure. Environ 13 % des divorces donnent lieu à une prestation compensatoire.

Thierry GUERRIER

Sur le concubinage, avez-vous des données ?

Vanessa WISNIA-WEILL

Non, parce que cela n'existe pas. Il peut également y avoir un comportement de non-recours. Dans la logique où, en France, la prestation compensatoire est souvent comprise comme une mesure s'adressant à des femmes « vulnérables », il y a une forte potentialité de non-recours.

Je voudrais également préciser, aujourd'hui, que les ruptures sont vues comme des événements affectant des individus autonomes, avec une exigence immédiate d'équité dans le partage, dès la séparation. C'est légitime, mais cela ne doit pas faire oublier que l'on s'inscrit dans une trajectoire, et que ces individus autonomes ont partagé quelque chose avant. Le partage des coûts de l'enfant après la séparation ne doit pas faire oublier ce qui a été partagé avant. Cela pose la question de savoir s'il y a aujourd'hui une place pour une forme de solidarité conjugale. Au contraire, est-ce totalement iconoclaste ?

Applaudissements de l'assemblée.

Questions et échanges avec le public

Stéphane DITCHEV, secrétaire général du « Mouvement de la condition paternelle » et médiateur familial

A propos des barèmes, j'entends que tout le monde est d'accord sur les barèmes, mais nous, nous ne le sommes pas du tout. Pas du tout.

Thierry GUERRIER

Sur quel aspect ?

Stéphane DITCHEV, secrétaire général du « Mouvement de la condition paternelle » et médiateur familial

Sur l'aspect technique de l'utilisation des barèmes et sur leur fabrication. Pourquoi ? Parce qu'il me semble que – parlant au nom des pères – dans une société où parfois on constate que les pères ne sont pas tout à fait responsables et proches de leurs enfants, les barèmes vont encore un peu plus loin dans la déresponsabilisation. Les barèmes sont peut-être utiles pour les professionnels, parce que l'on passe moins de temps, ainsi que cela a été souligné. Oui. C'est vite fait, puisqu'il suffit de trois secondes pour lire une ligne du barème, les choses sont réglées. C'est donc une déresponsabilisation pour les deux parents, alors que le meilleur outil est la médiation familiale. Il me semble d'ailleurs que cela a été dit.

Dans la médiation familiale, on prend du temps pour que les parents s'expriment. Je dois avouer que dans cette association du « Mouvement de la Condition Paternelle », tout comme en médiation familiale, j'ai découvert que l'argent ne vaut rien. C'est-à-dire que l'argent ne vaut que parce que l'on en fait. C'est justement ce qui est discuté et débattu, parfois pendant des heures. Il faut effectivement débattre des heures sur la signification de l'argent. Récemment, j'en discutais avec un magistrat qui me disait : « *Oui, c'est quand même difficile de voir des parents qui se disputent pour dix euros* ». Je lui ai dit : « *Oui, d'un autre côté, c'est normal, parce que ces dix*

euros signifient quelque chose. Le barème ne va pas du tout représenter cela. Il ne va pas du tout s'occuper de cela ». Il faut laisser la place aux deux parents pour en débattre, et ce n'est pas au travers des audiences qui durent en moyenne dix-sept minutes – et parfois beaucoup moins – que l'on va régler les choses. Il faut prendre tout le temps nécessaire, en médiation familiale.

Thierry GUERRIER

Merci, Monsieur.

Eric LANVERS, Chargé de projet à l'Inserm³⁵

Je suis un papa et j'ai vu beaucoup d'autres pères dans des associations de papas qui étaient des victimes. Il y en a une, pas loin d'ici, dont le téléphone sature. Chaque jour, nous voyons que beaucoup de papas appellent de toute la France pour dire : « *Je suis au chômage. Comment est-ce que je peux faire, pour la pension ?* » Ils ne sont pas au courant. Le système judiciaire est extrêmement lent, et au bout de deux ou trois ans, il se met en route pour réviser la pension alimentaire. Au téléphone, j'ai parfois des papas très remontés, parce qu'après trois, quatre ou cinq années de galère, ils retrouvent un emploi et, à partir de ce moment-là, un arriéré massif leur tombe dessus : « *Vous devez 30 000 euros* ». De fait, ils ne payent plus la pension alimentaire. Il faut leur expliquer que cela n'est pas corrélé.

C'est la réalité. Ce n'est pas la majorité des cas, mais lorsque cela se produit, on sent une colère.

35 - Institut national de la santé et de la recherche médicale

Lorsque je lis dans les faits divers qu'il y a des carnages familiaux, je sais d'où cela vient.

Pour ce qui concerne la prestation compensatoire, dans les associations, j'ai vu des milliers de pères. Les prestations compensatoires ne représentent pas la majorité des cas, mais lorsqu'il y en a, elles sont conséquentes, de l'ordre de 200 000 euros, 300 000 euros ou même 400 000 euros. L'avocat prend un certain pourcentage sur ces sommes³⁶, ce qui le motive beaucoup. Dans mon cas personnel, ma charmante ex-épouse gagne plus que moi, mais elle a quand même demandé cette prestation compensatoire. Pourquoi ? Parce qu'on lui a dit que cela existait. Dans les associations d'aides aux papas cela s'appelle – je ne devrais pas le dire – la « taxe ou l'imposition zizi ». Pourquoi ? Parce que dans l'autre sens, c'est assez rare. Je suis désolé, on l'appelle ainsi, entre nous.

Thierry GUERRIER

Par rapport au débat portant sur les capacités à améliorer les situations, pouvez-vous s'il vous plaît conclure ?

Eric LANVERS

Le problème crucial est la lenteur du système judiciaire. Nous sommes en crise. Beaucoup d'hommes et de femmes sont au chômage. En ce moment, cela touche plus les hommes. Lorsqu'ils se retrouvent au chômage et qu'ils doivent trois cents euros par mois, ils vivent avec le revenu

de solidarité active (RSA). Comment faire pour réduire ce temps de réactivité ?

Thierry GUERRIER

J'ai compris ce que vous voulez dire, avec ce risque de l'impact post-chômage, par exemple.

Sophie GUILLAUME, médiatrice familiale

Pour ce qui concerne la recherche d'outils, notamment pour répondre aux accidents de mariage, il faut savoir qu'il existe une fédération, « Cap Mariage », qui se développe en France, notamment à Arras et à Bordeaux. Cette fédération propose une préparation au mariage civil. Cela porte sur les aspects juridiques, mais également sur les aspects de la vie de couple et de la parentalité. C'était simplement pour donner cette information. Cette fédération se développe également en région parisienne.

Thierry GUERRIER

Merci.

Mesdames, je vous propose que nous apportions une conclusion à cette table ronde, très brièvement, en apportant quelques réponses après ces questions qui viennent d'être posées.

Sibylle GOLLAC

Sur la valeur de cet argent, quelqu'un a évoqué le fait que les juges ont parfois du mal à comprendre

36 - Lorsqu'il est question d'honoraires de résultat.



pourquoi l'on se bat pour dix euros. Il faut voir ce qu'il y a, derrière ces dix euros. Il ne faut pas oublier que, pour certains ménages, dix euros, cela représente beaucoup. De ce point de vue, je citerai les travaux d'Ana Perrin-Heredia. Elle montre, dans le cadre du couple, comme après la séparation, que la gestion budgétaire repose sur les femmes. Dans ces milieux, cette gestion est très tendue, avec quelques centaines d'euros par mois. Ces femmes parlent d'angoisses et de cauchemars liés à la gestion de budgets extrêmement réduits.

Concernant la prestation compensatoire, qui peut être difficile à assumer pour les hommes, il faut savoir qu'aujourd'hui cette prestation compensatoire est généralement versée sous forme de capital, pour régler une fois pour toutes les comptes et éviter une dépendance s'étalant dans le temps. En réalité, avec ce système, les montants sont inférieurs. C'est à la fois plus lourd pour les débiteurs, puisqu'ils doivent verser la somme en une seule fois, mais cela permet à moins de débiteurs de verser une prestation à la créditrice.

Enfin, pour ce qui concerne la question du chômage, notre enquête fait ressortir de grandes difficultés liées aux trajectoires professionnelles, du fait qu'il faut renégocier les pensions alimentaires chaque fois qu'intervient un changement de situation professionnelle. Chaque fois, il faut retourner devant le juge, ce qui augmente leur charge de travail. Par contre, il y a la question des pères qui se retrouvent au chômage et celle des pères qui retrouvent du travail. Lorsque les pères retrouvent du travail, la femme qui touchait l'allocation de soutien familial (ASF) est contactée

par la CAF qui lui demande de saisir le juge aux Affaires familiales en disant : « *Nous voyons que Monsieur est de nouveau solvable* ». Les femmes doivent alors faire la démarche auprès du juge, contre leur ex-conjoint qui, bien souvent, le prend pour lui. Cela renforce donc un climat conflictuel. Un réel enjeu gravite autour de ces questions d'instabilité professionnelle.

Thierry GUERRIER

Nous le verrons, cet après-midi. Merci.

Sibylle GOLLAC

Juste un mot sur les pères au chômage par rapport à la difficulté de la prestation compensatoire. Il s'agit d'équilibres globaux. On peut très bien avoir envie d'avancer d'un côté, sur des mesures que l'on va estimer favorables au père, par exemple le partage du coût de l'enfant ou l'accès à un système socio-fiscal plus partagé. D'un autre côté, on peut avoir envie d'avancer sur quelque chose qui, compte tenu de la sociologie, va apparaître plus favorable aux mères, avec par exemple une compensation de parentalité étendue à toutes les formes d'union, y compris les concubins. Ce n'est pas contradictoire. Sur un ménage donné, cela aura peut-être tendance à s'annuler, mais sur la diversité des trajectoires familiales, cela permet de répondre à plus de situations de famille.

Isabelle SAYN

Par définition, les pensions alimentaires sont toujours révisables, pour s'adapter à la situation

des deux parents. Effectivement, en cas de changement de situation, il faut que le parent dont la situation a changé demande et obtienne une modification de sa pension alimentaire. A défaut et compte tenu de l'évolution de sa situation, s'il arrête de payer sa pension alimentaire pendant un certain temps, les arriérés s'accumulent. Cela a été abordé dans le rapport du Haut Conseil de la Famille, parce que l'on pourrait réfléchir à une évolution de ces révisions qui, pour le moment, sont de la responsabilité des parents. Cela pourrait être l'un des intérêts possibles des outils que représentent les barèmes, puisqu'une modification de la situation peut être prise en compte directement par ce type d'outils, avec une négociation entre les parents pour faire évoluer le montant de la pension alimentaire.

Thierry GUERRIER

Madame le juge, vous avez ouvert le débat, et je vais vous demander de le conclure.

Laure BELANGER

Je reviens sur les barèmes. En 2010, ce qui a motivé la mise en place de ces barèmes pour les pensions alimentaires, et ce qui motive la réflexion sur la création d'outils d'aide à la décision pour les prestations compensatoires, c'est que l'on part du constat qu'il existe des divergences de jurisprudence en France. Ces divergences sont source d'incompréhension pour les justiciables et d'imprévisibilité juridique. Ces outils sont mis en place pour lutter contre ces divergences, et non

pour gagner du temps. Le juge n'a pas le droit de dire « *ce sera tant, en fonction du barème* ». Il doit réellement apprécier au cas par cas. La Cour de cassation l'a rappelé récemment, nous ne devons pas nous en tenir uniquement aux barèmes. Sinon, notre décision est invalidée³⁷. Il s'agit uniquement d'un outil d'aide, pour rendre les choses plus prévisibles pour le justiciable et plus compréhensibles.

37 - Cass. 1e civ. 23 octobre 2013 n° 12-25.301

RÉSUMÉ DE L'INTERVENTION

Cadrage juridique sur le rôle de la pension alimentaire et de la prestation compensatoire ; quelques données chiffrées.

Laure BELANGER, direction des affaires civiles et du Sceau (DACs)

La présente intervention a eu pour objectif d'opérer un travail de définition juridique des notions de pension alimentaire et de prestation compensatoire (1), puis d'en exposer les formes et les montants (2) et enfin de présenter brièvement le cadre juridique de la révision et du non-paiement des pensions alimentaires (3).

Définition

Conformément à l'article 371-2 du Code civil, « chacun des parents contribue à l'entretien et à l'éducation des enfants à proportion de ses ressources, de celles de l'autre parent, ainsi que des besoins de l'enfant ». En cas de divorce ou de séparation, cette contribution – la CEEE – prend la forme d'une pension alimentaire. Elle concerne tous les parents à l'égard des enfants. Il s'agit d'un devoir fixé par la loi, les parents ne pouvant s'y soustraire. Le législateur précise que cette obligation ne cesse pas nécessairement à la majorité de l'enfant. C'est donc en principe au débiteur de saisir le juge s'il estime que le versement à l'enfant devenu majeur n'est plus justifié.

Au contraire de la pension alimentaire, la prestation compensatoire ne concerne que les per-

sonnes qui ont été mariées et c'est l'ex-époux/se qui en est le bénéficiaire. Elle est destinée à « compenser, autant qu'il est possible, la disparité que la rupture du mariage crée dans les conditions de vie respectives » (art. 270 du Code civil). Il ne s'agit pas en ce cas d'une obligation, celle-ci n'étant pas versée de droit à la suite d'un divorce. L'idée de cette prestation réside dans une sorte de réparation matérielle de la rupture notamment lorsque l'un des membres a ralenti sa carrière professionnelle pour se consacrer à sa vie familiale.

Formes et montants

S'agissant de la pension alimentaire, il s'agit habituellement d'une prestation pécuniaire qui est généralement indexée sur l'inflation. Elle peut aussi prendre la forme d'une prise en charge directe des frais : cette modalité est encore peu utilisée, mais elle se développe de plus en plus avec l'augmentation des cas de résidences alternées. Ce mode de résidence ne donnant en général lieu au versement d'une somme d'argent que lorsqu'il existe une différence significative de revenus entre les parents, ou si l'un des parents prend en charge la majorité des frais communs. Elle peut autrement également être servie sous

forme d'un droit d'usage et d'habitation, ce qui est notamment utilisé dans le cas où un parent n'aurait pas beaucoup d'argent mais aurait un bien immobilier.

Quant au montant de la pension alimentaire, la loi impose au juge de tenir compte des ressources des parents et des besoins de l'enfant. Depuis 2010, le juge peut s'aider d'une table de référence diffusée par le ministère de la justice, à valeur purement indicative. Actuellement, le montant moyen mensuel fixé par le juge est de 170 euros par enfant. A noter qu'il y a souvent un lien entre la question de la pension alimentaire et celle de la résidence : si les gens sont d'accord sur la résidence, ils seront en général d'accord sur la pension alimentaire. La situation la plus consensuelle est en cas de résidence alternée (accord des parents pour un non-versement huit fois sur dix).

S'agissant de la prestation compensatoire, le principe est celui de la fixation sous forme de capital, comprenant diverses modalités d'exécution : il peut s'agir du versement d'une somme d'argent, de l'attribution d'un bien en propriété, ou d'un droit temporaire ou viager d'usage, d'habitation ou d'usufruit. L'objectif est d'assurer un règlement définitif des conséquences du divorce. Lorsque le débiteur n'est pas en mesure de verser un capital dans ces conditions, le juge peut fixer les modalités de paiement de celui-ci sous forme de versements périodiques indexés, dans la limite de huit années. A titre exceptionnel et par décision spéciale et motivée, le juge peut fixer une prestation compensatoire sous forme de rente viagère indexée lorsque l'âge ou l'état

de santé du créancier ne lui permet pas de subvenir à ses besoins.

Quant au montant de la prestation compensatoire, à défaut d'accord des époux dans le cadre de l'instance en divorce, celui-ci est fixé par le juge en fonction de directives légales : prise en compte des besoins du créancier et des ressources du débiteur ; appréciation au regard d'une liste énumérative de critères (notamment : la durée du mariage, l'âge et l'état de santé des époux, leur situation professionnelle...) et, bien sûr, sur la base des preuves fournies par les parties.

La multiplicité et la diversité des critères légaux peuvent conduire à des divergences de jurisprudence difficilement compréhensibles pour les justiciables. Les nombreuses méthodes proposées à ce jour pour aider au calcul de la prestation compensatoire conduisent, pour un même cas d'espèce, à un résultat pouvant varier de 1 à 80, ce qui n'est donc pas satisfaisant. C'est pourquoi un groupe de praticiens travaille actuellement à l'élaboration d'un « outil d'aide à l'estimation du montant de la prestation compensatoire ». Il est à noter une tendance actuelle à une diminution des fixations judiciaires de prestations compensatoires, pouvant s'expliquer par la faible durée de certains mariages et le fait que, bien souvent, les deux époux travaillent.

Révision et non-paiement

Concernant la pension alimentaire, les demandes de révision sont nombreuses mais, pour aboutir, il faut que le demandeur apporte la preuve qu'un



réel changement soit intervenu dans sa situation ou dans celle de l'autre.

Son non-paiement est susceptible de sanctions civiles (voies ordinaires d'exécution forcée telles que des saisies des rémunérations ou encore des saisies-attributions de comptes bancaires ; de procédures spécifiques que sont le paiement direct, le recouvrement public et celui par les organismes sociaux mais également de sanctions pénales (notamment pour abandon de famille). Il peut aussi entraîner un retrait de l'autorité parentale. Des difficultés peuvent intervenir en cas de pensions alimentaires fixées sous la forme d'une prise en charge directe des frais, les procédures susmentionnées ne pouvant alors être utilisées.

Pour la prestation compensatoire, la loi pose le principe de non-révision en raison de sa nature compensatoire et de la volonté législative de limiter le contentieux post-divorce. Des exceptions

sont tout de même prévues lorsque le versement de la prestation s'étale dans le temps : lorsqu'il s'agit de versements périodiques, une possibilité de rééchelonner le capital sur plus de huit ans en cas de changement important de la situation du débiteur existe ; lorsqu'il s'agit d'une rente viagère, celle-ci peut être révisée en cas de changement important dans la situation d'une partie et aussi, pour les rentes fixées avant l'entrée en vigueur de la loi du 30 juin 2000, en cas d'avantage manifestement excessif pour le créancier (notion clarifiée par une récente loi du 16 février 2015). Là aussi, la procédure est assez souple (pas d'avocat obligatoire...).

Son non-paiement peut donner lieu à des poursuites pénales pour abandon de famille. En matière civile, il peut être recouru aux voies d'exécution de droit commun (saisie des rémunérations, saisie-attribution des comptes bancaires...).

RÉSUMÉ DE L'INTERVENTION

L'intérêt de barèmes pour fixer les montants des pensions alimentaires et des prestations compensatoires.

Isabelle SAYN, Directrice de recherche au CNRS-CERCRID

Les incertitudes liées à la détermination de la prestation compensatoire

Les textes de principe, contenus dans le Code civil, imposent des solidarités familiales en créant des obligations civiles, qu'ils définissent. Outre des obligations alimentaires de droit commun, le code civil institue la contribution à l'entretien et à l'éducation des enfants (CEEE) et la prestation compensatoire (PC). La première rend juridiquement obligatoire pour les parents le fait de nourrir et d'élever leurs enfants, éventuellement par le versement d'une pension alimentaire. La seconde envisage l'inégalité de niveau de vie qui peut apparaître au moment du divorce entre les deux époux séparés et impose de compenser « les conséquences que la rupture crée dans les conditions de vie respectives ».

S'il n'y a pas de discussion sur le bien-fondé de la contribution à l'entretien et à l'éducation des enfants, les justifications de la prestation compensatoire doivent être recherchées : qu'est-ce qui justifie que la fin du mariage ne mette pas fin à cette forme de « solidarité continuée » que constitue la prestation compensatoire, à une époque où la mariage n'est plus considéré comme indissoluble, où l'égalité des époux est promue et où

la vie familiale peut aussi s'organiser en dehors du mariage ? Ces justifications doivent permettre de répondre à deux questions complémentaires : pourquoi le mariage justifierait le versement d'une prestation compensatoire après sa dissolution et, à l'inverse, pourquoi seul le mariage justifierait le versement d'une telle prestation ? L'intervention de Cécile Bourreau-Dubois a permis d'avancer sur cette question et l'on voit bien que le raisonnement est différent selon que l'on souhaite compenser une inégalité liée à des investissements différenciés dans l'« entreprise familiale », s'assurer que l'époux dans le besoin pourra obtenir les subsides nécessaires en s'appuyant sur la solidarité privée plutôt que sur la solidarité publique, ou adoucir la situation de l'époux placé dans une situation moins favorable en lui donnant le temps d'acquiescer à terme son autonomie économique. Plus généralement, cette prestation constitue une forme d'arbitrage entre solidarité privée et solidarité publique en réponse aux inégalités de genre en désignant l'ex-époux (très majoritairement un homme) comme devant assumer en partie les inégalités économiques qui sont révélées au moment de la rupture.

Les textes prévoient qui fixe le montant de ces créances (le juge aux affaires familiales) et com-

ment en imposer le paiement (voies d'exécution) en cas de désaccord entre les parents ou entre les époux divorcés. Ils fournissent aussi des modalités de détermination du montant de cette créance mais proposent des critères de décision assez généraux, laissant aux magistrats une marge de discrétion et se reposant sur leur pouvoir d'appréciation. Ainsi, après avoir affirmé que « L'un des époux peut être tenu de verser à l'autre une prestation destinée à compenser, autant qu'il est possible, la disparité que la rupture du mariage crée dans les conditions de vie respectives » (art 270), le Code civil ajoute que cette prestation « est fixée selon les besoins de l'époux à qui elle est versée et les ressources [actuelles et prévisibles] de l'autre », tout en prenant en considération, « notamment », la durée du mariage, l'âge et l'état de santé des époux, leur qualification et leur situation professionnelles, les conséquences des choix professionnels faits pendant la vie commune (éducation des enfants et carrière de l'autre conjoint), leur patrimoine, leurs droits existants et prévisibles et en particulier leur situation respective en matière de retraite et notamment la diminution des droits à retraite qui aura pu être causée, pour l'époux créancier de la prestation compensatoire, par ses choix professionnels (art. 271). C'est à partir de ces seuls éléments que les magistrats doivent fixer les PC, en respectant le cadre qui leur est fixé par les montants des demandes des parties.

Les fonctions assignées à un barème

A l'incertitude qui résulte de la généralité de ces textes répondent des propositions de « barèmes », construits par des professionnels

de la justice. Ce terme est utilisé ici comme un terme générique. Il renvoie aussi bien à une table de calcul qu'à des outils d'aide à la décision plus ou moins élaborés mais dont l'objectif commun est de fournir un résultat chiffré. Ces outils doivent permettre de rationaliser les décisions en fournissant des critères plus précis de décision. Ils assument ainsi une fonction que l'on peut qualifier d'instrumentale. Ils permettent de réduire les incertitudes et partant d'assurer une meilleure égalité entre les justiciables. Ils permettent également d'améliorer la prévisibilité des décisions attendues et de renforcer ainsi à la fois la sécurité juridique et le rapprochement des points de vue entre les parties. Considérant que cet outil simplifie le travail des magistrats et des avocats, on peut aussi lui attribuer une fonction « managériale », dès lors qu'il permet un gain de temps des acteurs concernés. Au-delà, un tel outil peut ou doit avoir une fonction politique. En effet, même élaboré à droit constant, un barème n'est pas neutre : les choix qui ont présidé à sa fabrication expliquent les montants qu'il propose. On ne doit donc pas oublier que la norme portée par cet outil d'apparence technique répond à des objectifs qu'il y a lieu d'explicitier.

S'agissant de la contribution à l'entretien et à l'éducation des enfants, l'objectif retenu lors de l'élaboration de la table de référence diffusée par le ministère de la Justice a été de définir une pension calculée à partir du coût de l'enfant tel qu'il est proposé par l'INSEE. Ce coût est ensuite réparti entre les parents à proportion de leurs facultés respectives, conformément à la lettre du Code civil (Article 371-2 : « Chacun des parents contribue à l'entretien et à l'éducation des enfants à

proportion de ses ressources, de celles de l'autre parent, ainsi que des besoins de l'enfant »). Les choix rendus nécessaires par la fabrication de cet outil revenaient à resserrer le maillage légal, sans s'extraire des exigences légales, le barème ayant été créé à droit constant.

S'agissant de la prestation compensatoire, la loi ne donne pas de solution univoque. Les critères d'appréciation de la prestation compensatoire proposés par la loi cumulent différents objectifs, entre alimentaire, indemnitaire et compensatoire, sans faire prévaloir l'un ou l'autre. Les critères proposés ne sont pas hiérarchisés et le juge peut aussi s'appuyer sur d'autres arguments, cette liste n'étant pas exhaustive. Un barème pourrait ainsi faire prévaloir une logique alimentaire (assurer des revenus minimum à celui des ex-époux qui n'a pas de revenus personnels), une logique compensatoire (réduire, éventuellement de façon provisoire, l'écart des niveaux de vie des époux après leur divorce) ou encore une logique indemnitaire (réparer la perte de capacités de gains professionnels liée à l'investissement dans le champ domestique). Dépourvus d'un objectif clair assigné à la prestation attribuée, la plupart des barèmes en circulation ont d'ailleurs réduit la liste des critères légaux sur lesquels ils se fondent, lorsqu'ils n'ont pas introduit des critères différents et inattendus, tel que le montant de la pension fixée au cours de la procédure de divorce au titre du devoir de secours. Ce faisant, ils font des choix qui orientent les montants retenus et mériteraient d'être explici-

tés. Il ne suffit pas de fournir des indications chiffrées. Encore faut-il préciser d'abord les objectifs poursuivis avant de choisir les critères utilisés. Les multiples outils repérés manifestent la très large marge de manœuvre laissée aux magistrats pour élaborer leurs décisions. Parmi eux, sans doute la méthode dite de Toulouse, qui a pris la forme d'un logiciel disponible en ligne, est-elle la plus complète au regard des critères légaux (Pilote PC).

Réduire les incertitudes et préserver le pouvoir d'appréciation des magistrats

L'État, par le Code civil, produit les règles générales organisant les solidarités familiales. Les textes donnent peu de précisions aux juges pour fixer les montants utiles et la jurisprudence de la Cour de cassation rappelle de son côté le caractère essentiel du pouvoir d'appréciation des juges dans leur rôle d'application de ces règles : les magistrats ne sauraient fonder explicitement leurs décisions sur le seul usage de tel ou tel barème et doivent motiver leurs décisions par référence aux critères légaux. Cette jurisprudence n'interdit par le recours à un barème mais impose aux magistrats de préserver toute la liberté que leur laisse l'application des critères légaux³⁸.

Si l'on prend au sérieux les caractéristiques attachées à un barème (réduction des incertitudes et égalité, prévisibilité et rapprochements des points de vue, simplicité et gain de temps), alors on doit se demander si l'État ne devrait pas aller au-delà

38 - Consolidant la place des barèmes dans le raisonnement des juges, la cour de cassation (Crim. 5 avr. 2016, pourvoi n° 15-81.349) vient de reconnaître la possibilité pour les juges du fond de se saisir d'office d'un barème de capitalisation publié dans une revue juridique, dès lors qu'il leur paraît apte à assurer la réparation intégrale du dommage de la victime, et cela sans avoir à soumettre ce choix au débat contradictoire.

de l'instauration de juridictions indépendantes et impartiales et fournir aux magistrats un outil d'aide à la décision, comme il l'a fait pour les pensions alimentaires pour enfants. Cette initiative aurait l'avantage supplémentaire de rendre publics, discutables et discutés les choix nécessairement réalisés à l'occasion de la fabrication d'un tel outil. Elle pourrait aussi permettre d'ouvrir le débat sur les justifications de cette prestation et la légitimité corrélative de son cantonnement aux époux, offrant la possibilité de préciser le ou les objectifs politiques poursuivis.

Il faut cependant rappeler que le recours à de tels outils d'aide à la décision heurte la conception traditionnelle du rôle du juge. Adopter de tels outils, c'est dépasser l'approche individualisée d'un cas d'espèce considéré comme irréductiblement original pour introduire un modèle de raisonnement dont on considère qu'il peut s'appliquer aux décisions « moyennes », « les plus communes », dont on postule qu'elles ont quelque chose en commun et qu'une partie au moins du raisonnement les concernant peut être modélisé. Le caractère facultatif de cet outil est une réponse à cette contradiction au moins apparente : mis à disposition des magistrats et des parties, ils peuvent choisir d'y recourir ou de ne pas y recourir tout comme ils peuvent choisir de retenir le montant qu'ils proposent ou de ne pas le retenir. Le choix ainsi laissé aux magistrats est fondamental et conduit à respecter, autant que de besoin, leur liberté d'appréciation et leur capacité d'adaptation aux situations individuelles.

Il n'en resta pas moins que l'existence même d'un tel outil et sa diffusion auprès des praticiens produit des effets importants. Indépendamment de son caractère facultatif pour les magistrats, l'existence d'un outil jugé légitime et facile d'utilisation peut conduire à une application massive par les praticiens, d'autant plus probable qu'il répond à un besoin attesté par l'existence actuelle de onze méthodes au moins de calcul en usage dans les juridictions et les cabinets d'avocats. Dans ces conditions, un barème peut être appelé à jouer un rôle important d'orientation des comportements, non seulement des magistrats mais aussi des avocats et des parties. Il est alors essentiel que sa construction s'appuie sur des choix explicites et susceptibles d'être discutés.

Bibliographie indicative

Bardout J.-Cl., Bourreau-Dubois C., Sayn I (2008), « Fixer le montant de la contribution à l'entretien et à l'éducation des enfants, Proposition d'un outil d'aide à la décision », Note explicative. Document de travail rédigé en vue de l'évaluation du barème proposé, décembre³⁹

Bourreau-Dubois C., Sayn I., Jeandidier B., de Jong N., Moreau C., Munoz-Perez B. (2011), Evaluation de la mise en place d'une table de référence pour le calcul de la contribution à l'entretien et à l'éducation des enfants, Rapport de recherche réalisé pour le compte du GIP Mission de recherche « Droit et justice » et de la Caisse Nationale d'Allocations Familiales, Dossier d'études CNAF, n° 141, p. 2-171

Sayn I. (2013), La cour de cassation statue sur la table de référence pour fixer la Contribution à l'Entretien et l'Education de l'Enfant, note sous Cass. civ. 23 oct. 2013, Gaz. Pal. 18-19 déc. 2013.

Sayn I. (2014.). Le droit mis en barèmes ?. Paris : Dalloz, 2014, p. 1-17. Thèmes commentaires, Actes. ISBN 978-2-247- 13463-2.

³⁹ - http://www.justice.gouv.fr/art_pix/note_explicative_table_pa_20100725.pdf

RÉSUMÉ DE L'INTERVENTION

Les pratiques des juges en matière de fixation des pensions alimentaires et prestations compensatoires

Sibylle GOLLAC, CNRS, CRESPPA-CSU

Les montants des pensions alimentaires et des prestations compensatoires, qui règlent les relations financières entre les ex-conjoints, engagent le travail de professionnels du droit : juges aux affaires familiales, greffières, personnels des tribunaux qui les assistent et avocats. C'est pour analyser ce travail que l'équipe de recherche « Ruptures », entre 2009 et 2011, a observé 330 audiences menées par 16 JAF⁴⁰ différents dans quatre tribunaux, mené des entretiens auprès de 21 juges et de leurs greffières, consulté une centaine de dossiers en cours de traitement et constitué une base de données à partir de 400 dossiers de divorce ou opposant des parents déjà divorcés ou non mariés. Cette recherche a abouti à la publication de l'ouvrage du collectif Onze, *Au tribunal des couples. Enquête sur des affaires familiales* (Odile Jacob, 2013) et se poursuit depuis 2014 dans des cabinets d'avocats, en Cour d'appel et par la constitution d'une base de données de plus grande ampleur portant sur 4000 dossiers judiciaires. Ce sont les résultats de cette recherche qui vont ici être présentés, en nous concentrant sur les conditions dans lesquels les pensions alimentaires, tout d'abord, et

les prestations compensatoires, ensuite, sont fixées par l'institution judiciaire.

Il faut avant toute chose rappeler que ces affaires familiales constituent une masse à laquelle les professionnels du droit ont parfois du mal à faire face dans un contexte de restriction budgétaire : assistés de greffières de moins en moins nombreuses et disponibles, les JAF doivent en moyenne traiter 800 dossiers par an. Pour ne pas se laisser déborder, ils sont amenés à gagner du temps sur certaines affaires, pour pouvoir en prendre davantage pour celles qui leur semblent plus délicates : les conflits autour de la résidence des enfants ou du droit de visite et d'hébergement (DVH) notamment. Devant deux sociologues, un juge conseille ainsi en audience à un élève de l'ENM en formation : « *c'est un dossier de demande de suppression de pension alimentaire, tu vas super vite* ». Le temps moyen des audiences portant sur la pension alimentaire uniquement est de 17 minutes contre 27 minutes lorsque les litiges portent sur la résidence des enfants ou le DVH. Les magistrats manifestent d'autant moins d'hésitation à aller vite que les

40 - Juges aux affaires familiales.



montants en jeu sont faibles et que les écarts entre les demandes des conjoints paraissent minimes. Ils s'intéressent en revanche de bien plus près aux dossiers des couples fortunés, présentant des enjeux financiers d'envergure et y consacrent des audiences plus longues. Sur les 330 affaires que nous avons observées en audience, seulement sept ont duré plus d'une heure : cinq concernaient la résidence des enfants et le droit de visite et d'hébergement ; mais deux d'entre elles mettaient en jeu des demandes de pensions alimentaires concernant des pères chef d'entreprise aux revenus très importants. On observe le même phénomène en cour d'appel. Alors qu'une sociologue s'étonne de l'exceptionnelle durée d'une audience, une auxiliaire de justice lui explique : « *C'est normal, ça ne m'étonne pas, j'ai préparé le dossier la semaine dernière, ce sont des très riches. C'est très compliqué* ».

Les conditions de travail des professionnels de la justice les conduisent ainsi à consacrer peu de temps à l'examen de ce qui représente à leurs yeux un petit enjeu, mais qui constitue un point crucial pour la majorité des justiciables qu'ils rencontrent : dans trois-quarts des litiges soumis au JAF, il y a désaccord sur la pension alimentaire. À ces affaires très nombreuses, la justice n'a que peu de moyens à consacrer : peu de temps pour explorer les revenus parentaux ou les coûts engendrés par la prise en charge des enfants, peu d'argent pour investiguer ces revenus et ces charges par le recours à des experts. Les juges renoncent ainsi souvent à connaître plus précé-

sément les revenus d'un père dirigeant de PME, ce qui nécessiterait le recours à une expertise coûteuse. Ils se fient d'autant plus aux déclarations des débiteurs qu'elles constituent pour eux le signe de l'effort qu'ils sont prêts à consentir, et donc le bon critère pour fixer une pension alimentaire qui sera réellement payée, dans un système français où le JAF a peu de moyens de s'assurer de l'application de sa décision (contrairement à des pays où la pension est prélevée à source). Ils se limitent aussi, pour évaluer le coût de leur prise en charge, au décompte des dépenses spécifiquement dédiées aux enfants (cantine, vêtements, loisirs et frais de scolarité), laissant notamment de côté les dépenses plus globales (loyer, alimentation). Surtout, ce qu'ils ne prennent pas en compte, c'est le coût d'opportunité de cette prise en charge en termes de salaire et de carrière professionnelle auxquels le parent gardien, le plus souvent la mère, renonce : travail à temps partiel, interruption d'activité, choix de professions et de postes moins chronophages.

Les conditions concrètes dans lesquelles les JAF de première instance déterminent les montants de pension alimentaire expliquent l'intérêt qu'ils portent à l'usage de barèmes, qui leur font gagner beaucoup de temps. Les avocats soulignent aussi l'avantage du barème proposé par le ministère de la Justice depuis 2010, qui leur permet de mettre plus rapidement leurs clients d'accord sur un montant, notamment dans les procédures amiables. Cependant, ces barèmes reposent aussi sur une conception limitée du

41 - Sayn Isabelle, Jeandidier Bruno et Bourreau-Dubois Cécile, « La fixation du montant des pensions alimentaires : des pratiques et un barème », *Infostat Justice*, n°116, mars 2012 ; Hourriez Jean-Michel et Olier Lucile, « Niveau de vie et taille du ménage : estimations d'une échelle d'équivalence », *Économie et Statistique*, n°308-309-310, 1997, p.65-94.

coût de l'enfant. Se voulant respectueux de la jurisprudence tout en s'inspirant de la définition du coût de l'enfant établie par la statistique publique à partir des enquêtes sur le budget des familles⁴¹, les barèmes proposés ignorent à leur tour la valeur non monétarisée du travail domestique fourni par le parent gardien comme le coût d'opportunité, pour ce parent, de la prise en charge des enfants. Ils se fondent essentiellement sur le revenu du parent non gardien pour la fixation du montant de la pension, et ne tiennent pas compte des inégalités de revenu entre parents ni de la situation économique du parent chez qui l'enfant vit, qui détermine, au final, les conditions de vie de cet enfant. En France, les pensions alimentaires sont ainsi particulièrement basses : seuls deux tiers des enfants bénéficient d'une pension, et les contributions à l'entretien de l'enfant s'élèvent en moyenne à 170€ par mois par enfant⁴² (contre environ 300€, par exemple, au Québec). La France est d'ailleurs un des pays où les femmes (et donc les enfants dont elles s'occupent) s'appauvrissent le plus suite à une séparation, en dépit de son système d'aide sociale et d'allocations familiales⁴³.

Malgré le point aveugle que constitue le coût d'opportunité de la prise en charge des enfants dans le calcul des pensions alimentaires, le droit reconnaît partiellement les sacrifices qui peuvent être consentis par un conjoint, généralement la femme, au bénéfice de la carrière de l'autre, le plus souvent l'homme, au travers 1. du régime

matrimonial de la communauté de bien et 2. du principe de la prestation compensatoire (PC). Ces deux outils garantissent au conjoint qui avait les revenus les plus faibles, mais s'est par exemple occupé des enfants, la récupération d'une partie de la richesse accumulée durant la vie de couple grâce à la carrière professionnelle de l'autre conjoint. Ces mécanismes redistributifs sont cependant réservés aux couples mariés. Il faut aussi que le couple ait effectivement accumulé : une femme qui a sacrifié sa carrière professionnelle pour élever ses enfants mais dont le conjoint a, par exemple, fait faillite, ne pourra espérer aucune compensation à ce sacrifice. Au regard des inégalités de carrières professionnelles entre hommes et femmes, des inégalités de prise en charge des tâches domestiques et parentales dans les couples comme des très fortes différences de salaires et de retraites auxquelles elles aboutissent, toutes largement démontrées par la statistique publique, la rareté des prestations compensatoires – décidée dans seulement un divorce sur huit – est ainsi frappante.

Les magistrats de première instance expriment fréquemment leur désarroi lorsqu'il s'agit d'appliquer les nombreux critères de fixation du montant de la PC mentionnés dans l'article 271 du Code civil, non hiérarchisés et parfois très complexes à évaluer (comme les droits à la retraite). Ils soulignent en entretien les extrêmes variations de la jurisprudence en la matière, la pluralité des barèmes existants, qui ne sont pas évidents à

42 - Carrasco Valérie et Dufour Clément, « Les décisions des juges concernant les enfants de parents séparés ont fortement évolué dans les années 2000 », *Infostat Justice*, janvier 2015, n°232.

43 - Uunk Wilfred, « The economic consequences of divorce for women in the European Union : The impact of the Welfare State arrangements », *European Journal of Population*, 2004, n°20, p.251-285.



appliquer, et la crainte que leurs décisions, toujours prises dans le cadre de contraintes temporelles importantes et avec un faible pouvoir d'investigation, ne fassent l'objet d'un appel. Percevant parfois aussi la prestation compensatoire comme une incitation à l'inactivité pour les femmes (et jamais comme une incitation à favoriser la carrière de leur épouse pour les hommes), les JAF expriment une certaine méfiance vis-à-vis de cet outil de redistribution entre hommes et femmes. Il est ainsi extrêmement rare qu'ils rappellent à une épouse qui ne la demande pas son droit à exiger cette prestation. Le travail effectué par les avocats pour légitimer une demande de prestation compensatoire et en proposer le montant, en tenant compte des enjeux complexes de la liquidation du régime matrimonial sur lequel le magistrat n'a pas la main (par exemple des enjeux fiscaux), peut ici s'avérer déterminant. Le rôle de l'avocat en la matière renforce les inégalités entre justiciables pauvres et riches pour faire valoir leurs droits.

Aujourd'hui, le barème proposé pour faciliter les décisions en matière de pension alimentaire, comme celui en cours de conception concernant les prestations compensatoires, tente de s'appuyer sur la jurisprudence pour respecter les critères juridiques de fixation des montants et les pratiques judiciaires, tout en permettant d'éviter des effets d'arbitraires locaux. Or notre enquête dans les tribunaux montre que cette jurisprudence est le résultat de conditions d'application du droit qui ne satisfont pas les professionnels du droit eux-mêmes. Elle aboutit à des décisions qu'on ne peut éternellement éviter de mettre en relation avec la pauvreté des familles monoparentales et des enfants qui les composent. La mise au point de barèmes pour régler les relations financières entre les ex-conjoints ou toute autre réforme de leur mode de fixation ne pourra donc pas faire l'économie d'une discussion nationale sur notre justice familiale, sur la justice que nous souhaitons voir appliquée entre hommes et femmes comme entre adultes et enfants pauvres et riches.

RÉSUMÉ DE L'INTERVENTION

Aborder la question de l'argent en médiation familiales avec des parents séparés

Audrey RINGOT, Médiatrice familiale et Présidente de l'Association Pour la Médiation Familiale (APMF)

Au sein du couple, qu'il soit récent ou qu'il compte un certain nombre d'années, les discussions autour de l'argent peuvent devenir des sujets de discordes voire de conflit. Elles révèlent parfois des conceptions bien différentes : on dépense sans compter, on décompte minutieusement, on en parle, on n'y pense pas, il est un non-dit, un sujet au cœur de l'union (quand elle s'appuie sur l'entreprise familiale par exemple)... Sentiments et argent peuvent sembler être des valeurs antagonistes, ils sont en réalité intimement liés : les sentiments comme l'argent sont au cœur de l'intimité des familles.

Nous constatons que certains sujets, en médiation familiale, sont plus facilement abordés que d'autres : les enfants, les relations amoureuses, sociales, professionnelles, les expériences liés aux différents conflits... L'argent semble ne pas être un objet de débat, soit parce qu'on lui confère une valeur uniquement arithmétique, soit parce qu'il est considéré comme étant de la compétence d'experts comptables : le banquier, le fiscaliste, l'avocat, et relèverait alors de barèmes élaborés par de tels experts.

Les questions d'argent sont en réalité plus complexes, elles témoignent de rapports confus, parfois

douloureux, à soi comme à l'autre : Ce que je veux, ce qui a compté pour nous, ce que nous n'avons pas eu le temps de partager, ce que nous n'avons pas suffisamment évalué... L'argent est souvent décrit comme quelque chose de froid et d'objectivable. Il est en réalité plutôt irrationnel, il relève de la subjectivité et parfois même de la passion.

Ainsi, les enfants comptent et coûtent, autant en amour investi pour eux-mêmes, que pour la relation conjugale projetée, et parfois peu parlée. On comprend alors dans ce contexte, que parler de la place et du rôle de chacun des parents, et parfois des grands-parents, n'exonère pas de parler d'argent. Chacun donne un sens à l'argent : il permet de manger, de se loger, de se cultiver, de s'épanouir... L'argent a aussi une fonction dans les relations : La relation à l'argent parle de la relation à l'autre.

Les relations reposent souvent sur un troc implicite, plus encore lorsqu'il s'agit de relations affectives : qu'elles soient sociales, conjugales ou familiales. L'échange n'est pas qu'expression verbale, les dons, contre-dons et dettes s'entremêlent souvent confusément. (Cadeaux, plaisirs, désirs, temps, enfants, reconnaissance...).



Or, ces échanges ont une valeur sociale et économique, d'autant plus qu'ils ne relèvent pas uniquement de la rémunération d'un emploi à valeur et indemnisation équivalents : les enfants, les tâches domestiques, le montant de la rémunération dans une société inégalitaire, les prestations sociales, les déclarations fiscales et également les représentations sociales, les habitus culturels, les croyances familiales... sont autant de caractéristiques qui viennent pondérer la valeur de l'argent et la valeur de ce à quoi chacun contribue dans le couple.

Lorsque les relations sont harmonieuses, chacun dans le couple peut accepter certaines inégalités ou demander à les ajuster, qu'elles soient tangibles ou ressenties. Tour à tour, les partenaires vont reconnaître ce qu'ils s'apportent mutuellement et accepter d'être parfois en dette l'un envers l'autre.

Lorsque la relation amoureuse devient insatisfaisante et que ce troc n'est plus acceptable, l'argent va devenir un objet traduisant le ressentiment : « Ce que je t'ai donné hier, tu me le dois aujourd'hui, même si cela concerne notre enfant et le projet que nous avons voulu ensemble. » Les dettes s'accumulent, et bizarrement de chaque côté.

Si la question de l'argent prend une telle place dans la séparation, c'est qu'avec celle de l'enfant, elles sont toutes les deux le moyen de dire à l'autre que l'on compte désormais différemment, et que la place de chacun va coûter à l'autre ce que la relation ne vaut plus.

Une tribune publique s'offre aux ex-partenaires : la scène judiciaire qui accepte d'être l'instance de règlement du différend qui peut les opposer... L'argent peut alors avoir pour fonction de séparer les ex-conjoints : il va falloir décompter, diviser, solder les biens communs, enfants compris.

Finalement, chacun s'appauvrit financièrement, souvent l'un de manière plus tangible que l'autre. En effet, l'un aura moins d'argent, peut-être une prestation compensatoire en termes financiers, une contribution à l'entretien et à l'éducation des enfants, des prestations sociales... et l'autre, plus d'argent, et pas forcément une compensation de ce qu'il perd dans la séparation.

L'argent peut également continuer d'être le moyen d'entretenir une relation conflictuelle, entraînant de nouvelles transactions, non négociées, parfois non négociables, rendant impuissants les acteurs de la scène publique, qu'elle soit judiciaire, administrative ou sociale.

Quand les ex-partenaires se sont avérés relationnellement prêts au solde de tout compte, les comptes sont alors bons pour chacun ; l'histoire conjugale est bel et bien terminée, chacun peut prendre congé de l'autre.

Lorsque subsistent, dans la relation, des débits ou des crédits mal ou non acceptés, les montants décidés par le juge peuvent être considérés comme insatisfaisants par l'un ou l'autre. Ils deviennent alors objet de litige et sujet de conflit.

La question de l'argent s'avère alors pleinement un objet de médiation, un sujet pour lequel le dia-

logue aidé par un tiers, neutre, impartial et indépendant des institutions socio-judiciaires, peut permettre une nouvelle résolution des comptes débiteurs.

La médiation familiale peut être un espace au sein duquel le deuil de la relation amoureuse et du projet familial va pouvoir être élaboré par les ex-partenaires du couple.

Ramenée à la question de l'argent, la renonciation à l'apurement d'une dette relationnelle, ou à une indemnisation pour rupture non conventionnelle du contrat conjugal, va aussi pouvoir se construire avec le soutien du médiateur familial. Ces ex-partenaires découvriront alors que le partage égalitaire, dans la séparation comme dans leur histoire conjugale et familiale, est une illusion... Cependant ils pourront décider de procéder à de nouveaux trocs, parentaux, cette fois. « Je peux payer la cantine parce que je perçois telle prestation. Ok, j'achèterai leurs affaires de sport... ». Les personnes viennent en médiation familiale soit de manière conventionnelle – elles peuvent avoir souhaité cette aide, ou avoir été orientées par un professionnel – soit dans le cadre d'une décision judiciaire. La médiation familiale commence toujours par une séance d'information au cours de laquelle le médiateur familial expose le cadre et la déontologie de ce processus, et les personnes expliquent ce qui fait leurs désaccords ou leurs conflits.

En médiation familiale, le travail proposé repose sur des sujets concrets. Ainsi au sujet de l'argent, nous explorons ensemble de nombreuses questions pratiques :

- Comment le régime matrimonial s'est-il décidé ? Ont-ils acquis des biens ensemble ? Ont-ils contractés des dettes ensemble ?
- Avec quels comptes fonctionnaient-ils ? Comment était alimenté et utilisé chaque compte ?
- Comment se prenaient les décisions ? Par qui ? Quand ? Comment ?
- Qui s'occupait de la comptabilité du couple ?
- Comment s'est mise en place cette organisation ? A-t-elle été parlée, négociée ? A-t-elle évolué ? Comment s'en satisfaisaient-ils ?

Ce travail permet d'explicitier ce qui a pu être implicite, de confronter les représentations, les valeurs, les croyances, de définir les valeurs communes et les différences, les souhaits, les peurs, les besoins, les incompréhensions, les ressentiments, les attentes...

Surtout, il permet concrètement d'établir le budget des enfants et parfois même un budget prévisionnel.

Les montants ne sont plus reliés à des barèmes établis par des experts financiers ou judiciaires, mais par de nouveaux experts, les personnes elles-mêmes, parents compétents parce qu'au fait des besoins de leurs enfants.

Nous constatons que les décisions, encore appelées accords de médiation familiale, reflètent une réalité faite de sens et d'expérience pratique.

Cet investissement facilite la construction de relations nouvelles, acceptables et permet de clôturer d'autres comptes relationnels parfois encore débiteurs...



Les magistrats orientent souvent les personnes vers la médiation familiale pour qu'elles construisent de nouvelles relations parentales et s'accordent sur un exercice consensuel de l'autorité parentale. Or, la question de l'argent, bien plus souvent explorée qu'il n'y paraît, permet d'aborder concrètement des préoccupations importantes dans la séparation, souvent en lien avec la question du partage de l'accueil des enfants. C'est bien là une proposition que pourraient faire les magistrats : orienter les parents en médiation familiale pour qu'ils élaborent par eux-mêmes et pour leurs enfants le montant de la CEEE.

Le gouvernement et la CNAF, en élaborant le dispositif de la GIPA (Garantie des Impayés de Pensions Alimentaires), qu'ils auraient pu nommer Garantie pour une Contribution Partagée de l'Education et de l'Entretien des Enfants, semblent s'être saisis de cet enjeu de la médiation familiale pour les familles.

Bibliographie indicative

Revue APMF : Tiers, la revue de la médiation familiale

N°3 : La médiation et l'argent

N°8 : Les enjeux du partage des biens d'un couple en médiation familiale

RÉSUMÉ DE L'INTERVENTION

Le temps parental : un impensé, dans le système de droits et devoirs des parents après une séparation, un fondement pour une forme de prestation compensatoire pour concubins et pacsés

Vanessa WISNIA-WEILL, France Stratégie

Prestation compensatoire pour les seuls couples mariés : une spécificité à revoir à l'aune du système de droits et devoirs

La prestation compensatoire est réservée aux couples mariés, et s'établit sur un certain nombre de critères assez larges. Elle vient notamment « compenser » des investissements différenciés entre conjoints, par exemple le temps que les uns et les autres ont pu consacrer à l'éducation des enfants au cours de la vie maritale.

Or depuis 40 ans de nombreuses modifications du droit de la famille ont consacré :

- une forme de basculement du droit de la famille de la conjugalité à la parentalité : coparentalité « indissoluble » pour toutes les formes d'union, et relativement asexuée (égalité des rôles des parents sur fond d'égalité H/F) ;
- une égalité des filiations avec des conséquences financières et juridiques d'égalisation des droits entre mariage, concubinage, pacs, pour ce qui touche aux enfants, en cohérence avec une autorité parentale conjointe valant pour tous.

Dans nos travaux du CGSP⁴⁴ sur « désunion et paternité »⁴⁵ avec Marine Boisson, nous avons remarqué que cette refondation a généré un rééquilibrage des droits et devoirs de parents, inégal selon les formes d'union du fait d'une prise en compte très partielle du travail parental.

En effet, le droit ne différencie plus entre formes d'union s'agissant des modalités de calcul de la CEEE. En revanche, la parentalité dans ces effets indirects sur les mères⁴⁶ (freinage et ajustement des carrières qui rend les mères économiquement plus vulnérables en cas de séparation du fait de la nécessité soudaine de faire redémarrer une carrière) n'est prise en compte que dans le divorce.... De fait, la prestation compensatoire reste l'apanage de l'ex-épouse, même si une jurisprudence s'est développée pour suppléer au cas par cas aux préjudices causés par une désunion. Le travail parental n'est donc pas traité de la manière unifiée qui caractérise les autres grandes conséquences financières du lien indissoluble parent-enfant (héritage, CEEE, obligation alimentaire).

44 - Commissariat général à la stratégie et à la prospective

45 - Boisson M. et Wisnia-Weill V. (2012), « Désunion et paternité », Conseil d'analyse stratégique, Note d'analyse N°294, octobre

46 - Ou donneur de soin principal



La question de la prestation compensatoire fait apparaître une variable « cachée » : le temps parental, dont l'invisibilisation déséquilibre le système de droits et devoirs des parents, du fait de l'asymétrie de prise en charge du travail parental entre une majorité de pères et mères (si les femmes ont massivement investi le marché du travail depuis les années 70, elles continuent de porter la charge des ajustements entre vie familiale et emploi).

Des déséquilibres patents, notamment pour les concubins et pacsés

Les avancées sur la résidence alternée ont permis de rééquilibrer les droits, du côté des pères. Lorsqu'un couple se sépare, il y a désormais une forme de réversibilité. Les pères peuvent se réinvestir davantage qu'ils ne le faisaient auparavant. Une nouvelle configuration, protégée par la loi, s'ouvre, dans laquelle les pères vont pouvoir envisager une organisation un peu différente de leurs temps entre vie professionnelle et moments consacrés aux enfants.

Mais pour l'union libre (ou le pacs) cela génère pour les femmes plus de devoirs que de droits... Théoriquement, au moment de la séparation, celle qui a freiné sa carrière pour s'occuper des enfants, et qui opterait pour une garde alternée, a évidemment le droit de recommencer à investir une plus grande quantité de temps dans sa vie professionnelle. Mais la réversibilité sur le marché du travail est difficile d'accès. En outre, le régime de coparentalité étendu à toutes les formes d'union a limité la mobilité des mères (la décision unilatérale de déménagement avec un enfant n'est plus tolérée),

au moment où la rupture peut les conduire à modifier leur trajectoire professionnelle. Et ce alors qu'à contrario des femmes mariées, elles ne peuvent s'appuyer sur une prestation compensatoire, susceptible de couvrir le temps nécessaire au redémarrage professionnel. Le régime de réversibilité n'est pas le même.

Cette non-reconnaissance du travail parental est doublement dommageable. D'abord, elle freine les possibilités de maintien des liens avec le père après désunion. Les asymétries de partage du temps parental d'avant séparation constituent une première limite à l'extension de la résidence alternée : en progrès, elle reste non demandée par une majorité de père, car elle reflète les arrangements antérieurs.

D'autre part, elle déséquilibre une approche équitable de la coparentalité. En recommandant des pratiques de partage post séparation plus souples, et conformes à la pratique antérieure, la loi relative à l'autorité parentale et à l'intérêt de l'enfant donne une place à la continuité des temps parentaux. Mais, elle ne prend pas en compte les conséquences financières du partage du travail parental. Un régime d'alternance plus souple peut faire craindre une aggravation de la situation pour le donneur de soin principal dans les cas (nombreux) où l'asymétrie avant désunion existait. En effet, en l'état actuel du droit, alors que les pensions à la mère sont limitées aux seules divorcées (et encore), la résidence alternée tend par ailleurs à supprimer la pension donnée pour l'enfant, chaque parent prenant théoriquement alors en charge 50% du « coût » de l'enfant après la séparation.

Cette réduction de la pension alimentaire est à rapprocher d'un champ de revendications potentiellement légitimes des pères, visant un meilleur partage des droits socio-fiscaux et des allocations. Cette légitimité-là suppose cependant que les ruptures soient avant tout pensées comme des événements affectant des individus égaux et autonomes, avec une exigence immédiate d'équité dans le partage. Toutefois, le partage des charges de l'enfant post séparation ne devrait pas faire oublier celui prévalant avant la séparation, et caché dans les échanges de temps entre parents au profit de l'enfant.

Pour une compensation de parentalité pour concubins et pacsés

On propose donc d'envisager une forme de compensation du travail parental, aidant au redémarrage professionnel. Cette compensation limitée au volet parentalité permettrait de mieux découpler décision d'attribution d'une résidence alternée et conséquences financières. On dénouerait une partie de la défiance réciproque liée à l'argent dans les situations de désunions.

A-t-on le droit d'intervenir dans l'Union libre (ou le pacs) ? L'union libre fait déjà l'objet de régulation au titre de l'intérêt de l'enfant. Plus globalement, l'État intervient de fait en posant symboliquement des normes (dit le droit) et en légiférant sur les temps de travail. Dimension clé des arrangements de couple, quand ce dernier fait famille, le temps parental se trouve à ce jour pris en étau entre des logiques contradictoires :

Une norme de couple bi-actif (importance du travail dans nos sociétés)

Une absence de norme de partage du temps parental quand le couple fait famille avec diverses configurations sociales de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, mais un surinvestissement des mères

Une norme relationnelle et individualiste du couple ouvrant a priori tous les choix possibles ;

Une parentalité investie et des agendas sous contrainte, réinstaurant mécaniquement une forme de complémentarité quantitative entre parents : le temps qui n'est pas donné par l'un, l'est par l'autre. Différente de l'ancienne complémentarité entre masculin et féminin, elle reste déterminante dans les parcours de vie.

Le « travail parental » de soin et d'éducation incarne une dimension clé des devoirs parentaux (répondre aux besoins de l'enfant) qu'il convient de mettre en regard des droits, selon un équilibre posé dans le Code civil.

Cela ouvre à une interrogation sur les formes de la solidarité parentale, à un moment de notre histoire où la filiation, pierre angulaire du droit de la famille, exige une indissolubilité et une valorisation de la co-parentalité, qui restaure une forme de complémentarité des temps de vie entre parents. C'est probablement l'une des conditions pour progresser vers un régime à double apporteur de soins, double apporteur de revenus, qui va bien au-delà de la seule promotion du couple bi-actif.

AMÉLIORER L'OBSERVATION DES RUPTURES FAMILIALES ET DE LEURS CONSÉQUENCES SUR LES CONDITIONS DE VIE DES FAMILLES

Point animé par **Thierry GUERRIER**, Journaliste

Ont participé :

Claude THÉLOT, conseiller maître honoraire à la Cour des comptes, Président du groupe de travail du Conseil national de l'Information statistique sur les ruptures familiales ;

Franck VON LENNEP, Directeur de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques.

Thierry GUERRIER

Nous abordons une autre dimension, que nous avons déjà évoquée ce matin. Le point-clé, pour pouvoir définir une politique publique et pour trancher, est de faire une observation pertinente et fine de la réalité sociologique, de la réalité sociale, de la réalité économique et du vécu par les différentes familles recomposées. Pour cela, nous sommes finalement dans une situation très pauvre, avec un outil statistique ayant du mal à répondre à cette nécessité d'observation. Sa capacité à donner une photo réelle de ce qu'il se passe est, à ce jour, assez mauvaise.

Sur ce sujet, nous allons faire appel à deux intervenants-clés. Tout d'abord, Claude Thélot, conseiller maître honoraire à la Cour des comptes, Président du groupe de travail du Conseil National de l'Information Statistique (CNIS) sur les ruptures familiales (auprès de l'INSEE). Ensuite,

nous accueillons Franck Von Lennepe, responsable de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques au ministère des Affaires sociales, de la Santé et des droits des femmes.

Monsieur Thélot, pouvez-vous s'il vous plaît nous apporter quelques précisions sur le groupe de travail du CNIS ?

Claude THÉLOT

Merci. Cela a été dit par Bertrand Fragonard, et cela a également un peu parcouru la réflexion de cette matinée : la question de la mesure, de la compréhension et de l'analyse des situations dans lesquelles les gens vivent, et des ruptures qu'ils connaissent, n'est pas bien documentée. En fait, l'appareil public, les études elles-mêmes et les recherches sont un peu en retard sur la façon dont les choses évoluent, sur la façon dont

les gens vivent, etc. Cela a été très fortement ressenti par le Haut Conseil de la Famille qui, du coup, s'est adressé au CNIS, afin que ce dernier élabore une stratégie d'amélioration de l'appareil statistique. J'ai accepté de présider ce groupe, et ce que je suis en train de vous dire est d'ailleurs contrôlé par de nombreux membres du groupe, puisqu'ils sont dans l'assistance.

Notre rapport sera rendu public en mars prochain⁴⁷. Mais j'ai été d'accord avec Bertrand Fragonard – et avec le groupe – pour indiquer quelques éléments provisoires. C'est, en quelques minutes, ce que je vais faire.

Dans votre dossier figure le mandat du groupe⁴⁸. Vous verrez que nous avons défini la question des ruptures de façon très large, puisque nous avons voulu déborder la question proprement juridique. Évidemment, il s'agit d'un point important. Vous verrez aussi que nous nous sommes donné une ambition que je crois un peu démesurée, mais que nous allons essayer de satisfaire. Nous allons réfléchir sur l'amélioration de l'appareil de mesure, c'est-à-dire la statistique. Ensuite, nous allons essayer d'identifier des études souhaitables, en liaison avec l'appareil statistique, et aussi qualitatives. Enfin, nous allons recommander, au-delà des études, des travaux de recherche. Ceci, pour une raison simple. En fait, l'appareil statistique est un peu démuni, ou fournit des éléments imparfaits ou partiels parce que les situations (ici les séparations et les situations

post-séparations) qu'il est amené à mesurer et à comprendre se complexifient et se fluidifient. Elles perdent de leur inscription normative. Par conséquent, une partie des concepts, des habitudes et des outils de mesure et de compréhension sur lesquels la statistique publique s'appuie depuis une cinquantaine d'années est en train de se fragiliser du fait de la difficulté à appréhender ces situations nouvelles. Il me semble donc qu'au-delà de l'amélioration marginale et de l'utilisation de l'appareil statistique existant, il faut être en mesure d'indiquer la façon de le faire évoluer profondément, et cela requiert des recherches et des études plus prospectives, pour qu'il soit mieux à même de mesurer les choses que les gens vivent, les situations dans lesquelles ils se retrouvent.

En quelques minutes, je vais dresser quelques constats préalables et provisoires que nous avons faits. Nous avons d'abord fait deux constats provisoires, assez encourageants. Le premier constat fait apparaître qu'il y a beaucoup plus de choses que ce que l'on dit. Il est vrai que nous avons du mal à faire des mesures, et il est vrai que cela ne se voit pas très bien, mais dans les soutes de l'appareil statistique, il y a beaucoup plus de choses que ce que l'on dit.

Je pense que la priorité devrait être de s'intéresser à ces soutes. Néanmoins, il y a des trous, et le Haut Conseil de la Famille a raison d'attirer l'attention sur ces trous. Si nous arrivons à les

47 - Il y a une erreur dans le mandat que vous avez dans votre dossier. En effet, dans ce mandat, nous avons indiqué que nous rendrions notre rapport fin décembre. Nous avons pris du retard, mais quelques mois de retard pour traiter la façon dont nos concitoyens vivent, ce n'est pas un problème. Nous rendrons notre rapport en mars.

48 - Document en annexe



comblent en faisant évoluer l'appareil statistique, ce serait bien. Par exemple, je pense qu'il y a un trou sur les conditions de vie après la rupture, que ce soient les conditions de vie des adultes ou celles des enfants. Je pense qu'il y a également un manque sur le suivi temporel des pensions alimentaires.

Il y a également des éléments certes connus mais qui suscitent quelques difficultés. Par exemple le coût de l'enfant. C'est une question déjà difficile dans son ensemble, c'est-à-dire qu'il est difficile d'estimer le coût moyen de l'enfant pour l'ensemble des familles ; mais si on se limite aux familles monoparentales, l'estimation moyenne que nous avons n'est peut-être pas adéquate.

Le groupe pense qu'il faudrait essayer, de façon positive et en partant de ce constat préalable et provisoire, de satisfaire trois besoins :

- celui de photographies régulières des situations de rupture. En quelque sorte, ce serait un dénombrement, avec une nomenclature adaptée à ce que les gens vivent. « Régulières », cela signifie qu'elles devraient être faites chaque année ou tous les deux ans, pour être capables de donner une photographie à la fois des événements (les ruptures) et de leurs conséquences (des situations dans lesquelles les gens se trouvent) ;
- celui, à échéance régulière, mais moins fréquente, de nourrir ce dénombrement et de le compléter, afin d'enrichir cette photographie par un certain nombre d'études, notamment qualitatives, zoomant sur des sujets particuliers ; ces études faisant un focus sur des

sujets particuliers pourraient être faites et publiées tous les trois ou quatre ans.

- Troisième besoin, de moyen-long terme : au-delà de cette mise en évidence des situations des gens et des analyses permettant d'interpréter et de comprendre ces situations, il faut être capable de construire des observations et des analyses approfondies bien adaptées à l'évolution des situations.

Concrètement, et sous forme d'hypothèses, pour essayer de satisfaire les trois besoins que je viens d'indiquer, je pense que l'une des raisons pour lesquelles les potentialités qui existent – je le répète – dans le système statistique, ne sont pas satisfaites, est un problème de gouvernance. Je pense que la mesure des ruptures, celle des situations dans lesquelles les gens vivent après, sont au croisement de plusieurs institutions, et de fait, personne ne prend la responsabilité de le faire vraiment. Le Haut Conseil de la Famille - et je crois qu'il faut le saluer - a pris la responsabilité de dénoncer une absence, mais pour l'instant, dans notre pays, personne n'a la responsabilité de promouvoir une meilleure façon de mesurer la façon dont les gens vivent. Il y a donc ici, je crois, un problème de gouvernance.

Deuxième idée : il faut absolument privilégier l'exploitation de l'existant, non seulement en raison des coûts d'opérations nouvelles de grande ampleur, mais également parce que l'existant est beaucoup plus riche qu'on ne le croit. De ce point de vue, je pense qu'il y a un problème spécifique à la France, et qu'il doit être résolu : il faut trouver les conditions pour que l'accès des chercheurs à ces potentialités soit beaucoup plus nettement

favorisé et effectif. Ce n'est pas la première fois que nous voulons résoudre ce problème, et le groupe essaiera d'apporter sa pierre sous forme de recommandation. Parce qu'il est anormal qu'il y ait tellement de choses (et de qualité) dans les sources que ni le système statistique public (INSEE et services statistiques des ministères) lui-même, ni les chercheurs à ses frontières ne parviennent à exploiter suffisamment. Voilà, pour le second point. Il est assez difficile, parce qu'il est évidemment plus facile de vouloir construire quelque chose de nouveau. Non ! Avant de construire quelque chose de nouveau, essayons d'abord d'améliorer l'utilisation de ce qui existe.

J'en arrive à une troisième idée. Il faut peut-être également faire des choses nouvelles. En particulier pour ce qui concerne les sujets pour lesquels les trous seraient trop criants, il faut certainement enrichir l'information par des opérations nouvelles. Pas uniquement en pensant « enquêtes nouvelles ». Il faudrait peut-être modifier des enquêtes existantes, en compléter d'autres, etc. Il faudrait aussi préparer et accompagner ce travail nouveau d'appréhensions qualitatives, qui aient à la fois une valeur en soi et une valeur « propédeutique » (c'est-à-dire aidant à bien définir ces opérations quantitatives nouvelles).

Naturellement, tout ceci n'est que provisoire, puisque le rapport ne sortira qu'en mars. Et l'une des raisons pour lesquelles j'avais accepté de participer à cette journée, Bertrand, est que pour enrichir le diagnostic du groupe et pour que celui-ci soit plus à même de refléter des priorités utiles et intelligentes, je voulais faire un appel public aux participants ici présents : pour nous aider à

préciser la demande et les besoins d'information et aussi les réponses à leur apporter, il serait précieux que vous preniez contact avec nous à partir du mois de septembre.

Je vous remercie.

Thierry GUERRIER

Je pense que cet appel a été entendu. Merci, Monsieur Thélot. Monsieur Von Lenep, quelle vision, depuis le ministère des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes, de l'état des lieux et de la difficulté à l'établir ? Quel est l'outil d'observation, vu d'ici ?

Franck VON LENNEP

Merci au Haut Conseil de la Famille de m'avoir invité. Ma courte intervention essaiera d'être complémentaire, et sans doute un peu redondante avec celle de Claude Thélot.

Ainsi que cela a été dit, la statistique publique doit s'adapter aux évolutions de la société. Il est probable qu'aujourd'hui, elle ne répond pas de la meilleure manière possible à la question des ruptures. Cela représente donc un enjeu fort pour les statistiques sociales. Cet enjeu d'observation a été largement exploré et décrit dans le rapport du Haut Conseil de la Famille. Dans la synthèse du dossier, il y a d'ailleurs tout un paragraphe consacré à ce sujet. Cet enjeu est repris dans le mandat du groupe de travail présidé par Claude Thélot.

Je voudrais simplement le décrire de nouveau rapidement, tel que je le vois. Il y a un enjeu fort



autour de la mesure du niveau de vie et du taux de pauvreté, le taux de pauvreté constituant un sous-domaine du niveau de vie. Dans cette mesure du niveau de vie, il y a un enjeu important autour de la question des économies d'échelle, et de la manière dont on calcule ce que nous appelons les échelles d'équivalence ou les unités de consommation dans un ménage. Aujourd'hui, on considère qu'un adulte vaut 1, qu'un second adulte vaut 0,5, et qu'un enfant vaut 0,3 jusqu'à l'âge de 14 ans, et 0,5 après 14 ans.

Réellement, un parent avec son enfant représente-t-il moins, en consommation totale, qu'un couple de deux adultes ? C'est-à-dire, y a-t-il plus d'économies d'échelle pour un parent avec son enfant que pour un couple ? Prenons un exemple très simple. Pour un couple, le logement doit comporter en général une chambre, et pour un adulte avec un enfant, il devrait en comporter deux.

Une autre question se pose. Pour un parent non gardien de son enfant, mais qu'il accueille régulièrement, n'y a-t-il pas des coûts importants de logement ou de transport à prendre en compte ? Ce sont des questions auxquelles là, aujourd'hui, nous ne sommes pas en mesure de répondre correctement. Lorsque l'on mesure le niveau de vie des familles et le taux de pauvreté, il est vrai que l'on mesure le fait que les niveaux de vie des familles monoparentales sont plus bas, et que les taux de pauvreté y sont plus élevés. Peut-être sous-estime-t-on encore l'impact réel, du fait que l'on surestime les économies d'échelle possibles. Il s'agit là d'une première grande question.

La deuxième grande question qui se pose est de comprendre ce qu'il se passe dans la durée, sur les niveaux de vie, en regardant les trajectoires. Les impacts peuvent être assez lourds sur les systèmes d'observation, puisqu'il s'agit de ne pas se contenter de simples observations en coupe à un instant donné.

Une troisième question se pose, liée à tout cela, sur laquelle Bertrand Fragonard attire régulièrement notre attention. Il s'agit des pensions alimentaires. Nous avons déjà beaucoup de choses sur les pensions alimentaires, et vous pouvez retrouver de nombreux éléments dans le dossier. Le Haut Conseil de la Famille rappelle que nous ignorons pourtant encore beaucoup de choses. Par exemple, nous ne connaissons pas bien les raisons pour lesquelles les pensions alimentaires ne sont pas payées, et nous ne savons pas bien ce qu'il se passe dans la durée. Pourquoi leur paiement s'interrompt-il parfois, puis reprend-il ? Nous n'avons que peu de connaissances sur les dépenses prises en charge par le parent non gardien, lesquelles dépenses ne sont pas incluses dans la pension alimentaire, etc.

Bien évidemment, cela a des impacts très directs sur le niveau de vie des familles, à la fois sur le niveau de vie du parent qui a la garde de l'enfant, mais également sur le niveau de vie du parent qui n'en a pas la garde.

Le troisième point important sur l'observation, au-delà de l'aspect financier, ce sont les conditions de vie et les choix qui sont faits par les parents. Bien sûr, nous avons des éléments, dans les enquêtes, mais on manque d'une vision dyna-

mique sur les choix qui sont faits sur l'éducation et sur la garde dans la durée.

Il y a un dernier point, peu évoqué par le Haut Conseil de la Famille. Ce sont peut-être des choses encore plus difficiles à mesurer, car certaines aides ne passent pas directement par le parent ayant la charge de l'enfant, mais par d'autres membres de la famille, en particulier les grands-parents. Nous savons que les dépenses exceptionnelles qui ne sont pas prévues dans le cadre de la pension alimentaire peuvent parfois être prises en charge par d'autres membres de la famille.

Face à ces grands enjeux, j'apporterai deux éléments, pour conclure. Premièrement, quelles exigences pourrait-on mettre en face de ces questions pour les statisticiens ? Je pense que la première est partagée par tous, puisqu'il s'agit de s'intéresser à toutes les ruptures, c'est-à-dire pas seulement au divorce, mais à toutes les formes de rupture. Cela peut être plus difficile, parce qu'il est quelquefois plus compliqué de repérer les ruptures sans divorce dans les bases de données dont nous disposons. Ensuite, il faut étudier les incidences des ruptures, non seulement l'année de la rupture, mais dans le temps. Ce sont là aussi des enjeux lourds pour les systèmes d'observation. Ensuite, nous verrons si le groupe de travail de Claude Thélot nous en fait la recommandation, mais selon nous, il semble qu'il peut y avoir un intérêt à observer non seulement le parent gardien, mais également l'autre parent n'ayant pas la garde de l'enfant, lorsque l'on interroge les gens sur l'impact des choix qu'ils ont faits

sur leur niveau de vie. Il nous semble vraiment important d'interroger les deux.

Il s'agit là d'une mécanique statistique plus compliquée à construire, mais nous en avons une première expérience récente, depuis que nous avons mené au début de l'année, avec l'INSEE, une enquête sur les ressources des jeunes. Nous avons interrogé un échantillon de jeunes adultes, pour leur demander notamment de quelles aides ils disposent, et nous avons également interrogé leurs aidants, le plus souvent leurs parents, pour mettre en concordance les réponses des uns et les autres.

En conclusion, je reprends ce qu'a dit Claude Thélot, c'est-à-dire qu'il faut développer les études sur l'existant, et les chercheurs ont entièrement accès à nos enquêtes. Nous faisons beaucoup pour les accompagner et les aider dans l'accès aux enquêtes. Ensuite, il faut s'appuyer sur des enquêtes existantes, et probablement développer des dispositifs et des échantillons plus importants. En effet, dans de nombreuses enquêtes, les échantillons de familles monoparentales sont trop petits pour que l'on puisse réellement les étudier de façon fine, afin de comprendre ce qu'il se passe. Il faut sans doute élargir certains échantillons, dans le cadre de certaines enquêtes. A la DREES, nous sommes très preneurs de ce type de propositions, en liaison avec l'INSEE, puisqu'il s'agit essentiellement d'enquêtes produites par l'INSEE – je pense notamment à l'enquête Budget de famille de l'INSEE.

Ensuite, faut-il de nouveaux outils, de nouvelles enquêtes très différentes ? Nous attendrons bien

évidemment les recommandations de Claude Thélot pour décider de ce que nous ferons pour la suite. Cependant, il nous semble que pour répondre à certaines questions, il faudra des dispositifs innovants. Bien évidemment, la difficulté est que cela risque d'être coûteux, et dans un contexte très contraint, que ce soit pour l'INSEE ou pour les services statistiques ministériels, les choses ne sont pas simples. En attendant des dispositifs innovants, qui pourraient être coûteux, la DREES pourrait mettre en œuvre, dès 2016, une enquête qualitative qui nous permettra de répondre – ainsi que le disait Claude Thélot – à certaines questions qui ne sont pas abordées à ce jour dans les enquêtes existantes, et de préparer de futures enquêtes. Nous travaillerons donc sur des choses très nouvelles, dès les prochains mois.

Thierry GUERRIER

Merci, Monsieur Von Lennep. Il nous reste quelques minutes avant d'aller déjeuner. A l'issue de cette matinée, en vous entendant tous les deux, je ne peux m'empêcher d'avoir un regard d'observateur un peu éloigné. J'entends tout cela de façon très docte, très professionnelle et très neutre, de la part de hauts fonctionnaires que vous êtes. Je me dis tout de même que lorsque l'on a un débat, dans ce pays, sur les statistiques ethniques, entre Robert Ménard ou le CRAN, je comprends que l'on ait des difficultés, je comprends que cela soit très sensible. Je me dis qu'il est fondé de prendre du temps pour décortiquer les critères que l'on va utiliser pour observer cette situation sociale compliquée, dans ce pays, avec l'intégration, l'assimilation et notre identité. Bien.

Sur cette question simple du divorce, sur son impact, sur le paiement ou le non-paiement des pensions alimentaires, je constate que l'on n'a pratiquement rien en magasin. En fait, nous avons beaucoup de choses, mais elles ne sont pas exploitées, depuis 1985, c'est-à-dire depuis 30 ans. Nous avons une école de sociologie formidable, des algorithmes et des logiciels maîtrisés par des informaticiens formidables, et vous faites ce constat presque terrifiant. Où est le point de blocage ? Qu'est-ce qui ne va pas ? Est-ce du fait que l'État n'a pas le temps ? Pourquoi ce travail de recherche n'a-t-il pas été fait ? En dehors du travail mené aujourd'hui du rapport du Haut Conseil de la Famille, comment débloquent les choses, pour qu'enfin on se penche sur la réalité de l'impact des divorces et du non-paiement des prestations ? Je ne sais pas si je me suis bien fait comprendre.

Claude THÉLOT

Ce n'est pas un problème d'enjeux.

Thierry GUERRIER

Est-ce que l'on a peur ? Est-ce que l'on n'ose pas regarder ?

Claude THÉLOT

Non, ce n'est pas un problème d'enjeux. De ce point de vue, la question est tout à fait différente de la question des statistiques ethniques que vous évoquez pour faire un peu miroiter le sujet avant notre déjeuner. Non. Nous sommes dans un autre sujet. Il y a trois aspects. Il y a un réel problème de complexité, parce que la question

n'est pas du tout de s'occuper des divorces, ainsi que vous l'avez dit vous-même dans votre intervention. La question est de s'occuper de l'ensemble des ruptures, et il s'agit là d'un problème compliqué, parce qu'il faut définir de quoi il y a eu rupture. Aujourd'hui, qu'est-ce qu'un couple ? Qu'est-ce qu'un couple qui rompt ? D'ailleurs, que rompt-il ? C'est beaucoup plus compliqué que les divorces. La complexité est réelle.

Et, dans notre société, il y a une partie des gens qui considèrent qu'il n'est pas aussi facile que cela de mesurer les phénomènes sociaux. Lorsque les phénomènes sociaux sont en train de se complexifier et de se fluidifier, notamment pour ce qui concerne le mode de vie de chacun d'entre nous, intervient une complexité objective. Cette complexité se traduit par une complexité des outils ou par une insuffisante complexité des outils. Dans ce cas, on dit que les outils existent, mais qu'ils ne servent à rien. En tout cas, cela se traduit par une difficulté d'accès et de diffusion, etc.

Autrefois, dans ma vie professionnelle, je me suis occupé de l'insertion des jeunes dans la vie active. Voilà un sujet nettement plus comparable à celui que nous traitons aujourd'hui que les statistiques ethniques, parce que l'insertion des jeunes dans la vie active se trouvait au milieu des statistiques éducatives et des statistiques de l'emploi. Par conséquent, personne ne s'occupait spontanément de cette question : il a fallu créer des structures qui lui soient spécialement dédiées.

Thierry GUERRIER

Est-ce parce que nous sommes en silo ?

Claude THÉLOT

Je crois que la question de la mesure et de la compréhension des modes de vie et des ruptures des gens est en effet à cheval au milieu de différentes institutions : au moins la Justice, la Santé et les Affaires sociales, l'INSEE, l'INED. Etant donné que c'est à cheval, c'est très inconfortable et l'on tombe dans un creux.

Thierry GUERRIER

Monsieur Von Lennep, y a-t-il une volonté politique ? Est-ce tabou de regarder l'impact ?

Franck VON LENNEP

Non. Seulement Bertrand Fragonard vous a convaincu, mais pour le coup, il vous a trop convaincu...

Claude THÉLOT

Ce sont des colloques bien préparés, Bertrand. Nous te connaissons.

Franck VON LENNEP

Lorsque vous voulez apprécier et mieux comprendre un certain nombre de phénomènes sociaux, du point de vue de l'observateur de la statistique, tout est en concurrence. Aujourd'hui, nous parlons des pensions alimentaires ; dans le même temps, nous, à la DREES, nous investissons cette année beaucoup d'argent et de moyens humains sur une enquête menée auprès des personnes âgées dépendantes et de leurs



aidants. Bertrand lui-même nous dirait qu'il est très important de mieux comprendre de quelle façon la dépendance est prise en compte et en charge, notamment par les aidants. Nous sommes donc obligés de faire des choix. Notre présence ici le montre, ainsi que le groupe de travail du CNIS, il n'y a aucun doute sur le fait qu'il s'agit d'un sujet majeur sur lequel nous devons progresser. Simplement, pour répondre en affectant au mieux les ressources publiques, il faut identifier de quelle façon nous pouvons mieux utiliser les outils existants et, ensuite, voir comment nous pouvons boucher les trous avec des choses nouvelles. Ce travail est en cours.

Thierry GUERRIER

On peut imaginer que 30 ans après la grande enquête de 1985, on puisse en lancer une autre.

Claude THÉLOT

Nous verrons. J'appelle l'assistance, que ce soit ici ou ailleurs, à me le dire. Le fond de la question ne consiste pas à dire ce qui manque. Ce n'est pas faire le recensement de l'ensemble des insuffisances de l'appareil statistique. De ce point de vue, le rapport du Haut Conseil de la Famille a déjà fait le travail. Par conséquent, ce n'est pas la peine de le recommencer. Le fond de la question est en réalité de hiérarchiser ce qui doit être fait parmi les manques. Si des gens – comme ceux qui sont dans cette assistance – ne contribuent pas à cette hiérarchisation, nous aurons alors à faire à des groupes de travail comme celui que je préside, soit à des systèmes statistiques comme celui que Monsieur Von Lennep dirige, qui déci-

deront eux-mêmes des hiérarchisations. Or nous ne pouvons pas prétendre exprimer seuls et correctement la demande sociale.

Je répète que l'un des résultats d'une journée comme celle-ci, pour moi, est que chacun d'entre vous puisse exprimer une ou deux priorités pour hiérarchiser ce qui devrait être fait. Il n'y a aucun doute que le système statistique public est contraint par des moyens. Ces moyens n'augmentent pas autant que lorsque j'étais jeune, alors que la réalité à mesurer est beaucoup plus compliquée. Si tout le monde pouvait être marié, et si toutes les ruptures pouvaient être des divorces, ce serait plus facile....

Thierry GUERRIER

Merci infiniment. Félicitations à nos deux orateurs.

Applaudissements de l'assemblée.

Sur ce point, je vous donnerai la parole, parce que cet aspect est peut-être marginal à vos yeux, mais peut-être pas. Dans la seconde table ronde de cet après-midi, pour ce qui concerne les solutions et l'amélioration, nous aurons le cas échéant la possibilité de revenir sur ce débat.

Nous nous retrouvons après le déjeuner.

Merci à tous et applaudissements pour les gens qui sont intervenus ce matin.

Applaudissements de l'assemblée.

Table ronde 2

Païement, non-païement et recouvrement des pensions alimentaires. Quelle responsabilité de l'État dans ces affaires privées ?

Table ronde animée par **Thierry GUERRIER**, Journaliste

Ont participé à cette table ronde :

Agnès MARTIAL,

CNRS, centre Norbert Elias⁴⁹.

« Sociologie/anthropologie des échanges monétaires dans les familles recomposées, entre négociations privées et recours au droit. Les dimensions matérielles et affectives des transactions financières autour de l'entretien de l'enfant ».

Lucie GONZALEZ,

Secrétaire générale du Haut Conseil de la Famille (HCF).

« La situation en France en matière de non-païement des pensions alimentaires ; la question de la révision de leur montant ».

Patrick SAFAR,

Vice-président de la Chambre Nationale des Huissiers de Justice (CNHJ).

« Pratiques et expériences du recouvrement ».

Jean-Louis HAURIE,

Directeur de la Caisse des Allocations Familiales (CAF) de Paris.

« Premiers éléments sur la variation des pensions alimentaires à la CAF de Paris ».

Daniel LENOIR,

Directeur général de la Caisse nationale des Allocations familiales (Cnaf).

« L'expérimentation de la garantie publique contre les impayés de pension alimentaire (GIPA). Les pratiques et expériences du recouvrement dans les CAF ».

Emilie BILAND-CURINIER,

Professeure associée à l'Université Laval, maîtresse de conférences à l'Université de Rennes 2.

« Fixation et perception des pensions alimentaires au Québec : de l'élaboration à la mise en œuvre ».

49 - Le Centre Norbert Elias est une unité mixte du Centre national de la recherche scientifique (CNRS) et de l'Ecole des hautes études en sciences sociales (EHESS)

SYNTHÈSE DE LA TABLE RONDE 2

Au sein d'un couple, il n'est pas toujours aisé voire agréable de parler d'argent et il s'agit bien souvent d'un non-dit. Pourtant, la dimension économique des liens familiaux est structurante. Le moment de la séparation – avec celui de l'héritage – constitue l'un des deux grands moments où l'on parle explicitement d'argent en famille, où il va falloir diviser et évaluer un patrimoine ou des ressources. Les conditions de la séparation et la relation entre les ex-partenaires va influencer sur la manière dont l'obligation parentale va se mettre en œuvre.

Le non-paiement des pensions alimentaires : état des lieux

A l'heure actuelle, nous ne disposons pas de données globales et récentes sur les situations de non-paiement des pensions alimentaires (PA). La dernière enquête sur le sujet date de 1985, avec un taux de 40%. Ce chiffre, qui fait encore référence aujourd'hui, n'est sans doute plus d'actualité. D'ailleurs, le champ qui avait été retenu (les seules femmes divorcées) ne correspond plus au type dominant de séparations. Certes, nous disposons d'un certain nombre d'informations au travers d'enquêtes et d'exploitation de bases de données (fiscales notamment). Quoique tout à fait pertinentes, celles-ci restent lacunaires et partielles. Elles ne permettent pas de déterminer la part des pensions alimentaires impayées ni d'en expliquer la cause. Face à ce constat, le

HCF propose que de nouveaux travaux soient engagés afin d'actualiser les connaissances sur le sujet. Il semble difficile de savoir quelle réforme entreprendre, quelles politiques mettre en œuvre dans le champ de la gestion des pensions alimentaires sans disposer d'expertises sur le sujet. Les solutions dépendent bien entendu des situations identifiées.

Améliorer notre connaissance du paiement des pensions alimentaires demande d'être en mesure de comprendre ces situations. Cela suppose d'avoir une information bien plus large que le seul taux de non-paiement. Il faut parvenir à comprendre qui ne paye pas, et pour quelle raison (Le montant de la pension n'est-il plus adapté à la situation des deux foyers ? Ce non-paiement « monétaire » résulte-t-il d'un arrangement entre les parents pour une prise en charge directe des frais, par exemple ? Ou bien a-t-il pour cause un fort conflit entre les parents ?). En particulier, il est nécessaire d'étudier le lien entre le non-paiement et la façon dont chacun des parents accueille l'enfant, exerce (ou pas) son droit de visite et d'hébergement. Il faut se demander comment se concrétise les situations de non-paiement (non-paiement total, partiel, paiement avec retard,...).

Concernant les recours entamés en cas de non-paiement, là aussi les données disponibles sont insuffisantes. Il est donc nécessaire d'œuvrer pour être en mesure de pouvoir identifier le nombre de

démarches engagées, le moment où elles le sont, la forme qu'elles prennent, leur taux de succès. Deux voies s'offrent aux parents qui souhaitent engager des poursuites en vue de faire recouvrer leur pension alimentaire⁵⁰ : celle des huissiers et celle des CAF.

Le recours aux huissiers de justice

Dès la première échéance impayée, le créancier d'une PA peut s'adresser à un huissier de justice du lieu de sa résidence afin d'entamer une procédure de paiement direct. L'huissier va récupérer la pension auprès d'un tiers débiteur de l'ex-conjoint (saisie sur salaire, sur compte bancaire, auprès de Pôle emploi, de la caisse de retraite, etc). En cas d'échec de cette procédure, une procédure de saisie – plus lourde – pourra être envisagée (saisie du mobilier ou des comptes bancaires). Il s'agit d'un service gratuit pour les créanciers d'aliments depuis un décret de 2014⁵¹.

Le recouvrement par la CAF

En cas d'impayé (total ou partiel) de la pension alimentaire depuis au moins deux mois, le créancier qui vit seul⁵² peut s'adresser à sa CAF. Celle-ci peut se charger – sur mandat du créancier – de récupérer la pension due auprès de l'autre parent

et verser l'allocation de soutien familial (ASF) à titre d'avance sur la pension alimentaire.

Il s'agit là des deux principales voies de recours qui se présentent aux créanciers d'une pension alimentaire en cas d'impayé. Signalons simplement que dans le cas où ces procédures échoueraient, les créanciers ont toujours la possibilité d'engager une procédure de recouvrement auprès du Trésor public⁵³.

Plusieurs raisons peuvent expliquer que les parents renoncent à engager ces procédures. Celles-ci peuvent apparaître trop complexes pour les justiciables qui doivent être en possession de l'original du jugement fixant la pension alimentaire ainsi que du titre exécutoire. Ce non-recours peut autrement avoir pour cause un manque d'information juridique. Les justiciables ne connaissent pas toujours les possibilités qui s'ouvrent à eux ou ne s'y engagent pas par crainte des coûts à engager (voir partie 3).

Révision et indexation des pensions alimentaires : des dispositifs trop rarement mis en pratique

Une révision judiciaire est possible en cas de changement des circonstances au regard des-

50 - Après avoir au préalable adressé une mise en demeure de payer au débiteur (par lettre recommandée avec avis de réception) qui soit restée sans réponse.

51 - En parallèle, les frais de procédures à la charge du débiteur ont été doublés.

52 - Un créancier en couple peut s'adresser à la Caf si il a déjà fait une démarche de recouvrement auprès d'un huissier et que la procédure a échoué. Dans les faits, les créanciers en couple, qui n'ont pas le droit au versement de l'ASF qui est réservée aux familles monoparentales, ne bénéficient pas de l'aide au recouvrement des Caf .

53 - Le créancier dispose de 5 ans pour adresser son dossier au procureur de la République auprès du tribunal de grande instance, afin de confier le recouvrement des pensions manquantes au Trésor Public. Ils peuvent également porter plainte pour « abandon de famille ». Le parent défaillant encourt jusqu'à 2 ans de prison et 15000€ d'amende.

quelles la pension a été initialement fixée. Pour cela, une demande de modification doit être formée par le créancier ou le débiteur. Mais, là aussi, les informations manquent. Il peut néanmoins être constaté que le nombre de saisines judiciaires en révision semble assez faible au regard du nombre de parents potentiellement concernés. Cet écart peut s'expliquer par différentes raisons : les parents sont réticents à aller en justice ; le manque d'information quant aux procédures de révision et notamment sur leurs coûts ; ils s'arrangent entre eux ; le parent créancier s'accommode au fait que la pension alimentaire ne soit pas payée ; l'absence d'une procédure simple et rapide de révision...

Il faut signaler que d'autres systèmes existent dans d'autres pays. Il pourrait ainsi être envisagé que la révision et l'indexation deviennent automatiques et soient fixées par une administration *ad hoc*.

Afin que le montant de la pension alimentaire suive l'évolution des prix à la consommation et ne perde donc pas de sa valeur, le juge prononce quasi-systématiquement l'indexation. Or, il semblerait qu'une part importante des pensions alimentaires ne connaisse pas de réévaluation d'une année sur l'autre. Quand bien même le pourcentage annuel est faible, le manque à gagner pour le créancier n'est pas négligeable sur la période souvent relativement longue de service de la pension alimentaire.

Comment réduire le fort taux de non recouvrement ?

La Chambre Nationale des Huissiers de Justice (CNHJ) – constatant que l'une des raisons des non-recours réside dans la difficulté de réunir les pièces demandées – a élaboré un projet, actuellement en cours de réalisation et qui requiert la coopération du ministère de la Justice : « le serveur des titres exécutoires ». Cet outil informatique permettra de centraliser les jugements rendus par l'ensemble des tribunaux en dématérialisant lesdits titres exécutoires. Afin d'œuvrer à résorber le manque de connaissances juridiques des justiciables, le CNHJ a établi un partenariat avec la fondation « K d'urgences » qui se concrétise par la mise en place de « *speed dating* du droit ». Il s'agit de rendez-vous rapides entre les huissiers et les familles monoparentales en vue de leur apporter des renseignements personnalisés à titre gracieux.

Le directeur de la CAF de Paris a insisté sur la nécessité de travailler de manière plus qualitative sur la question du recouvrement. Il faut déterminer la nature de l'accompagnement qui serait le mieux adapté pour ces familles, en termes d'information, d'accompagnement social et éventuellement en termes de recouvrement. La CAF de Paris a ainsi exprimé son souhait de travailler avec des femmes qui ont vu le versement de leur pension s'interrompre pour leur demander pourquoi elles n'ont pas engagé de procédures.

Il n'est pour autant pas question de négliger l'aspect quantitatif du sujet. Face à la difficulté d'appréhender la question du non-paiement des pensions alimentaires, le président du HCF a sollicité la CAF de

Paris ainsi que la CNAF afin d'exploiter les données dont elles disposent sur les pensions alimentaires⁵⁴. Les analyses se sont attachées à analyser les variations de pensions alimentaires déclarées par les familles allocataires des CAF sur une période de trois ans⁵⁵. Alors que la première année toutes ces familles déclaraient une pension, 37% n'en déclaraient plus sur l'une ou l'autre des deux années suivantes. Ce taux est de 45% pour la CAF de Paris. Sur l'ensemble des allocataires, parmi ceux qui ont continué des pensions alimentaires, plus de la moitié (63%) ont perçu le même montant les deux années, un cinquième (21%) voit leur pension alimentaire augmenter et 16% ont vu le montant de leur pension alimentaire baisser.

Bien que ces études apportent des résultats très intéressants qui peuvent permettre d'informer et de cibler des familles ayant potentiellement des problèmes de paiement de pension alimentaire, celles-ci rencontrent plusieurs limites. D'une part, les CAF ne couvrent pas l'ensemble des familles, notamment pas toutes les familles ayant à charge un seul enfant. D'autre part, les pensions alimentaires disponibles dans les fichiers CAF sont celles déclarées fiscalement ; or elles peuvent être sous-déclarées à l'administration fiscale. Les variations observées peuvent faire suite à une révision de pension alimentaire et ne correspondent donc pas à du non-paiement.

Par ailleurs, la CAF de Paris expérimente le dispositif de garantie contre les impayés de pensions alimentaires (GIPA). Prévues par la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes, cette expérimentation a été mise en place le 1^{er} octobre 2014 dans vingt départements pour une durée de dix-huit mois. Celle-ci vise à « améliorer la situation des familles monoparentales en renforçant le mécanisme des garanties contre les impayés des pensions alimentaires ». Il s'agit d'un renforcement de l'Allocation de soutien familiale (ASF)⁵⁶ qui ne s'adresse qu'aux familles monoparentales. A ce jour, le montant de l'ASF est d'environ cent euros maximum par mois et par enfant. L'ASF est versée à 750 000 ménages pour le compte d'un million d'enfants (généralement un des parents est décédé ou insolvable). Pour seulement 35 000 familles la prestation joue le rôle d'avance de la pension alimentaire avant que celle-ci ne soit recouvrée.

La GIPA est un dispositif qui recouvre plusieurs mesures :

Une allocation complémentaire

Dans le cas où le parent isolé est éligible à l'ASF et lorsque le montant de la pension alimentaire fixée par le juge est inférieur au montant de l'ASF, une allocation complémentaire est versée par

54 - Rappelons que les pensions alimentaires sont prises en compte dans le calcul des prestations familiales. A ce titre, la CAF dispose d'un grand nombre d'informations sur les PA, dont la majeure partie est issue des données fiscales.

55 - Il s'agit de comparer les montants de pensions déclarées deux années consécutives par un allocataire qui en percevait déjà une auparavant (afin de pouvoir exclure les cas de mise en place du paiement en cours d'année). Pour éviter des biais d'interprétation des variations observées, le champ est restreint aux individus allocataires Caf ayant un nombre d'enfant à charge mineur stable sur cette période. Ce champ compte environ 243 000 individus sur le champ de l'ensemble des allocataires et de presque 3000 parisiens pour la Caf de Paris.

56 - L'ASF est versée pour élever un enfant privé de l'aide de l'un ou de ses deux parents.



la CAF ou la MSA⁵⁷ permettant d'atteindre celui de l'ASF. En ce sens, cette allocation s'entend comme une garantie minimale. Ce nouveau volet a été généralisé à tout le territoire à compter du 1er avril 2016 (art.31 du PLFSS 2016).

Un renforcement des procédures de recouvrement des PA impayées

Alors que l'ASF n'est versée qu'au bout de deux mois consécutifs d'impayés de pensions alimentaires, le dispositif permet de réduire ce délai à un mois dans le cadre de l'expérimentation. Cette modification répond aux situations dans lesquelles la pension est versée de façon irrégulière. Dans le cadre de l'expérimentation il est aussi possible de récupérer des arrières jusqu'à deux ans en arrière, contre six mois dans la situation de droit commun.

Par ailleurs, les CAF travaillent à la mise en place de dispositifs d'accompagnement et développent des dispositifs de médiation, complémentaires, avec la possibilité d'intervenir en amont de la fixation de la PA. Comme l'indique Daniel Lenoir, directeur général de la CNAF, la GIPA s'inscrit dans un dispositif d'accès au droit général venant compléter l'accueil sur rendez-vous et dont le point-clé est constitué par les rendez-vous du droit. « Nous avons aussi une attitude proactive avec la GIPA », précise-t-il, puisqu'il est question d'aller au-devant des allocataires et de leur faire connaître leurs droits. Libres à eux d'accepter ou non de bénéficier de cette mesure. Ceci étant,

il ne s'agit pas là d'un rôle traditionnel pour les CAF puisque celles-ci ont plutôt l'habitude de donner de l'argent que d'aller en chercher. Mais face aux résultats non satisfaisants en terme de recouvrement, les CAF ont renforcé leurs effectifs sur l'ensemble du territoire dans des services régionaux mutualisés.

L'exemple du système intermédié québécois

Au Québec, le système des pensions alimentaires s'articule autour de trois dispositifs qui ont été mis en place au milieu des années 1990. Un système de lutte contre les impayés avait déjà été mis en place en 1980 mais il s'était avéré trop coûteux par rapport aux sommes qu'il permettait de recouvrer. Pour cette raison et du fait d'une forte mobilisation féministe, le dispositif a été réformé.

Ces dispositifs témoignent d'approches tout à fait différentes entre la conception québécoise des pensions alimentaires et la conception française.

La perception automatique

En 1995, le Québec a mis en place un prélèvement de la pension alimentaire à la source des débiteurs. Ce prélèvement n'est pas assuré par une agence dédiée mais par les services fiscaux. Si les débiteurs sont salariés, le prélèvement se fait directement auprès de leur employeur⁵⁸. En cas contraire, cela se fait par paiement direct aux services fiscaux.

57 - Mutualité Sociale Agricole.

58 - Rappelons qu'au Québec, l'impôt sur le revenu est prélevé à la source.

Le « barème québécois »

En 1996, des « lignes directrices » pour la fixation de la pension alimentaire ont été mises en place. Ces « lignes directrices » ou « barème québécois » ne s'appliquent que pour la pension alimentaire de base. Contrairement à la pension alimentaire française, la pension alimentaire québécoise est conçue comme un montant minimum de contribution à l'entretien des enfants visant à couvrir leurs besoins essentiels⁵⁹. A la différence du barème purement indicatif qui existe en France, ce barème québécois s'applique par défaut. Il est possible d'y déroger mais il faut qu'il y ait un accord commun entre les parents qui soit justifié. Le juge peut également fixer une pension qui ne respecte pas le barème dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire. Comme en France, ce barème répond notamment à un objectif d'allègement du travail des juges. Mais les moyens d'y parvenir correspondent à une logique différente et vont beaucoup plus loin. Au Québec, l'audience devant le juge est conçue comme étant l'exception et n'intervient qu'en dernier ressort lorsque les justiciables, aidés par d'autres professionnels⁶⁰, n'ont pas réussi à se mettre d'accord. La deuxième différence majeure avec le système français est qu'il prend explicitement en compte le revenu des deux parents : les deux revenus apparaissent sur le formulaire de

calcul de cette pension. Cela joue considérablement sur la perception et l'adhésion des parents au moment de la fixation de la PA.

La pension alimentaire doit bénéficier aux enfants. En ce sens, elle ne vise pas – tout comme en France – à une égalisation des revenus entre les conjoints. Pour autant, les enfants ne doivent pas connaître des niveaux de vie radicalement différents lorsqu'ils passent d'un parent à l'autre. En cas de résidence alternée⁶¹, le barème prévoit qu'une pension soit versée au parent qui a les revenus les plus faibles (ce qui se produit généralement compte tenu de l'inégalité de revenus entre hommes et femmes). En France, une pension alimentaire est plus rarement versée lorsque les enfants sont en résidence alternée⁶².

La mise en place de ces « lignes directrices » résulte notamment d'un objectif économique : l'allègement du coût public des séparations. L'idée d'origine était d'améliorer le recouvrement des pensions alimentaires et de réduire ainsi les sommes que l'État québécois consacrait à l'aide sociale⁶³.

La défiscalisation des PA, le financement de la réforme

Avant 1997, la PA était déductible pour le débiteur et imposable pour le créancier. Il s'agit du

59 - Lorsqu'il y a des besoins supplémentaires (frais de scolarité à l'université, en école privée, frais médicaux spécifiques, etc) des frais vont s'ajouter au titre des frais de garde.

60 - Avocats, médiateurs.

61 - Ce mode de garde étant beaucoup plus fréquent au Québec qu'en France.

62 « Le juge fixe une CEEE pour 68 % de l'ensemble des enfants, mais beaucoup moins souvent en cas de résidence alternée (23 %) qu'en cas de résidence unique chez la mère (83 %). » Belmokhtar (2014), Infostat n°128.

63 - Il s'agit de l'équivalent du RSA en France. Cette prestation pouvait être versée au bénéficiaire d'une PA en cas de non-paiement.



mode de fonctionnement actuel en France. Après cette date, la défiscalisation des pensions alimentaires a conduit à l'augmentation des ressources fiscales de l'État québécois puisque les débiteurs obtenaient des déductions plus importantes que le surplus d'impôt payé par les créanciers. Un certain nombre de services ont ainsi pu être financés, notamment la médiation familiale.

Par ailleurs, une dernière réforme a été mise en place en 2012 en vue d'une facilitation des révisions des pensions alimentaires. Jusqu'alors, le système était le même qu'en France. Il fallait que l'un des deux parents saisisse la justice pour demander une révision. Les coûts de justice étant plus élevés qu'en France, certains parents renonçaient à demander une modification. En 2012, deux nouveaux systèmes visant à faciliter cette révision ont été adoptés. Le premier concerne tous les sujets post-séparation. Dans le cas où les parents sont d'accord pour modifier la résidence de leur enfant ou la pension alimentaire, ils peuvent avoir accès à des avocats salariés du secteur public qui, à moindre coût, leur permettront de rédiger leur entente afin de la faire homologuer par un juge⁶⁴. Le second système est spécifique aux pensions alimentaires et peut être

utilisé par le seul débiteur ou le seul créancier. L'institution responsable de l'aide juridique administre également les demandes de modification motivées selon un certain nombre de critères⁶⁵. Si celles-ci sont recevables, les « avocats-fonctionnaires » sont alors en mesure de valider la modification demandée.

Le bilan de ces dispositifs semble satisfaisant mais n'est pas complet. Aujourd'hui, 80% des pensions alimentaires qui ont été ordonnées ou homologuées par les tribunaux transitent par l'Agence du revenu du Québec. Mais concernant les 20% restantes et les pensions alimentaires non validées par la justice, aucune étude n'a été réalisée. Les explications qui peuvent être avancées sont qu'un certain nombre de couples souhaitent échapper à ce système pour ne pas y être contraint et pour éviter des frais de justice. Ils se mettent alors d'accord entre eux sans officialiser leur décision. Il n'est donc pas possible de connaître précisément les taux de paiement et taux de recouvrement des pensions alimentaires au Québec même si la situation est mieux connue qu'en France. Parmi les pensions alimentaires qui passent par ce système, le taux de recouvrement est de 80%.

64 - Il s'agit du Service d'Aide à l'Homologation.

65 - L'évolution des revenus de l'un des parents, l'évolution des besoins d'un enfant ou encore le passage de la garde d'un parent à l'autre.

VERBATIM DE LA TABLE RONDE 2

Paiement, non-paiement et recouvrement des pensions alimentaires. Quelle responsabilité de l'État dans ces affaires privées ?

Thierry GUERRIER

Nous reprenons le fil de nos activités, avec cette seconde table ronde. Nous nous poserons la question du paiement et du non-paiement et du recouvrement des pensions alimentaires. Quelle responsabilité de l'État dans ces affaires privées ? Bien évidemment, nous aborderons la question du recouvrement. En conclusion de cette journée, avant que n'interviennent le Président Monsieur Bertrand Fragonard et Madame la Ministre, Laurence Rossignol, nous essaierons de faire une synthèse autour de la question des solutions pour l'amélioration de la situation, et pour sortir de la spirale de la pauvreté, en tout cas de la baisse du niveau de vie après la rupture.

Ce matin, j'évoquais le livre du Collectif Onze, que je vous encourage à vous procurer, si vous ne l'avez pas lu, parce qu'il s'agit d'une enquête formidable. Je voudrais également citer Monsieur Landroy qui a pris tout à l'heure la parole au nom des pères. Il a publié *Papa, pourquoi les papas, ça sert à rien ?* aux éditions Max Milo, ouvrage dans lequel il raconte un certain nombre de réalités. Il m'a indiqué que le titre lui avait été suggéré par son fils. Puisque ce livre est publié dans le contexte de notre débat, je tenais à le citer et à remercier son auteur.

Pour cette première table ronde de l'après-midi, je voudrais citer la présence parmi nous du Directeur général de la Caisse nationale d'Allocations familiales (Cnaf), Daniel Lenoir, qui a accepté de prendre du temps pour venir participer à cette journée, et pour apporter son témoignage. Il ne sera pas le seul, du côté des caisses d'allocations familiales (CAF), puisque le patron de la CAF de Paris, Jean-Louis Haurie, sera également avec nous.

Je voudrais également que nous accueillions Emilie Biland-Curinier, professeure associée en science politique, à l'université de Laval (Québec). Nous reviendrons sur l'exemple québécois. Vous êtes aussi maîtresse de conférences à l'université de Rennes 2, en science politique. Une anthropologue sera également à nos côtés, Agnès Martial. Madame Martial, vous êtes chargée de recherche au CNRS, membre du centre Norbert Elias. Je voudrais également que nous accueillions Patrick Safar, Vice-président de la Chambre Nationale des Huissiers de Justice (CNHJ) et Lucie Gonzalez, Secrétaire générale du Haut Conseil de la Famille (HCF).

Pourquoi est-ce que je vais vous demander d'intervenir, Madame Martial ? Avant que nous n'entrions dans le débat sur le recouvrement, il était peut-être pertinent de repartir sur la vision



de l'argent dans notre société, appliquée aux débats que nous avons. Nous l'avons un peu fait ce matin, au travers de la présentation d'Audrey Ringot, médiatrice familiale.

En quoi les ruptures familiales sont-elles révélatrices des questions liées à l'argent et des relations à l'argent dans la famille et dans le couple ?

Agnès MARTIAL

Les ruptures familiales sont révélatrices des relations liées à l'argent dans la famille, parce qu'elles font partie des deux grands moments où l'on parle d'argent en famille : l'héritage et le moment de la rupture. Les ruptures sont révélatrices des questions d'argent, parce que l'on parle de ce qu'il se passe au moment de la rupture, mais également de tout ce qu'il s'est passé avant, puisque dans le couple uni, on parle peu d'argent, ainsi que l'a montré ce matin Audrey Ringot. On parle peu d'argent, parce qu'il est difficile de concilier les relations amoureuses et parentales et les questions économiques, dans une société où, de manière générale, nous avons un peu tendance à séparer les sphères morales. D'un côté, il y a un univers économique dans lequel les individus recherchent leurs intérêts ; ils sont à la recherche du profit. De l'autre côté, il y a l'univers des relations intimes, ainsi que l'a montré la sociologue Viviana Zelizer, dans lequel on met en avant la confiance mutuelle, le désintéressement et la solidarité. C'est la raison pour laquelle cette dimension est peu abordée.

Dans ce contexte, il est vrai que les enquêtes de sciences sociales qualitatives ont l'intérêt de

pouvoir travailler avec les personnes, sur leurs histoires conjugales, et de mettre en évidence les significations sociales diverses que l'on associe à la circulation des ressources économiques et de l'argent.

Thierry GUERRIER

Au fond, la dimension matérielle pendant la période d'harmonie est assez spontanée, alors que l'on préfère dissimuler le quantitatif. Or là, on va devoir affronter la dimension matérielle autrement, au travers de cet équivalent.

Agnès MARTIAL

On constate effectivement un changement de registre assez radical, puisque l'on passe d'un moment où l'on comptait peu, où l'on disait tout mettre en commun sans trop regarder ce que l'on mettait de part et d'autre, où l'on n'anticipait pas la rupture, à un nouveau moment où l'on se met à compter, à partager, à diviser et à évaluer un patrimoine ou des ressources, mais également la relation qui a existé. Les discussions de ce matin l'ont largement montré. En effet, on ne peut pas en même temps construire une relation amoureuse et imaginer sa fin ; c'est contradictoire. Ces partages sont donc extrêmement complexes.

Thierry GUERRIER

Il y a également la complexité à aborder le sujet, parce que cela devient alors très difficile.

Agnès MARTIAL

Oui. Cela devient très difficile et, éventuellement, cela peut devenir conflictuel. Il est très difficile de séparer, de dissocier les enjeux matériels des enjeux affectifs.

Thierry GUERRIER

Quelles sont les dichotomies apparaissant d'un point de vue opérationnel ?

Agnès MARTIAL

Nous pouvons justement le voir, autour de ce dont nous allons parler cet après-midi, avec les questions de pensions alimentaires. On a par exemple beaucoup de mal à séparer la question de l'entretien de l'enfant, c'est-à-dire tout ce qui contribue à pourvoir à son éducation, et la question de ce qu'il va advenir de la relation entre les ex-conjoints. On le voit bien, dans la façon dont sont discutées et négociées ces choses.

Thierry GUERRIER

En matière d'arrangements, comment évoluent-ils dans le temps, selon que les parents se remarient, ou pas, ou selon qu'ils retrouvent des situations matérielles différentes ? Comment cela se passe-t-il ?

Agnès MARTIAL

Au fil des enquêtes que j'ai pu réaliser, et d'après ce que d'autres collègues ont également pu constater, j'ai noté que l'intrication des dimensions affectives et matérielles des relations

tend bien souvent à produire des situations au moment de la rupture, ou juste après, où l'on va voir apparaître des liens que l'on pourrait qualifier de « liens de solidarité » entre les deux foyers qui sont constitués par les parents séparés d'un enfant. Parfois, on voit également se dessiner des situations dans lesquelles le parent qui a quitté l'autre va contribuer de façon plus importante à l'entretien de l'enfant, parce qu'il y a une dette affective, qui se solde d'une certaine manière à travers cette contribution. Par exemple, si ce parent lui-même a renoué une union, le foyer est constitué de deux revenus, c'est-à-dire que les moyens sont supérieurs à ceux du parent qui reste seul.

Lorsqu'il y a recomposition familiale des deux côtés, on voit petit à petit cette logique de solidarité évoluer et se transformer, parce que, de chaque côté, se construisent des foyers de plus en plus autonomes affectivement et économiquement. Il y a bien sûr des contraintes internes à chaque foyer, pour nourrir les enfants nés de ces nouvelles unions, pour construire une nouvelle vie conjugale. Tout d'un coup, la logique de cette solidarité laisse place à une nouvelle logique, à de nouveaux sentiments. Par exemple, celui qui paye une pension alimentaire un peu plus importante a le sentiment de payer pour l'autre, pour le nouveau conjoint, ou en lieu et place du nouveau conjoint. Parfois, il peut même y avoir le sentiment d'entretenir une nouvelle famille à laquelle il n'appartient pas. Finalement, la circulation d'une même somme d'argent peut prendre une signification très différente, selon le moment de l'histoire de la recomposition familiale dans laquelle on se trouve.

De nouveau, des difficultés apparaissent, avec des tensions, des conflits variés autour des questions de comptes liés à l'entretien de l'enfant.

Thierry GUERRIER

Est-ce de ce fait qu'il y a parfois des blocages plus forts au niveau des pensions alimentaires ? Est-ce parce que le poids des pensions alimentaires est tel, qu'avec la recomposition des familles, on a l'impression d'être en quelque sorte victime d'une injustice ?

Agnès MARTIAL

Comprendre les modalités de versement de la pension alimentaire, c'est replacer ce versement dans des histoires relationnelles et dans des constellations. On sait par exemple que les pensions alimentaires sont moins payées lorsque le père a renoué une nouvelle union, parce que les hommes sont face à une certaine attente sociale. Ils doivent à la fois pourvoir aux besoins de la femme et des enfants qui vivent dans le même foyer qu'eux, et pourvoir aux besoins des enfants envers lesquels ils ont des obligations. A un certain moment, les attentes sociales peuvent entrer en conflit les unes avec les autres.

Thierry GUERRIER

En conclusion de cette première intervention, il y a tout de même quelques grandes tendances, que nous avons évoquées ce matin. Il y a par exemple la garde alternée, qui s'est développée. Vous, en qualité d'anthropologue, comment voyez-vous cette question de l'argent dans le

contexte de la rupture, au regard de ces grandes tendances ?

Agnès MARTIAL

De ce que nous savons, par rapport à l'apparition de la résidence alternée, puisque les parents pouvoient aux besoins de leurs enfants pendant le temps où ils vivent avec eux, on pourrait avoir moins besoin de cette circulation d'argent entre les parents séparés. Or il faut tenir compte des inégalités de salaire dont nous avons parlé ce matin, puisqu'après une séparation, les femmes sont souvent dans des situations économiques moins favorisées que les hommes, d'une manière générale. Dans les enquêtes qui ont été réalisées sur l'argent dans les situations de résidence alternée, nous avons pu constater que la façon dont on dépense l'argent dépend de la façon dont on répartit les tâches, de la façon dont on divise le travail parental dans la famille. Or cette division du travail parental ne devient pas égalitaire et symétrique, dès lors que l'enfant est en résidence alternée. Les enquêtes montrent que les femmes continuent à prendre en charge un ensemble de tâches parentales coûteuses (dépenses scolaires, dépenses de santé et dépenses de vêtements).

Thierry GUERRIER

Même lorsque c'est 50/50 ?

Agnès MARTIAL

Oui. Bien évidemment, je parle de grandes tendances. Il y a bien sûr toujours des situations

égalitaires, mais elles ne semblent pas s'être généralisées.

Thierry GUERRIER

Le fait d'avoir le toit ne suffit pas. Même si l'on héberge l'enfant 50 % du temps, cela ne revient pas à prendre 50 % de la réalité économique opérationnelle du soutien de l'enfant.

Agnès MARTIAL

Non. De plus, les enjeux de conciliation entre famille et emploi continuent à se poser dans les situations de résidence alternée. Dans ces situations, les hommes et les femmes ne font pas face aux mêmes contraintes et ne font pas les mêmes choix. De fait, ils ont des ressources différentes, et les mères en situation de résidence alternée se plaignent – en tout cas pour une partie d'entre elles – de dépenser plus que les pères des enfants.

Thierry GUERRIER

Vous soulignez bien le rapport de force qu'il peut y avoir, ou l'aspect révélateur du rapport de force, dans le cadre de ceux qui sont en cours de rupture. Cette question de l'importance de l'argent comme élément de jugement ou comme éléments d'observation des nouveaux rapports de force s'applique-t-elle de la même façon entre les plus pauvres et les plus riches ? Est-ce dû à un moyen identitaire de s'affirmer ? Si l'on est plus riche, il devient plus facile de s'affirmer et le problème est alors moindre. Est-ce cela ?

Agnès MARTIAL

Pour les plus riches, des enjeux patrimoniaux importants vont entrer en ligne de compte, et cela va susciter d'autres questions. Il est certain que les familles extrêmement modestes, qui font face à des contraintes financières encore plus importantes, vont rencontrer cette question de l'argent de manière beaucoup plus forte, et cela contribuera à fragiliser davantage le lien des enfants à leur père, lorsque les pères ne pourront pas contribuer à la pension alimentaire. Cela contribuera également à peser sur la situation des mères. Nous le savons, les situations de résidence alternée sont facilement réalisables pour les familles plus aisées, parce que deux logements dans lesquels un enfant vit au quotidien, cela coûte plus cher. Par ailleurs, certaines enquêtes ont montré que, dans des villes dans lesquelles le logement est très peu coûteux, pour certains pères dont la situation est très modeste, il peut être possible d'accueillir un enfant chez soi, en résidence alternée, alors qu'il serait très difficile de s'acquitter d'une pension alimentaire. Il faut explorer la diversité des milieux sociaux et la diversité des contextes, pour arriver à des solutions.

Thierry GUERRIER

Merci, Agnès Martial, pour ce cadrage anthropologique de cet enjeu.

Lucie Gonzalez, nous avons fait le constat tout à l'heure que nous avons du mal à voir les choses au travers des statistiques. Revenons à la question de base. Que sait-on à ce jour du non-paiement des pensions alimentaires ? Quelle est la

réalité mesurée ? Je rappelle que vous êtes la Secrétaire générale du Haut Conseil de la Famille.

Lucie GONZALEZ

On peut retenir trois principaux points des travaux du Haut Conseil de la Famille sur ce sujet. Nous avons également joint une fiche actualisée dans le dossier du participant au colloque, puisque le rapport date d'une année, et que certaines petites choses sont apparues depuis.

Thierry GUERRIER

Attention, nous parlons sous la férule du Vice-président de la Chambre Nationale des Huissiers de Justice qui, lui, devrait pouvoir nous donner les chiffres !

Lucie GONZALEZ

Premièrement, nous avons effectivement besoin d'actualiser la connaissance sur le paiement des pensions alimentaires, car nous ne savons pas si les pensions alimentaires sont ou non payées en France. Un chiffre circule, mentionnant que 40 % des pensions alimentaires ne sont pas payées. Cela provient d'une enquête un peu ancienne, puisqu'elle a plus de trente ans, et tout laisse à penser que ce chiffre n'est plus d'actualité. Les informations dont nous disposons depuis (qui figurent dans la fiche du dossier du participant) sont partielles et lacunaires. Nous avons donc un réel besoin d'actualiser la connaissance sur ces sujets.

Deuxièmement, nous avons besoin d'une information beaucoup plus large que celle se rap-

portant au seul taux de non-paiement, qui est le pourcentage des pensions qui sont payées. Cela découle de l'intervention précédente : nous voyons bien que ces sujets sont beaucoup plus riches, ils font l'objet de travaux qualitatifs, sociologiques ou ethnographiques. Même si nous restons sur des enquêtes quantitatives, le taux de non-paiement ne suffit pas. Il faut parvenir à comprendre qui ne paye pas, et pour quelles raisons. Il me paraît être également très important d'étudier le lien entre le non-paiement et la façon dont chacun des parents accueille l'enfant, exerce (ou pas) son droit de visite et d'hébergement, peut en être empêché...

Ensuite, nous manquons d'informations sur les procédures lorsqu'il n'y a pas de paiement. Engage-t-on des démarches ou pas ? Quand les engage-t-on : les engage-t-on tout de suite ? Est-ce que l'on attend au contraire un certain temps, ce qui contribue à ce que la dette accumulée devienne de plus en plus importante ? Dans ce cas, la somme à recouvrer peut être colossale, ainsi que le mentionnait ce matin un intervenant. Quelles sont les démarches ? A-t-on recours aux huissiers ? Fait-on appel à l'aide de la CAF ? Enfin, quels bilans tirons-nous de ces procédures ? Peut-on parvenir à recouvrer la somme en question ou pas ?

Thierry GUERRIER

Cela peut sembler un truisme, mais garantir le paiement, notamment dans le cadre du soutien aux familles monoparentales, est un élément-clé. Il faut peut-être commencer par réaffirmer cela. Il faut peut-être affirmer que c'est fondamental,

et que plus rien ne fonctionne s'il n'y a pas ce versement. Comment engager une réforme, alors que l'on a du mal à voir les choses ?

Lucie GONZALEZ

Justement, on ne peut pas engager de réforme. D'ailleurs, dans le rapport du Haut Conseil de la Famille aucune proposition ferme ne figure, faute d'état des lieux clair de la situation actuelle. Par conséquent, nous ne pouvons pas savoir quelle politique mettre en œuvre. Nous ne savons pas si tout se passe bien, ou s'il faut prévoir des aménagements à la marge parce qu'il peut y avoir un frein au démarrage d'une procédure, par exemple. Ou alors, si les pensions ne sont pas payées et que le système actuel ne fonctionne pas, on peut alors penser à des réformes de plus grande ampleur, en s'inspirant notamment de ce qui existe à l'étranger, par exemple l'expérience de l'agence des pensions québécoises qui va nous être présentée dans le cadre de cette table ronde.

Thierry GUERRIER

Nous allons y venir, mais auparavant, que savons-nous des procédures, des démarches entreprises lorsque la pension n'est pas payée ? A défaut de savoir si les pensions sont payées, ou pas, on peut peut-être regarder le problème par ce biais. Y a-t-il des procédures entreprises par la CAF, y a-t-il des saisies sur salaire ? A-t-on des informations sur les procédures engagées ?

Lucie GONZALEZ

Je ne vais pas décrire les procédures, car ce serait trop technique. Nous n'avons pratiquement pas de chiffres. Nous attendons beaucoup de l'observatoire économique que la Chambre Nationale des Huissiers de Justice doit mettre en place. Il y a quelques chiffres, du côté des CAF : une expérimentation du système GIPA, c'est-à-dire de la garantie des impayés de pension alimentaire, est en cours dans une vingtaine de caisses d'allocations familiales. Dans ce cadre est prévu un recueil de données, qui nous permettra d'y voir clair, sur le champ partiel de ces CAF expérimentatrices. A ce jour cependant, nous n'avons aucune connaissance précise de ces procédures : nous ne savons pas quel en est le volume, à partir de quel moment les gens se décident. Nous ne savons pas non plus si ces procédures aboutissent et quelles formes elles prennent. Nous ne connaissons pas le niveau de connaissance des gens sur ces procédures. Cette question de l'information est importante, puisqu'il faut savoir à quelle procédure on peut recourir, et quel en est le coût. Il y a par exemple un manque d'information sur le coût potentiel lorsque l'on engage une procédure. En plus du coût affectif et émotionnel, le coût financier et la durée de ces procédures sont des éléments importants.

Thierry GUERRIER

La mesure, nous en parlerons avec la CAF de Paris par exemple. A l'instant, vous avez cité la GIPA, cette expérience en cours, et nous

l'évoquerons avec Daniel Lenoir. C'est l'un des points-clés des choix du gouvernement sur ce point.

Je voudrais maintenant que l'on parle des révisions des pensions alimentaires. Sur ce sujet, les révisions sont-elles fréquentes ? Que pouvez-vous nous en dire ?

Lucie GONZALEZ

Je suis contente que vous me posiez la question, parce que dans les consultations que nous avons pu mener lors de l'élaboration du rapport, ce sujet était spontanément assez peu abordé. Pourtant, il ressort de ce qui a été dit ce matin que les situations sont instables, puisque les gens peuvent se remettre en couple et avoir un nouvel enfant, qu'il y a également les aléas liés au marché du travail...Il semble y avoir une tension entre le fait que cette question des révisions de pension alimentaire ne soit pas dans le débat public et les expériences des gens concernés qui font état de changements de leur situation. Sur ce sujet des révisions, nous avons malheureusement assez peu d'informations. Pour ce qui concerne les demandes de révision en justice – que le demandeur obtienne ou non gain de cause – les chiffres paraissent très faibles par rapport au stock de personnes que l'on peut imaginer être concernées par ces révisions de pension alimentaire.

Pourquoi les gens ne vont-ils pas en révision lorsque leur situation change ? Ont-ils peur du coût ? Ont-ils peur de raviver un conflit ? Finalement, est-ce que la personne qui doit

recevoir la pension – ou celle qui doit la verser – s'accommode de cette situation ? Est-ce un problème d'information ? Ou, tout simplement, les parents s'arrangent peut-être entre eux et ne font pas de cette affaire privée une affaire publique, en repassant devant le juge. En outre, je pense qu'il est important de se demander si une partie du non-paiement ne s'explique pas tout simplement par le fait que le montant de la pension alimentaire n'est pas adapté, et parce que nous n'avons pas de système simple, en France, pour réviser les pensions alimentaires. En effet, en croisant les données disponibles, nous voyons qu'il y a du non-paiement, que nous n'arrivons pas à quantifier et à expliquer. Un système de révision des pensions un peu plus automatique ou rapide que notre système actuel pourrait être judiciaire ou administratif. On pourrait également imaginer un système dans lequel les parents s'arrangent entre eux, avec des démarches s'orientant plus dans l'esprit de la médiation.

Thierry GUERRIER

Si l'on prend ce point conceptuel, théorique, par le biais de la réalité évoquée par Monsieur Lanvoy, lorsqu'en sortie de situation de chômage, un père de toute bonne foi voit le fisc, la CAF ou une procédure engagée lui tomber dessus pour lui demander de payer les arriérés. Vous nous dites qu'il n'est pas possible de réviser la pension pour s'adapter à la nouvelle situation réelle, et dans ce cas, on court un risque de non-paiement supplémentaire, en quelque sorte, et une aggravation de la situation. Est-ce bien ce que vous dites ?

Lucie GONZALEZ

Ainsi que cela a été dit ce matin, la révision de la pension alimentaire est à l'initiative et de la responsabilité des parents. Si aucun des deux parents ne demande la révision, la situation reste en l'état. Ce n'est qu'au moment du divorce que le passage devant le juge est systématique, pour fixer la pension.

Pour ce qui concerne la vie des pensions alimentaires, un deuxième point nous semble d'importance : la question de l'indexation. C'est un point en général peu abordé mais qui l'a été largement dans le dernier rapport du Haut Conseil de la Famille. La pension alimentaire doit en général être révisée (« indexée ») chaque année, un peu comme un loyer, cette révision se faisant selon un indice des prix. Or dans les travaux analysant l'évolution du montant de la pension reçue d'une année sur l'autre, il apparaît qu'une part importante des pensions alimentaires ne bouge pas d'une année sur l'autre, ce qui semble indiquer qu'elles ne sont pas indexées. Cela peut paraître assez anecdotique, mais je vais vous indiquer quelques chiffres, peut-être plus parlants. Une pension alimentaire est versée sur une durée d'environ dix ans, puisque les enfants ont environ neuf ans ou dix ans lorsque leurs parents se séparent. Ce sont bien sûr des moyennes, pour avoir un ordre de grandeur. Avec un taux d'inflation de 1,4 %, comme celui que nous avons connu au cours des dix dernières années, si la pension alimentaire n'est pas indexée pendant dix ans, la pension perd un quart de sa valeur, ce qui n'est pas négligeable, sachant qu'entre-temps, les enfants grandissent et coûtent de plus en plus cher.

Thierry GUERRIER

Merci, pour ces différentes précisions. Dans ce contexte de paiement ou de non-paiement, il y a également la question du recouvrement. On se dit que les huissiers, de par leur qualité et de par ce à quoi ils sont confrontés, puisqu'ils sont les premiers agents dans la foulée de la justice pour la réalisation des actions de justice, doivent savoir. Ils n'ont peut-être pas envie de nous le dire, mais ils doivent connaître les chiffres !

Maître Safar, si vous êtes là, c'est que vous allez nous le dire. Comment peut-on faire pour améliorer la connaissance du nombre de dossiers traités ? Que pouvez-vous dire sur cette situation, sur l'observatoire que vous réalisez ?

Patrick SAFAR

Je voulais tout d'abord remercier le Haut Conseil de la Famille et son Président, Monsieur Fragnard, d'avoir accepté que nous participions à ce colloque. Nous travaillons sur les pensions alimentaires depuis longtemps et c'est l'une des priorités de la Chambre Nationale des Huissiers de Justice, puisque cela fait partie du rôle social de l'huissier de justice, qui n'est pas toujours bien connu. On connaît le côté coercitif, mais l'on ne connaît pas toujours le côté social.

Pour ce qui concerne les statistiques, j'aurais adoré venir avec un bel observatoire contenant des chiffres précis. Il y a un an et demi, j'en ai déjà parlé avec le Haut Conseil de la Famille. Nous avons mis cet outil en place, à la Chambre Nationale des Huissiers de Justice, et il fonctionne. Le



problème se situe au niveau de la remontée des informations des études. En France, nous avons 1 700 études d'huissiers de justice, comptant 3 200 huissiers titulaires. La Chambre Nationale des Huissiers de Justice qui, à ce jour, n'a pas de pouvoir de discipline, a adressé une demande à l'ensemble de nos confrères pour qu'ils fassent remonter les informations. L'outil statistique est prêt. Les SSII qui travaillent avec les études ont également mis en place des outils permettant l'extraction des données. En fait, il ne reste plus qu'à appuyer sur le bouton.

Or, les huissiers ont du mal à appuyer sur le bouton.

Thierry GUERRIER

Pourquoi ? C'est secret ?

Patrick SAFAR

Parce que pour eux, ce n'est pas une priorité et qu'il n'y a pas d'obligation en ce sens. Par conséquent, sur un ensemble de règles connexes sur la déontologie, nous avons mis au point un règlement déontologique national, actuellement soumis à la chancellerie pour validation. L'une des dispositions de ce règlement déontologique stipule que l'ensemble des études d'huissiers de justice a obligation de faire remonter des statistiques sur cette question des pensions alimentaires, mais également sur d'autres questions. En effet, il est très difficile de faire avancer des textes législatifs ou réglementaires, lorsque l'on ne dispose pas de données précises. Comment peut-on faire avancer les choses, si nous n'avons pas de chiffres ?

Il y a un an et demi, nous avons fait un sondage, et sur les 1 700 études nationales, nous avons obtenu environ 50 réponses. Le problème est là. Nous sommes tout de même assez optimistes, avec la sortie de ce règlement déontologique. La loi de Monsieur Macron est également en jeu, puisque ce règlement déontologique est retardé du fait de la mise en place de nouvelles dispositions. Il devra être ajusté, en fonction des nouveaux textes. Cela prend donc un peu de temps, pour avoir ces statistiques, mais nous les aurons ; je suis assez optimiste.

Thierry GUERRIER

A ce stade, il n'est pas du tout prévu que je vous pose cette question, mais je le fais néanmoins. Selon vous, sans trahir de secret, quelle réalité percevez-vous ? Pour vous, que représente ce taux de 40 % ? Selon vous, à ce jour, n'a-t-il plus de sens ? D'après votre sentiment, homme de terrain, est-ce plus ou moins de 40 % ?

Patrick SAFAR

Ce taux de 40 % est un taux national, et, pour mon étude, cela n'a pas de sens, puisque j'exerce uniquement en Seine-et-Marne. Dans l'étude, nous voyons beaucoup de femmes, puisque ces sujets concernent 95 % de femmes. Leur souci majeur est la connaissance de la solvabilité du débiteur de la pension alimentaire. Elles rencontrent également une autre difficulté, avec l'ensemble des pièces qui doivent être réunies pour engager des procédures.

Thierry GUERRIER

Cela m'amène à vous poser la question suivante, parce que vous n'avez pas répondu sur le nombre.

Patrick SAFAR

Il est très difficile de répondre sur le nombre, mais notre étude reçoit une dizaine de dossiers par mois. Le pourcentage est assez faible.

Thierry GUERRIER

Lucie Gonzalez, souhaitez-vous apporter un élément complémentaire ?

Lucie GONZALEZ

Par définition, les huissiers n'ont aucune idée du pourcentage de non-paiement, puisqu'ils ne voient que les gens qui n'ont pas été payés ! Pour eux, c'est 100 % de non-paiement...

Thierry GUERRIER

Alors d'où provient la renonciation à engager des procédures ? Est-ce parce que le processus était compliqué, du fait du nombre de pièces à réunir ?

Patrick SAFAR

A mon sens, il y a deux difficultés qui sont des obstacles dans la fluidité du recouvrement.

Tout d'abord, il y a le rassemblement des pièces nécessaires à l'engagement des poursuites, notamment la possession de l'original du titre

exécutoire. Souvent, dans la difficulté, les familles déménagent et un papier peut se perdre. Si nous n'avons pas l'original du titre exécutoire, nous ne pouvons pas engager de procédure. Cela figure dans les textes, et nous ne pouvons pas faire autrement.

En coopération avec le ministère de la Justice, nous avons un projet sur cette question, que nous avons appelé *Le serveur des titres exécutoires*. Avec la collaboration de l'ensemble des tribunaux et de la Chambre Nationale des Huissiers de Justice, cet outil informatique permettra de centraliser les jugements rendus par ces tribunaux. Ensuite, avec quelques références (un nom, une date, etc.) on pourra obtenir l'information et la décision. A l'ère numérique, c'est faisable, et nous avons bon espoir d'y parvenir.

Le second obstacle, c'est le manque de connaissance des citoyens sur ce sujet. Comment puis-je faire, lorsque la pension alimentaire n'est pas payée ?

Thierry GUERRIER

On ne pense pas à l'huissier.

Patrick SAFAR

Eh non ! On ne pense pas à l'huissier. Depuis deux ou trois ans, nous avons établi un partenariat avec la fondation de Christine Kelly sur les familles monoparentales – « K d'urgences ». Nous sommes intervenus plusieurs fois, et nous mettons régulièrement en place des *speed datings*, c'est-à-dire des petits rendez-vous rapides dans

des lieux publics (mairies). Pendant une journée, les confrères et consœurs de ma profession apportent des informations gratuitement aux familles qui viennent les voir, et leur expliquent ce qu'il faut faire dans une situation donnée.

Thierry GUERRIER

La troisième raison pour laquelle il y a une forme de renonciation, n'est-elle pas le prix ? En effet, les gens peuvent penser que le tarif d'intervention de l'huissier est cher.

Patrick SAFAR

C'est complètement gratuit pour le créancier d'aliments, depuis un décret de juin 2014, y compris pour les procédures de droit commun. Bien évidemment, le débiteur d'aliments devra payer les frais de poursuite. Et dans ce genre de situation, les frais sont doublés. Il y a une réelle pénalisation du débiteur d'aliments. Nous avons estimé qu'il s'agissait là d'une juste répartition des frais.

Thierry GUERRIER

Pour vous, par quoi passerait l'amélioration de la procédure ?

Patrick SAFAR

Tout d'abord, par la fluidité des informations sur l'ensemble du patrimoine, sur la localisation du débiteur, etc. Cela représente encore un obstacle, parce qu'en France, il y a la culture du secret, et

la CNIL⁶⁶ est là pour cela. Cela peut présenter des avantages, mais également des inconvénients, dans certaines situations, notamment pour identifier le patrimoine sur lequel nous pouvons agir.

Thierry GUERRIER

Il y a la capacité à se défilier, en quelque sorte, de sa responsabilité.

Patrick SAFAR

Avec Christine Kelly, nous avons réfléchi à des propositions qu'elle a évoquées il y a un an, au Conseil économique et social. Nous avons évoqué des possibilités peut-être un peu iconoclastes, telles que le blocage aux frontières. En effet, il y a une injustice, lorsqu'un débiteur d'aliments part en week-end avec sa nouvelle compagne, alors qu'il n'a pas payé la pension alimentaire.

Thierry GUERRIER

Et alors ? Pour l'instant, ce n'est pas suivi ?

Patrick SAFAR

Pour l'instant, la balle est dans le camp politique. Nous avons fait des propositions.

Thierry GUERRIER

C'est prosaïque.

66 - Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Patrick SAFAR

Je pense qu'il faut aller plus loin, et qu'il faut faire bouger les lignes, sinon, dans dix ans, nous en serons encore à 40 % de non-paiement.

Thierry GUERRIER

Vous nous avez parlé du serveur des titres exécutoires. Y a-t-il d'autres pistes sur lesquelles la Chambre Nationale des Huissiers de Justice travaille ?

Patrick SAFAR

Nous travaillons également avec le ministère des Affaires étrangères sur tout ce qui est recouvrement transfrontalier, parce que de plus en plus de pensions alimentaires doivent être recouvrées à l'étranger. Cela, soit parce que le créancier est à l'étranger, soit parce que le débiteur est à l'étranger, avec une personne en France. Malheureusement, du fait d'un manque de pratique, mes confrères ne sont pas toujours au courant des instruments européens permettant de fluidifier ce recouvrement, notamment avec l'absence d'*exequatur*⁶⁷ dans certaines situations. Dans chaque département, nous avons mis en place des huissiers référents, que nous formons plus spécifiquement à ce type d'outils qui ne font pas spécialement partie de leur quotidien. On peut s'adresser au ministère des Affaires étrangères, pour avoir plus de fluidité dans le recouvrement transfrontalier.

Thierry GUERRIER

On imagine la scène assez efficace de l'humiliation au moment de sortir du territoire, pour des loisirs, et que l'on vous dit, comme pour les amendes : « *Ah non ! Vous ne sortez pas parce que vous avez un contentieux* ». Il y a des choses à faire.

Je vous redonnerai la parole dans quelques instants, mais, en attendant, je vous demande de passer le micro à Jean-Louis Haurie, le patron de la CAF de Paris. Pour le compte du Haut Conseil de la Famille, vous avez mené une étude. Comment la caractériseriez-vous ? Quel était son objectif ? Que pouvez-vous nous en dire ?

Jean-Louis HAURIE

Ainsi que cela a été évoqué à plusieurs reprises depuis ce matin, on a du mal à appréhender les pensions alimentaires, leur évolution, leur interruption, etc. Bertrand Fragonard, qui connaît très bien le système d'information des caisses – et pour cause – sait que les pensions alimentaires font partie des ressources que l'on prend en compte pour calculer les prestations. A partir de cette idée, il a souhaité que l'on investigate le thème des pensions alimentaires, en les regardant sur leur durée, autant que faire se peut, en essayant de déterminer quelle population en bénéficie, et quels sont les profils des populations bénéficiaires. Tout d'abord, peut-on les mesurer ? Comment évoluent-elles ?

67 - Procédure visant à donner, dans un Etat, force exécutoire à un jugement rendu à l'étranger.



A ce stade, je voudrais juste prendre quelques précautions par rapport aux résultats que vous n'allez pas manquer de me demander tout à l'heure. Naturellement, les statistiques dont nous disposons sont directement liées à la nature des données. Ainsi que je viens de le dire, la nature des données, ce sont les prestations que nous sommes amenés à servir. Dès lors que nous ne servons pas de prestation pour une famille bénéficiaire d'une prestation alimentaire, nous ne la connaissons pas. Ensuite, étant donné que l'étude ne fait que démarrer, nous voyons qu'il y a des pistes d'approfondissement, des pistes qui vont permettre de la stabiliser, sur lesquelles nous travaillons actuellement, et à propos desquelles nous pourrions nous revoir un peu plus tard.

Ceci étant, nous avons d'ores et déjà une première approche. Il y a une autre spécificité, parce que la population de Paris ne représente pas l'ensemble de la population de la France, notamment compte tenu du niveau de revenus.

Thierry GUERRIER

Il s'agit donc de mesurer, tout simplement, le nombre de familles bénéficiaires d'une pension alimentaire. Pouvez-vous aller jusqu'à analyser leur profil socio-économique ?

Jean-Louis HAURIE

Oui. Je vais rentrer un peu plus dans le détail, puisque vous m'y invitez. Nous servons les prestations familiales à 160 000 familles parisiennes. Sur ces 160 000 familles, 8 500 bénéficient de

pensions alimentaires, ce qui représente à peine plus de 5 %. Sur ces 8 500 familles, il est intéressant de voir l'évolution des pensions alimentaires. Depuis ce matin, nous entendons le chiffre de 40 % d'interruption de paiement de pension alimentaire. Sur Paris, ce chiffre est confirmé.

Thierry GUERRIER

C'est intéressant.

Jean-Louis HAURIE

Dans les études, nous avons cherché à suivre les mêmes familles recevant des pensions alimentaires, sur une période de trois ans, pour voir ce qui se passe sur cette période. Sur trois ans, nous savons que 44 % de ces familles connaissent une interruption dans le versement des pensions alimentaires. *Ipsa facto*, pour le restant, les pensions alimentaires continuent à être servies.

Nous avons également regardé ces pensions alimentaires qui sont payées régulièrement. Si l'on considère les choses de façon optimiste, l'on pourrait dire que 56 % des pensions alimentaires continuent à être servies de façon régulière. Sur ces pensions qui continuaient à être versées, de façon régulière, il y en a environ 60 % qui ne bougent pas, c'est-à-dire que le même montant est reconduit sur les trois années. Par contre, à parts égales, sur les 40 % restants, 20 % des pensions alimentaires évoluent à la hausse, et 20 % sont révisées à la baisse. Nous avons affiné notre étude, pour voir quel est le montant de la pension alimentaire versée chaque mois. Et là, se dégage une spécificité de la région parisienne.

La moyenne d'une pension alimentaire, en France, serait de l'ordre de 170 euros par mois, mais le constat fait sur Paris indique que l'on est en réalité à 252 euros par mois. Une pension alimentaire parisienne est donc supérieure à la moyenne nationale. Ce n'est pas totalement illogique, lorsque l'on sait que la population parisienne est composée à 40 % de CSP+⁶⁸. On voit probablement là un effet de cette différence de sociologie spécifique à Paris.

Thierry GUERRIER

Que dit cette enquête sur les difficultés des familles et sur la paupérisation ?

Jean-Louis HAURIE

Elle nous dit que 85 % des familles bénéficiaires de pension alimentaire sont des familles monoparentales. Qui dit famille monoparentale dit, *ipso facto*, difficultés supplémentaires.

Thierry GUERRIER

En particulier au regard du logement, à Paris.

Jean-Louis HAURIE

Au regard du logement et au regard des charges supplémentaires liées à la garde des enfants, par exemple. Le second élément, tout aussi important, nous indique la part des pensions alimentaires dans le revenu global de la famille. Nous

sommes à près d'un quart du revenu, dépendant de la pension alimentaire. Cela renvoie d'ailleurs à ce que vous disiez tout à l'heure. C'est de l'argent, mais cet argent a une part importante dans le budget global de la famille qui en bénéficie.

Thierry GUERRIER

Quelles perspectives cela nous donne-t-il pour ce débat général ? Ce focus parisien est intéressant, et nous donnerons ensuite la parole à Daniel Lenoir, car il y a la question concrète de ce que peuvent apporter les CAF pour essayer de pallier ces difficultés.

Jean-Louis HAURIE

Les perspectives sont doubles. Je renvoie à l'appel de Claude Thélot, ce matin, qui incitait à investir davantage dans la recherche sur la connaissance des pensions alimentaires. Nous y travaillons, avec le service Recherche de la Caisse nationale et avec d'autres acteurs. Nous allons continuer à approfondir cette étude.

Je ne voudrais surtout pas empiéter sur le travail actuel que mènent les CAF en matière de recouvrement de pension alimentaire, et aussi, et surtout, en matière d'accompagnement des familles au moment de la séparation, pour leur proposer des actions de médiation. Mais cette étude nous invite également à travailler sur une piste visant à améliorer la connaissance qualitative, pour savoir ce qui se passe au moment de l'interruption ou de

68 - Catégories socioprofessionnelles supérieures.



la cessation de versement des pensions alimentaires. A ce moment-là, pourquoi une femme n'active-t-elle pas les divers dispositifs ? Est-ce par crainte ? Il faut donc mener un travail très qualitatif, dont nous avons posé les bases. Nous allons inviter plusieurs femmes qui ont vu le versement de leur pension alimentaire s'interrompre, pour leur demander pourquoi elles n'ont pas engagé de procédure. Nous allons y associer des équipes de sociologues, pour mieux travailler la question.

Nous allons essayer de voir ce qu'il est possible de faire, au-delà même du recouvrement. Nous allons essayer de déterminer la nature de l'accompagnement que nous pouvons proposer à ces familles, en termes d'information, d'accompagnement social et éventuellement en termes d'aide au recouvrement. Les CAF ont mis des actions en place, plutôt puissantes, en termes de rendez-vous des droits, et nous allons regarder quel travail spécifique nous pouvons mener au moment où la pension s'interrompt. Au-delà de la séparation, sur laquelle nous travaillons, c'est probablement un moment tout aussi important sur lequel nous devons travailler, et que nous devons mieux connaître.

Thierry GUERRIER

Merci beaucoup, pour ce focus parisien. Daniel Lenoir, les caisses d'allocations familiales, la politique familiale de la France à travers cet outil, cela représente plus qu'une dimension opérationnelle de prestations de services ou de prestations que l'on délivre. La volonté est d'en faire un outil au service d'une politique, très offensive, très volontariste. Nous connaissons le travail que vous

menez sur la petite enfance. Ce travail est déterminant, parce que cette prise de conscience collective est très importante. C'est effectivement entre 0 et 3 ans ou entre 0 et 5 ans que se jouent énormément de choses de l'avenir. Le niveau de vie de la famille, *a fortiori* monoparentale ou recomposée, est dans une phase de paupérisation. Cela vous tient considérablement à cœur.

Il y a aussi cette expérience GIPA, dans ce contexte déjà évoqué par Monsieur Haurie, pour avoir des informations et pour être déterminant dans l'aide aux familles. Il y a donc cette expérience GIPA, mais de manière générale, comment abordez-vous la question au niveau national de la politique des CAF ?

Daniel LENOIR

C'est un vaste sujet. Je voudrais tout d'abord dire à quel point je trouve cette table ronde, et ce colloque extrêmement importants. Je voudrais remercier Bertrand Fragonard de l'avoir organisé. Après avoir publié son rapport sur les ruptures familiales, il m'a dit que l'on n'en avait pas suffisamment parlé. Maintenant, nous allons pouvoir parler du rapport du Haut Conseil de la Famille sur les ruptures familiales. A ma connaissance, c'est le premier rapport faisant un état de la situation sur ce sujet mal connu, et qui est un réel problème social, avec les zones d'ombre dont parlait Lucie Gonzalez. Je vais y revenir, parce que tout ce qui a été abordé avant parle beaucoup sur la connaissance du phénomène.

Je voudrais dire que j'ai absolument tenu à être là, parce que je vais être obligé de vous quitter par la

suite. Mais je ne suis pas venu seul, puisqu'il y a avec moi Frédéric Turblin qui anime le pilotage de cette expérimentation et Bernard Tapie, qui est Directeur des statistiques, et qui travaille avec le Haut Conseil de la Famille.

Thierry GUERRIER

Il y a également l'interpellation de Monsieur Thélot qui demande qu'on lui apporte des pistes de recherche. C'est entendu.

Daniel LENOIR

Nous sommes en train de travailler avec le Haut Conseil, pour essayer de trouver des moyens pour sortir ce sujet de la pénombre. Lucie Gonzalez a dit – je caricature – que l'on ne connaît rien. Ce n'est pas tout à fait vrai. Bien sûr, vous connaissez le « théorème du lampadaire ». On regarde les sujets éclairés par le lampadaire, tout comme Coluche cherchait ses clés sous la lumière. Autour du lampadaire, il y a néanmoins une zone de pénombre. Je pense que nous sommes plus dans la pénombre. que dans le noir.

Ce qui a été dit jusqu'à présent autour de la table le montre. Avant l'expérimentation de la GIPA, nous avions l'Allocation de Soutien Familial, qui existe toujours, et qui est versée pour élever un enfant privé de l'aide de l'un de ses parents ou des deux. Cette allocation de soutien familial est connue sous le nom technocratique d'ASF et est versée à 750 000 ménages, pour le compte de un million d'enfants. Dans la grande majorité des situations, l'ASF est versée à des familles monoparentales lorsque le deuxième parent est

décédé ou insolvable (ASF non recouvrable). Et pour 35 000 familles, l'ASF est versée comme une avance de la pension alimentaire que la CAF aura la charge de recouvrer auprès du débiteur (ASF recouvrable). Avant la GIPA, une première étape a été de mettre en place une allocation différentielle, intervenant uniquement en cas de défaillance partielle du débiteur. Avec la GIPA, on va plus loin, l'allocation différentielle sera versée à tous les parents isolés pour garantir une pension alimentaire minimale au niveau de l'ASF de 100 euros par mois et par enfant. C'est donc une véritable avancée pour les familles monoparentales qui ont des pensions alimentaires de faible montant.

Bien sûr, il y a des zones d'ombre sur la question des pensions alimentaires, et les chiffres que nous avons commencé à triturer dans nos propres bases, comme l'a fait la CAF de Paris, montrent que deux ans après la fixation du montant de la pension alimentaire, près de 37 % de bénéficiaires – dont 95 % sont des femmes – ne la touchent plus. Le non-paiement de la pension alimentaire est un réel problème social. Que l'on ne puisse pas le mesurer précisément est une chose, mais il est important que l'on trouve des moyens pour confronter nos différentes sources, afin d'avoir des indicateurs plus précis, ainsi qu'a commencé à le faire la CAF de Paris. Cela peut se faire au travers d'une enquête, mais le procédé est assez lourd. La dernière a eu lieu il y a environ 20 ans. On peut également essayer de connecter nos différents systèmes d'information. J'ai cru comprendre que la Chambre nationale des Huissiers était en train de mettre en place un système d'information.

Thierry GUERRIER

Dans tout cela, l'idée principale est que vous avez un regard opérationnel sur la réalité des ménages, ne serait-ce que par le biais de ces allocations, notamment l'ASF. Vous pouvez donc être proactifs et agir pour aider les familles concernées, même si elles ne vous ont pas saisis. Parlons plus particulièrement de la GIPA. Pouvez-vous s'il vous plaît nous rappeler ce qu'est la GIPA ?

Daniel LENOIR

En matière de prestations familiales, le choix des sigles n'est pas toujours très éclairant. GIPA signifie : « Garantie des Impayés de Pension Alimentaire ». Un premier mot important est « garantie », et le second mot « Impayés » est également important. Dans 20 départements, cela se substitue – à titre expérimental – à l'ASF de droit commun pour verser une pension alimentaire garantie minimale. L'ASF couvre au-delà du montant qui a été fixé par le juge, et cela en fait donc une allocation différentielle. Si la pension fixée par le juge est inférieure au minimum, une allocation complémentaire est versée, permettant d'atteindre le montant de 100 euros. Ce montant augmentera régulièrement. Voilà, pour ce qui concerne la notion de garanties.

Ensuite, avec la notion d'impayés, il y a effectivement un problème de recouvrement. Comme dans le cas de l'ASFR (ASF Recouvrable), la caisse est subrogée dans les droits du créancier pour recouvrer la somme auprès du débiteur, avec des moyens de recouvrement plus importants.

Ainsi que vous l'avez dit au début, Madame Martial, derrière l'intervention de la Sécurité Sociale ou de l'État, il y a également des relations interpersonnelles à un moment particulièrement crucial. Au Québec, il existe le contrat d'aide à la coparentalité. Pour ce qui nous concerne, nous avons retenu un terme un peu plus long : « *Comment être parents, après la séparation* ». Nous avons mis en place des ateliers permettant d'assumer la fonction parentale après la séparation. En amont, au travers de la médiation familiale, l'objectif est de trouver un accord entre les deux parents.

Thierry GUERRIER

Comment cela fonctionne-t-il ? Où en sommes-nous, aujourd'hui ?

Daniel LENOIR

Ainsi que je le disais, ceci est fait à titre expérimental. Aujourd'hui, la constitution permet de faire des lois expérimentales. Nous expérimentons donc ce système dans 20 départements, ce qui permet de voir si cela fonctionne, ou pas et d'ajuster le tir si nécessaire.

. Cela présente également un inconvénient important, car nous ne pouvons pas en parler le niveau national puisque seulement 20 départements sont concernés. Cela a été mis en place il y a un peu moins d'un an. En réalité, le protocole a été signé par les Ministres, le Président du Conseil d'Administration, Jean-Louis Deroussen, et moi-même, il y a deux mois. Nous avons donc un protocole d'expérimentation. Derrière cela, il y a toute une série d'opérations visant à améliorer

la situation, non seulement en termes de garantie, mais également en termes de recouvrement et d'accès aux droits.

Nous commençons par des recherches de droit potentiel. Nous cherchons dans nos fichiers des personnes susceptibles de bénéficier de cette garantie d'accès aux droits.

Thierry GUERRIER

C'est ce que j'appelais le geste proactif. Vous pouvez vous-mêmes aller chercher ceux qui peuvent y prétendre et qui ne l'utilisent pas.

Daniel LENOIR

C'est la première étape. Dans la seconde étape, nous vérifions que les personnes y ont droit. Nous sommes subrogés dans le droit des créanciers – qui sont souvent des créancières –, et nous recouvrons auprès des débiteurs. Nous sommes en train d'expérimenter des méthodes plus efficaces et de mettre en place des dispositifs d'accompagnement. Nous sommes également en train de développer des dispositifs de médiation, et nous pourrions apporter des compléments pour que les caisses interviennent en amont, pas une fixation amiable de la pension alimentaire. Cela n'est pas encore fait, mais nous pourrions le développer.

Thierry GUERRIER

En effet, c'est une piste. Comment faites-vous, pour aller chercher les débiteurs ? Faites-vous appel aux huissiers ?

Daniel LENOIR

Nous avons des moyens de recouvrement propres et, éventuellement, nous pouvons bien sûr faire appel aux huissiers. Concernant nos moyens de recouvrement propres, nous avons notamment le paiement direct, et nous pouvons récupérer deux ans d'arriérés de pension alimentaire, ce qui n'est pas forcément simple.

Thierry GUERRIER

Vous évoquiez à l'instant l'idée de réformer ce qui est clé et de participer en amont, le cas échéant, au moment de la fixation de la pension alimentaire. C'est très bien, mais nous avons bien vu depuis ce matin qu'il y a un point clé, avec la question même de l'information des personnes concernées, qui ne connaissent pas le droit pas plus que les recours éventuels. Sur ce point, vous êtes assez proactifs sur la connaissance des droits. Que mettez-vous en place pour cela ?

Daniel LENOIR

Juste un point. Le seul inconvénient de la procédure expérimentale est que nous ne pouvons pas faire une communication nationale. Dans les départements concernés par cette expérimentation, il y a une information locale pour faire connaître ces dispositifs. Nous sommes en train de mettre en place un dispositif plus général d'accès au droit, et la GIPA s'inscrira dans ce dispositif, dont la pointe de la toupie est constituée par *Les rendez-vous des droits*. Ce dispositif vient compléter l'accueil sur rendez-vous et, à l'occasion d'une demande d'un droit particulier, on

peut rencontrer un allocataire pour faire le point sur l'ensemble de ses droits. Nous avons commencé par la demande de RSA, mais la GIPA est une façon de faire également un rendez-vous des droits à l'occasion de l'examen de la demande.

Nous avons aussi une attitude proactive, avec la GIPA. Nous allons l'expérimenter de façon plus générale, avec la DREES, pour aller au-devant des allocataires et leur faire connaître leurs droits potentiels. C'est ce que nous faisons d'ores et déjà, sur la GIPA, puisque nous regardons dans les fichiers ceux qui pourront prétendre à des droits potentiels. Ensuite, les caisses vont vers ces personnes. Nous restons dans une situation de liberté, et si les personnes ne veulent pas, libre à elles. Néanmoins, nous leur proposons de bénéficier de ce droit. C'est un service.

Thierry GUERRIER

Quel accueil les gens font-ils à ces « droits datings » ?

Daniel LENOIR

Il y a plusieurs sujets. Tout d'abord, il y a l'ouverture des droits. En fait, environ 30 % des personnes que nous contactons peuvent bénéficier des droits que nous leur faisons connaître, ce qui fait environ 2 000 personnes pour lesquelles les droits ont été ouverts. Au bout de quelques mois, c'est positif.

Thierry GUERRIER

L'initiative a reçu un bon accueil.

Daniel LENOIR

Oui, d'autant que toutes les caisses n'ont pas encore démarré, puisque c'est à titre expérimental. Deuxièmement, nous avons mis en place un renforcement de nos moyens de recouvrement, en instaurant une sorte de service régional mutualisé. Il faut se rendre compte que cela n'était pas le métier traditionnel des caisses, puisque notre rôle est plutôt de verser de l'argent que d'aller en chercher.

Une enquête de la mission nationale de contrôle de la DSS⁶⁹ avait été faite auprès des caisses, et il en ressortait que nous n'étions pas très bons en matière de recouvrement. Nous avons embauché cent personnes sur l'ensemble du territoire, dans les services régionaux mutualisés. Ils travaillent pour la GIPA, mais également pour ceux qui sont encore dans l'ancien système, pour l'ASFR⁷⁰, afin de mieux recouvrer les pensions alimentaires.

Thierry GUERRIER

Je reviendrai vers vous, à la fin de cette table ronde. Je pense que, maintenant, le décor est planté, révélant la difficulté que nous avons, en France, à avoir de la visibilité dans ce domaine. Quelques pistes ont été évoquées pour élargir le spectre lumineux de lampadaires. Même si le

69 - Mission nationale de contrôle et d'audit des organismes de sécurité sociale, qui est rattachée à la Direction de la sécurité sociale.

70 - Allocation de soutien familial recouvrable.

Québec n'est pas l'alpha et l'oméga de la perfection dans la francophonie, on y trouve toutefois une autre version de l'application du droit avec une autre vision de la gestion des pensions alimentaires, notamment avec une agence. Nous allons voir avec vous, Madame Biland-Curinier, comment cela fonctionne.

Ainsi que je le disais, vous êtes professeure à Laval (Québec), grande université de la capitale du Québec. Vous enseignez également à Rennes. Si j'ai bien compris, vous êtes à la fois québécoise et bretonne. Comment cela fonctionne-t-il, au Québec ? En quoi le Québec se différencie-t-il de notre façon de procéder ?

Emilie BILAND-CURINIER

Si vous le permettez, je vais élargir la problématique par rapport à la seule question du recouvrement et des impayés, puisqu'en fait, le système des pensions alimentaires pour les enfants au Québec a trois dimensions, avec la mise en place de plusieurs mesures importantes, dans les années 1990.

Sur la perception de ces pensions alimentaires, depuis 1995, le Québec a mis en place un prélèvement de la pension alimentaire à la source des débiteurs (ceux qui doivent payer la pension). S'ils sont salariés, cela se fait directement auprès de leur employeur, puisqu'au Québec, comme dans d'autres juridictions, l'impôt sur le revenu est prélevé à la source, ce qui permet ce type d'association. Cela peut également se faire par paiement direct aux services fiscaux, pour les personnes qui ne sont pas salariées.

Ce prélèvement à la source n'est pas assuré par une agence dédiée, comme cela peut être le cas en Angleterre. Il est assuré par les services fiscaux. Au préalable, le Québec avait mis en place un système de lutte pour les impayés, dès 1980. Ce système a été utilisé pendant quinze ans. Il s'est avéré qu'il était assez coûteux par rapport aux sommes que l'on arrivait à recouvrer. L'évaluation de ce dispositif a conduit vers un système de prélèvements à la source. Voilà, pour ce qui concerne la perception.

Le deuxième changement important est intervenu en 1996, avec le mode de fixation des pensions alimentaires. Cela va nous rappeler le débat que nous avons eu ce matin, puisqu'en 1996, le Québec et l'ensemble du Canada ont mis en place des lignes directrices pour la fixation des pensions alimentaires, – ce que nous appelons en France un barème.

Thierry GUERRIER

Est-il directif, comme le nôtre ? Au contraire, est-ce simplement un élément d'aide à la décision ?

Emilie BILAND-CURINIER

C'est une bonne question, puisque c'est la différence majeure. Le barème québécois est d'ordre public, c'est-à-dire qu'il s'applique par défaut. On peut y déroger, d'un commun accord entre les parents, mais il faut le justifier. Bien évidemment, le juge peut également exercer son pouvoir discrétionnaire, c'est-à-dire fixer une pension qui ne respecte pas le barème. Néanmoins, ce dernier s'applique par défaut, et cela constitue une diffé-

rence majeure avec le barème purement indicatif dont s'est doté la France depuis 2010.

Il y a une deuxième différence majeure, puisque l'on prend explicitement en compte les revenus des deux parents. C'est important, dans le calcul lui-même, mais également dans la manière dont les parents se représentent ce que signifie la pension alimentaire. Le revenu du père qui verse la pension et celui de la mère qui la reçoit pour leurs enfants communs (dans la majorité des cas) apparaissent sur le formulaire de calcul de cette pension ; on précise ainsi la contribution de chaque parent à l'entretien de ses enfants. Contrairement à ce qui a été dit ce matin, le barème n'est donc pas un outil de déresponsabilisation des parents. Au contraire, c'est un outil de responsabilisation. Lorsque l'on observe des rendez-vous entre les avocats et les clients, comme nous l'avons fait dans notre recherche, les avocates et les avocats utilisent souvent cet outil pour dire : « *Ce n'est pas de la faute de votre ex. Ce n'est pas de ma faute, non plus. C'est un système objectif, un mode de quantification s'appliquant à tout le monde* ».

Thierry GUERRIER

Ce matin, nous avons un débat sur l'égalité, sur la justice de genres. Finalement, vous êtes en train de nous dire qu'au Québec, on considère « froidement » une égalité parfaite dans la perception de l'homme et de la femme. Si la femme travaille davantage, ses revenus sont également intégrés, avec la même proportion, même s'il y a une dimension compensatoire sur les années. Si elle est économiquement plus puissante dans

l'économie du couple, le système de barème en tient compte.

Emilie BILAND-CURINIER

Tout à fait. Tout comme en France, la pension alimentaire pour les enfants ne vise pas une égalisation des revenus entre les conjoints. Il y a d'autres outils, tels que les effets patrimoniaux du mariage, qui sont censés servir à cela. Par contre, on considère effectivement que lorsqu'un enfant passe de l'un de ses parents à l'autre, il doit avoir un niveau de vie qui ne soit pas aux antipodes. Cela a une incidence en particulier en cas de garde partagée (ou résidence alternée), selon l'expression utilisée au Québec. Là-bas, ce « mode de garde » est plus fréquent qu'ici. En France, une pension alimentaire est rarement versée en pareil cas. Au Québec, au contraire, même quand un enfant passe autant de temps avec chacun de ses parents, le barème prévoit qu'une pension soit versée au parent qui a les revenus les plus faibles. En effet, chaque parent doit contribuer à l'entretien de son ou ses enfants en fonction de ses moyens. Mais il n'y a bien sûr pas de pension si les parents ont les mêmes revenus – une situation encore peu fréquente du fait des inégalités de revenus entre hommes et femmes.

Thierry GUERRIER

Même en cas de déséquilibre, parce que la mère ou le père va par exemple prendre certaines dépenses en compte ? Cela se discute également ?

Emilie BILAND-CURINIER

Cela nous ramène à une autre question. Qu'est-ce que la pension alimentaire, au Québec ? Il s'agit d'une question intéressante, parce qu'il y a là aussi une différence par rapport au système français.

Thierry GUERRIER

C'est-à-dire ?

Emilie BILAND-CURINIER

Le barème québécois dont je vous ai parlé vaut uniquement pour ce que l'on appelle la pension alimentaire de base, le montant minimum de contribution à l'entretien des enfants, si vous voulez. La pension alimentaire de base ne doit pas couvrir tous les besoins de l'enfant. Elle vise à couvrir les besoins essentiels des enfants : la nourriture, le logement, l'habillement, les transports et les loisirs, etc. Lorsqu'il y a des besoins supplémentaires, des frais vont s'ajouter. Il s'agit de frais de garde pour les enfants qui ne sont pas encore scolarisés, de frais de scolarité à l'université, de frais de scolarité en école privée, de frais médicaux spécifiques (orthodontie, etc.) ou encore des frais occasionnés par la pratique du sport de haut niveau. Tout cela s'ajoute à la pension alimentaire de base.

Thierry GUERRIER

Pour vous, qui avez ce regard des deux côtés de l'Atlantique, pourquoi y a-t-il une telle différence dans l'approche entre ces deux univers francophones que sont le Québec et la France ?

Emilie BILAND-CURINIER

Avant d'aborder ce point, je vais parler du troisième élément majeur, qui est la défiscalisation des pensions alimentaires. En 1997, on a décidé que les pensions alimentaires seraient défiscalisées, c'est-à-dire que le débiteur ne pourrait plus déduire la pension alimentaire de ses revenus (et payer ainsi moins d'impôts), et le créancier ou la créancière n'aura plus à l'ajouter à ses revenus (ce qui la conduisait à en payer plus). Comme les débiteurs obtenaient des déductions plus importantes que le surplus d'impôt payé par les créanciers, cette mesure a augmenté les ressources fiscales de l'État, ce qui a permis au gouvernement de financer un certain nombre de services, notamment la médiation familiale.

Comment expliquer que la France et le Québec aient des approches aussi différentes des pensions alimentaires ? En fait, au Québec, on a observé la convergence de deux motivations distinctes pour l'élaboration de ce dispositif. Le premier mouvement – et je rejoins ce qu'Anne Revillard a dit ce matin – c'est une forte mobilisation féministe. Le système de perception des pensions alimentaires à la source est clairement l'aboutissement de luttes féministes, depuis la fin des années 1970 jusqu'au milieu des années 1990, pour lutter contre la paupérisation des familles monoparentales et des femmes. Voilà pour le premier élément.

Par ailleurs, à l'intérieur de l'État, au niveau du ministère de la Justice, du ministère des Affaires sociales, du ministère du Revenu (les services fiscaux), une autre mobilisation en faveur de



ces dispositifs est apparue afin d'alléger le coût public des séparations. Cette deuxième mobilisation fut particulièrement importante pour la mise en place du barème. Les économistes ayant élaboré le barème appartenaient au ministère des Services sociaux, leur souci était d'améliorer le recouvrement des pensions alimentaires pour les femmes séparées de leur conjoint bénéficiant de l'aide sociale (ce que l'on appelle le RSA en France), afin de réduire les sommes que l'État consacre à cette prestation.

Thierry GUERRIER

Il y a un tel souci de l'efficacité du RSA et du système d'aide sociale, notamment au Québec, que cela a poussé les pouvoirs publics à s'intéresser à l'efficacité du recouvrement.

Emilie BILAND-CURINIER

C'est un souci d'économie.

Thierry GUERRIER

Parce que cela coûte moins cher à l'État.

Emilie BILAND-CURINIER

C'est effectivement un souci d'économie des deniers publics, dont la contrepartie est la responsabilisation des parents.

Le dernier objectif, du côté du ministère québécois de la Justice, était de faire évoluer les modes de judiciarisation. Nous en avons parlé ce matin, les modes de judiciarisation ont évolué en France,

avec notamment la procédure par consentement mutuel. Au Québec, ils sont allés plus loin. En particulier, l'audience devant le juge est conçue comme étant l'exception. Ce n'est pas tout à fait l'exception en fait, mais disons que le juge intervient en dernier ressort, quand les justiciables n'ont pas réussi à se mettre d'accord, aidés par d'autres professionnels. Le barème permet justement à ces autres acteurs que sont les avocates et les avocats, les médiateurs et les médiatrices – qui peuvent être des juristes, mais aussi des psychologues ou des travailleurs sociaux – de disposer d'un outil, sous la forme d'un logiciel, pour calculer les pensions et éviter que ce type de conflit considéré comme mineur oblige à passer devant le juge.

Thierry GUERRIER

Il n'y a pas de système parfait, mais cela fonctionne-t-il ?

Emilie BILAND-CURINIER

Tout dépend de ce que l'on regarde. En France, il est difficile de connaître la situation précise de recouvrement des pensions ; la situation québécoise est un peu mieux connue, mais il existe tout de même des zones d'ombre. Et lorsqu'il s'agit de mettre en regard les deux systèmes statistiques, les choses se compliquent et il faut être prudent. Je vais donc me concentrer sur deux points principaux.

Premièrement, l'Agence du revenu du Québec, qui gère le prélèvement à la source est responsable d'environ 80 % des pensions alimentaires

qui ont été ordonnées ou homologuées par les tribunaux. Par conséquent, quatre pensions alimentaires sur cinq transitent par cette agence. Le taux de recouvrement est lui aussi de 80%, si l'on considère les pensions versées en entier et à temps. Un système de pénalités favorise la bonne perception.

Thierry GUERRIER

Cela représente tout de même un gros *gap* positif.

Emilie BILAND-CURINIER

D'autant que le Québec a évalué le coût de son système en 2008. Son système est moins coûteux que celui existant dans d'autres pays. Par contre, *quid* des 20 % restants ? A ce jour, aucune étude n'a été réalisée sur ces 20 % de pensions fixées par les tribunaux qui ne transitent pas par l'agence du revenu. Nous n'avons donc aucune idée du recouvrement ou du non-recouvrement sur ce pourcentage restant des pensions alimentaires. De plus, dans la mesure où le système judiciaire québécois est plus coûteux que le système judiciaire français, certains couples se mettent d'accord entre eux au travers d'une médiation familiale, par exemple, sans faire homologuer la décision devant un tribunal. Dans ce cas-là, ils échappent au système de perception à la source. Et on ne connaît pas, à ce jour, le nombre de familles qui échappe à ce système, à défaut d'avoir judiciarisé leur séparation.

Thierry GUERRIER

Il y a une dimension paradoxale et, du coup, cela rend les choses plus rigides. On ne peut pas faire réviser sa pension. Comment fait-on, dès lors que cela passe par le fisc ? Cela devient un peu rigide. Non ?

Emilie BILAND-CURINIER

Jusqu'en 2012, le système était le même qu'en France. Il fallait que l'un des deux parents saisisse la justice pour demander une révision. Ainsi que je vous l'ai expliqué très rapidement il y a un instant, les coûts de justice sont élevés et cela pouvait inciter à ne pas demander une modification. En 2012 une nouvelle loi a été adoptée au Québec, qui met en place deux nouveaux systèmes visant à faciliter cette révision des pensions alimentaires.

Le premier système ne concerne pas uniquement les pensions alimentaires, mais tous les sujets post-séparation. Il s'agit du Service d'Aide à l'Homologation. Dans le cas où deux parents sont d'accord pour modifier la garde de leur enfant, ou pour modifier la pension alimentaire, ils peuvent avoir accès à des avocats-fonctionnaires qui, à moindre coût, leur permettront de rédiger leur entente afin de la faire homologuer au palais de justice.

Le second système est spécifique aux pensions alimentaires pour les enfants, et peut être utilisé par un seul des parents (le débiteur ou le créancier). Il s'agit du Service Administratif de Révision des Pensions Alimentaires (SARPA). Un certain



nombre de conditions doivent être remplies, parmi lesquelles figurent l'évolution des revenus de l'un des parents, l'évolution des besoins d'un enfant ou encore le passage de la garde d'un parent à l'autre. Dans ces cas, le parent en demande envoie un dossier avec les pièces nécessaires aux mêmes avocats-fonctionnaires, lesquels seront en capacité de valider l'évolution de la pension alimentaire. On est donc dans une logique de facilitation des révisions de pensions alimentaires.

Thierry GUERRIER

Avant de passer la parole à la salle, je voudrais vous poser deux questions. Tout d'abord, dans la comparaison avec la France, les frais de justice dans le monde anglo-saxon – dont le Québec fait partie – sont plus élevés. Dans la comparaison, est-ce un élément recevable ?

Pour l'instant, nous n'avons pas de prélèvement à la source, même si le gouvernement annonce que cela sera possible au prochain quinquennat. Cela nous empêche-t-il d'appliquer un système comme celui du Québec ?

Emilie BILAND-CURINIER

C'est une vaste question. Effectivement, la question des frais de justice et le caractère économiquement sélectif de l'accès à la justice ont été un moteur de ces réformes. Au Québec, comme ailleurs en Amérique du Nord, l'idée est de pouvoir se passer d'une judiciarisation poussée, parce que cela coûte moins cher. Cependant, le Québec est assez unique, en Amérique du Nord,

du fait du développement de son système d'aide juridique, ce que l'on appelle en France l'aide juridictionnelle. Ainsi que je l'évoquais à l'instant, les avocats fonctionnaires assurent un service de conseil juridique auprès des plus pauvres. Il y a toutefois un certain nombre de problèmes, avec ce système financé sur les deniers publics. En période de restrictions budgétaires, il tend à être moins bien financé et les plafonds d'éligibilité sont abaissés. Par ailleurs, ce service aboutit à des modes de judiciarisation beaucoup moins poussés que le recours à d'autres types d'avocats, avec potentiellement moins de garanties des droits que lorsque les justiciables disposent de plus d'argent.

La question des parents les plus pauvres est réellement problématique au Québec, en particulier parce qu'il n'y a pas d'allocation de soutien familial. L'État ne se substitue donc pas au parent qui ne peut pas payer la pension alimentaire. Par exemple, pour les femmes bénéficiaires de l'aide sociale (RSA), la pension alimentaire est directement perçue par l'administration, qui ne reverse que les 100 premiers dollars (les 70 premiers euros) au parent concerné. Les familles les plus modestes représentent un enjeu majeur tant du point de vue de l'accès aux droits sociaux que de l'accès aux tribunaux.

Thierry GUERRIER

Et pour ce qui concerne l'absence de prélèvement à la source chez nous, est-ce un obstacle déterminant ? C'est sans doute un obstacle déterminant.

Emilie BILAND-CURINIER

C'est sans doute un obstacle, et c'est sans doute pour cela que l'on mobilise aujourd'hui plus les CAF que les services fiscaux. Dans la réflexion en cours sur le prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu, on pourrait imaginer que cela fasse partie des sujets mis à la réflexion.

Thierry GUERRIER

Merci. Je sens que vous ne voulez pas aller trop loin, et cela m'arrange, parce que j'aimerais que la salle réagisse aux différents propos.

Questions et échanges avec la salle

Yann VASSEUR, Président de « SVP Papas »

Je suis accompagné de Madame Merlier, l'une des fondatrices de l'Association. Nous considérons effectivement que la CAF génère parfois quelques problèmes, puisqu'il est imposé aux parents d'aller en justice pour recouvrer quelques prestations. Cela génère des dépenses publiques et des frais de justice, et cela ravive parfois le conflit qui pouvait être moindre, entre les parents. En référence à ce que l'on a dit avant le déjeuner, nous avons un outil qui produit son petit effet, lorsque nous le sortons. Depuis 1945, nous avons sorti des statistiques du mariage, du divorce et des allocations, et l'on voit que plus il y a d'allocations, plus elles augmentent, et plus il y a de divorces. Ce sont des mœurs.

Nous regrettons également que le rapport de Monsieur Fragonard ne soit pas plus diffusé dans les grands médias, parce qu'il s'agit d'une fausse rumeur que de croire qu'une maman seule s'en sort mieux qu'en famille, ou épaulée. C'est un vrai problème de pratiques, de mœurs et de rumeurs.

Nous pensions justement que la résidence alternée pouvait être une bonne alternative puisque contrairement à ce que l'on a pu entendre tout à l'heure, on considère qu'un parent a des dépenses à peu près similaires. Lorsqu'il emmène son enfant au sport, il ne va pas s'arrêter 500 mètres avant, pour faire des économies de carburant. Il ne va pas non plus arrêter la machine à laver avant l'essorage, pour économiser quelques kilowattheures. Nous pensons que la résidence alternée peut être une bonne solution au niveau des dépenses.

Thierry GUERRIER

Elle va vers les 50/50 et instaure la notion de partage.

Yann VASSEUR, Président de « SVP Papas »

En même temps, toutes les corvées n'incombent pas aux mamans qui se retrouvent avec le travail, la maison et les enfants, seules pour y faire face, contre environ 170 euros par mois.

Camille L'HERMITE, Collectif Droit des Femmes

Le recouvrement par les CAF, via l'expérimentation GIPA, revient à emprunter la voie administrative,



puisque les CAF relèvent de l'administration. Qu'en est-il, dès lors, de la procédure pénale pour abandon de famille ? C'est un terme que l'on n'a pas encore utilisé, ici, mais il s'agit bien d'un abandon de famille. On sait combien le temps judiciaire est lent. N'y a-t-il pas le risque de voir se dissoudre la question pénale dans le recouvrement par le système GIPA et par les CAF ?

Muriel GEOFFREY, médiatrice familiale

J'aurais souhaité reprendre quelques éléments dits par le professeur de Laval. On parle beaucoup des barèmes pour le calcul des montants de pension alimentaire, sans dire ce que représente la pension alimentaire. Or, en accompagnant les familles, nous nous rendons compte qu'un montant ne veut rien dire, tant que l'on n'a pas défini ce à quoi il correspond. Si l'on ne dit pas que le montant de la pension alimentaire inclura également les frais de scolarité, les activités extrascolaires et des frais de santé non remboursables et non prévisibles, si tout cela n'a pas été pensé et posé, un chiffre lui-même ne veut rien dire.

Natasha BUTLER, Chef du bureau du recouvrement des créances alimentaires (ministère des Affaires étrangères)

Je remercie beaucoup le Vice-président de la Chambre nationale des Huissiers, qui a parlé de la collaboration que nous avons commencé à lancer depuis l'année dernière. Premièrement, je rejoins tout à fait ce qui a été évoqué ce matin par Monsieur Fragonard, sur le fait que le sujet que nous évoquons aujourd'hui n'est pas suffi-

samment connu. Il se trouve que le numéro de téléphone affiché sur le site du ministère est le mien, et je reçois chaque jour une dizaine d'appels téléphoniques de créancières potentielles, que je transmets en ce qui concerne les dossiers. Elles me disent toutes, dès les premiers mots : « *Je ne savais même pas que vous existiez* ». Cela signifie qu'il y a une forme d'autocensure de la part des créanciers ou des créancières, sur le territoire national, pour de multiples raisons. Pour l'étranger, il y a une autocensure parce que les créanciers et les créancières ne savent pas que l'on peut recouvrer les sommes à l'étranger, et qu'une autorité centrale met en œuvre un certain nombre de conventions internationales permettant ce recouvrement à l'étranger.

En général, je pense que cela participe d'un effort que nous devons absolument faire pour communiquer davantage sur le sujet, parce que j'ai le sentiment que de nombreux justiciables sont encore là, et qu'ils ne réalisent pas qu'ils peuvent bénéficier de plus d'aide potentielle de la part de la puissance publique.

Le ministère des Affaires étrangères travaille en étroite collaboration avec la Cnaf. Lorsque l'allocation de soutien familial est octroyée à la créancière, et que celle-ci veut recouvrer à l'étranger, la Cnaf se tourne vers le ministère des Affaires étrangères pour faire le travail de remboursement. Que fait l'État ? D'une certaine manière, l'État remplace le débiteur, comme une sorte de père supérieur remplaçant le père qui ne respecte pas ses obligations familiales.

Thierry GUERRIER

Pouvez-vous conclure, si vous le voulez bien ?

Natasha BUTLER, Chef du bureau du recouvrement des créances alimentaires (ministère des Affaires étrangères)

En conclusion, sur ce point, je voudrais juste dire que nous travaillons avec d'autres acteurs. Ce colloque montre que tous les acteurs de la procédure de recouvrement de la pension alimentaire, les associations ici présentes, les médiateurs familiaux, les avocats, les huissiers de justice, et les autorités centrales doivent faire une sorte d'alliance en faveur de cette cause, parce que j'ai l'impression que l'on ne travaille pas aussi étroitement que nous le pourrions. Je suis en contact avec beaucoup de partenaires étrangers, et je vois comment cela se passe en Allemagne, en Norvège ou aux Pays-Bas. Je pense qu'il existe une collaboration beaucoup plus étroite que celle que nous avons, au niveau français.

J'entends très bien ce que certains pères ont dit ce matin. Je constate deux choses. Premièrement, en France, on ne poursuit pas autant de débiteurs que nous pourrions le faire, et j'ai l'impression qu'ils sont plus protégés que dans d'autres pays de l'Union Européenne.

Deuxièmement, j'ai parfois des appels téléphoniques de débiteurs qui me disent : « *Je ne vois pas mon enfant. Je ne comprends pas pourquoi je devrais payer la pension alimentaire* ». Il y a même des débiteurs qui n'ont pratiquement jamais vu leur enfant. Lorsque je parle à mon homologue

américaine, elle me dit qu'ils ont constaté une augmentation du taux de recouvrement au cours des vingt-cinq dernières années. Lorsque je lui demande pourquoi, elle me répond : « *Parce que nous avons institué un espace à l'intérieur des espaces publics des municipalités, dans lequel le père peut rencontrer son enfant* ». Cela coûterait sans doute très cher à la puissance publique. Mais lorsque le père a un contact régulier, dans un espace neutre, hors de la présence de la maman, il peut voir son enfant grandir. Il peut le voir avec un nouveau T-shirt, un nouveau jean, et il se rend alors compte que cela a un coût. Tout d'un coup, la pension alimentaire est mieux payée.

Thierry GUERRIER

Vous êtes très forte, parce que vous terminez par un exemple très concret et par un élément qui vient nourrir notre débat. C'est passionnant. Vous m'avez empêché de vous couper la parole, parce que cela commençait à être quelque peu long. Cela valait cependant la peine d'entendre cet aspect.

Isabelle SAYN

Je voudrais juste revenir un instant sur la présentation du Québec. Aujourd'hui, nous avons entendu dire plusieurs fois que le barème mis en place en France ne tenait pas compte des ressources du créancier de la pension alimentaire. Ce n'est pas vrai. Dans la présentation du tableau qui doit être utilisé, cela n'apparaît pas, mais ce tableau peut aussi bien être utilisé pour calculer la pension alimentaire en espèces, versée par le débiteur de la pension, que pour calculer la



contribution en espèces, assumée par celui des parents avec lequel vit enfant. Dans la construction même du barème, on tient bien compte des ressources des deux parents.

Stéphane DITCHEV, secrétaire général de la Fédération des mouvements de la condition paternelle (FMCP)

Agnès Martial rappelait qu'il était difficile de faire une dichotomie entre le parental, le conjugal et le financier. En effet, les dernières interventions le montrent un peu. Un mot n'a pas été prononcé, jusqu'à maintenant, et il s'agit pourtant d'un mot très classique que nous entendons partout. C'est le mot « conflit ». Je rappelle que je représente le Mouvement de la Condition paternelle. Nous existons depuis 40 ans, et nous avons reçu plus de 120 000 personnes. Nous n'avons jamais reçu aucun père refusant de payer pour leur enfant, strictement aucun. Par contre, nous accueillons beaucoup de pères qui refusent de payer pour leur ex, parce qu'il y a un conflit entre eux. Il pourrait y avoir toutes les mesures possibles, y compris les plus répressives, tant que le conflit n'est pas réglé, cela ne fonctionnera jamais. Il faut trouver des solutions, comme la dernière intervention vient de le citer, pour renouer les liens, pour renouer la relation. Ainsi que je le disais ce matin, ce n'est certainement pas en allant devant les tribunaux que les choses peuvent s'arranger. Ce ne sont pas des lieux de dialogue. Seule la médiation familiale peut représenter la vraie solution.

Thierry GUERRIER

Nous sommes partis vers une dimension qui n'est pas tout à fait celle que vous avez évoquée, les uns et les autres, qui sont des solutions très opérationnelles et coercitives, le cas échéant. Nous sommes peut-être également dans la réalité la plus sensible et la plus exacte, avec les perceptions antagonistes homme/femme ou ex-partenaires. Comment réagissez-vous, à tout cela ? Je pense que ce souci existe aussi au Québec, parce qu'il y a sans doute les mêmes affrontements. Quel est votre point de vue ?

Emilie BILAND-CURINIER

Concernant le débat autour des pensions alimentaires, la question qui se pose est de savoir comment nous faisons, étant donné que les ressources sont parfois rares, pour que les enfants grandissent autant que possible dans des conditions convenables. C'est bien ce dont il est question aujourd'hui.

Ensuite, je voudrais répondre à la question la plus technique, mais elle est importante, concernant la défiscalisation des pensions au Québec. Les gains fiscaux de l'État s'expliquent par les différences de revenus moyens entre débiteurs et créanciers. En général, le débiteur de la pension alimentaire a un revenu plus élevé que la créancière. Par conséquent, il va davantage bénéficier de la déduction de revenus, qu'elle ne va perdre à déclarer la pension.

Thierry GUERRIER

Pourriez-vous réagir sur cette notion d'abandon de famille, que nous n'avons pas évoquée, et les capacités de recours ?

Patrick SAFAR

Effectivement, la notion d'abandon de famille est mise en place assez régulièrement, mais cela est parallèle au recouvrement, puisque cela correspond à la mise en œuvre de sanctions pénales. Il est possible d'aller en prison, puisqu'il s'agit là d'un délit relevant de la correctionnelle. Effectivement, s'il y a des récidives, il est possible d'aller en prison.

Je voulais retenir ce qu'a dit Madame Butler sur l'alliance. Aujourd'hui, cette question des recouvrements des pensions alimentaires devrait peut-être faire l'objet d'une grande cause nationale.

Thierry GUERRIER

Pourquoi ?

Patrick SAFAR

Pour que tous les acteurs se regroupent, peut-être sous le patronage du Haut Conseil de la Famille pour faire sauter les verrous de la protection des données privées, et pour mettre en place des solutions fortes. J'ai évoqué le blocage aux frontières, entre autres. A mon sens, ce taux de 40 % est inadmissible, et il faut mettre en place des solutions.

Thierry GUERRIER

Madame Martial, souhaitez-vous rajouter quelque chose ?

Agnès MARTIAL

J'ajouterai juste un mot, sur la question du conflit, puisqu'elle a accompagné notre discussion, ainsi que la question de la judiciarisation. Il y a effectivement des hommes qui, peut-être, ne payent pas la pension alimentaire parce qu'ils sont en conflit avec leur ex. Parfois, les femmes ne demandent pas cette pension alimentaire, alors qu'elle n'est pas payée. Parmi les raisons, on trouve la violence du conflit et le fait que certaines femmes préfèrent renoncer à la pension alimentaire plutôt que d'envenimer encore les relations avec un homme qui est le père de leur enfant, et envers lequel il est également difficile d'intenter certaines actions judiciaires.

Thierry GUERRIER

D'un point de vue psychologique et symbolique, Daniel Lenoir, vous êtes un peu le grand témoin de cette table ronde. Nous voyons bien la difficulté entre la réalité humaine sensible et les soucis très opératoires pour obtenir un recouvrement. Vous êtes un peu au milieu de tout cela. Vous avez notamment lancé la GIPA. Depuis ce matin, la médiation revient dans nos débats, comme un élément de fluidité. Quel est votre sentiment sur le recul que l'on peut prendre en matière de politique familiale sur cette question, après l'appel de l'huissier à en faire une grande cause nationale ?

Daniel LENOIR

Le terme est intéressant, et sans faire de débats sémantiques, je pense qu'avec la GIPA, nous assistons à la mise en place d'une nouvelle politique publique. J'ai oublié d'ailleurs de parler à ce sujet du partenariat avec les Affaires étrangères. Derrière tout cela, il y a l'enfant et sa capacité à grandir, à être accompagné par ses parents. Tout cela est expérimental, et il y aura une évaluation. Certains intervenants ont posé des questions concernant des points sur lesquels nous allons justement faire une évaluation, d'abord qualitative, puis quantitative, avant de généraliser le système.

Le débat d'aujourd'hui est : « Affaire publique, affaire privée ? » Il y a au moins cinq raisons pour lesquelles il est nécessaire de mener une politique publique, même si l'on rentre dans des relations privées. Il y a tout d'abord une raison d'efficacité administrative. Nous avons parlé des rapports avec la justice, et l'une des propositions du Haut Conseil de la Famille – qui n'a pas été retenue – était la mise en état du dossier. De toute façon, aujourd'hui, grâce aux expérimentations GIPA, nous avons développé des relations avec la Justice, et c'est une bonne chose, de même que nous avons développé des relations avec le ministère des Affaires étrangères. De toutes façons, que l'on aille devant la justice ou devant un organisme de Sécurité Sociale, il y a des questions d'efficacité administrative.

Il s'agit aussi d'une question de finances publiques. Très clairement, lorsque l'on verse une pension alimentaire minimale, le minimum est de

faire en sorte que le débiteur assume ses responsabilités.

Il y a également une question de niveau de vie. Ainsi que cela a été mentionné ce matin, de nombreuses familles sont monoparentales. La pension alimentaire est un élément significatif du revenu et donc de la lutte contre la pauvreté.

Le quatrième point a été évoqué, bien que l'on n'ose pas trop en parler. On a parlé de conflit. Il est certain que la relation est asymétrique. Dans l'expérimentation, nous commençons à voir que le fait que le recouvrement soit fait par un tiers est perçu différemment par le débiteur, qui se sent moins agressé que par son ex conjoint. Un article paru dans *Le Monde* l'a bien illustré.

La cinquième raison est que les ruptures familiales sont devenues un phénomène de société, avec pour conséquence, le nombre de familles monoparentales et de familles recomposées. Derrière tout cela se trouve une question essentielle, c'est la raison pour laquelle nous donnons la priorité à la médiation en amont et à la coparentalité. En fait, comment continuer à être parents, après la rupture ? Cela vaut tout d'abord pour l'intérêt de l'enfant.

Mais, il s'agit d'une politique publique, qui n'est pas gérée par l'administration, par l'état, à la différence du Québec, mais par un organisme de Sécurité Sociale qui, par rapport à l'administration, est une sorte de corps intermédiaire ; j'y tiens. Je ne suis pas certain que nous coûtions plus cher que le système de recouvrement par l'administration, et cela nous permet également

d'être dans une situation de relative indépendance par rapport à la crainte d'un contrôle étatique sur les familles.

Thierry GUERRIER

La grande cause nationale du patron des huissiers ou cette question : « *Comment continuer à être parents, après la rupture* » ? Voilà deux thématiques de colloques bien organisés, comme le disait ce matin Monsieur Thélot, que l'on peut proposer au Président Fragonard et à son équipe.

Applaudissements de l'assemblée.

RÉSUMÉ DE L'INTERVENTION

Sociologie/anthropologie des échanges monétaires dans les familles recomposées, entre négociations privées et recours au droit. Les dimensions matérielles et affectives des transactions financières autour de l'entretien de l'enfant

Agnès MARTIAL, CNRS, Centre Norbert Elias – Anthropologie

L'argent est une question relativement difficile à aborder dans la famille. Comme l'a montré la sociologue américaine Viviana Zelizer, nous vivons dans une société qui tend à séparer les rapports économiques, caractérisés par la recherche individuelle de l'intérêt et du profit, et les relations intimes, où les échanges seraient mus par des relations fondées sur l'amour et la solidarité. Pourtant, la dimension économique des liens familiaux existe bel et bien. Un couple ne se réduit pas à une simple relation entre deux individus. Il doit aussi affronter diverses questions matérielles, décider par exemple de mettre en commun ou non ses revenus, de trouver et financer un logement, prévoir et accomplir des achats divers, pourvoir aux besoins d'éventuels enfants, etc...

Dans ce contexte, les enquêtes qualitatives conduites en anthropologie ou en sociologie sur les échanges monétaires, financiers, matériels dans les trajectoires familiales contemporaines sont particulièrement utiles parce qu'elles permettent de saisir les significations sociales associées à l'argent dans les relations intimes, et de comprendre les dynamiques relationnelles dans lesquelles s'inscrivent et sont négociés ces échanges.

L'argent participe en effet pleinement à la construction des relations entre proches, qu'il s'agisse des relations conjugales ou parentales. On peut alors l'utiliser comme un révélateur du contenu de ces relations, au fil des parcours familiaux contemporains.

Le moment de la rupture conjugale et le processus de séparation, puis de reconstitution familiale qui lui succède, sont des temps cruciaux de redéfinition des échanges financiers. Ils font apparaître un premier changement : le passage de l'absence ou de la rareté des paroles sur l'argent – car dans un couple uni on compte peu, on dit mettre « tout en commun », on évite les tensions et les conflits, et l'on anticipe rarement une rupture – au temps du partage et de la division, au temps des comptes et de l'évaluation. Ce qui apparaît alors est la très grande difficulté à dissocier les enjeux matériels et financiers des enjeux affectifs de la séparation.

Aujourd'hui, la norme juridique et les normes sociales relatives aux ruptures d'union tendent à dissocier de manière croissante le règlement de la séparation conjugale et celui des droits et

obligations parentales. En réalité cependant, il est bien malaisé de distinguer ce qui relève des relations entre les conjoints séparés d'une part, de l'obligation d'entretien de l'enfant d'autre part. Cela est d'autant plus difficile que le recours au droit n'est pas systématique pour les parents qui n'étaient pas mariés, ou qu'il peut coexister avec des arrangements privés qui se substituent ou s'ajoutent à la décision judiciaire. Or, la question de l'entretien de l'enfant continue, quelles que soient les conditions de la rupture, à lier les ex-conjoints et les obligent, à travers des échanges économiques, à demeurer en lien l'un avec l'autre. La façon dont s'organise cet entretien peut alors devenir une manière de gérer les effets de la rupture conjugale. Elle peut être influencée par ses conditions affectives : l'initiateur de la rupture est bien souvent celui qui contribue ensuite à la plus grande part de l'entretien de l'enfant, et ce d'autant plus qu'il/elle a renoué un couple où sont réunis deux revenus tandis que le conjoint quitté se trouve seul. Les conditions matérielles de la séparation entrent ainsi en ligne de compte : les trajectoires socioprofessionnelles des conjoints séparés sont loin d'être toujours comparables, et l'on observe bien des inégalités économiques et sociales au sein d'une même constellation recomposée, qui déterminent aussi les conditions de l'entretien de l'enfant (par exemple dans le cas d'un père occupant un emploi qualifié quittant une mère qui ne travaillait plus depuis la naissance des enfants).

Dans certains cas, on peut alors faire différents constats : certains arrangements noués au moment de la séparation témoignent d'une certaine continuité des relations économiques telles

qu'elles existaient au sein du couple uni, notamment lorsque les revenus des parents séparés et des foyers qu'ils ont recomposé sont inégaux. La circulation de l'argent paraît alors traduire la permanence de liens « quasi-familiaux » entre les parents de l'enfant : on peut constater une certaine forme de solidarité entre les foyers séparés, qui passe par la contribution plus importante de l'un des parents à l'entretien de l'enfant.

Mais l'éventuelle nouvelle union de l'un ou des deux parents change la donne, et marque une nouvelle étape dans les logiques d'échange qui président à l'entretien de l'enfant. Les constellations familiales recomposées sont en effet confrontées à une contrainte inédite : deux foyers constitués par les parents séparés d'un enfant doivent l'entretenir ensemble et en même temps. On voit alors apparaître la peur de payer pour « l'autre » nouveau conjoint de l'ex. et parfois rival amoureux, et de financer à travers l'enfant commun une autre famille, à laquelle on n'appartient pas. L'argent circule alors différemment : on voit évoluer l'organisation de l'entretien de l'enfant du principe d'une redistribution solidaire entre les parents séparés vers une organisation dans laquelle chaque foyer constitue un agent économique distinct, uni par des relations empruntes de calculs, de comptes, d'évaluation et parfois de conflits.

Se dessinent alors bien souvent des difficultés liés aux décalages entre les décisions judiciaires et les arrangements privés organisés entre parents, ou à l'impossibilité de parvenir à un arrangement satisfaisant pour les deux conjoints dès lors que l'on est « en dehors du droit ». C'est parfois à ce



moment là qu'un recours au droit est envisagé pour organiser autrement l'entretien de l'enfant.

Les difficultés ou les insatisfactions relevées sont multiples, et sont liées soit au système de la pension alimentaire, majoritairement pratiqué dans un contexte où la plupart des enfants sont aujourd'hui élevés au domicile maternel, soit au système émergent de la résidence alternée :

- certaines mères perçoivent une pension insuffisante, payée de manière irrégulière, ou pas de pension du tout, et doivent par ailleurs assumer la majeure partie des contraintes relatives à l'éducation quotidienne des enfants. La précarisation de l'après divorce ou de l'après séparation est une réalité subie par de très nombreuses femmes dans les familles monoparentales.

- les pères doivent s'acquitter d'une somme d'argent régulière, sur laquelle ils n'ont ensuite aucun contrôle, sans toutefois bénéficier des gratifications que procure le fait de partager la vie quotidienne de leurs enfants. Il arrive que des pères

qui paient peu ou mal la pension offrent par ailleurs à leur enfant de somptueux cadeaux pour lui témoigner leur affection ... Le paiement de la pension advient aussi parfois lorsque l'enfant est autonome et quitte le foyer maternel ou peut gérer lui-même son argent.

- La résidence alternée offre une alternative à ce modèle, et s'accompagne plus souvent de l'absence de pension, puisque chaque parent assume l'enfant tant que ce dernier est avec lui. Mais si elle peut donner lieu à un partage égalitaire lorsque les ressources des parents et de leurs nouveaux foyers sont équivalentes, elle n'empêche pas la reconduction d'un ensemble d'asymétries dans l'accomplissement des rôles parentaux, qui conduit les mères à dépenser plus que les pères pour leurs enfants. A la question des logiques relationnelles de la séparation s'ajoute alors celle du genre et de la lenteur de la redéfinition des rôles parentaux dans les nouvelles trajectoires conjugales et familiales.

RÉSUMÉ DE L'INTERVENTION

La situation en France en matière de non-paiement des pensions alimentaires ; la question de la révision de leur montant.

Lucie GONZALEZ, Secrétaire générale du Haut Conseil de la Famille

Il ressort trois points principaux des travaux du Haut Conseil de la Famille sur la situation en France en matière de paiement des pensions alimentaires

La nécessité d'actualiser la connaissance sur le paiement des pensions alimentaires

Le chiffre de 40% de non-paiement qui est souvent repris dans le débat public provient d'une enquête ancienne – datant de 1985 – dont les résultats ne sont probablement plus d'actualité⁷¹. Il ne faut donc plus le considérer comme une référence valide pour l'action publique.

Selon cette enquête, le taux de non-paiement total (aucun versement) sur les six derniers mois s'élevait à 30%, auquel il fallait ajouter 10% de non-paiement partiel ou avec retard, soit 40% de pensions qui n'étaient pas payées intégralement et à bonne date.

La pertinence des chiffres issus de cette enquête pour décrire la situation actuelle se trouve limitée pour au moins deux raisons. 1. Comme l'enquête est ancienne, elle ne décrit probablement plus les situations familiales actuelles. 2. L'enquête

portait uniquement sur des femmes divorcées. Or les séparations de parents non mariés sont aujourd'hui plus fréquentes que les divorces avec enfants. Il est en outre dommage que cette enquête n'ait interrogé que des femmes, sans disposer de la vision contradictoire de l'autre ex-conjoint, payeur de la pension.

Les informations dont on dispose sur le sujet proviennent de diverses sources d'information.

On trouve des informations sur les montants de pensions alimentaires versées et reçues dans les bases de données fiscales (impôt sur le revenu) car la pension alimentaire est déductible des revenus de la personne qui la verse et imposable pour la personne qui la reçoit.

En outre, comme l'évaluation des ressources des allocataires des CAF (nécessaires au calcul des droits) s'appuie sur les données fiscales, on retrouve aussi des informations intéressantes dans les bases de données des CAF et de la CNAF.

Il faut également citer une enquête récente prometteuse du ministère de la Justice qui interroge des

71 - Cette enquête a été menée par l'Institut national des études démographiques (INED)

parents deux ans après leur divorce, dont seuls les premiers résultats sont disponibles à ce jour⁷².

Concernant les procédures engagées par les créanciers de pension alimentaire en cas de non-paiement pour lesquelles le manque d'information est patent, de fortes attentes entourent la mise en place imminente de l' « Observatoire économique » de la Chambre Nationale des Huissiers de Justice. Un recueil d'information est aussi prévu dans le cadre de l'évaluation du dispositif GIPA⁷³ puisque dans cette expérimentation des moyens supplémentaires sont donnés aux CAF pour leur permettre d'assurer leur mission d'aide au recouvrement⁷⁴.

Mais les informations disponibles sont encore lacunaires et partielles.

Les données fiscales ne donnent des informations que sur les paiements ou les sommes reçues, sans référence aux sommes dues (qu'elles soient définies par une décision de justice ou relèvent d'un accord entre les parents). En outre, les montants sont imprécis dans certains cas car ils sont déclarés dans des cases fiscales qui incluent d'autres types de pension. Enfin, on ne peut exclure que les déclarations fiscales soient entachées d'erreurs, volontaires ou non.

Dans les données fiscales, le montant total des pensions déclarées versées est bien supérieur

à celui des pensions déclarées reçues, ce qui semble accréditer l'hypothèse d'erreurs de déclaration. Une partie de cet écart peut cependant s'expliquer par la prise en charge directe de certains frais liés à l'enfant par le parent non gardien, cette façon de remplir son obligation alimentaire devenant de plus en plus fréquente. Dans ce cas, ces frais sont déductibles pour le parent non gardien mais pas imposables pour l'autre parent, ce qui conduit à une asymétrie dans les montants déclarés par chacun des parents. A ces écarts de déclaration, il faut ajouter des écarts de perception entre celui qui doit payer la pension et celui qui doit la recevoir. Dans l'enquête de la Chancellerie deux ans après le divorce, le taux de paiement intégral et à bonne date est de 92% d'après les débiteurs et 72% selon les créancières... La vérité se situant probablement entre les deux⁷⁵. Cette question des écarts de déclarations entre les parents mériterait de plus amples investigations.

Enfin, la plupart des enquêtes et analyses récentes ne portent que sur un champ partiel. Ainsi, elles portent souvent sur les seuls divorcés : c'est le champ retenu pour la dernière enquête du ministère de la Justice et c'est aussi celui des données fiscales puisqu'on ne peut y repérer les séparations hors divorce. Et les ruptures étudiées sont le plus souvent des ruptures récentes, si bien qu'on ne dispose pas d'une vision d'ensemble des pensions alimentaires dues, ni de l'évolution du paiement au cours du « cycle de vie » de la pension alimentaire.

72 - Une étude plus complète sera publiée fin 2015 dans un ouvrage de l'Insee sur les couples et les familles.

73 - Garantie des Impayés de Pensions Alimentaires. L'évaluation du dispositif GIPA est attendue pour mars 2016.

74 - Une vingtaine de caisses sont concernées par cette expérimentation.

75 - Si l'on retient un taux de non-paiement (total ou partiel) de l'ordre de 20%, on se situerait bien en-deçà des 40% de l'enquête de 1985. Mais, ce chiffre ne porte que sur les divorcés récents et il manque tous les parents qui n'étaient pas mariés avant leur séparation.

Au final, si on rassemble les informations issues des différentes sources disponibles, on peut en conclure qu'une partie des pensions alimentaires ne sont probablement pas payées comme il se doit – mais sans pouvoir chiffrer précisément le phénomène, et encore moins l'expliquer.

Il convient donc d'engager de nouveaux travaux pour actualiser la connaissance sur ce sujet.

On a besoin d'une information bien plus large que le seul taux de non-paiement

Connaître le taux de non-paiement des pensions alimentaires ne suffit pas. Il est aussi nécessaire :

- de pouvoir décrire les mauvais payeurs ;
- de connaître les raisons du non-paiement et notamment le lien avec l'exercice du droit de visite et d'hébergement (le parent « non gardien » l'exercice-t-il effectivement ? en est-il empêché ? y a-t-il un rapport de force entre les parents, l'un jouant sur le versement de la pension, l'autre en empêchant les contacts avec l'enfant ?) ;
- d'en savoir plus sur les procédures engagées en cas de non-paiement : des démarches sont-elles entreprises par le créancier non payé ? quand ? quels types de procédures sont mobilisés ? quel est leur taux de succès ?⁷⁶ ;
- de disposer d'un état des lieux des besoins en matière de révision du montant de la pension

alimentaire, lorsque la situation des parents change, et des révisions effectives (par une nouvelle décision de justice ou de façon plus informelle par accord entre les parents). Il serait particulièrement intéressant de savoir dans quelle mesure certaines situations de non-paiement pourraient être liées au fait qu'il n'existe pas de procédure simple de révision des pensions.

La politique à mettre en œuvre n'est pas la même selon l'état des lieux que l'on dresse sur ces différents points :

- Le système actuel peut se révéler tout à fait satisfaisant ;
- Il peut apparaître nécessaire de procéder à des aménagements à la marge ;
- Une réforme plus radicale peut être nécessaire, qui pourrait alors s'inspirer des dispositifs existants à l'étranger, comme les agences des pensions alimentaires mises en place dans certains pays.

Progresser dans la connaissance du paiement des pensions alimentaires est essentiel pour au moins deux raisons

Conformément au code civil, un père ou une mère doit contribuer à l'entretien et l'éducation de ses enfants (obligation alimentaire). Par ailleurs, une dette privée doit être honorée.

76 - Les premières exploitations de l'enquête récente du Ministère de la Justice interrogeant des parents deux ans après leur divorce comportent quelques éléments sur la question des démarches engagées (toujours sur le champ des parents fraîchement divorcés) : dans les cas où la pension alimentaire n'a pas été payée intégralement et à bonne date, un tiers des créancières ont intenté une action en paiement et un peu plus d'une sur dix a déposé une plainte pour abandon de famille (d'après le code civil, on peut être condamné pour abandon de famille lorsqu'on ne paie pas sa pension alimentaire).



La pension alimentaire peut représenter une part significative des ressources de ceux qui doivent la recevoir (de 10 à 20% selon les études lorsque le parent « gardien » vit seul). En plus des aides publiques, assurer le paiement des pensions est un moyen indirect de lutter contre la pauvreté des enfants et de leurs familles, notamment lorsque cette dernière est monoparentale. En effet, plus de 40% des enfants de moins de dix-huit ans vivant dans une famille monoparentale sont pauvres⁷⁷.

Révision et indexation : que sait-on de la « vie » des pensions alimentaires ?

La révision du montant de la pension

Si on dispose d'une description assez détaillée des pensions au moment de leur fixation par le juge, l'information est assez maigre sur la révision, c'est-à-dire la façon dont le montant de la créance évolue au fil du temps, pour s'adapter aux changements de situation dans les deux foyers issus de la séparation. Ces changements peuvent être de nature diverse : perte ou augmentation des revenus de l'un ou l'autre, augmentation des dépenses pour l'enfant par exemple s'il entame des études supérieures, remise en couple...

En France, la révision de la pension (décidée par le juge aux affaires familiales) n'a lieu que si l'un des parents la demande. Il existe d'autres systèmes : dans certains pays, la révision (et l'indexation) est annuelle et automatique. Dans d'autres pays, la fixation du montant de la pension alimentaire

par une administration (plutôt que par la Justice – souvent sur la base d'un barème) rend la révision moins « coûteuse » en temps, en argent...et en conflictualité.

En France, les saisines judiciaires en révision apparaissent assez peu nombreuses au regard du nombre de parents potentiellement concernés. Au moins quatre phénomènes (non exclusifs les uns des autres) pourraient expliquer ce faible recours : les parents sont réticents à aller en justice, par peur de raviver le conflit ou par crainte du coût des procédures ; certains parents ne sont pas (bien) informés sur les procédures de révision et sur leurs coûts ; ils s'arrangent entre eux, de façon informelle ; le parent créancier s'accommode d'une façon ou d'une autre au fait que la pension alimentaire ne soit pas payée. Il serait aussi intéressant de savoir si une partie du non-paiement ne s'expliquerait pas par l'absence d'une procédure simple et rapide de révision.

L'indexation du montant de la pension

Par ailleurs, le montant de la pension doit être revalorisé chaque année en fonction de l'évolution des prix (indexation). Les éléments disponibles conduisent à penser que l'indexation n'est pas systématique, probablement par négligence dans une partie des cas. Or, si la pension n'est pas indexée, elle perd peu à peu de sa valeur chaque année. Comme la pension est en général due sur une durée assez longue⁷⁸, le manque à gagner pour le créancier peut devenir significatif.

77 - c'est-à-dire ont un revenu disponible en-dessous du seuil de pauvreté, fixé à 60% du revenu disponible médian.

78 - une dizaine d'année en moyenne.

RÉSUMÉ DE L'INTERVENTION

Pratiques et expériences du recouvrement

Patrick SAFAR, vice-président de la Chambre Nationale des Huissiers de Justice

Le rôle de l'huissier de justice n'est pas seulement coercitif. Il est aussi social. A ce titre, le recouvrement des pensions alimentaires constituent à l'heure actuelle l'une des priorités de la Chambre Nationale des Huissiers de Justice (CNHJ). Plusieurs actions ont été mises en œuvre :

L' « Observatoire économique »

Cet Observatoire a pour but de collecter et d'analyser des données statistiques concernant – notamment – le recouvrement des pensions alimentaires. La volonté de l' « Observatoire économique » est de disposer de données récentes : des dispositifs ont été développés afin de recueillir, en temps réel et non pas sur une période N-1 (comme c'est le cas aujourd'hui), des statistiques par l'intermédiaire des systèmes informatiques des études. A cet effet, la « base DIAG » (Document Indicateur d'Activité et de Gestion de l'Etude) permet une extraction mensuelle des données économiques détenues par chaque étude. Egalement, la « base Répertoire des actes » établit une nomenclature officielle des actes qui a vocation à être utilisée par l'ensemble des études d'huissier de justice. Cet outil permet d'avoir une connaissance instantanée des actes remis selon leur typologie. Ce faisant, cet observatoire pourra à terme renseigner les acteurs

concernés sur le nombre d'actes et de formalités établis tout au long de la procédure de recouvrement des pensions alimentaires impayées.

Actuellement, l'outil statistique est prêt mais il y a un réel problème quant à la remontée des informations de la part des huissiers. Cela, car la participation à ces études repose sur la base du volontariat. La quantité des données recueillies est trop faible pour constituer un panel suffisamment représentatif. Un règlement déontologique national a été récemment soumis à la Chancellerie. L'une des dispositions de ce règlement déontologique stipule que l'ensemble des études d'huissiers de justice a obligation de faire remonter des statistiques sur cette question des pensions alimentaires, mais également sur d'autres questions.

Le « serveur des titres exécutoires »

Ce projet entend centraliser les jugements rendus par les tribunaux grâce à un processus de dématérialisation des titres exécutoires. Actuellement, lorsqu'une décision de justice est rendue, y compris en matière alimentaire, le titre devenu exécutoire est rendu sur support papier. Pour entamer une procédure de recouvrement forcé, le créancier doit fournir l'original du titre exécutoire. Dans



la pratique, ce document fait souvent défaut et empêche la poursuite de la procédure. Cet outil informatique permettrait donc d'accroître considérablement le traitement des dossiers liés au recouvrement d'aliments et ainsi d'améliorer la mise en œuvre des décisions de justice. Il semble en effet nécessaire d'alléger les démarches trop complexes en l'état actuel pour bon nombre de justiciables.

Les « speed dating » du droit

Bien souvent, les créanciers ne pensent pas à faire appel à un huissier en cas de non-paiement de la pension alimentaire. Le partenariat établi avec l'une des fondations placée sous l'égide de la Fondation de France⁷⁹ entend contribuer à pallier ce manque d'information au droit. Des réunions d'informations juridiques sur la question du recouvrement des pensions alimentaires sont ainsi organisées. Celles-ci sont bien entendu gratuites.

La gratuité des prestations des huissiers de justice

Le décret n°2014-673 du 25 juin 2014 consacre le principe de gratuité dans toutes les hypothèses pour le créancier d'aliments faisant appel aux services d'un huissier de justice. Il pose par là même le principe d'un doublement des frais à la charge du débiteur en cas de recouvrement de créance alimentaire. Ce principe de gratuité était jusqu'alors partiel et dépendait de la procédure engagée. Ce dispositif s'inscrit dans un processus

de suivi spécifique du projet de loi pour l'égalité femmes-hommes.

Les recouvrements transfrontaliers

De plus en plus de pensions alimentaires doivent être recouvrées à l'étranger. Les huissiers, par manque de pratique, ne sont pas toujours au courant des instruments européens permettant de fluidifier ce recouvrement. La CNHJ travaille actuellement avec le ministère des Affaires étrangères sur ce sujet. Des huissiers référents formés à ce type d'outils ont été mis en place dans chaque département.

79 - Il s'agit de la fondation « K d'urgences », présidée par Christine Kelly.

RÉSUMÉ DE L'INTERVENTION

Analyse des variations des pensions alimentaires à la CAF de Paris⁸⁰

présentée par **Jean-Louis HAURIE**,
Directeur de la Caisse des Allocations Familiales (CAF) de Paris.

Analyse des variations de pensions alimentaires déclarées entre 2012 et 2013

Cette étude exploratoire vise à apporter des éléments de connaissance sur l'évolution des montants de pensions alimentaires perçus par des allocataires parisiens.

Pour cela, ont été ciblés les allocataires bénéficiaires de prestations au titre de mars 2015 (pour disposer des ressources 2013) avec à charge un ou plusieurs enfants mineurs⁸¹ et ayant déclaré une pension alimentaire dans leurs ressources 2011 (fichier alloc au 31/12/2012).

Sont ensuite analysés les montants de pension alimentaire déclarés dans les ressources 2012 et 2013⁸² et leurs évolutions (augmentation, diminution, stabilité, interruption). Selon les différentes évolutions du montant, une comparaison du profil socio-démographique des allocataires ciblés a été réalisée.

Par ailleurs, les calculs tiennent compte de l'indexation annuelle du montant de la pension ali-

mentaire sur la base de l'indice des prix à la consommation qui varie autour de 2%/an. Ainsi, le montant de la pension alimentaire est considéré, dans cette étude, comme en hausse lorsque celle-ci est supérieure à 2% et comme stable lorsque l'évolution du montant se situe entre 0% et +2%.

Limites :

Les familles allocataires ne sont pas représentatives de l'ensemble des familles parisiennes. 60% d'entre elles sont couvertes par la Caf. Les familles d'un enfant à charge sont couvertes à hauteur seulement de 42% et parmi celles-ci, les familles avec des ressources moins élevées sont nettement sur-représentées.

Les ressources des familles allocataires sont connues pour 82% des familles allocataires jusqu'en 2014. Les familles percevant uniquement des AF ou CMG ne déclaraient pas nécessairement leurs ressources, les PA des familles aisées sont moins connues dans notre fichier.

Le périmètre de la pension alimentaire est plus étendu que celui pour l'entretien et l'éduca-

80 - réalisée par la Frédérique Latournerie, CAF de Paris

81 - Sont retenues les familles dont le nombre d'enfants à charge (mineurs) est resté identique entre 2011 et 2015.

82 - En vérifiant qu'une pension alimentaire a été versée en 2011 et en analysant les deux années suivantes, on s'assure que les pensions alimentaires portent sur des années complètes au cas où ces dernières aient été mises en place courant 2011.

tion des enfants en cas de séparation (intègre les PA versées par les ascendants et les prestations compensatoires en cas de divorce).

La pension alimentaire est rattachée à un foyer allocataire donc à l'ensemble des enfants à charge au sein du foyer même si certains ne sont pas concernés (enfants nés de pères différents).

L'absence de représentativité des familles retenues dans le champ de l'étude : sur-représentation des familles monoparentales : 83 % de familles monoparentales contre 75 % parmi celles avec PA en 2015.

Principaux chiffres

- 161 480 familles parisiennes sont bénéficiaires de prestations au titre de mars 2015 dont 45 558 en situation de monoparentalité (28%),
- 8 567 familles allocataires au titre de mars 2015 ont déclaré un montant de pension alimentaire dans leurs ressources 2013, soit 5% de l'ensemble des familles allocataires,
- 2 961 familles entrent dans le périmètre de l'étude, soit 42% de l'ensemble des familles allocataires avec une pension alimentaire déclarée dans les ressources 2011,
- 6 414 familles monoparentales bénéficiaires de prestations en mars 2015 ont déclaré un montant de pension alimentaire dans leurs ressources 2013, soit 14% de l'ensemble des familles monoparentales,
- 2 443 familles monoparentales sont rattachées au périmètre de l'étude soit 44% des familles monoparentales ayant déclaré une pension alimentaire dans leurs ressources 2011.

1 - Données générales sur la population allocataire concernée

Près de 3 000 familles ciblées dans le périmètre de l'étude

2 953 familles percevant en mars 2015 des prestations versées par la Caf, dont le nombre d'enfants mineurs à charge est resté identique sur les trois années d'observation, ont déclaré une PA dans leurs ressources 2011 (soit 2% des familles allocataires). Parmi ces dernières, huit familles ont les deux parents (Monsieur et Madame) qui bénéficient chacun d'une pension alimentaire, soient au total 2 961 allocataires.

Plus de la moitié des familles a perçu une pension alimentaire sur les deux années suivantes (2012-2013)

- 56% des familles allocataires déclarent toujours une pension alimentaire dans les ressources 2012 et 2013 (1 646 familles),
- 45% ne perçoivent plus de pension alimentaire en 2012 et/ou 2013 (1 315 familles). Pour 33% cette situation est intervenue en 2013 (439) et pour 38% celle-ci perdure depuis 2 ans (495).

Répartition des durées d'interruption de versement pension alimentaire

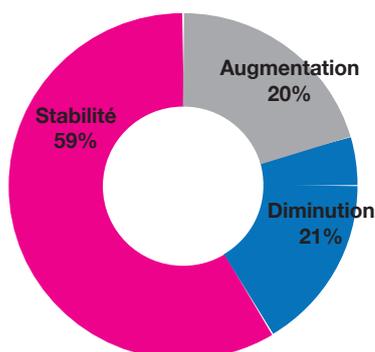
	Effectifs	Part
Un an (2012)	381	29 %
Un an (2013)	439	33 %
Deux ans (2012 et 2013)	495	38 %
Total	1 315	100 %

Source : Nre - Fileasc

2 - Analyse des évolutions du montant de la pension alimentaire

Cette partie porte sur les 1 646 familles déclarant un montant de pension alimentaire sur trois années consécutives (2011, 2012 et 2013) et compare les montants de pension alimentaires versés entre 2012 et 2013.

Évolution des montants de pension alimentaire dans les ressources 2012 et 2013



Source : Caf de Paris

Près de 6 familles sur 10 bénéficient d'un montant de pension alimentaire stable sur les deux années⁸³

59% des familles perçoivent un montant identique ou avec une augmentation inférieure ou égale à 2% (964 familles).

Au total ces 964 familles ont déclaré en 2013, un montant annuel moyen de pension alimentaire de 5 370€/an, ce qui représente en moyenne 252€ par mois et par enfant à charge⁸⁴. En moyenne, la part du montant annuel de la pension alimentaire dans les ressources annuelles brutes est de 20%.

20% ont observé une augmentation du montant supérieure à 2% (330) et touchent en moyenne en 2013 6 051€/an. Cela représente en moyenne 272€ par mois et par enfant. Près d'un quart des ressources annuelles brutes, selon le nombre d'enfants à charge, provient du versement de la pension alimentaire.

	Nombre d'enfants à charge au sens des prestations			Total
	1 enfant	2 enfants	3 enfants ou +	
Nombre de familles	342	479	134	955
Montant moyen pension alimentaire déclarée	3 052 €	6 186 €	8 454 €	5 370 €
Montant moyen par enfant	254 €	258 €	229 €	252 €
Ressources annuelles brutes moyennes	12 896 €	23 458 €	32 442 €	21 017 €
Part moyenne de la PA dans les ressources annuelles brutes	19%	21%	21%	20%

9 familles avec des ressources inconnues

Source : Caf de Paris

83 - Montant évoluant entre 0% et +2%.

84 - L'ensemble des enfants du foyer allocataire sont pris en compte car les données disponibles en Caf ne permettent pas de distinguer les enfants pour lesquels une pension alimentaire est versée

	Nombre d'enfants à charge au sens des prestations			Total
	1 enfant	2 enfants	3 enfants ou +	
Nombre de familles	98	177	55	330
Montant moyen pension alimentaire déclarée	3 309 €	6 819 €	8 454 €	6 051 €
Montant moyen par enfant	276 €	284 €	228 €	272 €
Ressources annuelles brutes moyennes	12 298 €	21 380 €	24 234 €	19 400 €
Part moyenne de la PA dans les ressources annuelles brutes	21%	24%	26%	24%

Source : Caf de Paris

L'augmentation moyenne s'élève à 1 246€ par an, soit 694€ par enfant.

21% sont concernées par une diminution (352) et perçoivent en moyenne 5 444€/an, soit 247€ par mois et par enfant à charge. Le montant de la pension alimentaire représente en moyenne près d'un quart des ressources annuelles brutes.

	Nombre d'enfants à charge au sens des prestations			Total
	1 enfant	2 enfants	3 enfants ou +	
Nombre de familles	127	172	47	346
Montant moyen pension alimentaire déclarée	2 776 €	5 884 €	10 779 €	5 444 €
Montant moyen par enfant	231 €	245 €	296 €	247 €
Ressources annuelles brutes moyennes	12 554 €	20 132 €	23 213 €	17 598 €
Part moyenne de la PA dans les ressources annuelles brutes	18%	22%	32%	24%

6 familles avec des ressources inconnues

Source : Caf de Paris

La diminution moyenne s'élève à 2 348€ par an, soit -1 560€ par enfant.

Globalement et en moyenne, le montant de la pension alimentaire déclaré dans les ressources 2013 s'élève à 5 522€. Cela représente en moyenne un montant de 255€ par mois et par enfant à charge.

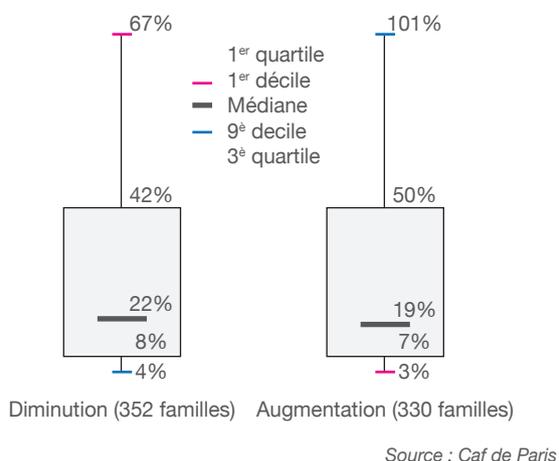
Ce montant de pension alimentaire perçu par les familles en 2013 représente en moyenne 22% de leurs ressources brutes annuelles moyennes.

Des disparités importantes en matière d'évolution du montant de la pension alimentaire

Concernant les familles dont le montant de la pension alimentaire diminue, 10% d'entre elles connaissent une baisse du montant supérieure à 67% (1^{er} décile) et 10% inférieure à 4% (9^{ème} décile),

Parmi les familles dont le montant de la pension alimentaire progresse de plus de 2% entre 2012 et 2013, 10% sont concernées par une augmentation inférieure à 3% et 10% supérieure à 101%.

Distribution des familles selon les taux d'évolution du montant de la pension alimentaire entre 2012 et 2013



Ainsi, la moitié des familles perçoit une pension alimentaire dont le montant s'est accru de plus de 19%.

Par ailleurs, parmi les familles concernées par un baisse, la moitié enregistre une diminution de 22% ou plus.

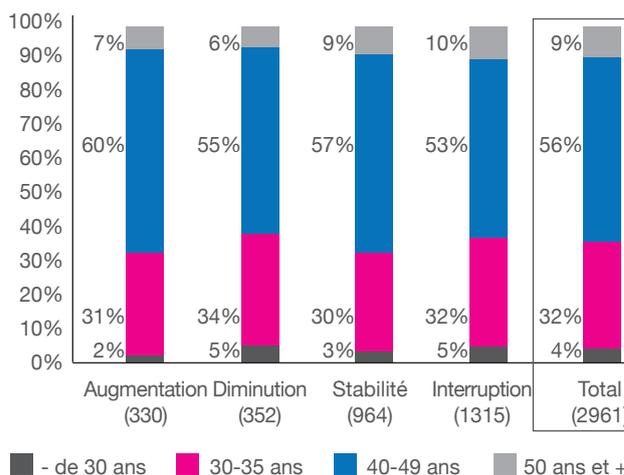
3 - Analyse comparée des profils au 31 décembre 2013

Les données socio-démographiques retenues concernent **une situation au 31 décembre 2013 de l'ensemble de la population étudiée (2 961 familles) afin d'être en cohérence avec les dernières ressources connues qui portent sur l'année 2013.**

D'une manière générale, les familles ciblées par l'étude se caractérisent par :

- **une part importante d'allocataires âgés entre 40 et 49 ans en décembre 2013 (56%, 1 644 familles).** Ceux âgés de moins de 30 ans représentent seulement 4% de la population.

Âge de l'allocataire en décembre 2013 selon l'évolution du montant de la pension alimentaire

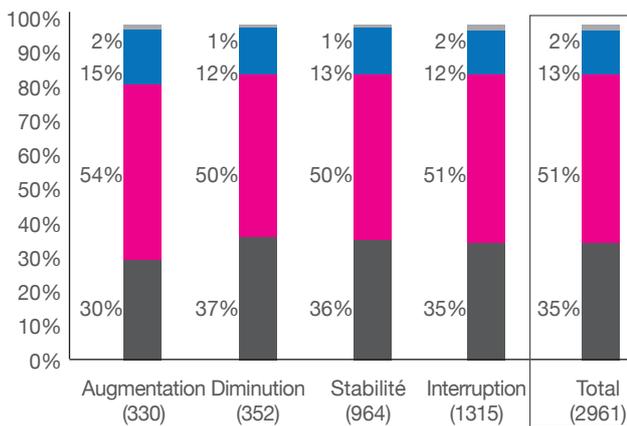


Les allocataires dont le montant de la pension alimentaire augmente de plus de 2% sont plus nombreux à appartenir à la tranche d'âge 40-49 ans.

- une présence marquée des familles avec un ou deux enfants à charge⁸⁵ en décembre 2013 (86%, 2 538) dont la moitié avec deux enfants.

- davantage de familles dont le dernier né est âgé entre 6 et 11 ans en décembre 2013 (52%, 1 532).

Nombre d'enfants à charge en décembre 2013 selon l'évolution du montant de la pension alimentaire

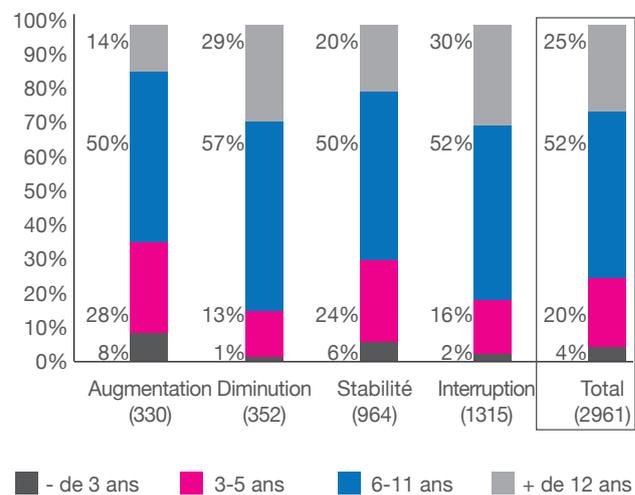


■ Un enfant ■ Deux enfants ■ Trois enfants ■ + de enfants

Source : Caf de Paris

Les familles de trois enfants ou plus ont un poids légèrement plus important parmi celles ayant connu une augmentation du montant de la pension alimentaire entre 2012 et 2013 (17%).

Âge du dernier né en décembre 2013 selon l'évolution du montant de la pension alimentaire



■ - de 3 ans ■ 3-5 ans ■ 6-11 ans ■ + de 12 ans

Source : Caf de Paris

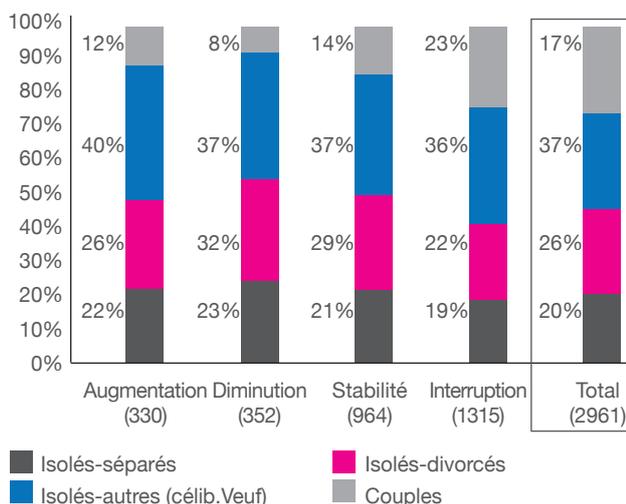
Les familles avec de jeunes enfants (< 6 ans) sont sur-représentées parmi celles dont le montant de la pension alimentaire a augmenté de plus de 2% entre 2012 et 2013 (36% ont un enfant dont l'âge du dernier né est < 6 ans contre 21% en moyenne).

85 - L'étude portant sur des allocataires, la Caf couvre davantage les familles de deux enfants ou plus (bénéficiaires des allocations familiales sans condition de ressources) et moins les familles d'un seul enfant. Excepté lorsque l'enfant est âgé de moins de 6 ans et qu'elles recourent à une garde individuelle et/ou si leurs ressources sont en deçà des plafonds de la Caf pour le versement des aides sous condition de ressources

Les ruptures familiales : affaire publique, affaire privée ?

- **une forte majorité de familles monoparentales en décembre 2013** (83%, 2 443). Parmi celles-ci, 20% sont séparées (644) et 26% (712) divorcées.

Situation familiale des allocataires en décembre 2013 selon l'évolution du montant de la pension alimentaire



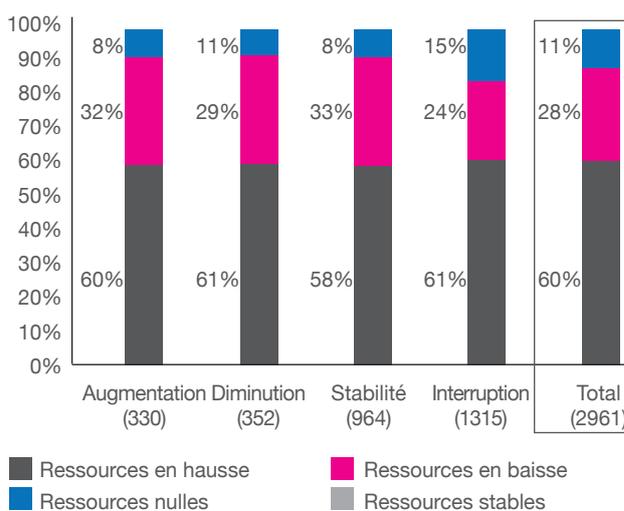
Les familles dont le versement de la pension alimentaire s'est interrompu sont proportionnellement plus souvent en couple (23%) et celles dont le montant a diminué entre 2012 et 2013 sont davantage divorcées en décembre 2013 (32%).

- **peu de changement de situation familiale entre décembre 2012 et décembre 2013** (4%). Cette proportion est légèrement plus élevée au sein des familles avec une interruption de la pension alimentaire (7%),

- **des ressources brutes⁸⁶ (hors pension alimentaire) par allocataire s'élevant en moyenne à 21 420€/an en 2013**. 11% ont déclaré des ressources à zéro en 2013 (339 familles) et auraient comme seules ressources leur pension alimentaire. Pour deux tiers d'entre elles, les ressources sont nulles depuis deux ans (221) et près de la moitié depuis trois ans (160).

Concernant les familles dont les ressources annuelles brutes sont à zéro depuis deux ans, 40% ne perçoivent plus de pension alimentaire en 2013 (89 familles) et pour celles qui en perçoivent toujours (132 familles), son montant s'élève en moyenne à 5 141€/an en 2013, soit 259€ en moyenne par mois et enfant à charge.

Évolution des ressources annuelles brutes entre 2012 et 2013 (hors pension alimentaire) selon l'évolution du montant de la pension alimentaire



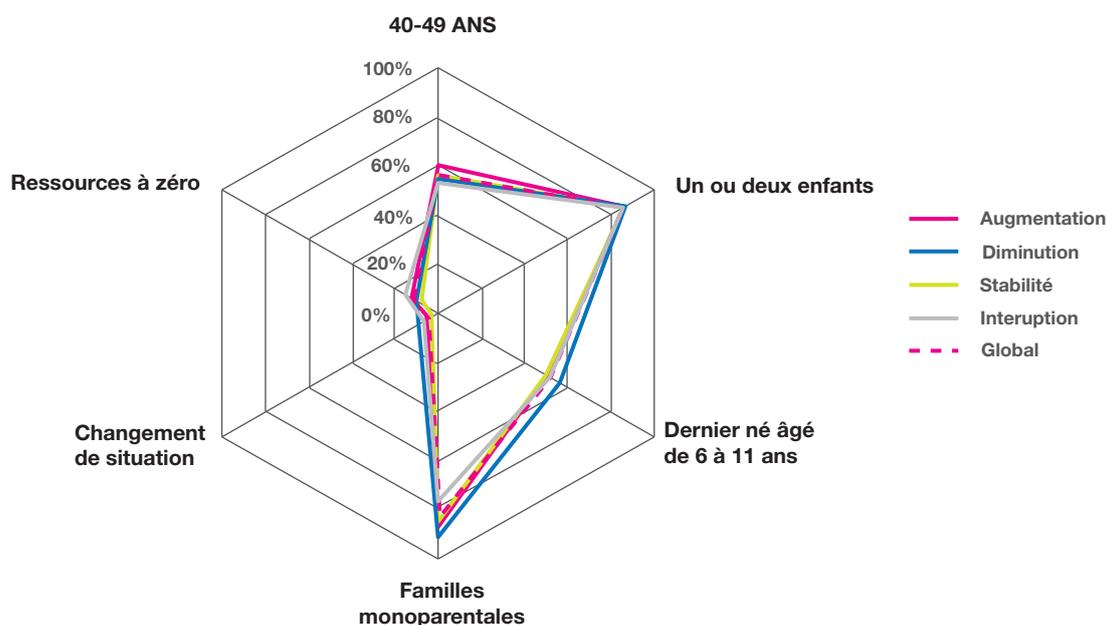
86 - Seules les ressources annuelles brutes peuvent être analysées en retirant le montant la pension alimentaire. A l'inverse du revenu imposable du foyer dans lequel le montant de la pension alimentaire est intégré et ne peut être retiré.

Entre 2012 et 2013, 60% des familles ont vu leurs ressources annuelles brutes augmenter (1 772) et 28% sont concernées par une diminution de ces dernières (838). Un test statistique⁸⁷ a permis de démontrer que l'évolution du montant de la pension alimentaire n'était pas en lien avec celle des ressources 2012 et 2013. Ainsi, une baisse des ressources n'entraîne pas une hausse du montant de la pension alimentaire l'année suivante.

Néanmoins, près d'un tiers des familles qui ont vu leur montant de pension alimentaire augmenter entre 2012 et 2013 ont eu une baisse de leurs ressources annuelles brutes sur la même période.

Selon l'évolution du montant de la pension alimentaire entre 2011 et 2013, ces profils restent néanmoins assez proches

Profil comparé des familles selon l'évolution du montant de la pension alimentaire



Source : Caf de Paris

87 - Calcul du coefficient de corrélation

RÉSUMÉ DE L'INTERVENTION

L'expérimentation de la garantie publique contre les impayés de pensions alimentaires (GIPA). Les pratiques et expérience du recouvrement dans les CAF

Daniel LENOIR, Directeur général de la Caisse nationale des Allocations familiales (Cnaf)

La précarité des familles monoparentales est un réel problème social. A cet égard, les CAF jouent un rôle fondamental en informant et en soutenant le niveau de vie de ces familles par le versement de prestations familiales. L'allocation de soutien familial (ASF) représente une aide majeure à destination des parents qui élèvent seuls leur enfant. Ce dispositif a été renforcé par la garantie contre les impayés de pension alimentaire (GIPA) expérimentée pour une durée de dix-huit mois dans vingt départements pilotes depuis le 1^{er} octobre 2014 et généralisée par le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2016 à compter du 1^{er} avril de cette même année.

La GIPA est une « garantie » minimale en ce sens qu'elle prend la forme d'une allocation différentielle lorsque la pension versée est trop faible pour les familles monoparentales. Il s'agit alors d'un complément permettant d'atteindre le montant de l'ASF (100,09 € par mois par enfant à charge au 1^{er} avril 2015). Le terme d'« impayés » est tout aussi important. La GIPA vise aussi principalement à aider les parents en cas de non-paiement de la pension alimentaire. Il est alors question d'un renforcement du recouvrement des pensions alimentaires par les CAF. Cette expé-

rimentation s'inscrit dans un cadre plus général d'actions de soutien aux familles isolées (médiation familiale, aide apportée aux créanciers en vue d'obtenir les informations nécessaires sur le débiteur pour la fixation d'une pension alimentaire, dispositif d'accès au droit, accompagnement personnalisé, etc).

Cet engagement en faveur de ces familles – dont le risque de connaître une situation de pauvreté est très élevée – est nécessaire. Bien que l'analyse de ces situations soit partielle, les premiers résultats à partir du panel d'allocataires de la Cnaf montrent de fortes variations de pensions alimentaires déclarées par les familles allocataires sur une période de trois ans. En sélectionnant toutes les familles allocataires déclarant une pension alimentaire en 2009, plus d'un tiers (37%) n'en déclaraient plus sur l'une ou l'autre des deux années suivantes. Face à ce constat, il est important d'avoir une démarche proactive envers ce public qui peut avoir des difficultés face au non-paiement de pensions alimentaires.

On peut noter cependant une réelle prise de conscience de la part des pouvoirs publics sur la nécessité d'améliorer la situation de ces familles



monoparentales. La politique familiale développée en leur faveur a été nettement renforcée : revalorisation de l'ASF de 25% à l'horizon 2017 ; généralisation de la GIPA prévue par le PLFSS pour 2016. A terme, cette garantie de pension minimale devrait bénéficier à environ 90 000 familles.

RÉSUMÉ DE L'INTERVENTION

Fixation et perception des pensions alimentaires au Québec : de l'élaboration à la mise en œuvre

Emilie BILAND, Professeure associée à l'Université Laval,
maîtresse de conférences à l'Université de Rennes 2

Le système québécois de pensions alimentaires pour les enfants a fait l'objet de trois réformes importantes dans les années 1990. D'abord, depuis 1995, le Québec a mis en place un prélèvement de la pension alimentaire à la source des débiteurs (ceux qui doivent payer la pension). S'ils sont salariés, cela se fait directement auprès de leur employeur, puisqu'au Québec, comme dans d'autres juridictions, l'impôt sur le revenu est aussi prélevé à la source. Cela peut également se faire par paiement direct aux services fiscaux, pour les personnes qui ne sont pas salariées. Ce prélèvement à la source n'est pas assuré par une agence dédiée, comme cela peut être le cas en Angleterre ; il est assuré par les services fiscaux. Au préalable, le Québec avait mis en place un système de lutte pour les impayés, dès 1980. Ce système a été utilisé pendant quinze ans. Il s'est avéré qu'il était assez coûteux par rapport aux sommes qu'il permettait de recouvrer. L'évaluation de ce dispositif a conduit vers ce système de prélèvements à la source, associé à des pénalités pour les « mauvais payeurs ».

Le deuxième changement important est intervenu en 1996, avec le mode de fixation des pensions alimentaires. Le Québec et l'ensemble du Canada

ont alors mis en place des lignes directrices pour la fixation des pensions alimentaires – ce que nous appelons en France un barème. Ce barème québécois est d'ordre public, c'est-à-dire qu'il s'applique par défaut. On peut y déroger, d'un commun accord entre les parents, mais il faut le justifier. Bien évidemment, le juge peut également exercer son pouvoir discrétionnaire, c'est-à-dire fixer une pension qui ne respecte pas le barème. Cela constitue une différence majeure avec le barème purement indicatif dont s'est doté la France depuis 2010.

Il y a une deuxième différence significative, puisqu'au Québec, on prend explicitement en compte les revenus des deux parents. C'est important, dans le calcul lui-même, mais également dans la manière dont les parents se représentent ce que signifie la pension alimentaire. Le revenu du père qui verse la pension et celui de la mère qui la reçoit pour leurs enfants communs (dans la majorité des cas) apparaissent sur le formulaire de calcul de cette pension ; on précise ainsi la contribution de chaque parent à l'entretien de ses enfants. Le barème est ici conçu comme un outil de responsabilisation des parents. Lorsque l'on observe des rendez-vous entre les avocats et les clients, comme nous l'avons fait



dans notre recherche, les avocates et les avocats utilisent souvent cet outil pour dire, par exemple : « Ce n'est pas de la faute de votre ex. Ce n'est pas de ma faute, non plus. C'est un système objectif, un mode de calcul s'appliquant à tout le monde ».

Tout comme en France, la pension alimentaire pour les enfants ne vise pas une égalisation des revenus entre les conjoints. Il y a d'autres outils, tels que les effets patrimoniaux du mariage, qui sont censés servir à cela. Par contre, on considère effectivement que lorsqu'un enfant passe de l'un de ses parents à l'autre, il doit avoir un niveau de vie qui ne soit pas aux antipodes. Cela a une incidence en particulier en cas de garde partagée (ou résidence alternée), selon l'expression utilisée au Québec. Là-bas, ce « mode de garde » est plus fréquent qu'ici. En France, une pension alimentaire est rarement versée en pareil cas. Au Québec, au contraire, même quand un enfant passe autant de temps avec chacun de ses parents, le barème prévoit qu'une pension soit versée au parent qui a les revenus les plus faibles. En effet, chaque parent doit contribuer à l'entretien de son ou ses enfants en fonction de ses moyens. Mais il n'y a bien sûr pas de pension si les parents ont les mêmes revenus – une situation encore peu fréquente du fait des inégalités de revenus entre hommes et femmes.

La définition même que l'on donne à la pension alimentaire est quelque peu différente de celle utilisée en France. Le barème québécois vaut uniquement pour ce que l'on appelle la pen-

sion alimentaire de base, autrement dit le montant minimum de contribution à l'entretien des enfants. Lorsqu'il y a des frais de garde pour les enfants qui ne sont pas encore scolarisés, de frais de scolarité à l'université, de frais de scolarité en école privée, de frais médicaux spécifiques (orthodontie, etc.) ou encore des frais occasionnés par la pratique du sport de haut niveau, ceux-ci sont partagés entre les parents, et viennent s'ajouter à cette pension de base.

Enfin, le troisième dispositif structurant du système québécois des pensions alimentaires concerne leur défiscalisation. En 1997, le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial ont en effet décidé que les pensions alimentaires seraient défiscalisées, c'est-à-dire que le débiteur ne pourrait plus déduire la pension alimentaire de ses revenus (et payer ainsi moins d'impôts), et le créancier ou la créancière n'aurait plus à l'ajouter à ses revenus (ce qui la conduisait à en payer plus). Comme les débiteurs obtenaient des déductions plus importantes que le surplus d'impôt payé par les créanciers, cette mesure a augmenté les ressources fiscales de l'État, ce qui a permis au gouvernement de financer un certain nombre de services, notamment la médiation familiale.

Comment expliquer que la France et le Québec aient des approches aussi différentes des pensions alimentaires ? Au Québec, on a observé la convergence de deux motivations distinctes pour l'élaboration de ce dispositif. Le premier mouvement, comme l'ont montré les travaux d'Anne Revillard⁸⁸,

88 - Anne Revillard, 2009, « Le droit de la famille : outil d'une justice de genre ? Les défenseurs de la cause des femmes face au règlement juridique des conséquences financières du divorce en France et au Québec (1975-2000) », *L'Année sociologique*, 59(2) : 345-370.

c'est une forte mobilisation féministe. Le système de perception des pensions alimentaires à la source est clairement l'aboutissement de luttes féministes, depuis la fin des années 1970 jusqu'au milieu des années 1990, pour lutter contre la paupérisation des familles monoparentales et des femmes. Par ailleurs, à l'intérieur de l'État, au niveau du ministère de la Justice, du ministère des Affaires sociales, du ministère du Revenu (les services fiscaux), une autre mobilisation en faveur de ces dispositifs est apparue, qui se donnait pour objectif l'allègement du coût public des séparations. Cette deuxième mobilisation fut particulièrement importante pour la mise en place du barème. Les économistes ayant élaboré le barème appartenaient au ministère des Services sociaux ; leur souci était d'améliorer le recouvrement des pensions alimentaires pour les femmes séparées de leur conjoint bénéficiant de l'aide sociale (ce que l'on appelle le RSA en France), afin de réduire les sommes que l'État consacre à cette prestation. Le dernier objectif, du côté du ministère québécois de la Justice, était de faire évoluer les modes de judiciarisation. A cet égard, le Québec va beaucoup plus loin que la France. En particulier, l'audience devant le juge est conçue comme étant l'exception : en théorie, ces audiences ne devraient intervenir qu'en dernier ressort, quand les justiciables n'ont pas réussi à se mettre d'accord, aidés par d'autres professionnels. Le barème permet justement à ces autres acteurs que sont les avocates et les avocats, les médiateurs et les médiatrices – qui peuvent être des juristes, mais aussi des psychologues ou des travailleurs sociaux – de disposer d'un outil, sous la forme d'un logiciel, pour calculer les pensions et éviter que ce type de conflit considéré comme mineur oblige à passer devant le juge.

Quel bilan peut-on tirer de ces réformes, près de vingt ans après leur mise en place ? Premièrement, l'Agence du revenu du Québec (c'est-à-dire les services fiscaux), qui gère le prélèvement à la source, est responsable d'environ 80 % des pensions alimentaires qui ont été ordonnées ou homologuées par les tribunaux. Le taux de recouvrement des pensions traitées par cette agence est d'ailleurs de 80% (selon les données citées par le HCF en avril 2014). En 2008, le Québec a évalué le coût de ce système, qui se révèle moins coûteux que celui existant dans d'autres pays.

Il existe tout de même deux zones d'ombre, qui rendent difficile une appréciation globale du dispositif. La première grande inconnue concerne les 20% de pensions ordonnées par les tribunaux qui sont exemptées du prélèvement par les services fiscaux. Nous n'avons aucune idée du recouvrement ou du non-recouvrement sur ce pourcentage restant. Tout au plus peut-on espérer que les créanciers saisiraient le tribunal si la pension n'était pas versée...

La deuxième inconnue concerne les pensions qui n'ont pas été ordonnées par les tribunaux et qui, vraisemblablement, ne transitent pas non plus par le système de perception. Dans la mesure où le système judiciaire québécois est plus coûteux que le système judiciaire français, certains couples se mettent d'accord entre eux au travers d'une médiation familiale, par exemple, sans faire homologuer la décision devant un tribunal. Dans ce cas-là, ils échappent au système de perception à la source. Et on ne connaît pas, à ce jour, le nombre de familles qui échappe à ce système, à défaut d'avoir judiciarisé leur séparation.



Pour terminer, il faut mentionner la dernière réforme en date de ce dispositif, qui concerne la révision (ou modification) de pensions déjà existantes. Jusqu'en 2012, le système était le même qu'en France. Il fallait que l'un des deux parents saisisse la justice pour demander une révision. Comme indiqué plus haut, les coûts de justice sont élevés et cela pouvait inciter à ne pas demander une modification. En 2012 une nouvelle loi a été adoptée au Québec, qui met en place deux nouveaux systèmes visant à faciliter cette révision des pensions alimentaires.

Le premier système ne concerne pas uniquement les pensions alimentaires, mais tous les sujets post-séparation. Il s'agit du Service d'Aide à l'Homologation. Dans le cas où deux parents sont d'accord pour modifier la garde de leur enfant, ou pour modifier la pension alimentaire, ils peuvent avoir accès à des avocats salariés du secteur public qui, à moindre coût, leur permettront de rédiger leur entente afin de la faire homologuer au palais de justice. Le second système est spécifique aux pensions alimentaires pour les enfants, et peut être utilisé par un seul des parents (le débiteur ou le créancier). Il s'agit du Service Administratif de Révision des Pensions Alimentaires (SARPA). Un certain nombre de conditions doivent être remplies, parmi lesquelles figurent l'évolution des revenus de l'un des parents, l'évolution des besoins d'un enfant ou encore le passage de la garde d'un parent à l'autre. Dans ces cas, le parent en demande envoie un dossier avec les pièces nécessaires aux mêmes avocats-fonctionnaires, lesquels seront en capacité de valider l'évolution de la pension alimentaire. On est donc dans une logique de facilitation des révisions de pension alimentaire.

De manière générale, la question des frais de justice et le caractère économiquement sélectif de l'accès à la justice ont été un moteur de ces réformes. Au Québec, comme ailleurs en Amérique du Nord, l'idée est de pouvoir se passer d'une judiciarisation poussée, qui serait très coûteuse. Cependant, le Québec est assez unique, en Amérique du Nord, du fait du développement de son système d'aide juridique, ce que l'on appelle en France l'aide juridictionnelle. Des avocats salariés du secteur public assurent un service de conseil juridique auprès des plus modestes. Il y a toutefois un certain nombre de problèmes, avec ce système financé sur les deniers publics : en période de restrictions budgétaires, il tend à être moins bien financé et les plafonds d'éligibilité sont abaissés. Par ailleurs, ce service aboutit à des modes de judiciarisation beaucoup moins poussés que le recours à d'autres types d'avocats, avec potentiellement moins de garanties des droits que lorsque les justiciables disposent de plus d'argent.

La question des parents les moins nantis est réellement problématique au Québec, en particulier parce qu'il n'y a pas d'allocation de soutien familial. L'État ne se substitue donc pas au parent qui ne peut pas payer la pension. Par exemple, pour les femmes bénéficiaires de l'aide sociale (RSA), la pension alimentaire est directement perçue par l'administration, qui ne reverse que les 100 premiers dollars (les 70 premiers euros) au parent concerné. Les familles les plus modestes représentent un enjeu majeur tant du point de vue de l'accès aux droits sociaux que de l'accès aux tribunaux.

Table ronde 3

Baisse du niveau de vie après la rupture : quelles sont les aides publiques pour les parents séparés et comment améliorer leur situation ?

Table ronde animée par **Thierry GUERRIER**, Journaliste
Ont participé à cette table ronde :

Anne SOLAZ,

économiste, Directrice de recherche, Ined⁸⁹.

« Conséquences financières des séparations : le rôle des transferts publics et privés ».

Maëlle FONTAINE,

Division études sociales, Insee⁹⁰.

« Conséquences financières de séparation : le rôle des transferts publics et privés ».

Hélène PERIVIER,

économiste, OFCE⁹¹, Directrice de PRESAGE.

« Peut-on mesurer le coût des enfants de parents séparés ? ».

Pierre-Yves CUSSET,

chargé de mission, France Stratégie.

« Comment partager équitablement le coût des séparations ? : Simulation du coût de l'enfant, impact du barème des pensions alimentaires et de la législation socio-fiscale sur le niveau de vie des parents après une séparation ».

Céline MARC,

Secrétaire générale adjointe du Haut Conseil de la Famille (HCF).

« Propositions du Haut Conseil de la Famille pour améliorer la situation des familles après *une rupture familiale* ».

89 - Institut national d'études démographiques

90 - Institut national de la statistique et des études économiques

91 - Observatoire français des conjonctures économiques

SYNTHÈSE DE LA TABLE RONDE 3

Les conséquences financières des ruptures

L'ensemble des études convergent sur un point : **les séparations sont synonymes d'appauvrissement pour les familles**. Cette baisse du niveau de vie a des effets variables sur les ménages concernés. Ceux-ci sont nombreux : chaque année, près de 175 000 couples avec enfant se séparent. Aussi, il est bien question d'un véritable problème de société, que les pouvoirs publics ne sauraient laisser de côté. C'est pourquoi le Haut Conseil de la Famille entend alerter sur le sort de ces familles et propose un certain nombre de mesures en vue d'améliorer leur situation. Avant tout, il semble nécessaire d'analyser les raisons de cette baisse du niveau de vie post-séparation tout en identifiant les facteurs qui tendent à accentuer cette diminution des revenus disponibles.

Indéniablement, **la vie en commun crée des économies d'échelle** grâce à la mutualisation des dépenses. Les enfants de parents séparés ont par là même un coût d'autant plus important. Ils sont les premiers à être affectés par cette situation qui est doublement difficile à vivre : économiquement et émotionnellement. Les situations les plus problématiques étant celles dont

les conséquences de la rupture perdurent dans le temps.

Ces pertes de niveau de vie peuvent être très conséquentes et **les femmes sont généralement plus fortement fragilisées**. Les femmes perdent en moyenne 20% de leur niveau de vie l'année qui suit le divorce contre 3% pour les hommes, car elles ont beaucoup plus souvent la garde principale des enfants. Mais c'est avant tout leur situation professionnelle durant la vie en couple qui va avoir des conséquences sur leur situation financière à venir. Parallèlement, les pères qui avaient peu de ressources d'activité durant la vie commune connaissent aussi des pertes de niveau de vie plus importantes. Par ailleurs les mères se remettent plus difficilement en couple après une séparation que les pères⁹². Ce dernier facteur est important puisque **la monoparentalité est le déterminant le plus important de la pauvreté** : 38% des « mères hébergeantes » qui ne se sont pas remises en couple vivent en-dessous du seuil de pauvreté⁹³. Le taux est de 16% pour celles qui se sont remises en couple, ce qui est comparable à l'ensemble des autres parents. De manière générale, **le revenu moyen des « mères hébergeantes »** – en faisant la somme des revenus d'activité et des revenus

92 - Moins d'une mère sur trois contre un père sur deux. Par ailleurs, elles mettent en moyenne plus de temps à se remettre en couple après la rupture que les pères.

93 - Ce seuil correspond à 60% du niveau de vie médian de la population (soit environ 980 euros par mois en 2011).

de remplacement – **est inférieur de 30% à celui des « pères hébergeants »**⁹⁴. **Les transferts publics réduisent cet écart mais il reste tout de même de 14%**. En ce sens, les pensions alimentaires et les prestations familiales et sociales jouent un rôle d'amortisseur. Le montant des pensions alimentaires représente en moyenne 11% du revenu disponible du parent « gardien ». Il s'agit d'aides non négligeables pour ces familles mais elles ne rééquilibrent que partiellement les écarts de niveaux de vie.

Comment mesurer le niveau de vie des ménages avant et après la rupture ?

Les aides à destination de ces familles sont importantes mais elles sont loin d'être suffisantes. Agir en leur faveur afin de limiter leur baisse de niveau de vie après la rupture demande d'appréhender au mieux la complexité de ces situations. Or, la question qui se pose est de savoir si les outils dont on dispose permettent de mesurer correctement la différence de niveau de vie avant et après rupture.

L'évaluation du niveau de vie des ménages se fait à l'aide d' « **échelles d'équivalence** » qui tiennent compte des économies d'échelles liées

à la vie en commun. Ces « échelles d'équivalence » permettent de comparer le niveau de vie de ménages de composition différente en se rapportant à un niveau de vie en « équivalent adulte ». Selon l'échelle d'équivalence utilisée par l'Insee, le premier adulte compte pour une unité de consommation (UC), chaque adulte supplémentaire pour 0,5 UC et chaque enfant de moins de quatorze ans compte pour 0,3 UC⁹⁵. Or le calcul même de ces échelles d'équivalence est critiquable. Dans ses fondements, cet outil repose sur un certain nombre d'hypothèses qui peuvent être remises en question⁹⁶. Egalement, il semble nécessaire de s'interroger sur la capacité de cet outil à objectiver la réalité de la famille monoparentale et à calculer le coût réel de l'enfant. Face aux mutations sociologiques qu'a connues la famille, une réestimation des échelles d'équivalence semble s'imposer⁹⁷. Il est nécessaire que celles-ci considèrent les situations résultantes de ruptures d'union avec enfant à charge, y compris pas à temps plein. De fait, il ne peut être appliqué le même nombre d'UC à un parent vivant avec son enfant⁹⁸ qu'à un couple de parents. Et un parent ne vivant plus avec son enfant à temps plein mais le recevant régulièrement continu à avoir des charges, il ne peut donc lui être attribué le même nombre d'UC qu'un célibataire.

94 - 24 000 euros par an contre 35 000 euros par an.

95 - Pour obtenir le niveau de vie d'un ménage, il faut diviser ses ressources après prestations sociales et impôts par son nombre d'UC .

96 - Il est présumé que dans un ménage :

- les individus mettent intégralement leurs ressources en commun et mutualisent leurs dépenses ;
- chaque membre du ménage se voit attribuer le niveau de vie moyen du ménage ;
- assimile niveau de vie et bien-être.

97 - Telle a été la démarche menée par Hélène Périvier et Henri Martin en collaboration avec le Ministère du Droit des femmes (présentée lors de cette table ronde).

98 - Actuellement, un « enfant » de plus de dix-neuf ans équivaut à un adulte.

Les propositions du HCF

Afin de limiter la baisse du niveau de vie de ces familles, le HCF en appelle aux pouvoirs publics pour améliorer les transferts privés et les transferts publics.

Du côté des transferts privés, les pensions alimentaires représentent une part conséquente du revenu disponible des mères après la séparation. Il est donc nécessaire de veiller en premier lieu à leur paiement effectif. Il est important de réduire les situations de non-paiement en facilitant les procédures de recouvrement. Pour cela, il faut en premier lieu actualiser les informations sur le sujet. Deuxièmement, comme le recommande le HCF, les pensions alimentaires doivent être régulièrement indexées pour ne pas perdre de leur valeur, sur les salaires plutôt que sur les prix.

Quant à leur fixation, il conviendrait de revoir la table de référence diffusée à titre indicatif par le ministère de la Justice pour au moins trois raisons : faire apparaître de façon explicite les revenus des deux parents et non simplement celui du débiteur comme c'est le cas actuellement ; prendre en compte l'âge des enfants dans la détermination du montant de la pension ; assurer une meilleure cohérence entre les pensions alimentaires et le système socio-fiscal. Le barème ne tient notamment pas compte du fait que les

prestations familiales augmentent avec la taille de la famille.

Du côté des transferts publics, le revenu de solidarité active (RSA)⁹⁹ et l'allocation de soutien familial (ASF)¹⁰⁰ constituent des aides conséquentes pour aider les familles après une séparation. Le HCF considère qu'il faut aller plus loin pour limiter la pauvreté de ces familles et propose trois mesures. La première vise à changer le statut des débiteurs (souvent les pères) qui n'ont pas la charge des enfants au regard des prestations familiales. Dans notre système, ces derniers sont considérés comme des personnes isolées sans enfants. Ils devraient pouvoir bénéficier *a minima* d'une aide au logement - en intégrant le ou les enfants dans le calcul de la prestation - afin d'être en mesure de pouvoir accueillir leur enfant dans des conditions décentes, facteur déterminant pour la continuité des liens père-enfant. Il s'agit d'un point essentiel en faveur des ménages modestes. La deuxième mesure vise à augmenter l'aide au logement des créanciers d'aliments qui perçoivent une pension alimentaire¹⁰¹. Actuellement, il existe une incohérence dans notre système socio-fiscal : ces créanciers (souvent les mères) connaissent une diminution de leurs prestations lorsque la pension alimentaire est bien versée, ce qui n'est pas le cas lorsqu'elles perçoivent l'ASF. La troisième et dernière mesure a pour but de généraliser le complément de pen-

99 - Le RSA est majoré d'environ 20% pendant un an après une séparation.

100 - Contrairement au RSA, qui est réservé aux familles les plus modestes, l'ASF (env. 100 euros par mois et par enfant) est versée sans condition de ressources. Dans la majorité des cas, elle est versée à des personnes isolées (père décédé/insolvable). De manière très rare, elle est versée en tant qu'avance de la PA que la CAF aura la charge de recouvrer auprès du débiteur.

101 - Cela en appliquant sur le revenu pris en compte pour le calcul des prestations un abattement égal à l'allocation de soutien familial (ASF).

sion alimentaire expérimenté au titre de la GIPA. Cette proposition a d'ailleurs été adoptée par le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2016 (à compter du 1^{er} avril 2016).

Ces propositions forment un ensemble équilibré et cohérent de mesures, où l'aide publique vise à soutenir les parents (et leurs enfants) les plus fragilisés par le divorce ou la séparation.

VERBATIM DE LA TABLE RONDE 3

Baisse du niveau de vie après la rupture : quelles sont les aides publiques pour les parents séparés et comment améliorer leur situation ?

Thierry GUERRIER

Nous passons maintenant à cette dernière table ronde de la journée, avant d'écouter la synthèse présentée par Bertrand Fragonard, et l'intervention de conclusion de Laurence Rossignol, la Ministre.

Nous accueillons Anne Solaz, économiste, Directrice de recherche à l'INED (Institut National des Etudes Démographiques). Pierre-Yves Cusset nous rejoint également, sociologue, chargé de mission à France Stratégie. Madame Fontaine, vous êtes statisticienne, chargée d'études sur le système de la redistribution, à l'Insee. Merci de nous rejoindre. Hélène Périvier est avec nous également. Elle est économiste à l'Observatoire Français des Conjonctures Economiques (OFCE) et professeure à Sciences Po. Enfin, nous accueillons Céline Marc, collaboratrice, avec Lucie Gonzalez, de Bertrand Fragonard.

Nous allons commencer avec vous, Madame Solaz, sur cette question de la baisse du niveau de vie. Nous allons essayer de passer en revue quelques solutions, avant d'aborder la synthèse de notre journée.

Vous avez réalisé une étude, avec d'autres intervenants de l'INSEE et de l'INED, sur les conséquences financières des séparations, notamment à travers les données fiscales. Pouvez-vous nous présenter cette étude ?

Anne SOLAZ

Avant de présenter des résultats, je vais faire une brève introduction sur les sources de données que nous avons utilisées. Ce matin, nous avons vu qu'il y a de nombreuses sources sur les séparations, mais qu'elles sont toujours un peu partielles, renseignant parfois sur les couples divorcés et parfois sur les couples non divorcés. Elles ont également des champs différents. Chaque source permet de voir des aspects de la séparation, mais ne donne pas de visibilité sur l'ensemble du processus. Nous avons par exemple la situation de justice ou la situation de fait, mais nous avons rarement les deux en même temps.

Nous avons utilisé les déclarations fiscales exhaustives, c'est-à-dire les déclarations de revenus et les données issues de la taxe d'habitation. Nous avons sélectionné tous les couples

divorcés ou ayant rompu un Pacs¹⁰² en 2009, et nous avons constitué un échantillon représentatif des 130 000 divorces annuels, observés en France.

Toute source a des avantages et des inconvénients. L'avantage et la force de ces données résident dans la taille de cet échantillon. Cela nous permet d'avoir de gros échantillons pour faire des comparaisons entre les couples divorcés et les couples mariés présentant les mêmes caractéristiques. Cela nous permet également de comparer la situation économique des divorcés avant et après le divorce, puisque nous pouvons les suivre. Dans les enquêtes usuelles, cela est assez difficile à faire. Cela permet aussi d'avoir des données fiables sur les revenus, puisque nous utilisons directement les déclarations de revenus. Nous observons la situation de fait, les versements de pension alimentaire effectués par le débiteur vers le créancier. Nous observons également la résidence des enfants après le divorce, en nous en tenant à ce qui est déclaré dans les déclarations de revenus, bien évidemment.

L'inconvénient est que nous n'avons pas d'informations sur les jugements de divorce, et nous allons donc nous en tenir aux couples qui font une déclaration fiscale commune, c'est-à-dire les couples anciennement mariés ou pacsés.

Qu'observons-nous, à partir de ces sources ? Nous observons le type de résidence des enfants au cours de l'année suivant le divorce. Nous

retrouvons les pourcentages observés par le ministère de la Justice. Nous voyons que la garde alternée est de plus en plus fréquente. De plus, ces sources nous permettent de relier les types de résidence avec les revenus des parents. Cela montre que la garde alternée est un mode de résidence d'autant plus fréquent que le couple est aisé. Cela tient sans doute probablement au coût, car ce mode implique que les deux parents aient un logement suffisamment grand pour accueillir les enfants de manière égalitaire. Cela peut également être lié à des contraintes professionnelles des parents. Les parents plus aisés sont souvent des parents biactifs. Les femmes, en particulier, peuvent trouver dans ce mode d'organisation plus égalitaire des avantages en termes de conciliation famille/travail.

Nous avons beaucoup parlé du niveau de vie – et j'ai l'impression d'arriver après la bataille –, des différences de niveau de vie entre les hommes et les femmes. Nous avons fait des calculs, à partir de nos données. Le niveau de vie est la somme des revenus du travail, des revenus de remplacement, les transferts sociaux et des transferts privés, que l'on divise ensuite par les unités de consommation, pour tenir compte de la taille du ménage.

Un peu mécaniquement, nous observons que la fin de vie de couple crée des pertes d'économies d'échelle, liées à la fin du partage du logement et à la fin de la prise en charge commune des frais d'éducation des enfants. Ainsi que nous l'avons

102 - Pacte civil de solidarité



vu, vivre seul coûte plus cher que vivre à deux. Toutefois, les pertes de revenus sont en moyenne beaucoup plus prononcées pour les femmes que pour les hommes. Les femmes perdent en moyenne 20 % de leur niveau de vie l'année qui suit le divorce, tandis que le divorce occasionne chez les hommes une baisse de niveau de vie de 3 % seulement. Il y a donc des différences de genre assez importantes, avec de grandes disparités, pour chacun des sexes.

En effet, un quart des femmes connaissent des baisses de niveau de vie de plus de 26 %. A l'autre extrême, nous avons 37 % des hommes qui connaissent des gains de niveau de vie, puisqu'ils ont généralement moins souvent les enfants à charge. Ils gardent donc leurs revenus pour eux.

Thierry GUERRIER

Pourquoi, ces disparités. A quoi tiennent-elles ?

Anne SOLAZ

Ces inégalités de sexe ne sont pas observées uniquement en France, mais dans de nombreux pays. C'est une constante des niveaux de vie, après séparation. A quoi cela tient-il ? De nombreux travaux avancent le fait que les mères ont plus souvent la garde des enfants après le divorce, et qu'elles en supportent le coût. Dans les faits, les choses sont un peu plus compliquées et nuancées. Le fait d'avoir des enfants à charge, après divorce, affecte le niveau de vie des mères, de façon mécanique, mais il y a une compensation partielle avec le versement des pensions ali-

mentaires, lorsqu'elles sont versées. En France, la plus grande compensation se fait au travers des transferts sociaux qui aident beaucoup ces familles monoparentales. Au final, on constate que l'ampleur des pertes de niveau de vie pour les femmes est comparable, quel que soit le nombre d'enfants. Finalement, le système socio-fiscal français, plus généreux pour les familles nombreuses, est assez efficace pour garantir une égalité entre les familles de tailles différentes. Il y a certes perte de niveau de vie d'environ 20% en moyenne, certes, mais cette perte est identique quel que soit le nombre d'enfants.

Ce qui accentue le plus ces pertes du niveau de vie, c'est la situation professionnelle des femmes pendant le mariage. Ainsi que nous l'avons vu ce matin, si la femme avait cessé ou diminué son activité professionnelle, elle aura une situation bien plus défavorable après le divorce que les femmes qui sont restées actives. Certes, une partie de ces femmes qui se sont arrêtées vont reprendre une activité professionnelle, mais cela ne suffit pas à compenser les interruptions de carrière qui pèseront plus tard.

Thierry GUERRIER

Cela rend d'autant plus aiguë la nécessité d'obtenir un versement de pensions alimentaires.

Anne SOLAZ

Oui. En effet, les pertes de niveau de vie peuvent dépasser 30 % pour les femmes dont le mari était le seul pourvoyeur de ressources avant la séparation. Bien sûr, cela peut être partiellement

compensé par le versement d'une prestation compensatoire.

Finalement, nous voyons que les pensions alimentaires aident bien les parents isolés, lorsqu'elles sont versées. Il est donc important qu'elles soient correctement versées. Nous pourrions nous inspirer du modèle québécois qui prélève à la source. Ces pensions représentent une part assez conséquente des revenus des mères, en particulier des mères de familles nombreuses. Les transferts publics jouent un rôle très important, en particulier l'allocation logement et le « RSA majoré »¹⁰³. En ce sens, l'État joue bien son rôle d'amortisseur, surtout pour les familles nombreuses et pour les femmes qui n'ont plus de ressources. Cependant, toutes ces aides ne permettent pas de maintenir le niveau de vie, car il baisse forcément après la séparation.

Pour terminer, on peut également remarquer que les pères connaissent des pertes du niveau de vie assez importantes, un peu symétriquement par rapport à ce que l'on observe pour les femmes. Par exemple, ceux qui apportaient peu de ressources avant le mariage, connaissent des pertes importantes de niveau de vie. Il est important de les aider si l'on veut qu'ils conservent un lien avec l'enfant. Ainsi que nous l'avons vu, on a l'impression que le lien financier est également lié au lien que l'on va ensuite garder avec l'enfant.

Actuellement, le système socio-fiscal ne prend pas vraiment en compte pour les pères non

gardiens le fait qu'ils vont voir leurs enfants, les recevoir un week-end sur deux, avoir des frais de transport et des frais de logement associé à ces visites, même si elles sont occasionnelles.

Thierry GUERRIER

Il y a un aspect clé, dans la situation économique : le logement. Vous l'avez bien souligné. A cet égard, dans un contexte de développement de la garde alternée, il y a également des disparités régionales. Ce système se développe dans les familles les plus aisées, mais également dans des endroits où le logement est plus facile d'accès, de par des prix moins élevés.

Anne SOLAZ

Nous avons la chance de disposer de données nationales. Nous voyons que le recours à la garde alternée est très différent selon les départements. Par exemple, cette solution est plus souvent utilisée dans l'Aveyron et dans le Finistère, alors qu'elle l'est moins dans le Nord et dans l'Est de la France. Il y a des disparités assez importantes. On se dit que cela est lié à la structure de la population du département, puisqu'il y a des départements plus ou moins pauvres. Cependant, cela n'explique pas tout. Il y a également un lien avec le marché du logement, ainsi que vous l'évoquiez, dont l'accès est plus ou moins facile. Nous pensons également qu'au-delà de ces caractéristiques, il pourrait y avoir un effet de juridiction, puisque dans certains tribunaux,

103 - Revenu de Solidarité Active majoré (socle majoré ou socle et activité majorés ou activité majorée)

on donnerait peut-être plus facilement la garde alternée que dans d'autres. Ce n'est pas uniquement du fait du juge, mais également des avocats, puisque dans les départements ruraux ils se connaissent assez bien.

Thierry GUERRIER

Il y a une culture différente, d'un département à l'autre.

Anne SOLAZ

Oui. Peut-être.

Thierry GUERRIER

Merci pour cette présentation. Nous allons maintenant nous intéresser à une autre étude, celle de Maëlle Fontaine et Juliette Stehlé. Je rappelle que vous êtes chargée d'études à l'INSEE, sur le thème de la redistribution. Vous avez une autre vision, avec une étude que vous avez menée sur les parents séparés. Vous pouvez peut-être nous présenter cette étude, s'il vous plaît.

Maëlle FONTAINE

Nous avons publié cette étude l'année dernière, dans la revue « Politiques sociales et familiales », lors d'un numéro spécial sur les résidences alternées. Cet article vise à faire un état des lieux de la situation des parents séparés, après une rupture conjugale, en termes d'inégalités de niveau de vie.

Thierry GUERRIER

D'après quelle méthode avez-vous travaillé ?

Maëlle FONTAINE

Nous sommes partis de l'enquête sur les revenus fiscaux et sociaux faite par l'INSEE¹⁰⁴. Il s'agit de la source officielle permettant de calculer les statistiques sur les inégalités et sur la pauvreté monétaire. Cette source nous permet à la fois d'avoir les revenus *via* les déclarations fiscales, avec le même degré de fiabilité que celui qu'a évoqué Anne Solaz, ainsi que la composition précise du ménage, y compris les liens de parenté à l'intérieur de celui-ci.

Thierry GUERRIER

Sur quels parents avez-vous travaillé ? Sur quel « stock » de parents avez-vous porté votre étude ?

Maëlle FONTAINE

Par rapport à l'étude précédente, nous, nous avons travaillé sur un stock et non sur un flux. En effet, nous regardons les parents séparés en 2011, avec une rupture qui a pu intervenir longtemps avant. Dans certains cas, les parents n'ont peut-être jamais vécu ensemble. Nous nous intéressons aux parents ayant des enfants mineurs et nous excluons de ce champ les veufs, puisque la séparation est de nature différente. Cela nous permet donc d'inclure les séparations après une

union libre. Ce champ regroupe à la fois les catégories plus classiques à l'INSEE des familles monoparentales et des familles recomposées. Pour faciliter les choses, nous avons dû nommer ce champ : nous l'avons appelé « parents hébergeants ». Ce n'est pas forcément très joli, mais ce terme a l'intérêt de ne rien désigner d'autre.

Thierry GUERRIER

En termes de chiffres, que pouvez-vous nous dire ?

Maëlle FONTAINE

En France métropolitaine, fin 2011, 3,2 millions de parents vivent avec leurs enfants – qu'ils soient mineurs ou majeurs – sans l'autre parent. Si nous retirons les veufs, il reste 2,8 millions de parents. Ensuite, si nous nous restreignons aux cas pour lesquels il y a au moins un enfant mineur impliqué, nous arrivons à 2 millions de parents dits hébergeants. Ils représentent 15 % de l'ensemble des parents vivants avec leurs enfants mineurs.

Thierry GUERRIER

Ah ! Quand même ! C'est le chiffre le plus frappant.

Maëlle FONTAINE

Parmi ces 2 millions de parents, il y en a 1,3 million qui vit en familles monoparentales, le reste vivant en familles recomposées. Les proportions sont donc d'environ deux tiers/un tiers. Huit

parents hébergeants sur dix sont des femmes. En moyenne, 1,5 enfant mineur est ainsi élevé, sans l'autre parent.

Thierry GUERRIER

Quels sont les déterminants du niveau de vie post-rupture ?

Maëlle FONTAINE

L'un des premiers constats, dans notre étude, est que le niveau de vie moyen des parents hébergeants est considérablement plus faible que celui de l'ensemble des parents d'enfants mineurs. C'est la population à laquelle nous allons nous comparer. Il est de 23 % plus faible.

Notre étude s'est surtout intéressée à trois déterminants : le sexe ; le fait de s'être remis en couple ou non ; et le fait de recevoir, ou non, une pension alimentaire de la part de l'autre parent.

Les mères sont beaucoup plus pénalisées que les pères ; là, je ne vous apprends rien. En fait, un certain nombre de facteurs explicatifs du moindre niveau de vie des parents hébergeants par rapport à l'ensemble des parents d'enfants mineurs est vraiment spécifique aux cas des mères hébergeantes, qui représentent 82 % des parents hébergeants. Ces facteurs explicatifs, en revanche, ne sont pas vrais pour les pères hébergeants. Ces facteurs, lesquels sont-ils ?

Tout d'abord, les mères hébergeantes sont moins diplômées que les autres mères, alors que les pères hébergeants ont des profils tout à fait

comparables à ceux des autres pères d'enfants mineurs, en termes de diplômes.

Ensuite, les mères accueillent plus souvent des fratries que les pères hébergeants, qui accueillent eux le plus souvent un enfant seulement. Or les familles nombreuses sont souvent plus pauvres.

Enfin, les mères hébergeantes occupent moins souvent un emploi et sont plus souvent au chômage que l'ensemble des mères. Il est intéressant de remarquer que les pères hébergeants sont également moins souvent en emploi, mais ils sont plus souvent au chômage et plus souvent inactifs, alors que les mères hébergeantes, elles, sont beaucoup plus souvent au chômage, mais moins souvent inactives. En fait, elles cherchent plus souvent un travail, sans en trouver.

Thierry GUERRIER

D'accord. Ce n'est pas anodin. Nous allons venir au constat sur la monoparentalité qui engendre plus de pauvreté.

Maëlle FONTAINE

Juste pour en terminer avec le premier déterminant, si nous faisons la somme des revenus d'activité et des revenus de remplacement des mères hébergeantes, nous obtenons un résultat qui est de 30 % inférieur à celui des pères hébergeants. Si l'on rajoute l'ensemble des transferts publics, dont certains viennent un peu rééquilibrer l'écart (RSA majoré, Allocation de Soutien Familial et impôt sur le revenu tenant compte d'une majoration du nombre de parts pour les parents iso-

lés), l'écart sur le revenu disponible reste tout de même de 14 %.

La monoparentalité est donc une source de pauvreté puisque dans le cas d'une remise en couple, le nouveau conjoint est souvent un apporteur de ressources. Ces ressources font plus que compenser les dépenses occasionnées au débiteur.

Les mères sont beaucoup plus souvent dans des familles monoparentales que les pères. En effet, moins d'une mère sur trois se remet en couple, contre un père sur deux. Des études montrent également que les pères se remettent plus vite en couple, qu'ils gardent ou non les enfants.

Thierry GUERRIER

Cela se voit également dans les statistiques fiscales.

Maëlle FONTAINE

Dans notre étude, c'est assez criant, puisque le taux de pauvreté monétaire des mères hébergeantes qui ne se sont pas remises en couple est de 38 %, alors que celui des mères hébergeantes qui se sont remises en couple est de 16 %. Ces 16 % sont tout à fait comparables à l'ensemble des autres parents. C'est le déterminant le plus important de la pauvreté des parents hébergeants.

Thierry GUERRIER

En une phrase, comment pourriez-vous déterminer le point clé de votre étude faite en 2014 ?

Maëlle FONTAINE

Notre article parlait également beaucoup des pensions alimentaires, et je ne vais pas développer ce point, puisque nous en avons déjà beaucoup parlé. Mais nous avons tout de même constaté que les pensions alimentaires ne rééquilibrent qu'en partie les écarts de niveau de vie des parents séparés, puisqu'elles représentent – selon notre étude – 11 % du niveau de vie des parents hébergeants qui reçoivent des pensions alimentaires. Cependant, il y a de fortes disparités selon le niveau de vie. Nous retrouvons également le montant de 170 euros en moyenne et par mois, pour une pension alimentaire pour un enfant. Je rappelle que nous sommes sur un « stock », et non sur un « flux », mais nous retrouvons ce chiffre. Il y a là de fortes disparités selon le niveau de vie, puisque le montant est de 110 euros pour les 20% les plus modestes et de 320 euros pour les 20 % les plus aisés, c'est-à-dire presque trois fois plus. Les pensions alimentaires ne vont donc pas bouleverser l'échelle des niveaux de vie.

Thierry GUERRIER

Merci. Nous allons maintenant aborder la troisième contribution, avec vous Madame Périvier, avec cet état des lieux sur les conséquences économiques des ruptures familiales. Comment mesure-t-on l'impact ?

Hélène PERIVIER

Je ne vais peut-être pas vous parler de la façon dont on mesure l'impact mais d'une recherche

que nous avons menée en collaboration avec le ministère du Droit des femmes – qui a financé en partie cette recherche – que j'ai menée avec mon collègue, Henri Martin.

Notre recherche visait à questionner les outils que l'on utilise pour mesurer et comparer les niveaux de vie des familles de tailles et de compositions différentes. Anne Solaz en a parlé, et cela a déjà été mentionné, nous utilisons des échelles d'équivalence puisque nous savons que lorsque l'on vit sous le même toit, il y a des économies d'échelle. Il est plus difficile de savoir dans quelle mesure les économies d'échelle, résultant d'une vie en commun, affectent le niveau de vie.

Ces échelles d'équivalence sont largement utilisées dans les politiques publiques ou dans la façon dont on mesure les taux de pauvreté, les inégalités, ou même lorsque nous comparons les pays entre eux. Elles sont calculées de façon différente, en fonction des différentes méthodes utilisées. Celles qui sont le plus souvent utilisées attribuent 1 pour la première personne, 0,5 pour la seconde, 0,3 pour un enfant de moins de quatorze ans, 0,5 pour un enfant de plus de quatorze ans.

L'objet de notre recherche ne consistait pas à recalculer de nouvelles échelles d'équivalence, mais à essayer de remettre en perspective les critiques que l'on peut faire de cet outil. D'abord, dans ses fondements, cet outil repose sur un certain nombre d'hypothèses importantes. Il est important de revenir dessus. Tout d'abord, dans un même ménage, les individus sont supposés mettre intégralement leurs ressources en



commun et mutualiser leurs dépenses. On peut effectivement définir une famille par un groupe de personnes vivant sous le même toit, partageant les dépenses et les ressources. Maintenant, l'intégralité des ressources est-elle mise en commun ? Les travaux de Sophie Ponthieux¹⁰⁵ ont notamment montré que les choses ne sont pas aussi claires que cela. Nous savons que cette mise en commun est relative.

Derrière les échelles d'équivalence, il y a également l'idée que chaque membre du ménage se voit attribuer le niveau de vie moyen du ménage. Or des travaux en économie montrent que la distribution des ressources au sein d'un même ménage n'est pas forcément égalitaire, et cela pose un certain nombre de questions, notamment au regard des inégalités femmes/hommes dont on a parlé ici.

Il y a également des critiques un peu plus théoriques, puisque l'on fait assimiler la notion de niveau de vie et celle de bien-être. Cette association peut parfois être problématique lorsque l'on veut essayer de prendre en compte le coût de l'enfant. Voilà, pour ce qui concerne les critiques un peu fondamentales de cet outil.

Il y a également des critiques un peu plus pragmatiques. Ces outils, tel qu'ils ont été estimés il y a un certain nombre d'années, ne permettent pas de mesurer et de comparer le niveau de vie de ménages lié à de nouvelles configurations

familiales. Nous avons essayé de ne pas utiliser l'expression de « famille monoparentale » et nous avons préféré parler de « foyer monoparental » dans la mesure où il y a le plus souvent deux parents. Il se trouve qu'ils se sont séparés, mais il y a quand même deux parents.

De nombreux travaux en sciences sociales montrent qu'il est difficile d'objectiver la réalité du foyer monoparental ou de la famille monoparentale. « Le parent hébergeant » peut également être une façon d'objectiver cette situation particulière.

Thierry GUERRIER

Excusez-moi. Pourquoi la nuance « famille » ou « foyer » provoque-t-elle cette réaction¹⁰⁶ ?

Hélène PERIVIER

En tant que chercheurs en sciences sociales, il est difficile pour nous d'appréhender au plus juste une situation éminemment complexe. Au départ, il y avait un couple avec des enfants, puis le couple se sépare. Il me semble un peu plus approprié de parler de foyers, puisque l'autre membre du couple est aussi un foyer. Nous allons voir que l'autre parent a aussi des charges pesant sur son niveau de vie. On peut parler des mères isolées, mais aujourd'hui, derrière ces mères isolées, il y a le plus souvent un père, ce qui n'était pas le cas il y a quelques décennies. Aujourd'hui

105 - Sophie Ponthieux, docteure en Sciences Économiques, est économiste à l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE).

106 - Applaudissements de la salle.

c'est le cas. On voit que cette complexité est difficile à appréhender.

Sur le territoire français, derrière les expressions « famille monoparentale » ou « foyer monoparental », nous mettons des situations sociologiques extrêmement différentes. Tout est extrêmement hétérogène. Dans l'Hexagone, on voit que ces situations résultent souvent de divorces ou de séparations, mais si l'on regarde la situation dans les DOM, les choses sont différentes. En effet, les travaux sociologiques montrent que le phénomène des *visiting unions* est très fréquent. En effet, un père a plusieurs foyers, dans lesquels il y a des enfants. Les femmes ayant leurs enfants en charge sont identifiées comme des foyers monoparentaux, mais ce n'est pas du tout la même réalité que celle que nous pouvons observer dans l'Hexagone.

Tout cela, pour vous dire que l'objet auquel nous nous intéressons est extrêmement complexe, et c'est la raison pour laquelle il y a de nombreuses tensions autour des termes que l'on utilise.

Thierry GUERRIER

J'aimerais que l'on revienne à la mesure du niveau de vie et à la mesure du niveau de vie après rupture, lorsqu'il y a des enfants.

Hélène PERIVIER

Dans cette recherche, nous n'avons pas essayé de fournir une nouvelle échelle d'équivalence, parce que ce n'était pas du tout notre propos. Notre idée était simplement d'essayer de montrer

la différence de niveau de vie, avant et après rupture. Nous avons utilisé plusieurs méthodes, lesquelles sont toutes plus ou moins critiquables. En tout cas, lorsque l'on prend une estimation des échelles d'équivalence à partir de l'enquête sur le budget des ménages, en utilisant une méthode subjective – c'est-à-dire en partant du ressenti que les gens peuvent avoir de leur niveau de vie, et non en mesurant le niveau de vie des ménages –, et que l'on compare le niveau de vie d'un parent vivant seul avec son enfant et le niveau de vie d'un couple, nous avons montré qu'il fallait un revenu supérieur de 35 % pour un parent vivant avec son enfant, par rapport au niveau de vie d'un couple. Ceci, dans le cas où l'enfant a plus de 19 ans, puisqu'il y a également des distinctions en fonction de l'âge de l'enfant.

Cela nous montre qu'il y a un écart assez important entre deux personnes vivant sous un même toit et deux autres personnes vivant séparément, qu'il s'agisse d'un couple ou d'un parent avec son enfant.

Ensuite, nous avons essayé de reconstruire l'histoire, dans sa globalité. Il y a d'un côté un parent qui héberge l'enfant, et de l'autre côté, un parent qui ne l'héberge plus mais qui a cependant des charges. Le plus souvent, c'est le père, alors que dans le premier cas, c'est le plus souvent la mère. D'après l'enquête sur les budgets des familles, à partir d'une variable nous permettant de faire des évaluations très approximatives, nous avons essayé de regarder la situation d'un célibataire par rapport à celle d'un célibataire déclarant avoir un enfant à charge mais dans un autre foyer. Nous avons estimé que cela

comparait des situations correspondant à ce que nous souhaitons observer. Nous voyons que le célibataire ayant un enfant vivant dans un autre foyer doit avoir un revenu supérieur de 12 % ou 15 % par rapport à un célibataire qui n'a pas d'enfants à charge à l'extérieur.

Encore une fois, il ne s'agit pas de montrer quelque chose d'extrêmement précis permettant de piloter des politiques publiques. L'objet de cette recherche permet de mettre en perspective cet outil, en montrant qu'il était perfectible et que la réalité des niveaux de vie des gens était plus complexe qu'une simple échelle d'équivalence que l'on peut appliquer de façon systématique.

Thierry GUERRIER

En conclusion, quel est votre sentiment sur ce que cet outil peut apporter à cette prise de conscience, à ce débat national sur cette grande cause qu'évoquait tout à l'heure notre huissier ? Il y a en effet la question du recouvrement, le paiement des pensions alimentaires et la lutte contre l'appauvrissement. Que pensez-vous apporter, dans ce débat ?

Hélène PERIVIER

Je pense que cela a été l'un des fondements de la mise en œuvre de ce colloque par Bertrand Fragonard. Derrière tout cela, il y a une situation d'appauvrissement pesant sur les enfants. En creux, on peut dire que le coût d'un enfant dont les parents sont séparés n'est pas du tout le même que celui d'un enfant vivant avec ses deux parents. Cela pose donc un grand défi en matière

de politique familiale. Collectivement, comment peut-on avoir une redistribution permettant de garantir à tous les enfants une certaine sécurité ? Vous voyez bien que cela concerne tous les enfants, dans ce débat. Comment pouvons-nous prendre cette complexité en compte dans les politiques publiques en essayant de nous doter d'outils permettant de tenir compte, de façon assez fine, de ces situations d'appauvrissement ?

Thierry GUERRIER

Merci. Pierre-Yves Cusset, vous êtes la quatrième contribution de notre table ronde de ce soir. Vous êtes chargé de mission, à France Stratégie. Une simulation a également été menée autour de la question du partage équitable du coût des séparations. Quelle est l'idée de ce travail ? Quel en était le but ? Quels en sont les résultats ?

Pierre-Yves CUSSET

Le but de ce travail était de tester la pertinence du barème proposé par le ministère de la Justice et de regarder, de façon plus globale, les transferts socio-fiscaux dont bénéficient les parents lorsqu'ils se séparent.

Thierry GUERRIER

Sur les pensions alimentaires ?

Pierre-Yves CUSSET

Non. Tous les transferts dont bénéficient les parents, du fait qu'ils ont un enfant, que leur

enfant soit hébergé chez eux, ou pas. Ce modèle de microsimulation, *OpenFisca*, est disponible en ligne. Vous pouvez le télécharger et même l'améliorer, si vous souhaitez faire partie de la communauté *OpenFisca*. Il permet de faire un certain nombre de choses, notamment cette microsimulation dédiée à une étude sur les désunions.

Thierry GUERRIER

Il y a environ 150 000 ruptures, avec enfants, par an. Qu'étudiez-vous et quels sont les résultats ?

Pierre-Yves CUSSET

Nous créons des couples, nous leur affectons des enfants et nous les faisons se séparer, fictivement. Ensuite, nous regardons ce qu'il se passe après la séparation, en appliquant le barème proposé par le ministère de la Justice et en prenant en compte tous les transferts fiscaux s'opérant du fait de l'existence des enfants. Par exemple, lorsque l'enfant vit chez l'autre parent et que l'on paye une pension alimentaire, on peut déduire le montant de cette pension de son revenu et bénéficier ainsi d'une réduction d'impôt.

Thierry GUERRIER

Je reviens sur la méthode. Puisque l'on n'observe pas bien, on simule. Du coup, on observe la réalité par le biais du virtuel. C'est intéressant.

Pierre-Yves CUSSET

C'est une façon de voir les choses. Dans notre exercice, nous partons d'un coût brut de l'enfant. Quel est le coût d'un enfant ? Il en a été beaucoup question, lorsqu'on a évoqué les fameuses échelles d'équivalence et les unités de consommation. Comment avons-nous procédé ? Nous avons fait des hypothèses. Je rappelle que, selon l'échelle d'équivalence utilisée par l'INSEE, le premier adulte compte pour 1, le second compte pour 0,5, et les enfants de moins de 14 ans comptent pour 0,3. Le niveau de vie, ce sont les ressources du ménage que l'on divise par l'ensemble des unités de consommation. Plus il y a d'unités de consommation pour un revenu donné, plus on est pauvre.

Nous nous sommes demandés combien nous devons affecter d'unités de consommation aux parents pour leurs enfants, lorsqu'ils se séparent. Pour le parent gardien, nous avons décidé d'affecter 0,4 unité de consommation par enfant (au lieu de 0,3), en partant de l'hypothèse que la monoparentalité a un coût. Malheureusement, nous ne bénéficions pas de l'étude d'Hélène Périvier et d'Henri Martin¹⁰⁷, mais il se trouve que les hypothèses que nous avons faites sont à peu près dans la lignée de ce qui vient d'être dit. Pour le parent non gardien, en garde classique, nous avons affecté 0,12 unité de consommation par enfant (au lieu de 0). Cela signifie qu'un ménage composé d'un parent non gardien et d'un enfant comptera 1,12 unité de consommation. Le coût de l'enfant est une proportion de l'ensemble des

107 - Citée précédemment.

revenus du ménage. Comment est-elle calculée ? Nous divisons les unités de consommation des enfants par les unités totales de consommation des parents. Dans les deux exemples que j'ai donnés, pour le parent gardien qui aurait l'enfant, le coût de l'enfant est égal au ratio 0,4/1,4 multiplié par le revenu disponible du parent. Pour le parent non gardien, avec un seul enfant, le coût de l'enfant est égal au ratio 0,12/1 multiplié par le revenu disponible du parent. En somme, nous arrivons à ce qu'un enfant coûte environ 30 % de son revenu au parent gardien et à un peu moins de 10 % de son revenu pour le parent non gardien.

Thierry GUERRIER

C'est le pourcentage du coût global de ce que cela représente pour lui. J'essaie de suivre.

Pierre-Yves CUSSET

C'est le coût de l'enfant estimé en proportion du niveau de vie.

Thierry GUERRIER

En résumé, ces chiffres sont cohérents avec ce qui vient d'être dit.

Thierry GUERRIER

Je pense que nous avons bien compris. Que voulez-vous montrer ? Quels résultats votre simulation a-t-elle donnés ? Nous avons bien compris les 10 % et 30 %, mais de façon plus globale ?

Pierre-Yves CUSSET

Il y a trois ou quatre résultats. La première chose que cela a montré – et cela a été dit de nombreuses fois – c'est que les deux parents perdent en niveau de vie, lorsqu'ils se séparent. Ce n'est pas très original, mais cela confirme ce que l'on pouvait penser.

Thierry GUERRIER

Cela recoupe ce que nous avons déjà entendu, mais c'est important.

Pierre-Yves CUSSET

Le deuxième résultat indique que ce n'est pas tant la garde ou non des enfants qui crée la perte du niveau de vie, ou plutôt l'écart de niveau de vie entre les parents. C'est la différence de revenu initial entre les deux parents. S'il n'y a pas d'enfants, que l'un des parents gagne le SMIC et que l'autre gagne l'équivalent de cinq SMIC, lorsqu'ils se séparent, celui qui gagne le SMIC verra son niveau de vie chuter de façon importante.

Thierry GUERRIER

A fortiori, lorsqu'il a le poids de l'enfant.

Pierre-Yves CUSSET

Le troisième résultat, le plus original, qui suscitera sans doute des réactions, est que le coût net des enfants est le coût brut des enfants, moins ce que rapportent les enfants, en termes de socio-fiscalité. Si j'ai un enfant, j'ai plus de

prestations que si j'étais seul, et je paie moins d'impôts. Même si je ne suis pas le parent gardien, je paie une pension alimentaire que je peux déduire de ma déclaration de revenus, ce qui me permet d'obtenir une réduction d'impôt. Lorsque nous calculons ce coût net, nous nous apercevons que le parent non gardien fait le plus gros sacrifice de niveau de vie.

Thierry GUERRIER

Souvent, le père se retrouve avec 10 % ou 15 % supplémentaires, mais au bout du compte, il perd en niveau de vie.

Pierre-Yves CUSSET

En fait, c'est moins lié au barème de la pension alimentaire qu'au système socio-fiscal, qui prend très peu en compte le coût des enfants pour le parent non gardien.

Thierry GUERRIER

Le résultat de cette simulation est peu connu, et c'est iconoclaste.

Pierre-Yves CUSSET

C'est normal, parce que la note n'est pas encore sortie. C'est sans doute iconoclaste, mais une étude d'A. Jacquot avait déjà montré ce résultat. C'est l'effet lampadaire dont a parlé le Directeur de la Cnaf. A juste titre, on regarde où sont les enfants, puisque l'on s'intéresse d'abord aux enfants, contrairement à ce qui a été dit. Etant donné que les enfants sont majoritairement

chez le parent gardien, nous nous intéressons au niveau de vie chez le parent gardien. Nous ne regardons pas le niveau de vie chez le parent non gardien. Tout cela est totalement compatible avec le fait que la baisse du niveau de vie par rapport à la situation d'avant séparation est plus forte pour le parent gardien, qui est plus pauvre, parce qu'il a moins de revenus issus du travail.

Thierry GUERRIER

Cela apporte toute une série d'éléments de nuances considérables en fonction des situations. Je pense que vous n'apportez pas que du baume au cœur des pères qui entendent cela, et qui le disent, d'ailleurs depuis des années, mais qui ne sont pas toujours entendus. Vous rappelez qu'il faut être plus objectif dans la prise en compte de ces situations. Vous montrez qu'en fait, tout le monde y perd.

Pierre-Yves CUSSET

Nous ne prétendons pas du tout explorer l'ensemble des problématiques. Encore une fois, nous faisons une simulation, juste après la séparation. Par exemple, l'impact de la monoparentalité sur le marché du travail, et le fait qu'il est plus difficile de retrouver un travail à temps plein lorsque l'on a la garde de ses enfants, nous ne le regardons pas. Cela ne se règle pas par une pension alimentaire, mais par un aménagement du temps de garde, probablement.

Thierry GUERRIER

En conclusion de cette démarche, à quoi souhaitez-vous qu'elle serve ? Que souhaitez-vous que l'on en retienne ?

Pierre-Yves CUSSET

Ce que l'on peut en retenir, c'est tout l'enjeu qui a déjà été évoqué par d'autres, c'est-à-dire ce qu'il en est du coût de l'enfant et du niveau de vie chez le parent non gardien, c'est-à-dire le parent gardant l'enfant à temps partiel, ou pas du tout. Ensuite, concernant la problématique de la note, nous proposons trois choses. Soit le barème est revu. C'est sans doute ce qu'il y a de plus facile à faire, mais ce n'est peut-être pas le plus pertinent. Nous ne sommes pas contre le barème, car nous trouvons qu'il s'agit là d'une bonne idée. Soit la législation socio-fiscale est modifiée pour mieux prendre en compte l'existence d'un coût pour le parent non gardien. Enfin, plus modestement, on propose aux juges et aux parties de disposer de cet outil de simulation, pour que l'impact du système socio-fiscal sur le coût net des enfants soit pris en compte dans la discussion.

Thierry GUERRIER

Il faut que les juges puissent aller chercher le barème, mais les personnes qui se séparent doivent aussi pouvoir aller sur votre site pour voir ce que cela impliquera pour les deux foyers monoparentaux.

Pierre-Yves CUSSET

Je pense que la première difficulté consiste à avoir connaissance des vrais revenus des deux parents, ce qui n'est pas toujours le cas. Il est en effet très difficile pour les juges d'avoir cette information. De plus, ils n'ont pas forcément une connaissance très pointue de l'ensemble du système socio-fiscal.

Thierry GUERRIER

Merci. Il nous reste environ une demi-heure, avant la conclusion que nous fera Bertrand Fragonard. Je vais donc faire un dernier tour de questions dans la salle. Céline Marc, Secrétaire générale adjointe du Haut Conseil de la Famille, vous n'avez pas un rôle facile, parce qu'avant même la conclusion de Bertrand Fragonard, je vais vous demander de faire une petite synthèse sur cette table ronde, et sur les éléments que cela nous apporte au regard de toutes les questions qui ont été posées depuis ce matin.

Le travail du Haut Conseil de la Famille consiste à amener à faire des propositions, un peu dans la foulée de ce que l'on vient d'entendre. Pourquoi aider spécifiquement les familles après une séparation ? Nous avons un peu les éléments de réponse, au moins sur le constat.

Céline MARC

Je pense que les intervenants précédents l'ont bien montré, et cela est analysé dans le rapport du Haut Conseil de la Famille. Il est évident que les ruptures familiales conduisent le plus souvent

à un appauvrissement des personnes concernées. Tout simplement, on voit qu'il y a une obligation à avoir deux logements, et cela ne peut que créer des pertes d'économies d'échelle liées à la décohabitation.

A mon sens, on n'a peut-être pas suffisamment insisté sur un point. Une séparation appauvrit, pour un très court temps. On peut s'en préoccuper, mais cela peut ne pas être dramatique. En revanche, si l'appauvrissement dure longtemps, il faut se poser des questions. On sait que la durée d'isolement des parents peut parfois être longue. Près de quatre ans après une rupture, moins de la moitié des pères et moins de 30 % des mères reconstituent un nouveau couple. On voit donc bien que cet appauvrissement n'est pas forcément ponctuel.

Face au constat d'appauvrissement des familles – qui va avoir des conséquences directes sur les conditions de vie des enfants – nous émettons des propositions concrètes pour améliorer le niveau de vie de ces familles, d'une part, *via* les transferts privés et, d'autre part, *via* les transferts publics.

Thierry GUERRIER

Ces propositions du Haut Conseil de la Famille quelles sont-elles ?

Céline MARC

Je vais d'abord m'intéresser aux transferts privés. Cela a déjà été dit, mais nous savons que la pension alimentaire représente en moyenne 15 %

du revenu disponible des mères lorsqu'elles sont seules, et 6 % lorsqu'elles sont en couple. La première préoccupation est donc de veiller à ce que ces pensions alimentaires soient acceptées et équitables pour chaque conjoint, qu'elles soient correctement indexées, régulièrement révisées, si besoin est, et régulièrement payées. Ce sont des vœux pieux.

Le Haut Conseil de la Famille se prononçait sur le fait qu'il conviendrait de revoir la table de référence pour la fixation des pensions alimentaires qui a été diffusée, à titre indicatif, par le ministère de la Justice. Cela pour trois raisons. Même si l'on prend en compte – implicitement – le revenu des deux parents, on entend tout le temps dire le contraire. Pour cause, le revenu du créancier n'apparaît pas de manière explicite dans la table de référence. Par conséquent, l'adhésion à un barème est plus difficile. Nous avons vraiment l'impression que le barème du Québec ou celui du Royaume-Uni, où l'on voit explicitement apparaître les revenus des deux parents, permettent une meilleure adhésion.

Thierry GUERRIER

Il faut en quelque sorte une meilleure dimension objective dans tout cela. Du côté des transferts publics, que pouvez-vous nous dire ?

Céline MARC

J'en termine d'abord avec les transferts privés. Nous avons déjà évoqué cette problématique de cohérence. Le barème a été fait sans trop réfléchir à la cohérence avec le système socio-fiscal. Par

exemple, on ne prend absolument pas en compte le système de prestations familiales qui, en France, augmente fortement avec le nombre d'enfants. On voit que le pourcentage que doit payer un père en matière de pension alimentaire diminue faiblement au regard des prestations familiales que la mère pourrait percevoir. Il faudrait peut-être mener une réflexion plus globale, sur ce point. Enfin, il nous paraît évident que, dans ce barème, on doit prendre en compte l'âge des enfants. Le coût des enfants augmente avec l'âge. L'idéal serait de retravailler sur ce barème, mais cela demande des travaux de plus grande ampleur. Tous les acteurs devraient s'y mettre. En attendant, nous avons toujours des propositions très concrètes. En attendant que ce travail considérable se mette en place, nous avons des choses qui pourraient être engagées assez rapidement.

On pourrait par exemple aménager ce barème indicatif pour qu'il tienne compte du fait que nos prestations familiales augmentent avec la taille des familles. On pourrait par exemple diminuer les pensions alimentaires pour les pères de famille nombreuse ayant des revenus modestes. Cela nous semble important. Tout à l'heure, Lucie Gonzalez a parlé de l'indexation. Le Haut Conseil de la Famille s'est clairement prononcé pour une meilleure indexation des pensions alimentaires. Aujourd'hui, l'indexation devrait suivre l'inflation. Si l'on reste accroché à l'inflation, cela crée une dégradation de la pension alimentaire dans le temps encore plus forte, puisque l'on sait que le coût de l'enfant augmente avec son âge. Cela nous paraît être important.

Bien sûr, il faudrait garantir un taux de paiement élevé des pensions alimentaires. Je ne reviens pas non plus sur la table ronde précédente. Pour nous, il semble vraiment très important d'aider le plus possible au recouvrement des pensions alimentaires. Nous savons que des mères peuvent être dissuadées de faire valoir leurs droits, par peur du conflit.

Un exemple symptomatique, qui me semble vraiment important, est celui du RSA¹⁰⁸. Il s'agit d'une prestation différentielle, pour laquelle il va falloir faire valoir tous ses droits prioritairement, notamment les pensions alimentaires, avant de pouvoir bénéficier de la totalité de la prestation. Il est frappant de constater que 14 % des foyers monoparentaux au RSA subissent une sanction financière pouvant être de l'ordre de 10 % sur des revenus très modestes, parce qu'ils refusent d'engager des poursuites contre des débiteurs défaillants. Il faudrait connaître les raisons de cette situation.

Thierry GUERRIER

Voilà, pour ce qui concerne les transferts privés. Le Haut Conseil de la Famille a également mené une réflexion sur les transferts publics et a fait des propositions.

Céline MARC

Du côté des transferts publics, il existe déjà un certain nombre de choses, ainsi que l'a indiqué Anne Solaz. A ce jour, deux prestations importantes existent pour aider les familles après une

108 - Revenu de solidarité active.

séparation. D'un côté, nous avons le RSA, une prestation relativement connue, pour les familles les plus modestes. Elle sera majorée d'environ 20 %, pendant un an après une séparation. D'un autre côté, nous avons une prestation un peu moins connue, mais dont nous avons beaucoup parlé aujourd'hui, l'ASF. D'un montant de 100 euros par mois et par enfant, elle n'est pas soumise à des conditions de ressources.

Dans 95 % des cas, l'ASF est versée à des personnes isolées, soit parce que le père est décédé, soit parce que ces personnes sont catégorisées comme étant insolvable. Il ne faut pas penser que l'ASF signifie pension alimentaire, recouvrement.

Thierry GUERRIER

Cette prestation est presque donnée en cas extrême.

Céline MARC

Oui. Ce n'est pas vraiment notre problématique. Dans les 5 % de cas restants, l'ASF est versée en tant qu'avance de pension alimentaire, que la CAF aura la charge de recouvrer auprès du père. Malgré ce type de prestations très importantes qui vont limiter la pauvreté des familles monoparentales, jouant un rôle d'amortisseur de la pauvreté et de la baisse du niveau de vie, il nous a semblé important d'aller plus loin pour aider les familles les plus fragilisées après une séparation. Nous avons donc proposé trois mesures pour soutenir le niveau de vie des pères et des mères. Cela permettrait également de favoriser le lien

entre les parents et les enfants après une séparation.

Il est évident pour tout le monde qu'il y a des coûts fixes importants dans une séparation, puisqu'il y a la double résidence et les frais de transport potentiels entre les deux domiciles. Aujourd'hui, dans la majorité des cas, la mère a la garde des enfants et, dans la majorité des cas, le père verse la pension alimentaire et héberge son enfant un week-end sur deux et pendant la moitié des vacances scolaires. Nous partons de ce postulat, puisque cela représente la majorité des cas. Dans notre système de prestations, le père est considéré comme une personne isolée sans enfants.

Thierry GUERRIER

Vous souhaitez donc modifier cet aspect.

Céline MARC

Nous souhaitons changer cette situation, vis-à-vis de l'aide au logement, pour prendre en compte les enfants de ces pères. Pour les pères les plus modestes, nous souhaitons une aide leur permettant d'accueillir leurs enfants dans les conditions les plus décentes. Par exemple, si un père gagne 1 500 euros par mois, il ne perçoit rien au titre de l'aide au logement. S'il a par exemple deux enfants, qu'il prend un week-end sur deux, il pourra recevoir 190 euros par mois pour l'aider à accueillir ses enfants.

Thierry GUERRIER

Là, il y a clairement une idée de changement de statut au regard des prestations familiales, pour le père ou pour le débiteur qui n'a pas la garde des enfants. L'idée est donc de lui permettre d'accéder à une aide, en intégrant le ou les enfants dans le calcul. Ceci est déterminant à vos yeux, compte tenu de la charge du logement, qui est un facteur clé.

Céline MARC

Oui. Il s'agit d'un facteur très important, parce que cette mesure favorise la continuité des liens père/enfant. De plus, cette allocation a un ciblage très concentré sur les ménages les plus modestes, et il y a une idée forte de pouvoir aider ces familles.

Je vais très vite passer sur les deux autres propositions. Pour aider davantage les mères, le Haut Conseil de la Famille propose d'augmenter les prestations, notamment *via* l'aide au logement. Je ne rentrerai pas dans les détails, mais la législation actuelle présente une incohérence entre la situation des mères qui perçoivent l'ASF¹⁰⁹ et celles qui perçoivent une pension alimentaire. C'est exactement le même montant. Lorsqu'un père paye sa pension alimentaire, et que tout se passe bien, la mère aura une baisse de l'aide au logement et de ses prestations. Le Haut Conseil de la Famille apporte une proposition, pour faire en sorte que le versement de la pension alimentaire n'affecte pas les prestations d'aide que reçoit la mère.

109 - Allocation de soutien familial.

Thierry GUERRIER

Il ne faut pas qu'il y ait une sanction du fait que la pension alimentaire soit payée.

Céline MARC

La dernière proposition consiste à généraliser le complément de pension alimentaire qui est expérimenté au titre de la GIPA. Pour le Haut Conseil de la Famille, il apparaît absolument nécessaire de compléter ces pensions alimentaires de faible montant, pour les amener au montant de l'ASF qui, je le rappelle, sera de l'ordre de 113 euros à l'horizon 2018. Cela existe déjà dans d'autres pays, et souvent à des niveaux beaucoup plus élevés que celui-ci.

En conclusion, nous avons essayé que ces propositions forment un ensemble équilibré et cohérent de mesures données par les publics pour aider les familles et les enfants les plus fragilisés par le divorce et par la séparation. Vous pouvez regarder le détail de ces propositions, ainsi que les chiffres, dans notre rapport.

Thierry GUERRIER

Merci. Je n'aurai pas la cruauté de vous demander où nous en sommes de la perception de la saisine par les pouvoirs publics du rapport et du résultat. Nous le verrons dans un sens, avec Bertrand Fragonard.

Questions et échanges avec la salle

Thierry GUERRIER

Que vous inspirent les éléments fournis ici ? Nous allons commencer par Madame Ringot.

Audrey RINGOT

Je ferai deux remarques rapides. Premièrement, je remercie Hélène Périvier pour sa remarque sur les familles monoparentales et sur les foyers monoparentaux.

Thierry GUERRIER

Pourquoi cela a-t-il suscité cette réaction ?

Audrey RINGOT

Je parle en qualité de médiatrice familiale. Face aux revendications identitaires des uns, nous avons les revendications identitaires des autres. Toutes ces revendications sont légitimes. Nous l'avons vu tout à l'heure avec l'intervenante qui nous a parlé du Québec, ces revendications identitaires ont poussé des politiques publiques à nommer et à organiser ces politiques publiques familiales. Ce terme de famille monoparentale, utilisé à l'époque par Nadine Fauchard, reflétait le besoin de faire repérer à un ensemble d'acteurs publics, institutionnels et politiques, etc., cette

réalité des femmes qui avaient en charge une nouvelle manière d'exister.

Thierry GUERRIER

A vos yeux, aujourd'hui, il faut dépasser cela.

Audrey RINGOT

Oui. Qu'est-ce qu'une famille monoparentale ? Un veuvage ? Une famille ayant fait un choix de PMA¹¹⁰ ou de GPA ? Il y a de nombreux modèles de familles, et il est important de repérer aujourd'hui ces différents modèles. Lorsque l'on est sociologue, statisticien, psychologue ou médiateur familial, une famille monoparentale, cela ne signifie pas grand-chose, et de plus, c'est violent.

Thierry GUERRIER

Voilà, pour cet élément sémantique. J'aimerais que l'on cerne vos interventions autour de l'amélioration et des solutions.

Philippe STECK, ex-Cnaf

Par rapport aux données, je voudrais apporter un aspect international. L'étude de Bruxelles fera apparaître qu'en France, nous avons quatre chances sur une d'être pauvre si l'on est un foyer monoparental. En Allemagne, les chances seraient de huit sur une d'être pauvre, dans la même situation. Au Luxembourg, pays où les aides sont très importantes, les chances seraient de dix sur

110 - Procréation médicalement assistée.

une. Une autre donnée internationale montre que le Brésil aurait le plus gros pourcentage de famille monoparentale au monde. Je terminerai en disant que la Chine est en train d'observer une montée très forte du divorce. Comment tout cela est-il calculé ?

Thierry GUERRIER

Pardon. Dans la pertinence de ce chiffre, nous regardons la comparaison par rapport à l'Europe. Nous allons oublier le Luxembourg, mais entre la France et l'Allemagne, cela signifie qu'en termes de comparaison de politique familiale, on peut en tirer quelque chose.

Philippe STECK, ex-Cnaf

Tout à fait.

Thierry GUERRIER

Ce sera peut-être l'objet d'un autre colloque.

Eliane LARBOULETTE, Fédération syndicale des familles monoparentales

Je suis désolée. Je suis une famille monoparentale, et je ne me sens pas comme un foyer monoparental. Je voudrais que l'on fasse très attention à ce mot. Les familles, c'est quelque chose d'important. Au départ, nous n'étions pas des familles, lorsque nous étions seuls avec des enfants. Si l'on enlève ce terme de famille, que fait-on ? On enlève les droits ? On enlève la reconnaissance sociale et l'existence sociale de ces familles ? Ces familles existent. J'en fais

partie, et je reçois énormément de femmes dans cette situation. Je trouve qu'il faut faire très attention, avec ce mot « famille ».

Thierry GUERRIER

On voit que les choses ne sont pas simples, du point de vue de la sémantique. Merci, Madame.

De la salle

Je travaille à la Mairie de Paris, à la Direction des Familles et de la Petite Enfance (DFPE). Je voulais juste apporter un témoignage. La mission Familles et la DFPE financent des associations accompagnant les parents, entre autres dans la médiation familiale. Nous sommes sollicités par des associations qui attirent notre attention sur le fait que, pour des raisons économiques, des couples qui souhaiteraient se séparer ne le font pas, pour toutes les raisons que nous avons évoquées lors de cette journée. Ils appellent cela « Parents sous un même toit », En fait, ces gens sont séparés dans leur tête, dans leur cœur et dans leur accompagnement à la parentalité. Il faut trouver des solutions pour que les situations de violences qui sont parfois sous-jacentes n'apparaissent pas de manière explosive.

Thierry GUERRIER

Merci. Il y a également cette donnée que, du fait de vouloir éviter cet appauvrissement, on reste contraint à la vie en commun alors qu'on ne le souhaite plus. C'est une forme de violence, pour reprendre le terme que nous évoquions tout à l'heure.

**Bénédicte MAUFRAIS, Présidente de
l'Association Nationale des Conseillers
Conjugaux et Familiaux**

Je trouve cette journée tout à fait intéressante, mais je reste un peu frustrée, car un ressort a été très peu nommé, bien qu'évoqué par Madame Martial, et je l'en remercie. Dans les solutions, derrière les problèmes de non-paiement ou de non-représentation, il y a un enjeu relationnel. Pour le couple, c'est souvent un moyen de garder un lien ébouriffant – pour reprendre le terme de notre Ministre, ce matin – ou un moyen de bien pourrir la vie de l'autre. Cela fait partie de notre métier de conseillers conjugaux, entre autres missions, de pouvoir travailler avec un seul des deux parents. Parfois, après quatre ou cinq années de séparation, il est très difficile de les rassembler. Il est donc important de travailler avec l'un des parents, sur son histoire pour voir quel est l'enjeu réel de ce non-paiement soudain.

Tout à l'heure, vous avez parlé du contexte. Pourquoi arrête-t-on soudain de payer ? Pourquoi se remet-on soudain à payer ? Il n'y a pas que des raisons financières. Très fréquemment, ce sont des raisons relationnelles, et je trouverais dommage que l'on n'en parle pas ici. Il y a tout un travail relationnel, derrière les enjeux financiers.

Thierry GUERRIER

Vous allez dans le sens de l'intervention de Monsieur, tout à l'heure, qui disait : « *Je ne veux pas forcément ne pas payer pour mon enfant, mais je ne veux pas forcément payer à mon ex* ». En tout cas, c'est ce que j'ai compris.

Eric LANVERS

Le revenu de l'autre partie doit être pris en compte. Je pense que ce serait logique.

J'ai remarqué également que le montant record pour une pension alimentaire avait été de 6 000 euros. Un enfant a-t-il besoin de 6 000 euros chaque mois, pour vivre ? C'est un cas atypique. Il faudrait peut-être plafonner les montants des pensions alimentaires, parce qu'il y a quelque chose qui ne va pas. Il y a effectivement 40 % d'incidents de pension.

Thierry GUERRIER

Il y a au moins unanimité à ce sujet.

Eric LANVERS

Je fais partie de ces personnes ayant eu un incident de pension. Il y a 31 % de recouvrements forcés, avec avis au tiers détenteur, et il y a 16 % de non-recouvrements, parce que le débiteur est insolvable ou parce que l'on ne parvient pas à le trouver. Ce qui m'agace prodigieusement, c'est d'entendre partout que 40 % des pères ne payent pas leur pension alimentaire. Personnellement, je n'ai pas payé ma pension alimentaire pendant un mois, mais après, je l'ai payée.

Thierry GUERRIER

Une dernière intervention de la salle. Je vous remercie, collectivement, d'avoir joué le jeu. Ensuite, nous aurons une réaction des intervenants, puis Bertrand Fragonard nous présentera la synthèse de la journée.

De la salle

Juste une petite question pour Monsieur Cusset. En fait, dans la simulation que vous faites, vous avez élargi la prise en compte des coûts liés à l'enfant et des coûts liés aux transferts fiscaux, qui n'étaient pas pris en compte avant. Du coup, vous ne prenez pas en compte le coût d'opportunités, que vous évoquez, pour le parent gardien du fait que l'enfant est à sa charge.

Pierre-Yves CUSSET

Absolument.

Thierry GUERRIER

Merci. Quels sentiments suscitent ces réactions, pour vous ?

Hélène PERIVIER

Je vais brièvement dire deux choses. Utiliser le logiciel OpenFisca, c'est très bien, mais en tant que chercheurs en sciences sociales, nous ne faisons qu'apporter des éclairages. Ces modèles sont très intéressants, mais ils sont perfectibles. Il n'y a donc pas de vérité absolue. Cela a le mérite d'éclairer certains aspects. Il faut également bien dissocier la question du coût de l'enfant de la question de l'émancipation et de l'égalité des sexes ; ce sont deux choses différentes. Nous en avons parlé tout au long de la journée. Il y a la question de ce qui a été issu de la division sexuée du travail, et qui mérite une négociation particulière entre les deux ex-conjoints. Qu'est-ce qui est du

ressort du coût de l'enfant ? Il a bien été indiqué que les pères, lorsqu'ils n'ont pas la garde de l'enfant, subissent un coût important. Cela ne nous dédouane absolument pas de réfléchir à la question d'un partage équitable des ressources après la dissolution du couple, entre les deux ex-conjoints.

Je pense qu'il est extrêmement important de dissocier les deux, et la remarque qui vient d'être faite est tout à fait importante. La question du moindre investissement des femmes dans leur carrière et de la perte qu'elles ont pu avoir, ainsi que l'a indiqué Pierre-Yves Cusset, n'est absolument pas intégrée.

Thierry GUERRIER

Nous étions plus sur la pension alimentaire que sur la prestation compensatoire.

Hélène PERIVIER

Exactement. Je pense qu'il est important de bien dissocier ces deux aspects extrêmement différents, même s'ils sont liés. Bien évidemment, la division sexuée du travail a beaucoup à voir avec la présence d'enfants. Néanmoins, ces deux questions sont liées.

Thierry GUERRIER

Maëlle Fontaine, souhaitez-vous apporter un commentaire en réaction ?

Maëlle FONTAINE

Je vais faire un commentaire en réaction à la troisième proposition du Haut Conseil de la Famille, sur le fait d'augmenter les montants des pensions alimentaires les plus faibles. En fait, on n'a pas évoqué l'homogamie sociale entre les ex-conjoints. Un parent déjà aisé a plus de chances d'avoir un ex-conjoint également aisé ; or le montant de la pension alimentaire augmente avec le revenu du débiteur. C'est la raison pour laquelle nous retrouvons les pensions alimentaires les plus élevées chez des créanciers qui étaient aisés, auparavant. A l'inverse, pour les parents déjà plus touchés par la pauvreté, le débiteur va payer une pension alimentaire très faible. Cela rejoint tout à fait la préconisation pour que l'État puisse pallier ce manque.

Thierry GUERRIER

Céline Marc, quelques mots ?

Céline MARC

L'idée est de se dire que la pension alimentaire n'a pas été suffisamment réfléchi dans son environnement socio-fiscal, que ce soit la réflexion autour des montants imposables du côté de la créancière ou des montants déductibles pour le débiteur. Il y a également une réflexion autour des prestations familiales. Peut-on penser aux pensions alimentaires de la même manière en France qu'au Royaume-Uni ? N'y a-t-il pas une réflexion autour de la socialisation du coût des enfants ? Ce sont des choses très fortes. Nous avons souhaité faire une première proposition, en attendant

que ce travail soit mené – s'il est mené –, parce que cela met des débiteurs modestes avec plusieurs enfants dans des situations de pauvreté encore plus fortes.

Anne SOLAZ

Un dernier mot, sur les différences hommes/femmes. En fait, on voit que le divorce est simplement révélateur des différences entre les hommes et les femmes sur le marché du travail. Il les amplifie, parce que les femmes se sont plus souvent retirées du monde du travail ou se sont mises à temps partiel. Elles connaissent donc des pertes plus importantes, parce qu'à compétences égales, elles gagnent moins. Finalement, ce divorce coûte cher à l'État, puisqu'il doit verser des prestations sociales. On aurait tout à gagner à ce que les femmes travaillent plus. En termes de divorce, il y aurait moins de prestations sociales à payer. En termes de retraite également, les femmes qui s'arrêtent de travailler vont également coûter cher à l'État. Bien évidemment, le divorce coûte cher à l'État, et du coup, le mariage et la vie conjugale coûtent moins cher. Voilà, pour finir sur un point positif.

Thierry GUERRIER

Merci.

Pierre-Yves CUSSET

Puisqu'il a été question du coût de l'État, je vous donne un exemple. Nous avons simulé le cas de deux parents pauvres qui gagnent chacun un demi-SMIC, et qui se séparent. La séparation coûte 7 000 euros à l'État par an.

Thierry GUERRIER

De quelle façon ?

Pierre-Yves CUSSET

Du fait que chaque ménage est plus pauvre et que l'État doit compenser cette pauvreté. Sur ces 7 000 euros de surcoût lié à la séparation, seuls 615 euros correspondent à un surcoût lié à la prise en charge des enfants. En fait, c'est parce que les parents sont pauvres que cela coûte cher à l'État.

Thierry GUERRIER

C'est-à-dire que ces 7 000 euros sont en sus de ce que l'État dépensait avant, le cas échéant, pour les deux parents unis.

Pierre-Yves CUSSET

Exactement. 615 euros sont liés à la dépense pour les enfants, qui sont pris en charge après la séparation, à hauteur de 615 euros de plus. L'ensemble des deux ménages est pris en charge à hauteur de 7 000 euros.

Thierry GUERRIER

Pour cette fin de table ronde, quelque chose me gêne, sur ce résultat de simulation. En fait, cela créditerait l'idée que c'est un drame pour la collectivité, lorsque l'on finit par se séparer. Au fond, vous donnez raison à tous ceux qui, dans les années 50 et dans les années 60, étaient hostiles au divorce.

Pierre-Yves CUSSET

J'ai un bon camarade qui ne préconise pas que les gens arrêtent de divorcer, mais qu'ils se remarient plus vite.

Thierry GUERRIER

Très bien. Merci. Sur cette note de boutade, je voudrais vous demander de remercier les intervenants de cette table ronde et, à travers eux, l'ensemble des intervenants que nous avons eu aujourd'hui.

Merci à tous, pour ces interventions et ces éléments. Bien entendu, nous n'avons pu être exhaustifs. Je vais maintenant laisser la parole à Bertrand Fragonard et à Madame la Ministre pour la conclusion.

Je voudrais vous préciser que vous pourrez revoir ce colloque sur le site de France Stratégie, puisqu'il a été diffusé en *streaming*. Vous pourrez accéder au rapport, sur le site du Haut Conseil de la Famille.

Applaudissements de l'assemblée.

RÉSUMÉ DE L'INTERVENTION

Les conditions de vie des enfants après le divorce

Etude présentée au colloque par **Anne SOLAZ**, économiste, Directrice de recherche, Ined

Cette fiche est un extrait de BONNET C., GAR-BINTI B., SOLAZ A., 2015, «Les conditions de vie des enfants après le divorce », Insee première N° 1536 - février.

Deux tiers des divorces impliquent au moins un enfant mineur. De plus en plus d'enfants sont concernés par le divorce de leurs parents. En 2009, 160 000 enfants mineurs ont vécu le divorce de leurs parents (ou leur rupture de pacte civil de solidarité, Pacs). Ils ont en moyenne 9 ans lors de la séparation officielle de leurs parents.

Selon les déclarations fiscales (Voir encadré), un an après l'évènement, 76 % d'entre eux sont gardés principalement par leur mère et 9 % principalement par leur père. La résidence alternée, dont le recours a progressé au cours des années 2000, concerne 15 % des enfants. Elle est plus fréquente pour les fratries de deux enfants, où elle atteint 17 % des divorces. Cette proportion décroît ensuite avec la taille de la fratrie. Rare quand l'enfant est très jeune, le recours à la garde alternée concerne plus souvent les enfants d'âge scolaire en école maternelle ou primaire, mais moins ceux aux âges du collège et du lycée.

Le recours à la résidence alternée est d'autant plus fréquent que les parents ont des revenus d'activité et de remplacement élevés avant le divorce. La nécessité de disposer de deux logements suffisamment spacieux pour accueillir les enfants peut expliquer le moindre recours à ce type de garde pour des parents ayant des revenus plus faibles. Il est également possible que demander une garde alternée, solution qui va à l'encontre de la norme (résidence chez la mère), soit moins naturel pour les parents moins aisés, susceptibles d'avoir un rapport plus distancié à l'institution judiciaire. Ainsi, la garde alternée est environ quatre fois plus fréquente pour les parents qui appartiennent aux deux derniers déciles de revenu que pour ceux des deux premiers déciles.

Au-delà des différences liées aux revenus, la garde alternée est inégalement répartie sur le territoire. Ainsi, de manière assez surprenante, elle concerne plus d'un enfant sur cinq dans les départements de l'Aveyron, du Finistère et de la Haute-Savoie, tandis qu'elle est nettement moins répandue dans le Nord-Pas-de-Calais, les Ardennes, la Meuse ou la Haute-Marne, où moins d'un enfant sur dix est concerné. Cette disparité géographique pourrait tenir pour partie



aux différences socio-économiques ainsi qu'aux différences de conditions du marché immobilier entre départements, mais aussi à de possibles pratiques différenciées des tribunaux départementaux.

La moitié des enfants demeurent dans le logement initial un an après le divorce, ce logement étant conservé, soit par le parent qui a la garde exclusive, le plus souvent la mère, soit par l'un des deux parents dans le cadre d'une résidence alternée. Ce maintien des enfants dans le logement initial est plus fréquent (sept cas sur dix) dans le cadre d'une résidence alternée. Le logement initial est alors très majoritairement conservé par le père, et les deux parents vivent en moyenne plus près. Le maintien dans le domicile initial est aussi plus fréquent pour le père qui a la garde exclusive (64 %) que pour la mère (42 %). Toutefois, même en cas de déménagement, la très grande majorité des enfants restent dans le même département. Les mobilités extra-départementales l'année qui suit le divorce ne concernent que 5 % des enfants. Les déménagements après divorce amènent les enfants à occuper un logement en moyenne plus réduit en termes de surface et de nombre de pièces.

Outre les conditions de logement, l'octroi d'une pension alimentaire, appelée contribution à l'entretien et l'éducation des enfants, peut aussi influencer sur les conditions de vie des enfants après le divorce. En général, la pension est versée par le parent non gardien, ou ayant moins souvent les enfants, au parent qui en a la garde principale. Ce dernier supporte en effet un coût plus important lié à la présence de l'enfant, que la pension

alimentaire a pour but de compenser au moins en partie. Le montant de la pension alimentaire est décidé par le juge aux affaires familiales, mais entérine souvent une entente préalable des parents. Depuis 2010, un barème indicatif existe et peut être utilisé pour fixer ce montant. Quand la résidence est fixée chez elles, six mères sur dix déclarent percevoir une pension. Dans la moitié des cas, celle-ci représente plus de 18 % (en médiane) de leurs revenus déclarés, part d'autant plus importante que la famille est nombreuse. Ainsi, pour les mères de trois enfants ou plus, dont les revenus d'activité sont aussi plus faibles, les pensions représentent 28 % du revenu déclaré. La pension est inférieure ou égale à 100 euros mensuels par enfant pour 25 % des divorces, la pension médiane étant de 150 euros.

Sources

Les données utilisées dans cette étude sont issues de la déclaration de l'impôt sur le revenu et de la taxe d'habitation. Quasi exhaustives, elles renseignent sur la composition du foyer fiscal et sur le type de résidence, c'est-à-dire avec qui vit principalement l'enfant après le « divorce » (ou rupture de Pacs) de ses parents. Nous étudions ici les couples ayant divorcé ou rompu leur Pacs en 2009 après au moins un an d'union officielle. Les données permettent d'observer la situation de ces couples l'année qui précède la séparation et celle qui la suit. Sur les 77 300 divorces avec enfants mineurs repérés dans les données, nous conservons ceux pour lesquels les déclarations fiscales du père et de la mère sont toutes

deux retrouvées l'année après le divorce, soit 58 700 divorces qui concernent 107 200 enfants mineurs. Un système de pondération permet de rendre cet échantillon représentatif des divorces et ruptures de Pacs en 2009. La plupart des statistiques présentées ici portent sur les parents dont les déclarations de résidence post-divorce des enfants sont cohérentes (91 % des cas). Les séparations de parents ni mariés ni pacsés, plus difficiles à repérer en raison des déclarations de revenus distinctes, ne sont pas traitées ici.

RÉSUMÉ DE L'INTERVENTION

Baisse du niveau de vie après la rupture : quelles sont les aides publiques pour les parents séparés et comment améliorer leur situation ?

Maëlle FONTAINE, Insee, division Etudes Sociales

La présente intervention consiste à présenter une étude ayant fait l'objet d'un article publié dans Politiques Sociales et Familiales en septembre 2014, visant à dresser un état des lieux de la situation des parents après une rupture familiale, en termes de niveau de vie.

L'étude s'appuie sur l'*Enquête Revenus Fiscaux et Sociaux* (ERFS), un appariement entre l'enquête Emploi de l'Insee et les données fiscales et sociales. Cette source offre la possibilité d'avoir à la fois la composition précise du ménage, y compris les liens de parenté entre tous les membres du ménage, et les informations sur les revenus (via les déclarations fiscales et les prestations versées par la Cnaf, Cnav). Elle permet donc de calculer le niveau de vie des ménages après transferts. C'est d'ailleurs la source officielle qui permet à l'Insee de calculer la pauvreté monétaire en France.

L'analyse se focalise sur une population de parents qui sont, de fait, séparés à la date à laquelle on s'intéresse (fin 2011). A cette date, la séparation a pu avoir lieu longtemps auparavant, voire, les parents séparés peuvent ne jamais avoir vécu ensemble. Le fait de s'intéresser à un

« stock » et non à un « flux » permet de disposer d'un échantillon plus important.

Nous avons introduit le concept de « *parent hébergeant* », une population définie comme l'ensemble des parents vivant avec au moins un enfant mineur, ne vivant pas dans le même ménage que l'autre parent de cet enfant, et desquels nous excluons les veufs. Notre idée était de regrouper l'ensemble des personnes ayant comme point commun le fait d'avoir vécu un événement commun, à savoir une séparation en présence d'enfants, en incluant les ruptures conjugales faisant suite à une union libre. Les parents hébergeants se distinguent ainsi à la fois des contours plus classiques des familles monoparentales et des familles recomposées.

Nous nous intéressons dans la suite au concept de *niveau de vie* au sens de l'Insee : il s'agit du revenu après transferts sociaux et fiscaux, et corrigé des différences de taille des ménages.

En France métropolitaine, fin 2011, 3,2 millions de parents vivent avec leurs enfants, qu'ils soient mineurs ou majeurs, sans l'autre parent. Ils sont 2,8 millions une fois retirés les veufs, et parmi eux, 2,0 millions vivent avec au moins un enfant

mineur. Ces 2,0 millions de parents dits « hébergeants » représentent 15 % de l'ensemble des parents vivant avec leurs enfants mineurs.

Parmi eux 1,3 millions conduisent des familles monoparentales, et le reste vit en famille recomposée. 82 % sont des femmes, et en moyenne, 1,5 enfant mineur est concerné par cette situation dans le ménage.

Enfin, premier constat en termes de niveau de vie : le niveau de vie moyen des parents hébergeants est inférieur de 23 % à celui de l'ensemble des parents d'enfants mineurs.

Le premier déterminant du niveau de vie post-rupture est le genre. Les mères sont en effet beaucoup plus pénalisées que les pères, et ce même au sein de la catégorie des parents hébergeants. En effet, plusieurs facteurs explicatifs du moindre niveau de vie des parents hébergeants par rapport à l'ensemble des parents d'enfants mineurs sont spécifiques aux cas des mères hébergeantes :

- les mères hébergeantes sont moins diplômées que les autres mères, alors que les pères hébergeants ont des profils tout à fait comparables à ceux des autres pères d'enfants mineurs, en termes de diplômes ;
- les mères accueillent plus souvent des fratries, alors que les pères hébergeants accueillent le plus souvent un enfant seulement (or les familles nombreuses sont souvent plus pauvres) ;
- si les parents hébergeants, pères ou mères, occupent moins souvent en emploi que les autres parents (ceci regroupe chômage et acti-

tivité), le profil n'est pas tout à fait le même. En effet, les mères hébergeantes sont beaucoup plus souvent au chômage et moins souvent inactives que l'ensemble des mères, alors que les pères hébergeants, eux, sont légèrement plus souvent au chômage et légèrement plus souvent inactifs que l'ensemble des pères. Pour résumer, les mères hébergeantes sont plus souvent à la recherche d'un emploi, sans en trouver.

In fine, si l'on somme les revenus d'activité et les revenus de remplacement, le revenu des mères hébergeantes est de 24 000 euros par an en moyenne, contre 35 000 euros pour les pères hébergeants, soit plus de 30 % d'écart. Une fois pris en compte l'ensemble des transferts publics (dont certains viennent rééquilibrer l'écart comme le RSA majoré, l'Allocation de Soutien Familial, ou encore la majoration du nombre de parts pour les parents isolés dans le calcul de l'impôt sur le revenu), l'écart de revenu disponible entre les mères hébergeantes et les pères hébergeants est encore de 14 %.

Le deuxième déterminant du niveau de vie post-rupture est le fait de s'être remis en couple. La *monoparentalité* apparaît en effet comme un facteur aggravant de la pauvreté des parents hébergeants. En effet, dans le cas d'une remise en couple, le nouveau conjoint est souvent un apporteur de ressources, qui fait plus que compenser les dépenses occasionnées au débiteur. Les mères se remettent d'ailleurs moins souvent (ou moins vite) en couple que les pères (1 sur 3 contre 1 sur 2). Cela n'est pas le fait d'un potentiel biais qui consisterait à laisser davan-



tage la garde au père s'il a un conjoint, puisque qu'ils gardent ou non les enfants, les pères se remettent plus vite en couple (Barre, 2005).

Au total, 38 % des mères hébergeantes non remises en couple vivent sous le seuil de pauvreté (et 16 % des mères hébergeantes qui vivent à nouveau en couple). Ce taux de pauvreté à 16 % est comparable à celui de l'ensemble des autres parents.

Le troisième déterminant du niveau de vie post-rupture est le fait de recevoir une pension alimentaire. 28 % des parents hébergeants déclarent recevoir une pension alimentaire (au moins une fois dans l'année). Plus précisément, cette part est de 21 % pour le premier quintile de niveau de vie (20 % les plus modestes), contre plus de 35 % pour les trois derniers quintiles (60 % les plus aisés). A noter que cette part n'est pas à interpréter comme un taux de versement (*confer* article pour plus de détails).

En 2011, la pension alimentaire moyenne s'élève à 170 euros par mois et par enfant concerné. Là aussi, ce chiffre masque de fortes disparités selon le niveau de vie : la pension moyenne s'élève à 110 euros par mois et par enfant concerné pour le premier quintile contre 320 euros pour le dernier quintile. Pour expliquer cet écart, on peut penser à l'homogamie sociale entre les ex-conjoints d'une part, et au non-paiement partiel plus fréquent d'autre part (puisque le calcul effectué consiste à diviser par 12 le montant annuel déclaré).

Les pensions alimentaires représentent 11 % du niveau de vie des parents hébergeants qui en reçoivent (avec de fortes disparités selon le quintile), mais 3 % seulement du niveau de vie de l'ensemble des parents hébergeants. Cette dernière part est plus homogène selon le quintile car deux effets se compensent : dans le premier quintile, les montants éventuellement reçus représentent davantage dans le niveau de vie total, mais ils sont moins souvent perçus.

Les pensions alimentaires ne bouleversent donc pas l'échelle des niveaux de vie, puisqu'au bas de la distribution peu de personnes déclarent recevoir une pension alimentaire, et par ailleurs les pensions les plus élevées sont perçues par les parents hébergeants qui figurent déjà parmi les plus aisés.

RÉSUMÉ DE L'INTERVENTION

Les échelles d'équivalence à l'épreuve des nouvelles configurations familiales

Hélène PERIVIER, OFCE-PRESAGE, Sciences Po

Cette recherche a bénéficié d'un financement du ministère chargé des droits des femmes via une convention pluriannuelle de partenariat avec l'OFCE-PRESAGE.

L'État social opère des redistributions entre les ménages notamment afin de soutenir les familles avec enfants à charge, de lutter contre la pauvreté, de contenir les inégalités. La mesure de ces phénomènes et le calibrage des politiques publiques redistributives reposent sur l'évaluation du niveau de vie des ménages. Un ménage peut être défini comme un groupe de personnes qui mettent en commun, au moins partiellement, leurs ressources et partagent des dépenses communes. Les économies d'échelle issues de cette mutualisation des dépenses impliquent qu'un doublement de la taille du ménage n'implique pas un doublement du revenu pour conserver le même niveau de vie. Pour comparer le niveau de vie de ménages de tailles différentes, des échelles d'équivalence sont estimées à partir d'enquêtes et selon plusieurs méthodes. Elles permettent de se rapporter à un niveau de vie en « équivalent adulte ». Dans cette perspective, le niveau de vie

d'un ménage dépend de son revenu global, mais aussi de sa taille (nombre et âge de ses membres). Les échelles d'équivalence font l'objet de deux catégories de critiques. La première concerne les fondements sur lesquels elles reposent et les hypothèses nécessaires à leur construction. La seconde met en avant le fait qu'elles ne prennent pas en compte, ou imparfaitement, les nouvelles configurations familiales liées notamment aux séparations et recompositions des familles.

Cette communication présente les principaux résultats issus d'une recherche¹¹¹ ayant bénéficié d'un financement du ministère chargé des droits des femmes. Elle apporte des éléments de réponse à cette seconde catégorie de critiques et propose une analyse exploratoire permettant de mieux intégrer l'impact des évolutions des formes familiales sur le niveau de vie des ménages. Cette recherche s'appuie sur les travaux de Hourriez et Olier (1997) réalisés à partir de l'enquête Budget de Famille 1995, en mobilisant les données plus récentes et plus détaillées de l'enquête Budget de Famille 2010-2011 de l'INSEE. La réestimation des échelles d'équivalence permet de tester leur

111 - Martin H. et Périvier H., 2015, « Les échelles d'équivalence à l'épreuve des configurations familiales », *Document de travail OFCE*, <http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/dtravail/WP2015-16.pdf>



stabilité dans le temps et d'affiner les résultats en mobilisant de nouvelles variables intégrées dans la dernière enquête.

La communication présente les principaux résultats issus de l'estimation d'échelles d'équivalence pour deux groupes de population reflétant les évolutions des comportements familiaux : les foyers monoparentaux d'une part et les personnes seules ayant la charge d'un enfant vivant dans un autre foyer. Les résultats indiquent qu'à revenu égal, un ménage composé de deux adultes bénéficie d'un niveau de vie plus élevé si les deux individus vivent en couple que s'il s'agit d'un parent vivant avec son enfant, car la présence d'un enfant n'autorise pas les mêmes économies d'échelle que celle d'un conjoint (notamment en ce qui concerne le logement). Un parent vivant avec un enfant âgé de moins de 19 ans (respectivement de plus de 19 ans) doit disposer d'un revenu de 16% (35%) supérieur à celui d'un couple pour atteindre le même niveau de vie. De même, lorsqu'un parent ne vit plus avec son enfant du fait d'une séparation d'avec l'autre parent qui en la garde, les charges liées à l'enfant continuent néanmoins de peser sur le niveau de vie du parent vivant seul : cette situation entraîne des dépenses supplémentaires pour un montant correspondant à environ 15% de son revenu par rapport à un célibataire sans enfant. Ces deux situations sont la résultante des ruptures d'union avec enfant à charge. La garde étant le plus souvent confiée à la mère, les femmes sont davan-

tage concernées par la première situation et les hommes davantage par la seconde. Le coût engendré par les séparations pèse sur le niveau de vie des foyers et en particulier sur celui des enfants de parents séparés.

Les reconfigurations familiales (familles recomposées, foyers monoparentaux,...) changent la donne en matière de charge liée à la présence d'enfant. Les désunions impliquent souvent une baisse du niveau de vie et des surcoûts, dont il convient de tenir compte. Les foyers monoparentaux mais aussi les parents ayant un enfant vivant hors de leur foyer ont des niveaux de vie surestimés par les échelles d'équivalence actuelle de l'INSEE. La réalité des organisations familiales, des solidarités privées, mais aussi des formes de familles mobiles et moins figées, soulèvent un véritable défi dont l'enjeu est central pour la cohérence, et l'efficacité de l'État social. Ce travail apporte un éclairage supplémentaire à une littérature plus large autour de l'articulation entre l'individu et le ménage pour ce qui concerne le partage des ressources. Il permet de questionner les outils mobilisés pour mesurer le niveau de vie des ménages.

L'objectif de cette communication n'est pas de proposer une nouvelle échelle d'équivalence qui pourrait être appliquée pour réformer les politiques publiques¹¹², mais plutôt de mettre en exergue les difficultés posées par la mesure et la comparaison des niveaux de vie individuels.

112 - Pour aller plus loin voir le post du blog de l'OFCE d'Hélène Périvier : <http://www.ofce.sciences-po.fr/blog/les-peres-separes-supportent-ils-un-sacrifice-de-niveau-de-vie-plus-important-que-leur-ex-conjointe/>

RÉSUMÉ DE L'INTERVENTION

Comment partager équitablement le coût des séparations ? : Simulation du coût de l'enfant, impact du barème des pensions alimentaires et de la législation socio-fiscale sur le niveau de vie des parents après une séparation.

Pierre-Yves CUSSET, chargé de mission, France Stratégie

Le partage du coût d'entretien et d'éducation des enfants fait l'objet d'un contentieux important entre les parents lorsqu'ils se séparent. Pour réduire ce contentieux, le ministère de la Justice met à disposition des juges et des parties, depuis 2010, une table de référence indicative pour le paiement des pensions alimentaires. Il s'agit d'une avancée importante. Avec Mahdi Ben Jelloul, nous avons utilisé le logiciel OpenFisca pour simuler le coût des enfants avant et après la séparation, en appliquant le barème du ministère de la Justice pour le calcul de la pension alimentaire.

La méthode que nous avons utilisée repose sur deux étapes. Dans un premier temps, on crée fictivement des couples qui diffèrent par le revenu de chacun des parents et par le nombre d'enfants présents au sein du ménage. A ce stade on peut déjà estimer un coût brut des enfants, qui se calcule comme une proportion du revenu des parents. Cette proportion se dérive elle-même de l'échelle d'équivalence utilisée par l'INSEE et

qui permet de comparer des ménages de mêmes revenus mais de compositions différentes. Dans cette échelle d'équivalence, le premier adulte compte pour 1 les autres adultes comptent pour 0,5 et les enfants de moins de 14 ans comptent pour 0,3. Le coût brut des enfants s'obtient en prenant le ratio « nombre d'unités de consommation imputables aux enfants » sur « nombre total d'unités de consommation » et en le multipliant par le revenu disponible du ménage. Dans le cas d'un ménage avec un enfant, l'enfant est ainsi censé coûter environ 16 % du revenu de ses parents¹¹³. Le logiciel OpenFisca nous permet aussi d'estimer les avantages socio-fiscaux (nouvelles prestations sociales ou majorations de prestations existantes, économies d'impôts) dont bénéficient les parents du fait de la présence des enfants. En soustrayant ces avantages socio-fiscaux au coût brut des enfants, on obtient un coût net des enfants.

Dans un deuxième temps, on simule la situation des parents et de leurs enfants après la sépara-

¹¹³ - $0,3/(1+0,5+0,3)$.



tion. On applique le barème indicatif du ministère de la Justice pour calculer le montant de la pension alimentaire versé par le parent « non gardien ». A nouveau, on calcule le coût brut des enfants, puis l'ensemble des avantages socio-fiscaux dont bénéficient chacun des parents du fait de l'existence des enfants et enfin le coût net des enfants. Pour le calcul du coût brut des enfants, nous avons modifié l'échelle d'équivalence utilisée par l'INSEE. Pour le parent gardien, on majore de 40 % les unités de consommation des enfants : un enfant de moins de 14 ans compte donc pour 0,42 au lieu de 0,3. Cette majoration est justifiée par l'existence de coûts spécifiques liés à la monoparentalité. Pour le parent « non gardien », l'INSEE n'attribue traditionnellement aucune unité de consommation aux enfants, comme si, hormis la pension alimentaire, l'exercice du droit de visite et d'hébergement n'avait aucun coût. Pour remédier à cette insuffisance, nous avons affecté aux enfants du parent non gardien un poids de 0,12 unités de consommation par enfant. Ainsi, on estime le coût brut d'un enfant de moins de 14 ans à 30 % du revenu d'un parent « gardien » et 10 % du revenu d'un parent « non gardien ».

Ces deux étapes permettent d'évaluer deux choses qu'il s'agit de bien distinguer : d'une part la perte de niveau de vie de chacun des parents par rapport à ce qu'il était avant la séparation, perte qui dépend grandement de la différence de revenus qui existait entre les parents avant la séparation ; d'autre part le coût net des enfants, rapporté au niveau de vie qu'auraient les parents s'ils n'avaient pas d'enfant. Ce coût net des enfants peut se calculer, avant la séparation, pour

le couple pris dans son ensemble et, après la séparation, pour chacun des deux parents.

Notre travail met en évidence plusieurs résultats. Premièrement, sauf exception, le niveau de vie de chacun des deux parents baisse lorsque ceux-ci se séparent. Les deux parents ne peuvent en effet plus bénéficier des économies d'échelle permises par le partage d'un logement et du coût de divers biens et services qui sont mis en commun lorsqu'on est en couple. Deuxièmement, on observe que ce n'est pas tant le fait d'avoir ou non la garde des enfants qui crée une différence de perte de niveau de vie entre les deux parents mais l'existence d'une différence préalable de revenus entre les parents. Dans un couple sans enfant composé d'une personne qui gagne 1 SMIC et d'une autre qui gagne 2 SMIC, la baisse de niveau de vie est évidemment beaucoup plus importante pour la première personne que pour la seconde. Troisièmement, et c'est le résultat le plus original, le coût net des enfants (après versement de la pension alimentaire et prise en compte des prestations sociales et économies d'impôts imputables à la présence des enfants), est dans tous les cas, assez nettement supérieur pour le parent « non gardien ».

Bien entendu, ce travail de simulation a des limites. Premièrement, nous supposons dans les simulations que les juges suivent le barème, ce qui n'est pas toujours le cas. Mais c'est bien sur le barème lui-même, interagissant avec le fonctionnement de notre système socio-fiscal, que nous souhaitons porter un jugement, pas sur le travail des juges. Deuxièmement, nous sommes obligés de faire un certain nombre d'hypothèses pour cal-

culer le montant des prestations. Par exemple, pour calculer l'allocation logement, il nous faut le montant des loyers, que nous avons estimés en référence à une proportion du revenu disponible des ménages. Troisièmement, nous nous situons, dans nos simulations, « juste après » la séparation et nous ne simulons donc pas l'effet des recompositions familiales sur les trajectoires professionnelles post-séparations. Enfin, et c'est le point le plus important, l'estimation du coût « brut » de l'enfant peut être discutée. Non seulement nous manquons d'études pour l'évaluer lorsque les parents sont séparés mais, même lorsque les parents vivent ensemble, l'estimation de ce coût fait l'objet de débats nombreux. En tout état de cause, le coût que nous estimons est un pur coût monétaire : nous ne prenons pas en compte le coût d'opportunité des enfants en termes de sacrifice de carrière... pas plus que nous ne prenons en compte l'effet sur le bien-être des parents de la présence ou de l'absence des enfants.

Pour finir, nous faisons trois propositions. La première consisterait à modifier la table de référence pour le calcul des pensions alimentaires. C'est l'option la plus simple mais pas forcément la plus pertinente, car c'est en fait la façon dont le système prend en compte le coût des enfants pour les parents séparés qui nous semble la plus problématique. Du coup, notre deuxième proposition consisterait à modifier la législation socio-fiscale pour qu'elle s'adapte mieux à la situation des parents séparés afin, entre autres, que le coût lié à l'exercice du droit de visite et d'hébergement pour le parent « non gardien » soit mieux pris en compte. Enfin, notre troisième proposition consis-

terait à mettre à disposition des juges et des parents un outil permettant de simuler la situation financière des deux ménages issus de la séparation, en intégrant l'impact du système socio-fiscal sur leurs ressources.

Bibliographie indicative

Accardo J. (2007), « Du bon usage des échelles d'équivalence. L'impact du choix de la mesure », *Informations sociales*, 2007/11 n° 137, p. 36-45.

Bourreau-Dubois C. et alii (2003), *Les obligations alimentaires vis-à-vis des enfants de parents divorcés : une analyse économique au service du droit*, CREDES-ADEPS.

Bourreau-Dubois C. et alii (2011), « Évaluation de la mise en place d'une table de référence pour le calcul de la contribution à l'entretien et à l'éducation des enfants », *Dossier d'étude*, n° 141, CNAF.

Bonnet C., Garbinti B., Solaz A. (2015), « Les conditions de vie des enfants après le divorce », *Insee Première*, n. 1536, février

Henman P. et Mitchell K. (2001), « Estimating the costs of contact for non-resident parents: a budget standard approach », *Journal of Social Policy*, 30(3), p. 495-520.

Henman P (2005), *Updated Costs of Children Using Australian Budget Standards*, mai, disponible sur le site du ministère australien de la famille http://www.fahcsia.gov.au/sites/default/files/documents/updated_costs_of_children.pdf

Jacquot A. (2001), « Divorce, pension alimentaire et niveau de vie des parents et des enfants : une étude à partir de cas types », *Dossier d'études* n° 19, Caisse nationale des allocations familiales.

RÉSUMÉ DE L'INTERVENTION

Propositions du Haut Conseil de la Famille pour améliorer les conditions de vie des familles après une rupture

Céline MARC, Secrétaire générale adjointe du Haut Conseil de la Famille

Les ruptures familiales conduisent le plus souvent à un appauvrissement des parents concernés et, par ricochet, de leurs enfants. Les pertes d'économie d'échelle liées à l'obligation d'avoir deux logements expliquent en (grande) partie cette situation. Près d'un tiers des familles monoparentales vivent en-dessous du seuil de pauvreté. Or, cet appauvrissement – qui est notamment lié à la durée de l'isolement – est souvent durable : quatre ans après la rupture, moins de la moitié des pères et moins de 30% des mères ont constitué un nouveau couple.

Face à ce constat, le Haut Conseil de la Famille (HCF) a fait dans son rapport de 2014¹¹⁴ des propositions pour améliorer d'une part les transferts privés (barème et « bon » paiement des pensions alimentaires) et, d'autre part, pour améliorer les transferts publics en vue de réduire la pauvreté de ces familles.

Du côté des transferts privés, la pension alimentaire représente en moyenne 14% du revenu disponible des mères lorsqu'elles sont seules et 6% de leur revenu lorsqu'elles sont en couple.

La première préoccupation est que cette contribution soit équitable, correctement indexée et régulièrement révisée si besoin est. Ensuite, il faut bien évidemment s'assurer qu'elle soit régulièrement payée et, à défaut, que le créancier dispose de procédures efficaces pour obtenir le recouvrement des pensions impayées. La situation actuelle ne peut être considérée comme satisfaisante.

Sur le fond, il conviendrait de revoir la table de référence pour la fixation des pensions alimentaires, diffusée à titre indicatif par le ministère de la Justice. D'abord, il faudrait faire apparaître de façon explicite la prise en compte des revenus des deux parents en vue d'une meilleure adhésion des deux parties (comme c'est le cas au Québec ou au Royaume uni). Ensuite, il serait nécessaire d'assurer une meilleure cohérence entre les pensions alimentaires et le système socio-fiscal. Enfin, le barème devrait tenir compte de l'âge des enfants dans la détermination du montant de la pension, car le coût de l'enfant augmente avec l'évolution des besoins liés à l'âge.

114 - http://www.hcf-famille.fr/IMG/pdf/2014_04_LES_RUPTURES_FAMILIALES.pdf

Sans attendre cette refonte du barème, le HCF propose dans un premier temps trois mesures pragmatiques qui peuvent être mises en œuvre rapidement. Premièrement, le barème indicatif des pensions alimentaires pourrait être aménagé afin de tenir compte de l'augmentation significative des prestations familiales avec la taille des familles. Sans rentrer dans le détail, cela permettrait de diminuer les pensions alimentaires des pères de familles nombreuses qui ont des revenus modestes. Deuxièmement, le HCF s'est prononcé pour une meilleure indexation des pensions alimentaires. L'indexation actuelle sur les prix entraîne une dégradation dans le temps de la pension alimentaire qui est pourtant fixée initialement comme une proportion du revenu du débiteur. Cette dégradation est d'autant plus importante que le coût de l'enfant augmente avec l'âge. Enfin, il faut garantir un taux de paiement élevé des pensions alimentaires. La priorité est de connaître l'étendue et les raisons du non-paiement des pensions alimentaires (aucune étude depuis 1985), d'améliorer l'aide au recouvrement des pensions alimentaire, notamment pour les mères les plus vulnérables qui peuvent être dissuadées de faire valoir leur droit par peur d'un éventuel conflit. Un exemple symptomatique est celui des familles monoparentales les plus pauvres qui bénéficient du Revenu de Solidarité Active (RSA). Le RSA est une prestation différentielle pour laquelle il faut faire valoir prioritairement l'ensemble de ses droits et notamment les droits aux pensions alimentaires pour les enfants. Il est frappant de constater que 14%

des familles monoparentales au RSA subissent une sanction financière – qui peut représenter plus de 10% du montant du RSA – parce qu'elles refusent d'engager des poursuites contre le débiteur défaillant.

Du côté des transferts publics, il existe déjà des prestations pour aider les familles après une séparation. D'un côté, il y a le RSA pour les familles les plus modestes, qui est majoré d'environ 20% pendant un an après une séparation. Et de l'autre, il existe une prestation moins connue qui est l'Allocation de Soutien Familial (ASF). Son montant est de 100€ par mois et par enfant sans condition de ressources. Cette allocation est versée à 1 million d'enfants. Dans 95% des cas, l'ASF est versée à des personnes isolées (lorsque le père est décédé ou considéré insolvable, par exemple). Dans les 5% des cas restants, l'ASF est versée comme une avance de la pension alimentaire que la CAF aura la charge de recouvrer auprès du père. Malgré ces prestations très importantes pour limiter la pauvreté des familles monoparentales, le HCF a souligné la nécessité de renforcer l'aide publique notamment pour les familles les plus fragilisées par les séparations.

Face à l'augmentation des coûts après une séparation – liée notamment à la double résidence des enfants¹¹⁵ – le HCF a proposé trois mesures pour soutenir le niveau de vie des pères et des mères après une séparation. Actuellement, pour le parent qui n'a pas la garde principale (généralement le père), aucune prestation ne considère

115 - Ce qui entraîne des frais souvent considérables principalement en terme de logement voire de transport.



ses enfants comme étant à sa charge¹¹⁶. La première mesure vise à changer cette situation pour les aides au logement en prenant en compte les enfants même s'ils habitent chez leur père un week-end sur deux et une partie des vacances scolaires. C'est ce que fait déjà un pays comme la Suède. Par exemple, cette mesure permettrait à un père gagnant 1 500€ par mois de percevoir autour de 190€ par mois s'il accueille régulièrement ses deux enfants. Aujourd'hui, un père se trouvant dans ce même cas de figure ne perçoit aucune aide au logement bien que la nécessité d'avoir une pièce en plus pour recevoir ses enfants soit réelle. Le recours à cette prestation est pertinent à la fois parce que les conditions de logement apparaissent comme un facteur important favorisant la continuité des liens entre père et enfants et parce que cette allocation est ciblée sur les ménages modestes.

Pour les créanciers d'aliments, plus souvent les mères, le HCF propose une deuxième mesure qui vise à augmenter leurs prestations et notamment leur aide au logement. Signalons qu'il existe dans la législation actuelle une incohérence entre la situation des mères percevant l'ASF (non imposable comme toutes les prestations) et celles qui perçoivent une pension alimentaire du même montant. En effet, il est préférable pour ces mères de percevoir l'ASF car percevoir

une pension alimentaire a pour conséquence de réduire l'ensemble de leurs prestations et notamment leur aide au logement. La situation la moins favorable pour la créancière est paradoxalement celle où le père remplit son obligation en payant la pension alimentaire pour ses enfants. Le HCF propose de supprimer cette incohérence, ce qui augmenterait les prestations des mères. Enfin, le HCF a proposé de généraliser le complément de pension alimentaire expérimenté dans 20 départements dans le cadre de la Garantie publique contre les impayés de pensions alimentaires (GIPA). Pour toutes les familles monoparentales, il apparaît nécessaire de compléter les pensions alimentaires de faibles montants pour les amener au montant minimum de l'ASF (113 euros par enfant à l'horizon 2018), ce qui existe déjà dans certains pays (Suède, Danemark) à des niveaux nettement plus élevés. On peut se féliciter que depuis la date du colloque, cette mesure a été adoptée par le projet de loi de finances pour 2016.

Ces propositions forment un ensemble équilibré et cohérent de mesures, où l'aide publique vise à soutenir les parents (et leurs enfants) les plus fragilisés par le divorce ou la séparation. Ces mesures sont toutes détaillées dans le rapport du HCF du 10 avril 2014 « *Les ruptures familiales : état des lieux et propositions* »¹¹⁷.

116 - Sauf en cas de garde alternée et uniquement pour les allocations familiales.

117 - Disponible sur le site du HCF - <http://www.hcf-famille.fr/> - http://www.hcf-famille.fr/IMG/pdf/2014_04_LES_RUPTURES_FAMILIALES.pdf

CONCLUSION/SYNTÈSE DE LA JOURNÉE

Bertrand FRAGONARD, Président du Haut Conseil de la Famille

Mesdames, Messieurs

Il me revient de tirer quelques enseignements de cette journée que la Secrétaire d'État chargée de la famille, des personnes âgées et de l'autonomie concluera dans quelques instants.

Premier enseignement : ce colloque a intéressé un auditoire attentif. Comme notre ambition était de susciter le débat, je suis content qu'il ait mobilisé un peu de votre temps. C'est une rampe de lancement. La présence de la presse n'était certes pas massive ; mais nous allons essayer, avec l'envoi d'un compte rendu de nos débats et du dossier du participant, de prolonger cette journée.

Deuxième enseignement : le débat a porté sur les principaux problèmes que les politiques publiques doivent porter. Il a été animé et j'ai le sentiment qu'il était équilibré. Nous avons évité les qualifications un peu hâtives sur les situations qui succèdent aux séparations en montrant que l'intervention publique peut sinon régler tout du moins contribuer à des relations réalistes et positives pour les parents et leurs enfants. Il n'y a en l'espèce ni créanciers oubliés ou débiteurs assommés ; il y a des arbitrages à trouver entre eux. Et autour de ces arbitrages privés, il faut renforcer l'action publique pour cantonner les

risques de pauvreté que les ruptures familiales provoquent.

Troisième enseignement : on voit mieux les termes des choix de politique et l'objet des étapes à venir. Au premier rang, sortir enfin de l'état de méconnaissance où nous sommes. J'espère que les pistes ouvertes par C Thélot et Franck Von Lennep seront suivies et pour ma part je suis convaincu qu'il faudra lancer une grande étude sur la gestion des pensions alimentaires. Ensuite, nous avons des problèmes de fond sur lesquels il nous faut encore réfléchir : la pertinence du barème des pensions alimentaires, les services aux créanciers d'aliments, l'amélioration des prestations qui soutiennent le niveau de vie des parents qui se sont séparés.

Quatrième enseignement : il faut accroître les investissements publics ; en services – et ce sera nécessaire pour le ministère de la Justice et la branche famille ; en prestations. Sur ces deux fronts, les difficultés de financement imposent qu'on fasse certes au plus juste, qu'on travaille aux redéploiements ; mais il nous appartient collectivement de pousser à ce que les besoins que nous avons pointés soient satisfaits et portés au premier rang des politiques publiques.



Dans ma génération, on est adepte du « ce n'est qu'un début, continuons le combat ». j'ai la conviction que le combat pour de meilleures conditions de vie après les ruptures familiales vaut qu'on le poursuive.

Mes derniers mots pour remercier tous ceux qui nous ont aidé à préparer ce colloque, aux intervenants qui ont été disciplinés et talentueux, aux services de France Stratégie et du ministère de la santé qui ont assuré la logistique et à Thierry Guerrier qui a animé notre journée.

J'ai maintenant le plaisir et l'honneur d'accueillir la Secrétaire d'État chargée de la famille à qui je cède la parole.

Applaudissements de l'assemblée.

Cloture du colloque

Laurence ROSSIGNOL

Secrétaire d'État chargée de la Famille, de l'Enfance,
des Personnes âgées et de l'Autonomie.





Madame la Sénatrice, chère Michelle Meunier. Mesdames et Messieurs les élus. Monsieur le Président du Haut Conseil de la Famille, Cher Bertrand Fragonard. Mesdames et Messieurs les Directeurs et Directrices. Mesdames et Messieurs les administrateurs et administratrices de l'UNAF. Mesdames et Messieurs les Présidents et Présidentes, secrétaires généraux et secrétaires générales, Directeurs et Directrices d'associations. Mesdames et Messieurs. Vous avez eu, je viens encore de l'entendre dans les propos du Président du Haut Conseil de la Famille, une journée de travail fructueuse autour de la réflexion que vous avez choisie : les ruptures familiales : « Affaire publique, affaire privée ? ». C'est un joli intitulé et une belle interpellation à l'expertise, à la réflexion et à la connaissance. C'est également une belle interpellation des pouvoirs publics.

Cette réflexion vient tout d'abord nous rappeler qu'à chaque fois que les acteurs publics pensent la famille, la place du curseur est systématiquement interrogée, et l'on demande jusqu'où peut et doit aller l'action publique dans son rôle protecteur, dans son rôle de décideur, dans son rôle de soutien financier, ou non. Dans la sphère privée, on se demande jusqu'où l'action publique est légitime. Jusqu'où est-elle juste ?

La question se pose d'autant plus continuellement que la famille évolue. Ce n'est pas un cadre figé et elle ne recouvre pas la même réalité pour tous les individus, dans son contour, comme dans la nature des relations interpersonnelles qu'elle engendre. La famille est d'abord une communauté d'individus unis par des liens de parenté, le premier espace de solidarité à la fois entre les

individus et les générations : solidarité affective ; solidarité morale et solidarité matérielle. Cette appréhension humaine est indissociable de son appréhension juridique, car son existence génère des droits et des devoirs individuels et collectifs.

Parallèlement, la France a historiquement tissé un lien particulier avec sa politique familiale. Une politique publique affirmée, qui articule un montant important de prestations, 50 milliards d'euros par an, un des chiffres les plus élevés du monde, avec une grande diversité de services en direction des familles, au premier rang desquels se situent les places d'accueil pour les jeunes enfants. Aussi, la puissance publique est amenée à s'interroger sans cesse sur son action en direction des familles, sur sa juste place au sein de réalités nouvelles constituées par la sphère privée. Le droit de la famille, tout comme la politique familiale doit, au fur et à mesure, tenir compte de ces mutations.

Parmi les évolutions, il y a les couples qui se font et se défont. La rupture du couple, le plus souvent un divorce ou une séparation, est un événement fréquent. Chaque année, 350 000 couples se séparent. Vous avez dû répéter ce chiffre plusieurs fois, dans la journée. Il y a des séparations, puis des familles recomposées ou des familles monoparentales, mais quelle que soit l'histoire de ces familles, leur parcours a nécessairement rencontré une rupture.

Au travers d'une approche essentiellement juridique et financière, vous avez cherché à appréhender les ruptures familiales dans le cadre de vos travaux de la journée. Ces ruptures ont principa-

lement été abordées sous l'angle de la séparation des parents, sous l'angle des ruptures conjugales, c'est-à-dire des ruptures entre les parents. Mais les ruptures familiales ne se limitent pas à la rupture conjugale. D'abord, parce qu'il arrive qu'une rupture conjugale en impose d'autres, lorsqu'elle prive l'enfant de la relation avec un parent, avec les grands-parents ou avec les frères et sœurs. Il arrive aussi que la séparation résulte d'une situation de danger pour l'enfant : la rupture entre les parents et les enfants, la rupture dans le parcours de l'enfant, lorsqu'il est en institution. J'ai beaucoup employé le terme « rupture », ces dernières semaines, dans le cadre de la concertation que j'ai menée autour de la protection de l'enfance, et que j'ai restituée avec l'ensemble des acteurs, le 1^{er} juin dernier.

La rupture se fait dans le parcours de l'enfant qui, lorsqu'il est pris en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance, peut être placé dans un foyer, puis dans une famille d'accueil, puis retourner chez ses parents, pour enfin repartir en famille d'accueil qui ne sera pas la même que la première, parce que dans l'intervalle, un autre enfant aura été confié à cette famille d'accueil. Au milieu de ces ruptures se trouve une rupture familiale, peut-être la première, la rupture entre l'enfant et ses parents, au moins dans la vie commune qu'il est supposé avoir avec eux.

Cette rupture peut avoir de multiples visages. Elle peut être brutale, lorsque l'enfant se trouvait en situation de danger grave, et qu'il y avait urgence à intervenir. Elle peut se faire douloureusement, mais avec l'accord des parents, parce qu'à un moment donné de leur vie ils auront eu besoin

d'aide et ont estimé qu'une séparation dans l'intérêt de l'enfant était la meilleure solution. A ces ruptures, l'action publique doit répondre. Dans le droit, c'est ce que nous faisons, grâce à la proposition de loi des sénatrices Michelle Meunier et Muguette Dini. Cette proposition de loi a été considérablement enrichie lors de son examen en première lecture dans les deux chambres. La loi porte une vision ; elle affirme des principes. Elle a notamment affirmé la bienveillance et le meilleur intérêt de l'enfant comme le fil rouge de la mise en œuvre de cette politique publique.

J'ai conscience, en introduisant mon propos sur cette rupture particulière qu'est la séparation de l'enfant de sa famille, d'être légèrement à la marge de ce qu'a été votre propos cet après-midi et ce matin. Etant donné que je me suis donnée pour mission d'extraire la politique de la protection de l'enfant de l'angle mort des politiques publiques, je n'hésite pas à vous en faire partager une partie, dès lors que je ne considère pas être hors sujet, puisque vous parlez de ruptures familiales, et qu'il s'agit bien là d'une rupture familiale.

L'action publique doit aussi répondre aux sujets que vous avez posés, dans l'évolution des pratiques professionnelles. Vous avez dialogué avec eux, tout au long de cette journée, et bien souvent, ces professionnels sont un peu les mêmes que l'on rencontre en médiation, en protection de l'enfance, autour des familles, lorsqu'il s'agit de prévenir les ruptures. Pour les professionnels, pour les travailleurs sociaux et pour les médiateurs, c'est la famille dans sa globalité qui est suivie et accompagnée, le plus souvent pour éviter qu'une des ruptures que nous avons évoquées survienne.



Les ruptures entre parents et enfants posent aussi de manière particulièrement saillante la question de la frontière entre ce qui relève de la sphère privée et ce qui relève de la sphère publique, l'espace dans lequel l'action publique peut intervenir. C'est l'héritage de la figure du *pater familias*, de la puissance maritale et paternelle, qui est encore profondément ancrée dans nos inconscients collectifs, d'une famille naturellement bonne. Cette famille n'est pas toujours bonne et elle révèle les réticences à voir le juge, le législateur, pousser les portes de cette intimité. Il m'a semblé important de l'évoquer avec vous aujourd'hui.

L'intérêt de l'enfant est ce que nous devons rechercher prioritairement, dans tous ces sujets qui nous réunissent. De la même manière, nous abordons les ruptures familiales sous l'angle de la séparation parents/enfants, plus que sous l'angle de la séparation des parents. C'est d'ailleurs dans l'intérêt de l'enfant qu'a été rédigée la proposition de loi relative à l'autorité parentale et à l'enfant, proposition de loi dite APIE (autorité parentale et intérêt de l'enfant). C'est d'ailleurs parce que l'intérêt de l'enfant a été placé au centre de la réflexion que l'automatisme de la résidence alternée, que certains réclamaient, n'a pas été envisagée dans cette proposition de loi.

Pour autant, ce texte contient des mesures importantes, parmi lesquelles une mesure à laquelle vous êtes particulièrement sensibles au sein de cette assemblée. Je fais bien évidemment référence au développement du recours à la médiation familiale, qui répond au souci de rendre les personnes elles-mêmes davantage actrices de leur situation.

La médiation familiale peut être un véritable outil pour apaiser les conflits. La médiation va au-delà des seuls paramètres juridiques. Elle permet de prendre en compte les histoires personnelles, les parcours de vie et le vécu de chacune et de chacun. Elle peut rendre la justice plus humaine. Elle peut permettre aux personnes directement concernées de trouver des solutions. La médiation rend possible la distinction entre le conflit et le litige, car bien souvent, chercher à obtenir le règlement du litige sans travailler sur le conflit ne suffit pas pour trouver une solution pérenne. Une enquête conduite par la Cnaf, entre 2005 et 2007, conclut à l'efficacité de la médiation familiale dans 64 % des cas, soit parce qu'elle permet d'aboutir à un accord, soit parce qu'elle permet une amélioration significative du conflit.

Dans ce cadre, l'État et la Cnaf ont augmenté les crédits pour le soutien à la médiation familiale inscrit dans la Convention d'Objectifs et de Gestion, pour la période 2013-2017. Ce soutien financier renforcé montre que le gouvernement a fait de l'accompagnement à la parentalité une priorité reconnue, affirmée et assumée, de la branche Famille. De plus, le décret publié le 11 mars 2015 rend possible, pour le juge, le fait de proposer aux parties une mesure de conciliation ou de médiation préalablement à la procédure judiciaire. Cette disposition, qui doit être mise en œuvre de façon à ne pas désorganiser les services de médiation, et qui doit être adaptée à leurs capacités, contribuera, je n'en doute pas, au développement de la médiation.

La médiation familiale tient une place importante dans la proposition de loi APIE, car ce texte ins-

taure dans certains cas la possibilité d'enjoindre les parents à une ou deux séances de médiation préalables. Cette injonction est une manière d'inviter les parents à découvrir la médiation. Assister à une ou deux séances de médiation est une incitation. Il ne s'agit pas de leur imposer de suivre une procédure entière, et encore moins d'aboutir à un accord.

Valoriser la médiation, c'est savoir où elle est pertinente et là où elle ne l'est pas. Or ainsi que l'écrivait l'une des pionnières de la médiation en France, Annie Babu, la médiation nécessite un climat de coopération, « *Chacun parlant pour soi, sans blâmer l'autre* », je cite. Or même si le médiateur tente de rétablir ce climat, nous savons bien que tous les anciens conjoints ne parviendront pas à cet état de maturité et de respect mutuel, du moins pas toujours dans les premiers temps suivant la séparation. La réussite d'une procédure de médiation, comme celle d'un divorce, repose sur le consentement mutuel. Or le consentement ne s'impose pas. Le médiateur ne peut œuvrer si les conditions minimales de participation ne sont pas requises. La liberté de pensée et d'expression doit demeurer, sinon, la médiation est tronquée.

Il en découle que la médiation familiale est simplement inenvisageable, à mon sens, dans certaines situations, notamment dans le cas des violences, qu'elles aient été commises à l'encontre de l'autre parent ou à l'encontre de l'enfant. J'ai été particulièrement vigilante à cet aspect, lors de l'examen en première lecture du texte à l'Assemblée nationale. Pour distinguer les situations dans lesquelles le recours à

la médiation est pertinent de ceux où il ne l'est pas, il convient d'utiliser l'intérêt de l'enfant comme boussole. Il revient donc au juge de se demander si les anciens conjoints parviendront davantage à une solution conforme à cet intérêt, avec ou sans recours à la médiation.

D'autres évolutions me paraissent souhaitables, notamment le souci que chacun puisse être entendu à sa bonne place, avec notamment une meilleure prise en compte de la parole de l'enfant :

- La reconnaissance réelle de l'importance des liens d'attachement et celle qu'il y a à assurer leur stabilité, avec une attention portée aux beaux-parents ;
- la volonté de rendre la vie quotidienne plus facile au travers de la réflexion sur les actes usuels ;
- la création de nouveaux outils pour responsabiliser davantage les parents qui n'exercent pas leurs droits et devoirs à l'égard de leurs enfants.

Les principaux axes qui doivent guider notre réflexion me semblent être les suivants :

- affirmation du meilleur intérêt de l'enfant comme socle de notre réflexion ;
- recherche constante d'équilibres entre la protection de l'enfant, le respect de son intérêt et les responsabilités des parents ;
- le rappel fait aux parents qu'ils ont des devoirs envers leurs enfants, et pas seulement des droits.

J'ajoute un sujet, même s'il ne relève pas exclusivement d'une évolution du droit de la famille. C'est l'attention que nous devons constamment



porter aux plus vulnérables. Pour de nombreuses personnes, les ruptures familiales que vous évoquez sont souvent synonymes de vulnérabilité et de grande précarité. Je pense notamment aux familles monoparentales, dont un tiers vit aujourd'hui en dessous du seuil de pauvreté. Je salue ici les travaux du Haut Conseil de la Famille, et en particulier la qualité de votre rapport, Monsieur le Président, sur les ruptures familiales, celui dont vous avez débattu aujourd'hui.

A la rupture amoureuse, personnelle et émotionnelle vient s'ajouter une rupture de l'environnement. Il faut un nouveau domicile, il faut essayer de trouver un nouveau travail ou un travail supplémentaire pour faire face aux dépenses du quotidien et à une rupture de l'environnement social. Lorsque l'on est seul à s'occuper des enfants, et que l'on travaille, il reste assez peu de temps pour s'occuper de soi. Le temps est entièrement rempli par des obligations, des contraintes, sans moment de répit aménagé. Je dis souvent que si l'on veut que les mères – qui constituent l'immense majorité des familles monoparentales – ne restent pas toute leur vie famille monoparentale, il faut leur aménager du temps pour qu'elles puissent rencontrer quelqu'un pour construire une autre vie et sortir de la monoparentalité. Or dans la vie d'une mère monoparentale, aujourd'hui, il n'y a pas beaucoup de temps pour la rencontre.

La réflexion entamée dans le cadre du projet de loi d'adaptation de la société au vieillissement, autour du droit au répit pour les aidants, doit, je pense, nous inspirer pour poursuivre avec les familles monoparentales, dans le même état d'esprit, la réflexion qui a été menée en faveur

des aidants des personnes âgées dépendantes. Cette réflexion en faveur des aidants s'est fondée sur l'analyse que j'évoquais il y a un instant. Pour les personnes s'occupant de personnes âgées dépendantes, que ce soient les enfants ou les conjoints, on ne souffle jamais. Il n'y a pas de répit. C'est pourquoi la loi d'adaptation de la société au vieillissement crée un droit au répit. Nous devons avoir la même réflexion pour que les femmes des familles monoparentales trouvent une organisation leur permettant de soulager leur quotidien, et leur permettant aussi de trouver un peu de plaisir et de bonheur de la vie.

Les familles monoparentales sont aussi particulièrement fragiles financièrement. Pour les aider et faire face à la différence de revenus après une séparation, il existe la prestation compensatoire, du moins lorsque le couple était marié et lorsque les revenus étaient suffisants. Pour les aider à faire face aux charges légitimement engendrées par les enfants, il y a la pension alimentaire que vous avez évoquée. Elle représente en moyenne 20 % des ressources des familles monoparentales les plus modestes. La perception d'une pension alimentaire est déclarée, suite à un divorce sur deux. Cependant, le constat a été dressé par tous, et vous l'avez encore évoqué à l'instant, Monsieur le Président : les impayés de pension alimentaire constituent – pour reprendre l'expression du Président de l'UNAF – un « sport national ». Face à ce constat, le gouvernement a instauré dans le cadre de la loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes l'expérimentation d'une garantie contre les impayés de pension alimentaire. Elle est parfois appelée GIPA, ce qui n'est pas très évocateur. Je sais que Daniel

Lenoir vous en a fait une présentation détaillée, cet après-midi.

Il y avait en effet urgence à apporter une réponse publique à la hauteur de l'enjeu. Les impayés de pension alimentaire sont avant tout une violence économique faite aux femmes et aux enfants qui vivent avec elles. La Présidente de la Fondation K d'urgence pour les familles monoparentales parlait alors du « scandale du silence ». Aujourd'hui, le silence a été rompu. L'expérimentation menée dans 20 départements prévoit une mise à disposition par les CAF des informations utiles aux parents isolés sur l'autre parent, pour fixer la pension alimentaire, une augmentation de 6 mois à 24 mois des arriérés de pension alimentaire qui peuvent être recouverts. Elle prévoit également que l'Allocation de Soutien Familial (ASF) est versée dès le premier mois d'impayé de pension alimentaire.

L'expérimentation va au-delà des impayés, puisque d'un certain point de vue, elle instaure une pension alimentaire minimale, d'environ 100 euros par mois et par enfant. Il s'agit là d'une réforme de l'ASF, pour ouvrir le droit à l'ASF différentielle aux bénéficiaires d'une petite pension alimentaire, même si elle était parfaitement acquittée.

Le travail continue, car nous avons identifié plusieurs pistes d'amélioration, telles qu'une coordination avec le ministère des Affaires étrangères, lorsque le débiteur se trouve à l'étranger, et le moyen de protéger encore mieux celles qui ont un ancien conjoint violent. Les ruptures familiales, quelle qu'en soit la nature, sont rarement

sans conséquence, et viennent bien souvent fragiliser des publics déjà particulièrement vulnérables. Elles appellent une réponse publique et une réponse politique. J'ai bien entendu votre interpellation tout à l'heure, Monsieur le Président du HCF.

Réponse politique, réponse publique à laquelle le gouvernement travaille quotidiennement, pour apporter une approche transversale. Alors on m'a rapporté, Monsieur le Président, que ce matin, vous vous étiez ému du peu d'intérêt qu'aurait suscité le rapport qui a donné lieu à ce colloque. Je vous cite : « *Personne ne se serait intéressé à ce rapport* ». Je ne sais pas si ma modeste personne suffira à faire disparaître ce sentiment de frustration, mais sachez que, pour ma part, non seulement votre rapport m'a intéressé, mais il a aussi servi de base à des propositions dont j'espère que vous entendrez très prochainement parler. Dans les semaines qui viennent, vous pourrez constater que vous avez été entendus, et que vous avez également été lus. Je vous remercie.

Applaudissements de l'assemblée.

ANNEXES

Documents du dossier du participant

Programme du colloque

15h45 - 18h00

Programme du colloque du Haut Conseil de la Famille
Les ruptures familiales : affaire publique, affaire privée ?



HCF
HAUT CONSEIL DE LA FAMILLE



15h45-17h15 - Table-ronde 3 : baisse du niveau de vie après la rupture : quelles sont les aides publiques pour les parents séparés et comment améliorer leur situation ?

Carole BONNET (Ined), **Bertrand GARBINTI** (CREST - Insee, PSE), **Anne SOLAZ** (Ined)
Conséquences financières des séparations : le rôle des transferts publics et privés.

Maëlle FONTAINE, **Juliette STEHLE** (division Études Sociales, Insee)
« Les parents séparés d'enfants mineurs : quel niveau de vie après une rupture conjugale ? »

Hélène PERIVIER, **Henri MARTIN** (OFCE)
Peut-on mesurer le coût des enfants de parents séparés ?

Mahdi BEN JELLOUL, **Pierre-Yves CUSSET** (France Stratégie)
« Comment partager équitablement le coût des séparations ? » : simulation du coût de l'enfant, impact du barème des pensions alimentaires et de la législation socio-fiscale sur le niveau de vie des parents après une séparation.

Céline MARC, Secrétaire générale adjointe du Haut Conseil de la famille
Propositions du Haut Conseil de la famille pour améliorer la situation des familles après une rupture familiale.

Discussion (avec la salle)

17h15-17h30 - Conclusion / Synthèse de la journée
Bertrand Fragonard, Président du Haut Conseil de la famille

17h30-18h00 - Clôture du colloque
Laurence ROSSIGNOL, Secrétaire d'État chargée de la Famille, des Personnes âgées et de l'Autonomie



Mardi 9 juin 2015
de 9h à 18h

Au ministère
des Affaires sociales,
de la Santé
et des Droits des femmes

Salle Pierre Laroque
14, avenue Duquesne,
75007 Paris

**Programme
du colloque
du Haut Conseil
de la famille**

**Les ruptures
familiales :
affaire publique,
affaire privée ?**



En collaboration avec : **FRANCE STRATÉGIE**
ÉVALUER, ANTICIPER, DÉBATTRE, PROPOSER.



9H15 - 15H45 ...

Programme du colloque du Haut Conseil de la Famille
Les ruptures familiales : affaire publique, affaire privée ?

Accueil café à partir de 9h

9h15-9h35 - Ouverture du colloque

Christiane TAUBIRA, Garde des Sceaux, ministre de la Justice

9h35-9h45 - Présentation de la journée

Bertrand FRAGONARD, Président du Haut Conseil de la famille

9h45-10h45 - Session introductive - Les ruptures familiales : risque privé, risque social ?

Cécile BOURREAU-DUBOIS (Maître de conférences à l'Université de Lorraine),

Myriam DORJAT-DUBAN (Professeur à l'Université de Lorraine)

« La prise en charge des coûts du divorce : quelle place pour la famille, l'Etat et le marché ? ».

Anne REVILLARD (Professeure associée en sociologie, Sciences Po, OSC-LIEPP)

« Le droit de la famille : outil d'une justice de genre ? Les défenseuses de la cause des femmes face au règlement juridique des conséquences financières du divorce en France et au Québec ».

Discussion de **François DE SINGLY**

(Professeur de sociologie à l'Université de Paris Descartes, membre du Haut Conseil de la famille)

Discussion (avec la salle)

10h45-12h15 - Table-ronde 1 : Fixation des pensions alimentaires et des prestations compensatoires :

Jusqu'à l'Etat doit-il intervenir ?

Laure BELANGER (direction des affaires civiles et du Sceau, DACS)

Cadrage juridique sur le rôle de la pension alimentaire et de la prestation compensatoire ; quelques données chiffrées.

Isabelle SAYN (CERCRID, CNRS, Université de Saint-Etienne)

L'intérêt de barèmes pour fixer les montants des pensions alimentaires et des prestations compensatoires.

Marine BOISSON, Vanessa WISNIA-WEILL (France Stratégie)

Faut-il ouvrir le volet parentalité de la prestation compensatoire aux ex-concubins ou pacésés ?

Sybille GOLLAC (CNRS-CRESPPA-CSU), un des auteurs de l'ouvrage du Collectif Onze, *Au tribunal des couples. Enquête sur des affaires familiales*, Editions Odile Jacob, 2013

Les pratiques des juges en matière de fixation des pensions alimentaires et prestations compensatoires.

Audrey RINGOOT, médiatrice familiale, présidente de l'Association pour la médiation familiale (APMF)

La contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant : aborder la question de l'argent en médiation familiale avec des parents séparés.

Discussion (avec la salle)

12h15-12h45 - Améliorer l'observation des ruptures familiales et de leurs conséquences sur les conditions de vie des familles

Claude THELOT, conseiller maître honoraire à la Cour des comptes, président du groupe de travail du Conseil national de l'information statistique sur les ruptures familiales

Franck VON LENNEP, Directeur de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques

12h45-14h15 - Pause-déjeuner (libre - avec possibilité de déjeuner sur place au restaurant administratif du ministère des Affaires sociales)

14h15-15h45 - Table-ronde 2 : paiement, non-paiement et recouvrement des pensions alimentaires. Quelle responsabilité de l'Etat dans ces affaires privées ?

Lucie GONZALEZ, Secrétaire générale du Haut Conseil de la famille

La situation en France en matière de non-paiement des pensions alimentaires ; la question de la révision de leur montant.

Émilie BILAND-CURINIER, Professeure associée à l'Université Laval, maîtresse de conférences à l'Université de Rennes 2

Fixation et perception des pensions alimentaires au Québec : de l'élaboration à la mise en œuvre.

Agnès MARTIAL, CNRS, Centre Norbert Elias- Anthropologie

Sociologie/anthropologie des échanges monétaires dans les familles recomposées, entre négociations privées et recours au droit. Les dimensions matérielles et affectives des transactions financières autour de l'entretien de l'enfant.

Patrick SAFAR, vice-président de la Chambre Nationale des Huissiers de Justice

Pratiques et expériences du recouvrement.

Jean-Louis HAURIE, directeur de la Caisse des allocations familiales (CAF) de Paris

Premiers éléments sur la variation des pensions alimentaires à la CAF de Paris.

Daniel LENOIR, Directeur général de la Caisse nationale des allocations familiales (Cnaf)

L'expérimentation de la garantie publique contre les impayés de pensions alimentaires (GIPA). Les pratiques et expériences du recouvrement dans les CAF.

Discussion (avec la salle)



Le Haut Conseil de la famille est une instance consultative placée auprès du Premier ministre, créée en 2009 et renouvelée en février 2013. Il est rattaché au réseau des huit organismes¹ coordonnés par France Stratégie depuis sa création en 2013.

Ses **missions** consistent à animer le débat public sur la politique familiale et formuler des propositions de réformes.

Le Haut Conseil compte **une soixantaine de membres** qui se réunissent une fois par mois : seize représentants des assurés sociaux et des employeurs, quatorze représentants du mouvement familial, deux députées, deux sénatrices, trois représentants des collectivités territoriales, dix personnalités qualifiées, deux représentants d'organismes intervenant dans le champ de la petite enfance, les représentants des caisses de Sécurité sociale de la branche Famille et huit représentants de l'Administration. Il est **présidé par Bertrand Fragonard**.

Le programme de travail du Haut Conseil est fixé par le Premier ministre. Les sujets traités par le Haut Conseil de la famille depuis sa création en 2009 sont les suivants :

Architecture de la politique familiale : Panorama de la politique familiale (2009) ; Architecture d'ensemble des aides aux familles (2011) ; Plan de rééquilibrage financier de la branche (avril 2013) ; Le « coût » de l'enfant (*en cours*)

Aides aux familles ayant un jeune enfant (dont politiques de développement de l'accueil du jeune enfant) : Les aides aux familles avec un enfant de moins de trois ans (2009) ; La diversité de l'offre et les disparités d'accès selon les territoires en matière d'accueil des jeunes enfants, de loisirs et d'accueil des enfants et des adolescents autour du temps scolaire (2013) ; Reprofilage des aides à l'accueil des jeunes enfants (2014) ; Point sur l'évolution de l'accueil des enfants de moins de trois ans (2013, 2014, 2015 *en cours*)

Données statistiques sur les familles : Quelques données statistiques sur les familles et leurs évolutions récentes (2012)

Ruptures et discontinuités de la vie familiale : Ruptures et discontinuités de la vie familiale (2010) ; Les ruptures familiales : état des lieux et propositions (2014)

Familles et logement : Familles et logement (2012) ; La réduction des taux d'efforts abusifs supportés par les locataires modestes (2013)

Famille et dépendance des personnes âgées : La place de la famille dans la prise en charge de la dépendance des personnes âgées (2011)

Famille et jeunes adultes : Transferts publics et privées à destination des jeunes adultes (*en cours*)

Les rapports, accompagnés d'un avis, sont diffusés sur le site du HCF (www.hcf-famille.fr/) dans les jours qui suivent leur adoption.

¹ - Conseil d'analyse économique, Conseil d'orientation des retraites, Conseil d'orientation pour l'emploi, Haut Conseil pour l'avenir de l'assurance maladie, Haut Conseil du financement de la protection sociale, Conseil national de l'industrie ; Centre d'études prospectives et d'informations internationales.



HCF
HAUT CONSEIL DE LA FAMILLE

Synthèse
du rapport
du Haut Conseil
de la famille

Les ruptures
familiales :
état des lieux
et propositions

La rupture conjugale – le plus souvent un divorce ou une séparation, plus rarement le décès de l'un des conjoints ou concubins – est désormais un événement fréquent de la vie des familles. Chaque année près de 350 000 couples se séparent. La moitié a des enfants à charge. Et 10 000 unions se défont du fait du décès du conjoint ou compagnon en présence d'enfants mineurs.

Comme dans les autres pays, il n'existe plus guère de barrières institutionnelles à la désunion, bien que certaines procédures de divorce restent longues.

Les ruptures sont désormais intégrées comme un fait pouvant intervenir dans les parcours conjugaux.

Des couples se défont, d'autres se forment : en 2011, 75% des enfants mineurs vivent avec leurs deux parents (dont 4% en famille recomposée, avec des demi-frères et sœurs¹), 18% au sein d'une famille monoparentale et 7% avec un de leurs parents et un beau-parent.

1. COMMENT ORGANISER LA VIE FAMILIALE APRÈS LA RUPTURE ?

1.1- Favoriser la coparentalité

Le principe est aujourd'hui admis de la nécessité que le couple parental perdure même après la dissolution du couple conjugal. En pratique, l'exercice conjoint de l'autorité parentale, pourtant affirmé dans la loi, rencontre de nombreux

obstacles dans la vie quotidienne. Et ce sont le plus souvent les pères qui voient se distendre leurs liens avec leurs enfants. La résidence des enfants est en effet attribuée principalement à la mère dans sept décisions de justice sur dix, les deux parents étant d'accord dans la majorité des cas (pour plus de huit enfants sur dix). La confusion entre l'attribution de la résidence de l'enfant et celle de l'autorité parentale constitue d'ailleurs un des obstacles à l'exercice conjoint de l'autorité parentale. Il serait aussi utile de revoir le vocabulaire utilisé, qui reflète mal l'égalité de droit entre les deux parents (« droit de visite et d'hébergement ») ou peut être perçu comme vexatoire (« condamner » à verser une pension alimentaire).

La co-éducation de l'enfant par ses deux parents peut aussi être mise à mal du fait d'un haut niveau de conflit entre les parents ou d'un éloignement géographique des domiciles parentaux, qui, même avec les progrès permis par les nouvelles technologies de communication, rendent difficile le partage par les deux parents du quotidien de leur enfant.

Par ailleurs si la résidence alternée se développe, elle n'est décidée que dans un jugement sur six.

Le HCF considère que les deux parents doivent pouvoir, dans la mesure du possible, assurer conjointement l'éducation au quotidien de leurs enfants. Plutôt que de faire de la résidence alternée

¹ - La recomposition n'est pas traitée dans ce rapport, puisque ce sujet est traité dans le cadre du rapport du groupe de travail dont la Ministre chargée de la famille a confié le pilotage à Mme Théry.

Synthèse du rapport du Haut Conseil de la famille

Les ruptures familiales : état des lieux et propositions

un droit absolu inscrit dans la loi, il est souhaitable d'affirmer que le juge doit prioritairement rechercher les conditions d'une résidence alternée, et motiver l'impossibilité éventuelle de la mettre en œuvre. Par ailleurs, il serait utile de reconsidérer et préciser les notions de résidence alternée (dans toutes ses modalités possibles), de droits de visite et d'hébergement, droits de visite et hébergement étendus.

1.2 - Le regard du juge

Les parents mariés qui se séparent passent forcément devant le juge aux affaires familiales, dans le cadre de la procédure de divorce. Ce n'est pas nécessairement le cas pour les enfants de parents non mariés, qui n'ont recours au juge que lorsqu'il existe un différend relatif à l'exercice de l'autorité parentale ou une nécessité de clarifier ses modalités d'exercice et la pension alimentaire (contribution à l'entretien et l'éducation de l'enfant ou CEEE). Désormais, les séparations des couples non mariés avec enfants sont plus nombreuses que les divorces.

Du fait de la fréquence des désunions, les procédures de divorce et celles qui concernent les enfants de parents non mariés sont devenues un contentieux de masse. Certes, dans une large partie de ces procédures, les parents sont d'accord sur l'organisation de la vie de leurs enfants. Mais les acteurs de la justice familiale apparaissent surchargés, ce qui peut nuire à la qualité de leur travail.

Pour autant, la « déjudiciarisation » des séparations, fréquemment proposée et débattue, n'apparaît pas être la bonne solution. Le regard et l'autorité du juge apparaissent indispensables pour garantir l'intérêt des enfants et des parents, même en cas d'accord de ces derniers.

Pour décharger juges et greffiers, d'autres pistes semblent plus pertinentes : développer des outils d'aide à la décision, à l'instar de la table de référence indicative pour la fixation de la pension alimentaire ; mieux préparer le travail du juge, notamment en obligeant les parents à préparer les éléments nécessaires à la détermination de la pension alimentaire et en créant dans les Caf ou les communes un service d'aide aux parents pour la mise en l'état des dossiers avant le passage devant le juge ; développer la médiation familiale, afin de favoriser les accords entre les parents et la bonne exécution des décisions prises par le juge ou convenues entre les parents à titre privé, ce qui permettrait de réduire donc les demandes de révision ; au-delà et si nécessaire, il conviendra de renforcer les effectifs de la justice familiale.

L'intervention du juge marque un moment-clé dans le processus de séparation des parents et d'organisation de la vie familiale après la rupture ; souveraineté de la décision du juge est indispensable, l'effort de pédagogie l'est tout autant pour favoriser l'adhésion des parents et la bonne exécution de la décision. A ce titre, il semble utile de rappeler les enjeux cruciaux de la motivation

de la décision de justice – qui est une obligation – pour une bonne compréhension et appropriation par les parents.

Faute de données précises sur le contenu des saisines civiles post-divorces et les demandes de révision des décisions concernant les enfants de parents séparés et qui n'étaient pas mariés, il n'est pas possible d'évaluer si la forte proportion des cas d'accord entre parents ne masque pas des situations où le consentement n'est pas réel, ni de mesurer l'adhésion des parents aux décisions prises par les juges aux affaires familiales ou le degré de persistance de la conflictualité des séparations.

1.3 - Quels services publics pour soutenir les couples en difficulté et les parents qui se séparent ?

Pour accompagner les familles dans leur vie conjugale et familiale, il existe de nombreux dispositifs : conseil conjugal, médiation familiale, dispositifs de soutien à la parentalité. Mais ces services manquent de visibilité, ils sont très disparates sur le territoire et ne sont pas accessibles facilement à tous les couples et parents. Il faut se donner les moyens d'une vraie politique de soutien face aux difficultés familiales qui privilégie les interventions préventives. Cela passe par la promotion d'un « service public », qui garantisse une accessibilité financière raisonnable aux familles, un maillage géographique équilibré, et qui assure les financements des services de façon pérenne avec une garantie de personnels qualifiés.

Il faut aussi renforcer la visibilité des services existants proposant des solutions juridiques, sociales ou psychologiques et mettre à disposition des familles des informations sur l'autorité parentale, les modalités d'accueil des enfants après la séparation, la pension alimentaire, les prestations sociales et familiales...Par exemple, il serait utile de développer une information publique (site en ligne) pour les parents qui se séparent, sous une forme la plus simple et pédagogique possible pour favoriser sa légitimité et l'adhésion des parents, à l'instar de ce qui existe par exemple au Canada et au Royaume-Uni.

2. COMMENT LIMITER L'APPAUVRISSMENT DES COUPLES QUI SE SÉPARENT ?

2.1 - Les ruptures entraînent le plus souvent une diminution du niveau de vie du ou des deux parents

Décès ou séparation, la rupture conjugale conduit le plus souvent à un appauvrissement des personnes concernées, conséquence notamment à l'obligation d'avoir deux logements (pour les séparations) et à la perte des économies d'échelle liées à la cohabitation.

Comme une partie de ces ménages a des revenus professionnels limités et des charges significatives résultant de la séparation (ou du décès), nombre d'entre eux vivent très modestement, voire sont au dessous du seuil de pauvreté,

Synthèse du rapport du Haut Conseil de la famille

Les ruptures familiales : état des lieux et propositions

c'est-à-dire qu'ils ont –tous revenus et prestations sociales et fiscales compris– moins de 977 euros par unité de consommation pour vivre. Ainsi près d'un tiers des familles monoparentales sont pauvres.

Et cet appauvrissement est souvent durable puisque la durée de l'isolement de ces parents est parfois longue : quatre ans après la rupture, moins de la moitié des pères et seulement 28% des mères ont constitué un nouveau couple –qui sera pérenne ou pas.

Il est donc logique que ces ménages bénéficient de prestations sociales et fiscales qui réduisent cette pauvreté.

2.2 La situation des parents veuves et veufs

Leur protection est d'un niveau consistant, qu'il s'agisse de l'attribution des pensions de réversion ou d'orphelin, des fruits de la protection sociale en entreprise, du bénéfice de demi-parts additionnelles pour le calcul de l'impôt sur le revenu ou de l'octroi de l'Allocation de soutien familial.

Le Conseil s'est félicité du développement progressif de la protection complémentaire en entreprise d'une part, du projet d'augmentation de 25% à horizon 2018 de l'allocation de soutien familial accordé aux orphelins d'autre part. Mais, dans le contexte actuel de fortes contraintes financières, il n'a pas jugé pertinent de proposer de mesures supplémentaires.

2.3. La situation des parents séparés

Leur appauvrissement et leurs niveaux de vie relatifs dépendent des pensions alimentaires et des aides publiques.

a) Le rôle de la Contribution à l'éducation et à l'entretien des enfants versée après le divorce ou la séparation

Après le divorce ou la séparation, l'obligation d'entretien des parents envers leurs enfants (lorsqu'ils ont été reconnus) continue d'être assurée « en nature » par le parent chez qui l'enfant réside à titre principal. L'autre parent doit alors lui verser une « contribution à l'entretien et l'éducation de l'enfant » (CEEE) pour remplir son obligation alimentaire. Cette contribution qui concerne les enfants n'a pas pour objet de rééquilibrer les niveaux de vie des deux parents (c'est le but des prestations compensatoires qui n'existent qu'en cas de divorce).

Cette contribution est d'un apport important au revenu du créancier. On estime que la pension alimentaire représente en moyenne 14% du revenu disponible du ménage créancier lorsque le parent est isolé et 6% lorsqu'il vit en couple.

Il faut veiller à ce que cette contribution soit équitable, correctement indexée et régulièrement révisée. Il faut s'assurer qu'elle est régulièrement payée et, à défaut, que le créancier dispose de procédures efficaces pour obtenir le recouvrement des pensions impayées.

La situation actuelle n'est pas satisfaisante. Le HCF propose de l'améliorer.

Il convient de revoir la table de référence pour la fixation des CEEE, diffusée à titre indicatif par le Ministère de la Justice. D'abord pour faire apparaître de façon explicite la prise en compte des revenus du créancier. Pour assurer ensuite une meilleure cohérence entre la pension et les prestations sociales et fiscales tant des créanciers que des débiteurs – la pension alimentaire étant notamment déductible des revenus de celui qui la verse et imposable entre les mains de celui qui la reçoit. Enfin pour tenir compte de l'âge des enfants dans la détermination du montant de la pension.

Sans attendre cette refonte, on devrait procéder à des aménagements limités pour diminuer les pensions alimentaires des débiteurs qui ont des revenus modestes, surtout lorsqu'ils ont plusieurs enfants à charge. On peut y parvenir en augmentant de façon croissante avec le nombre d'enfants l'abattement à la base qui est appliqué au revenu du débiteur pour le calcul de la pension.

La pension alimentaire une fois liquidée devrait être indexée sur les salaires et non sur les prix (la référence au salaire, plus dynamique sur moyenne période que l'indice des prix généralement retenu, est plus cohérente avec le code civil qui indique que les parents doivent contribuer en fonction de leurs ressources), rejoignant

la proposition du Conseil économique, social et environnemental dans son rapport sur les évolutions contemporaines de la famille.

Il faut réfléchir à une amélioration de la procédure de révision des pensions alimentaires.

Il faut enfin améliorer le taux de paiement des pensions alimentaires. Bien qu'on ignore l'étendue du non-paiement, les défaillances sont certainement de fréquence et d'étendue importantes. Même si la pension alimentaire est une dette privée, la puissance publique intervient pour aider les créanciers à ce qu'elle soit honorée. Mais elle le fait à la marge. Et pour l'essentiel, c'est aux créanciers de gérer les procédures de recouvrement pour autant qu'ils en maîtrisent la mise en œuvre et ne soient pas dissuadés de les engager par peur de conflits avec leurs débiteurs. Il est frappant de constater que 14% des foyers monoparentaux au revenu de solidarité active renoncent au taux plein du RSA parce qu'ils refusent d'engager des poursuites contre le débiteur défaillant.

D'autres pays ont fait le choix inverse en prévoyant que le débiteur paye la pension à une agence publique, l'agence la versant au créancier, ainsi garanti, et se retournant contre le débiteur en cas de défaut. Faute d'un bilan solide sur l'étendue des défaillances des débiteurs, sur les procédures diligentées par les créanciers auprès des huissiers et des CAF et sur le taux de succès de ces procédures, le débat sur l'efficacité

Synthèse du rapport du Haut Conseil de la famille

Les ruptures familiales : état des lieux et propositions

du système actuel, les moyens de l'améliorer ou sur l'opportunité de renforcer l'intervention de l'Etat en basculant vers une gestion avec une agence administrative servant d'intermédiaire entre les deux parents ne peut recevoir de réponse en l'état. Le Haut Conseil a donc jugé qu'il ne pouvait pas faire de proposition sur ces points. Mais il souhaite que l'on dispose au plus vite des éléments permettant de garantir un taux élevé de paiement des pensions alimentaires.

b) La nécessité de renforcer l'aide publique pour les parents séparés

Même si nous ne disposons pas d'études sur données françaises permettant de documenter l'écart, l'enfant de parents séparés a un coût plus élevé du fait des coûts fixes liés notamment à sa double résidence : coûts de logement des deux parents et le cas échéant de transport entre les deux domiciles parentaux.

La séparation des parents et leur appauvrissement pèsent lourdement et directement sur les conditions de vie des enfants, dans des moments souvent difficiles. S'il n'appartient pas aux aides publiques de compenser de façon générale cet appauvrissement, il est par contre légitime de le contenir pour les ménages les plus modestes.

Le HCF, qui a pris acte des progrès annoncés dans le plan de lutte contre la pauvreté en faveur des familles (notamment l'augmentation de 50% du complément familial et celle de 25% de l'allocation de soutien familial), propose trois

mesures supplémentaires. La faiblesse des marges financières qu'il est envisageable de dégager par redéploiement dans l'enveloppe actuelle des ressources de la branche famille a amené le Haut Conseil à calibrer ces mesures au plus juste et à les étaler par étapes.

La première mesure vise à augmenter l'aide au logement du débiteur en comptant à sa charge les enfants qui ne résident pas avec lui à titre principal et en procédant ensuite à un abattement sur l'aide reçue – en première étape. Cette mesure permettrait, par exemple, à un débiteur gagnant 1500€ par mois qui ne perçoit aucune aide au logement dans le système actuel, de percevoir autour de 100€ par mois s'il accueille régulièrement un de ses enfants, 190€ pour deux enfants et 260€ pour trois. Le recours à cette prestation est pertinent à la fois parce que les conditions de logement apparaissent comme un facteur important favorisant l'exercice de la coparentalité et parce que cette allocation a un ciblage très concentré sur les ménages modestes. Cette réforme aurait par ailleurs l'avantage de consolider la capacité du débiteur à payer sa pension alimentaire.

Pour les créanciers d'aliments, le Conseil propose là aussi d'augmenter leur aide au logement en appliquant sur le revenu pris en compte pour le calcul des prestations un abattement égal à l'allocation de soutien familial (ASF).

Le Conseil propose enfin d'allouer aux créanciers

d'aliments qui reçoivent des pensions alimentaires de faible montant un complément pour les amener au montant de l'ASF (113 euros par enfant à horizon 2018), ce qui existe déjà dans certains pays (Suède, Danemark) à des niveaux nettement plus élevés. Comme ce sont généralement des créanciers eux-mêmes assez modestes, la réforme reste ciblée et d'un coût admissible pour les finances publiques. Cette option est retenue à titre expérimental dans le projet de loi sur l'égalité entre les femmes et les hommes en cours de discussion au Parlement.

Ces propositions forment un ensemble équilibré et cohérent de mesures, où l'aide publique vise à soutenir les parents (et leurs enfants) les plus fragilisés par le divorce ou la séparation.

Comme on voit dans le tableau à la fin de cette Synthèse, la grande majorité des parents concernés voit leur revenu disponible augmenter, surtout lorsqu'ils sont modestes, dès la mise en œuvre des premières étapes des mesures proposées.

Par exemple, à un niveau de revenu d'activité de 1 000€ par mois pour le débiteur et 760€ pour la créancière, les mesures proposées permettent d'augmenter le revenu disponible du débiteur de 15% avec un enfant à 35% avec quatre enfants (soit respectivement 165€ et 360€ par mois) ; le revenu disponible de la créancière s'accroît aussi, de 5% avec un enfant à 12% avec quatre enfants (soit entre +80€ et 296€ par mois).

Pour un revenu d'activité de 1 500€ pour le débiteur et 1 140€ pour la créancière, l'augmentation du revenu disponible du débiteur va de 9% (+116€) avec un enfant à 31% (+361€) avec quatre enfants ; elle varie pour la créancière de presque 6% (+96€) avec un enfant à 9% (+233€) avec quatre enfants.

Du fait de l'ajustement du barème des pensions alimentaires pour le rendre un peu moins progressif avec le nombre d'enfants, les créancières ayant des revenus d'activité assez élevés (généralement supérieurs à 2 500€) voient leur revenu disponible diminuer, mais de façon assez modérée, puisque la baisse reste inférieure à 3% du revenu disponible, même avec quatre enfants.

3. ORGANISER UN PROGRAMME PLURIANNUEL D'ENQUÊTES ET D'ÉTUDES POUR ÉCLAIRCIR LES ZONES D'OMBRE QUI SUBSISTENT

3.1 Après la « crise » : des zones d'ombre...

Si le contenu des décisions de justice et la situation des parents au moment de la séparation sont assez bien étudiées, il y a peu d'information disponible sur la façon dont les familles s'organisent concrètement (temps d'accueil de l'enfant par chacun des parents, versement de la pension alimentaire et répartition des dépenses liées à l'enfant...) et sur les évolutions qui peuvent intervenir, liées aux changements dans les situations financières, personnelles ou familiales des uns ou des autres. L'âge moyen de

Synthèse du rapport du Haut Conseil de la famille

Les ruptures familiales : état des lieux et propositions

l'enfant au moment du divorce ou de la séparation de ses parents étant d'environ neuf ans, c'est pendant une douzaine d'années en moyenne que les deux ex-conjoints ou compagnons doivent donc trouver un *modus vivendi* pour élever au mieux conjointement leur enfant jusqu'à ce qu'il soit financièrement autonome.

En particulier, nous disposons de peu d'information sur l'exécution des décisions de justice, notamment sur le paiement intégral et à bonne date des pensions alimentaires – la dernière étude sur ce point étant trop ancienne (1985) pour servir de référence. Ces zones d'ombre sur la période « post-rupture » – notamment sur le paiement des pensions alimentaires, l'exercice du droit de visite et d'hébergement et le respect de l'autorité parentale conjointe – empêchent d'avoir une vision claire de la situation et donc de formuler des propositions d'amélioration pertinentes. Il semble en particulier prématuré, comme on l'a dit plus haut, examiner s'il faut envisager de mettre en place une agence pour les pensions alimentaires, comme cela existe par exemple au Royaume-Uni, en Australie, en Suède ou au Canada.

De façon assez étonnante, la focalisation sur le moment de « crise » se retrouve d'ailleurs dans les débats sur la fixation de la pension alimentaire : on observe une certaine « crispation » autour du calcul initial du montant de la pension alimentaire et un relatif désintérêt – signe d'un accommodement ou de la crainte de relancer une procédure conflictuelle ? – pour les possibi-

lités de révision, qui peuvent apparaître au fil des changements qui interviennent dans les vies professionnelles et personnelles des ex-conjoints ou concubins. En témoigne l'absence de débat sur la mise en place d'un système de révision régulière et systématique, qui n'existe d'ailleurs en Europe qu'au Royaume-Uni, et la faiblesse numérique des demandes de révision des pensions alimentaires, du moins tel que nous pouvons le supposer d'après les données disponibles.

3.2 Nécessité d'un programme d'enquêtes et d'études conséquent sur les ruptures conjugales, leurs conséquences et les dynamiques de vie des personnes concernées

Faute de données suffisantes sur certains aspects, le HCF a ouvert certaines pistes de réflexion sans toujours pouvoir aboutir à des conclusions fermes. Afin d'éclairer l'action publique pour soutenir les familles en ruptures familiales, ruptures qui concernent plusieurs millions de personnes et impactent sensiblement et de façon durable leurs conditions de vie, il semble impératif d'élaborer au plus vite un programme d'études et de recherche.

Ce programme devrait développer au moins les quatre axes suivants :

- Mesurer de façon régulière les trajectoires individuelles de mises en couples, ruptures d'unions, remises en couple et leurs conséquences, y compris pour les formes non officielles d'unions ;

- Disposer de davantage d'information sur le coût des enfants de parents séparés et la façon dont les dépenses sont réparties entre les parents, en mesurant notamment les dépenses liées aux enfants ne qui ne vivent pas à titre principal dans le ménage ;

- Développer une approche longitudinale de l'après-divorce ou l'après-séparation, à la fois pour évaluer l'exécution des décisions de justice pour les couples qui y ont eu recours et aux juges et pour décrire la façon dont l'ensemble des parents (y compris ceux qui ne passent pas devant le juge) s'organisent après leur séparation (temps d'accueil de l'enfant par chacun de ses parents ; prise en charge des

dépenses liées à l'enfant) et la dynamique de cette organisation au fil des années ;

- Développer des travaux de comparaisons internationales sur les pensions alimentaires

Le Gouvernement pourrait confier à un expert du domaine social la présidence d'un groupe de travail rassemblant statisticiens et chercheurs spécialistes de ces thématiques. Il aurait pour mission de finaliser un programme de recherche (enquêtes, études quantitatives et qualitatives, intervenants, calendrier, financement) et rendrait compte de ses travaux devant le Conseil national de l'information statistique et le HCF fin 2014.

Synthèse du rapport du Haut Conseil de la famille

Les ruptures familiales : état des lieux et propositions

Synthèse des mesures pour les parents séparés et leurs enfants à l'horizon 2018

Débiteur 1 enfant													
Revenu d'activité	0	500	1000	1500	2000	2500	3000	3500	4000	5000	6000	7000	8000
Total revenu disponible	791	1099	1281	1427	1693	2070	2413	2728	3043	3673	4303	4933	5516
Ecart Revenu disponible Après/Avant (%)	+13,6%	-12,4%	-14,8%	+8,8%	+0,8%	+0,6%	+0,5%	+0,4%	+0,4%	+0,3%	+0,3%	+0,2%	+0,2%
Ecart Revenu disponible Après - Avant (€)	+95	+121	+165	+116	+14	+13	+12	+11	+12	+12	+11	+11	+11
Créancière 1 enfant													
Revenu d'activité	0	380	760	1140	1520	1900	2280	2660	3040	3800	4560	5320	6080
Total revenu disponible	1090	1324	1598	1777	1954	2225	2497	2889	3279	4002	4654	5306	5903
Ecart Revenu disponible Après/Avant (%)	+7,2%	+5,8%	+5,3%	+5,7%	+3,1%	+2,5%	-0,6%	-0,4%	-0,4%	-0,3%	-0,3%	-0,2%	-0,2%
Ecart Revenu disponible Après - Avant (€)	+73	+72	+80	+96	+58	+55	-14	-13	-14	-12	-12	-12	-10
Débiteur 2 enfants													
Revenu d'activité	0	500	1000	1500	2000	2500	3000	3500	4000	5000	6000	7000	8000
Total revenu disponible	817	1126	1304	1444	1659	1928	2259	2540	2820	3381	3941	4502	5063
Ecart Revenu disponible Après/Avant (%)	+17,4%	-15,1%	-20,5%	+17,1%	+6,8%	+2,1%	+1,5%	+1,3%	+1,1%	+1,0%	+0,8%	+0,7%	+0,7%
Ecart Revenu disponible Après - Avant (€)	+121	+148	+222	+211	+106	+39	+33	+33	+32	+33	+32	+32	+33
Créancière 2 enfants													
Revenu d'activité	0	380	760	1140	1520	1900	2280	2660	3040	3800	4560	5320	6080
Total revenu disponible	1309	1543	1844	2065	2274	2586	2931	3299	3731	4590	5311	6007	6630
Ecart Revenu disponible Après/Avant (%)	+7,1%	+6,0%	+4,4%	+4,5%	+2,2%	+1,8%	+0,9%	-1,1%	-1,0%	-0,7%	-0,6%	-0,5%	-0,4%
Ecart Revenu disponible Après - Avant (€)	+87	+87	+77	+88	+50	+46	+26	-38	-39	-32	-32	-28	-28
Débiteur 3 enfants													
Revenu d'activité	0	500	1000	1500	2000	2500	3000	3500	4000	5000	6000	7000	8000
Total revenu disponible	845	1154	1348	1484	1687	1908	2143	2413	2668	3178	3687	4197	4706
Ecart Revenu disponible Après/Avant (%)	+21,4%	-18,0%	-27,3%	+26,3%	-15,5%	+8,0%	+3,4%	+2,5%	+2,3%	+1,9%	+1,7%	+1,5%	+1,3%
Ecart Revenu disponible Après - Avant (€)	+149	+176	+289	+309	+226	+142	+71	+60	+60	+60	+60	+60	+59
Créancière 3 enfants													
Revenu d'activité	0	380	760	1140	1520	1900	2280	2660	3040	3800	4560	5320	6080
Total revenu disponible	1608	1917	2322	2559	2776	3091	3478	3874	4356	5114	6040	6768	7435
Ecart Revenu disponible Après - Avant (%)	+7,1%	+8,6%	-11,2%	+6,9%	+1,8%	-1,1%	-2,1%	-1,8%	-1,6%	-1,4%	-1,2%	-0,7%	-0,7%
Ecart Revenu disponible Après - Avant (€)	+106	+152	+234	+166	+50	-33	-76	-70	-72	-72	-71	-51	-51
Débiteur 4 enfants													
Revenu d'activité	0	500	1000	1500	2000	2500	3000	3500	4000	5000	6000	7000	8000
Total revenu disponible	872	1181	1401	1522	1717	1925	2132	2334	2570	3041	3513	3984	4456
Ecart Revenu disponible Après/Avant (%)	+25,3%	-20,8%	-34,6%	+31,1%	-23,2%	+15,0%	+8,9%	+4,2%	+3,9%	+3,2%	+2,8%	+2,4%	+2,2%
Ecart Revenu disponible Après - Avant (€)	+176	+203	+360	+361	+323	+251	+175	+95	+96	+95	+95	+95	+95
Créancière 4 enfants													
Revenu d'activité	0	380	760	1140	1520	1900	2280	2660	3040	3800	4560	5320	6080
Total revenu disponible	1908	2287	2694	2940	3126	3505	3849	4306	4696	5554	6525	7449	8149
Ecart Revenu disponible Après/Avant (%)	+7,0%	+8,2%	-12,3%	+8,6%	+1,9%	+0,3%	-1,6%	-2,7%	-2,6%	-2,0%	-1,7%	-1,1%	-1,0%
Ecart Revenu disponible Après - Avant (€)	+124	+174	+296	+233	+57	+9	-63	-121	-123	-114	-114	-82	-82

Source : Cas types SG HCF - voir le détail en Annexe 28

Hypothèses : Parents séparés avec un droit de visite et d'hébergement « classique », Table de référence 2013 pour fixer les CEDEE, Ecart par rapport à l'année de référence 2013 pour les prestations et impôt sur le revenu.

Note de lecture : Avec l'ensemble des mesures, un père séparé ayant un droit de visite et d'hébergement « classique » et versant une pension alimentaire pour 4 enfants fixée au barème et qui a un revenu d'activité de 1 500€ voit son revenu disponible augmenter de +31,1%, soit +361€ par mois par rapport à sa situation actuelle. La mère, qui a de son côté 1 140€ par mois de revenu d'activité et reçoit la pension alimentaire pour ses 4 enfants, voit son revenu disponible augmenter de 8,6%, soit 233 € par mois.

Synthèse du rapport du Haut Conseil de la famille
Les ruptures familiales : état des lieux et propositions

Le rapport du 10 avril 2014 adopté par consensus est
disponible sur le site du HCF - <http://www.hcf-famille.fr/>



Placé auprès du Premier ministre, le Haut Conseil de la famille a pour mission d'animer le débat public sur la politique familiale et de formuler des propositions de réformes.



Quelques chiffres sur les ruptures familiales

- Chaque année, près de **350 000** couples se séparent. **La moitié** a des enfants mineurs.
- Fin 2011, en France métropolitaine, **2,1 millions** de parents vivent avec au moins un enfant mineur sans l'autre parent (dont **86 000** cas de décès de cet autre parent et autour de **400 000** enfants non reconnus).
- En 2013, **125 000** divorces ont été prononcés. Dans **53%** des cas, ces parents ont des enfants mineurs.
- En 2012 (*dernière année disponible*), on compte **51 000** saisines judiciaires postérieures au divorce et **142 000** relatives aux enfants de parents non mariés concernant l'autorité parentale, les obligations alimentaires, le droit de visite et d'hébergement... (sans qu'on sache si ces saisines interviennent au moment de la séparation ou bien après).
- Décisions de justice concernant la résidence des enfants après la séparation ou le divorce (2012).
 - Dans **80%** des procédures, la décision du juge aux affaires familiales valide un accord des parents.
 - Les décisions de justice concernant la résidence de l'enfant se répartissent de la façon suivante : chez la mère (**73%**), chez le père (**7%**), résidence alternée (**17%**).
- Décisions de justice concernant la pension alimentaire¹ (*décisions de juin 2012*)
 - Aucune pension n'est fixée dans **33%** des décisions de divorces et **31%** des cas lorsque les parents qui saisissent le juge n'étaient pas mariés.
 - Le juge fixe une pension beaucoup moins souvent en cas de résidence alternée (**23%**) qu'en cas de résidence unique chez la mère (**83%**).
 - Le montant moyen des pensions fixées par le juge s'établit à **170€** par enfant, la moitié d'entre elles étant comprises entre **100** et **200€**.
 - Le parent débiteur est presque toujours le père (**97%**) et la résidence de l'enfant est alors généralement fixée chez la mère.
 - Lorsqu'une pension est fixée, son montant est inférieur à celui de l'Allocation de soutien familial² dans **18%** des cas.
- Selon les sources, le poids de la pension alimentaire dans le revenu du parent gardien varie entre **11%** et **18%**. La pension alimentaire constitue donc un apport significatif au revenu du créancier.
- Quatre ans après la rupture, près de **la moitié** des pères et **28%** des mères ont constitué un nouveau couple - qui sera pérenne ou pas.

1. ou « contribution à l'entretien et l'éducation de l'enfant » (CEEE)

2. 89,34€, par enfant et par mois en 2012 ; 100,09€ par enfant et par mois depuis le 1^{er} avril 2015



HCF
HAUT CONSEIL DE LA FAMILLE

Nouveaux éléments d'informations sur les pensions alimentaires pour les enfants¹ depuis le rapport du Haut Conseil de la famille sur les Ruptures familiales d'avril 2014

1 - LES PRINCIPALES ÉTUDES PUBLIÉES

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

- Carrasco Valérie, Dufour Clément, « Les décisions des juges concernant les enfants de parents séparés ont fortement évolué dans les années 2000 », *Infostat Justice*, n°132, janvier 2015.

Champ : divorces et premières décisions du juge aux affaires familiales sur la résidence des enfants de parents séparés rendus en 2012 (et en 2003)

Deux rapports plus complets sur ces sujets sont disponibles sur demande auprès de la Chancellerie².

- Belmokhtar Zakia, « Une pension alimentaire fixée par les juges pour deux tiers des enfants de parents séparés », *Infostat Justice*, n°128, mai 2014.

Champ : divorces et premières décisions du juge aux affaires familiales sur la résidence des enfants de parents séparés rendus en 2012

INSEE-INED

- Bonnet Carole (Ined), Garbinti Bertrand (Insee-Crest), Anne Solaz (Ined), « Les conditions de vie des enfants après le divorce », *Insee première*, n°1536, février 2015.

Champ : divorces de 2009

- Fontaine Maëlle, Stehlé Juliette, « Les parents séparés d'enfants mineurs : quel niveau de vie après une rupture conjugale ? », *Politiques sociales et familiales*, n° 117, CNAF, septembre 2014.

Champ : ensemble des parents vivant avec au moins un de leurs enfants mineurs en France métropolitaine fin 2011

¹. Nous retenons dans cette fiche le terme courant « pension alimentaire » au lieu du terme juridique de « contribution à l'entretien et l'éducation de l'enfant » (CEEE).

². Belmokhtar Zakia, Dufour Clément, « L'exercice de l'autorité parentale après la rupture des parents en 2012 », *Rapport d'étude*, ministère de la Justice-SDSE, janvier 2015. Belmokhtar Zakia, « La contribution à l'éducation et à l'entretien de l'enfant fixée par le juge après la rupture des parents », *Rapport d'étude*, ministère de la Justice-SDSE, février 2014.

2 - LES ÉTUDES EN COURS DE FINALISATION ET LES TRAVAUX EN COURS

- Cretin Laurette, « La résidence des enfants de parents séparés : décisions initiales et évolutions ».

Champ : divorces et premières décisions du juge aux affaires familiales sur la résidence des enfants de parents séparés rendus en 2012 pour la partie qui concerne les déterminants de la fixation de la résidence et de la pension alimentaire ; divorces pour la partie qui concerne l'analyse deux ans après.

- Bonnet Carole (Ined), Garbinti Bertrand (Insee, Crest), Solaz Anne (Ined), « Variation de niveau de vie des hommes et des femmes suite à un divorce ».

Champ : divorces de 2009

Les deux études ci-dessus seront publiées en décembre 2015 dans l'ouvrage de l'Insee « Couples, familles ». Les études déjà publiées ou bientôt en passe de l'être (sauf celle de Fontaine et Stehlé) présentent comme point commun le fait de porter sur des parents dont la rupture est récente (décisions des Juges aux affaires familiales de juin 2012 pour les études de la Chancellerie ; parents ayant divorcé en 2009 et qui ne se sont pas remis en couple en 2010 pour l'étude Insee-Ined), avec une analyse plus détaillée pour les divorcés.

- **Le Ministère de la Justice**, qui avait constitué un échantillon de décisions des juges aux affaires familiales (celles de juin 2012) relatives à la résidence des enfants de parents divorcés ou séparés, continue d'exploiter ces données. Elles ont été complétées depuis par l'interrogation de ces couples divorcés lors de deux enquêtes téléphoniques, quelques mois après la décision et deux ans après (en 2014).

- **La CAF de Paris** exploite actuellement les données dont elle dispose sur les pensions alimentaires que ses allocataires déclarent avoir reçues.

- **La Chambre nationale des huissiers de Justice** est en train de mettre en place un observatoire économique de l'activité de la profession, qui permettra notamment de disposer de données quantitatives sur les procédures de recouvrement des pensions alimentaires impayées³.

3 - LES PRINCIPAUX RÉSULTATS

A - SUR LES PENSIONS ALIMENTAIRES FIXÉES

a) Un pourcentage élevé de décisions de justice où aucune pension alimentaire n'est fixée (études du Ministère de la Justice)

En 2012, aucune pension alimentaire n'est fixée dans 32% des décisions des juges aux affaires familiales relative à la résidence des enfants mineurs de parents séparés (divorcés ou non mariés).

Ce niveau est en partie lié au développement de la résidence alternée, où la proportion de pension alimentaire fixée n'est que de 23% pour l'ensemble des divorcés et des parents non mariés (contre 83 % lorsque la résidence principale est accordée à la mère et 36 % lorsqu'elle est accordée au père).

b) Un pourcentage élevé de dossiers qui ne font pas état du revenu des parents : 30% (études du Ministère de la Justice).

3. À partir d'un sondage rapide fait avec la Chambre nationale des huissiers de Justice – assez fragile du fait du faible nombre d'études répondantes –, on a estimé dans le rapport d'avril 2014 du Haut Conseil de la famille que le recours aux huissiers pouvait se situer entre 100 et 150 000 par an.

c) L'association fréquente des pensions alimentaires et de la prise en charge de frais spécifiques (prestations en nature) (études du Ministère de la Justice)

En 2012, on observe une prise en charge directe de frais spécifiques par le parent non gardien dans 26% des décisions de divorces et procédures de parents non mariés (19% lorsque l'un des parents a la résidence exclusive ; 58% pour la résidence alternée) ;

On n'a aucune indication sur la valeur de cette prise en charge. Dans les divorces, les frais les plus courants portent sur les dépenses scolaires (53% des cas), les loisirs (41%), les soins (39%), d'autres frais (51%).

d) Des montants de pension alimentaire supérieurs dans les divorces (études du Ministère de la Justice)

Cela s'explique en partie par la différence de revenus entre les débiteurs divorcés et les autres. A noter que les parents non mariés entrant dans l'étude sont ceux qui sollicitent le juge au sujet de la résidence de l'enfant : ne sont donc inclus ni ceux qui ne recourent pas au juge ni ceux qui vont en justice au seul motif de fixation d'une pension alimentaire.

e) Des pensions alimentaires qui augmentent avec l'âge de l'enfant (études du Ministère de la Justice)

Ce n'est pas le cas dans le barème indicatif diffusé par la Chancellerie, où les montants ne dépendent pas de l'âge des enfants.

f) Des pensions alimentaires par enfant qui diminuent avec la taille de la fratrie (dans la logique du barème)

Montant moyen de pension alimentaire versée par le père (divorcés – année 2012)

	Un enfant	Deux enfants	Trois enfants et plus
Pension alimentaire par enfant	207 €	183 €	166 €
Pension alimentaire totale	207 €	366 €	Environ 550 €

g) Une baisse des pensions alimentaires en euros constants de 10% entre 2003 et 2012 en cas de résidence chez la mère et de pension alimentaire versée à la mère (86 % des cas) (études du Ministère de la Justice).

Les principales explications avancées sont l'augmentation de la prise en charge directe de certains frais en sus ou à la place de la pension alimentaire proprement dite et la progression de la résidence alternée⁴ (qui concerne davantage les ménages les plus aisés).

h) L'apport des pensions alimentaires au revenu imposable des créancières (pour celles qui ont reçu une pension alimentaire – étude Insee-Ined)

On rappelle qu'on ne peut exclure que certaines créancières sous-déclarent la pension alimentaire dans leur déclaration pour l'impôt sur le revenu. Sous cette réserve, - le poids de l'apport de la pension alimentaire par rapport au revenu imposable augmente avec la taille de la famille.

⁴ 21% des divorces en 2012, contre 12% en 2003.

	Un enfant	Deux enfants	Trois enfants	Quatre enfants
Apport de la pension alimentaire en % du revenu imposable	12 %	19 %	28 %	47 %

Champ : Déclarations fiscales de 2010 des personnes divorcées de 2009

- Il est d'autant plus élevé pour les familles nombreuses que leur revenu déclaré aux impôts (hors pension alimentaire) est faible (902€ pour trois enfants ; 370€ pour quatre enfants⁵). Un pourcentage élevé de ces femmes est au RSA, l'autre part a de tous petits revenus, signe d'une faible insertion sur le marché du travail.
- Bien entendu, le revenu imposable (hors pension alimentaire et prestations familiales) de ces femmes va augmenter avec le temps. D'après l'étude de Bonnet, Solaz et Algava⁶ (2010), « environ 40% des femmes divorcées entrent sur le marché du travail après leur séparation ».
- Finalement, la moitié des divorcées (dans les cas avec résidence principale) ayant trois ou plus enfants est pauvre⁷ l'année qui suit le divorce (contre un quart des familles nombreuses avant le divorce).

B- Sur le paiement des pensions alimentaires

a) Le taux de paiement des pensions alimentaires

Rappel des principaux résultats de l'étude de l'Ined de 1985

C'est l'étude qui fait référence sur le sujet, ce qui est discutable compte tenu de son ancienneté (30 ans) et de ses limites. L'étude a porté uniquement sur les mères divorcées quelle que soit la date du divorce.

Les résultats

- l'ampleur du non-paiement : 30% de non-paiement total et 10% de paiement partiel sur les six derniers mois
- le caractère durable et répétitif des incidents : 13% des débiteurs ne payaient jamais leur pension alimentaire ; on constatait au moins une fois une défaillance sur la « durée de vie » de la pension
- le non-paiement affectait davantage les débiteurs modestes
- un « cycle » de vie de la pension : fort taux de non-paiement au démarrage et lorsque la pension est ancienne
- la recomposition familiale n'avait pas d'incidence sur le taux de paiement

Les limites de l'étude

- elle est ancienne
- elle est limitée aux mères divorcées (on n'a aucune indication sur le comportement de paiement dans le cas d'ex-concubins)
- elle est non contradictoire : on ne sait pas si le débiteur « déclaré défaillant » aurait la même appréciation que sa créancière.

5. Revenus médians déclarés aux impôts.

6. Bonnet Carole, Solaz Anne, Algava Elisabeth, « Les changements professionnels en France autour de la séparation conjugale », *Population*, Vol.65, 2010/2.

7. Pauvre au sens d'un niveau de vie en-dessous du seuil de pauvreté, fixé à 60% du revenu disponible médian

Le taux de perception de la pension alimentaire de l'étude de Bonnet, Garbinti et Solaz montrerait que le non-paiement est significatif dès les premiers temps de la vie des divorcés.

A partir des déclarations pour l'impôt sur le revenu des parents ayant divorcé en 2009 et qui ne se sont pas remis en couple en 2010, Bonnet *et alii* calculent la part de parents gardiens déclarant recevoir une pension alimentaire. Dans le cas le plus fréquent d'un droit de visite et d'hébergement « classique » pour le père, la part de parents gardiens déclarant recevoir une pension alimentaire est de 61%. Ce chiffre est à comparer aux 84% de dossiers pour lesquels une pension alimentaire a été fixée (chiffres de la Chancellerie sur les décisions de juin 2012). Le taux de défaillance serait donc de 27% un an après le divorce. Mais il faudrait tenir compte d'une éventuelle sous-déclaration des créancières. Selon de premières indications provenant du croisement des déclarations des créanciers et débiteurs, le taux de discordance serait significatif.

Une étude du ministère de la Justice en cours d'exploitation donne de premiers éléments sur le paiement de la pension alimentaire deux ans après le divorce.

A l'automne 2014, 65% des parents divorcés en juin 2012 indiquent que la décision du juge en vigueur prévoit le versement d'une pension alimentaire.

La grande majorité de ces divorcés (82%) déclare que la pension alimentaire est actuellement versée systématiquement et dans son intégralité. Cependant 9% d'entre eux déclarent que cela n'a pas toujours été le cas au cours des deux années de divorce. Ils sont 6% à déclarer qu'elle a été versée irrégulièrement ou partiellement, et 12% à affirmer qu'elle n'est que rarement ou jamais versée.

Ces chiffres sont des moyennes et reposent sur ce que les personnes répondent à l'enquête. On observe en particulier des perceptions différentes selon que l'on verse ou qu'on reçoit la pension alimentaire. Ainsi les divorcés devant verser une pension alimentaire sont plus nombreux à déclarer qu'elle est versée régulièrement (92%) que ceux devant la recevoir (72%).

Le non-paiement de la pension alimentaire est plus fréquent en cas de divorce contentieux qu'en cas de divorce par consentement mutuel.

La CAF de Paris exploite actuellement les données sur les pensions alimentaires que ses allocataires déclarent avoir reçues.

Il s'agit de comparer les montants de pensions déclarées deux années consécutives (2012 et 2013) par un allocataire qui déclarait déjà une pension alimentaire en 2011 (afin de pouvoir exclure les situations de mise en place du paiement en cours d'année).

On tire de ces premiers travaux deux constats :

- une forte volatilité des pensions alimentaires déclarées d'une année sur l'autre

Si plus de la moitié des familles déclare avoir perçu une pension alimentaire en 2012 et en 2013, 28% n'ont perçu des pensions alimentaires que l'une des deux années et 17% n'ont rien reçu pendant deux ans.

Pour les familles qui déclarent avoir reçu des pensions alimentaires les deux années, seules 6 sur 10 perçoivent une pension de montant stable. Les autres se partagent également entre des créanciers dont la pension diminue (parfois de façon sensible) et des créanciers dont la pension augmente (là encore parfois de façon sensible).

- la non-application de l'indexation sur les prix des pensions alimentaires

Pour les familles pour lesquelles le montant de pension alimentaire est stable d'une année sur l'autre, presque 9 sur 10 déclarent exactement le même montant sur les deux années, ce qui montre que l'indexation annuelle légale n'a pas été appliquée.

8. On a un taux de paiement de 73% (61% rapporté à 84%), soit un taux de défaillance de 27%.

b) Les raisons du non-paiement

On ne dispose pas d'analyse qui permette de définir ce qui ressort d'accords entre les ex-conjoints, du constat par le créancier de l'insolvabilité de son débiteur, de situations conflictuelles (qui impliqueraient souvent des différends sur la garde des enfants) ou d'un renoncement du créancier (qui ne voudrait pas « envenimer » la situation). Il semblerait que le taux de défaillance précoce soit plus important si le divorce est contentieux.

Les indications sont très lacunaires sur le calendrier du non-paiement (aggravation avec le temps ?) et sur l'incidence de la remise en couple d'un ou des deux parents sur le taux de paiement.

c) Les démarches entreprises par les créanciers non ou mal payés

Rappel des résultats figurant dans l'étude de l'Ined de 1985

58% des créancières dont la pension était restée impayée au cours des six derniers mois avaient déjà engagé une procédure légale pour récupérer les sommes dues, cette action ayant pu être engagée récemment ou dans un passé plus éloigné, être en cours ou avoir été menée à son terme.

Pour 100 victimes d'impayés interrogées, 28% avaient l'intention de recourir aux CAF « sans réticences » ; 34% envisageaient un recours « avec réticences » et 38% n'envisageaient pas de recours.

Selon les premières exploitations de l'enquête du ministère de la Justice auprès des divorcés, 9% du total des divorcés déclarent avoir saisi le juge aux affaires familiales dans les deux années après le divorce au sujet de la pension alimentaire. Cette démarche est deux fois plus fréquente quand une pension alimentaire a initialement été décidée par le juge que dans le cas contraire. Elle concerne alors principalement une demande de suppression ou de suspension de la pension.

Même en cas de problème de paiement de la pension alimentaire, seule une minorité de personnes intente une action en paiement ou porte plainte pour abandon de famille : 9 % des divorcés pour lesquels une pension a été initialement décidée indiquent qu'une action en paiement a été intentée, suite à un non-paiement, un paiement rare, irrégulier ou partiel de la pension au cours des deux premières années de divorce. Seulement 3% des divorcés pour lesquels une pension alimentaire a été décidée par le juge au moment du divorce indiquent avoir porté plainte pour ces mêmes motifs.

Mais il faut tenir compte du fait qu'on étudie la situation de personnes dont le divorce est récent ; on ne peut extrapoler ce premier constat à l'ensemble des divorcés ; encore moins aux parents séparés qui n'étaient pas mariés.

Les données recueillies dans le cadre des expérimentations GIPA (garantie des impayés de pensions alimentaires) devraient permettre de progresser sur la connaissance des procédures de recouvrement (nombre, taux de succès), sur un champ certes partiel (celui des CAF expérimentatrices).

d) On ne dispose pas d'analyse sur les raisons de ce (faible) taux de recours aux procédures ouvertes aux créanciers impayés

Doivent jouer l'ignorance ou l'incompréhension de ces procédures (et de leur coût), la volonté de ne pas envenimer la situation, la certitude que la procédure échouera ou encore le souci de ne plus avoir « affaire » avec le débiteur.



Conseil national
de l'information statistique

Mandat du Groupe de travail du Cnis rattaché à la Commission « Démographie et questions sociales »

Améliorer l'observation des ruptures familiales et de leurs conséquences sur les conditions de vie des familles

Version adoptée par le bureau du Cnis du 11 mars 2015

Les séparations conjugales sont devenues fréquentes dans la vie des familles. Ces ruptures constituent une question d'importance, à la fois par le nombre des ménages en cause et par leurs répercussions humaines, judiciaires, sociales et économiques.

Malgré des progrès récents, les données statistiques et les recherches sur certains aspects du sujet sont insuffisantes, comme le constate le dernier rapport du Haut Conseil de la famille sur les ruptures familiales¹. Ce manque d'information freine l'adoption de politiques adaptées à la situation des personnes concernées. Les préconisations du Haut Conseil de la famille rejoignent les orientations du Moyen terme 2014-2018 du Cnis.

Les réflexions du groupe de travail reposeront sur une définition large des ruptures familiales, incluant le divorce et les autres séparations, le décès d'un des membres du couple et la « maternité célibataire ». Les ruptures avec enfant(s) seront examinées en priorité sans écarter les ruptures sans enfant.

Les travaux du groupe de travail - qui incluront l'outre-mer dans la réflexion et qui s'attacheront à la catégorisation sociale des personnes concernées - s'articuleront autour de quatre axes, qui reprennent ce qui a été identifié dans le rapport du Haut Conseil :

1 - La mesure en coupe (à une fréquence à définir) des situations de ruptures familiales - y compris pour les formes non officielles d'union - et leurs conséquences sur les niveaux et conditions de vie. Pour ces questions, le groupe veillera à définir les instruments possibles pour une quantification améliorée des phénomènes observés ;

2 - La disponibilité, sans doute insuffisante, d'informations sur le coût des enfants de parents séparés et la façon dont les dépenses correspondantes sont réparties entre les parents (en mesurant notamment les dépenses induites pour le parent chez qui les enfants ne vivent pas la majorité du temps) ;

3 - L'approche longitudinale de l'après-rupture. Il s'agit d'analyser si l'on dispose d'une description satisfaisante des trajectoires conjugales individuelles de mise en couple (type d'union et durée, rupture d'union, remise en couple) et de leurs conséquences en matière de niveaux et conditions de vie, et de trajectoires professionnelles (qui conditionnent *in fine* la constitution des droits à retraite). Pour les ruptures en présence d'enfants, le groupe fera le point sur les informations disponibles pour évaluer l'exécution des décisions de justice et décrire la façon dont l'ensemble des parents (y compris ceux qui ne passent pas devant le juge) s'organisent après leur séparation : temps d'accueil de l'enfant par chacun de ses parents ; paiement et non-paiement des pensions alimentaires ; montant des transferts ; prise en charge des dépenses liées à l'enfant ; modalités concrètement retenues entre la séparation de fait et la fixation des modalités de garde et de

¹ Les ruptures familiales, état des lieux et propositions, avril 2014.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Secrétariat général du Cnis : Timbre H030 - 18, Bd. A. Pinard 75675 PARIS Cedex 14 - Tél. : 01 41 17 52 62 - Fax : 01 41 17 55 41 - secretariat-general@cnis.fr - www.cnis.fr

compensation. La réflexion du groupe visera à saisir la dynamique de cette organisation au fil des années : relations des parents entre eux et avec leurs enfants. Le groupe s'attachera aussi à décrire les trajectoires résidentielles des enfants après la séparation de leurs parents suivant les modalités de garde (résidence alternée ou garde à titre principal par un parent). Il fera par ailleurs l'inventaire des informations existantes concernant l'impact des ruptures sur les enfants en termes de parcours scolaire et de santé ;

4 - Les travaux de comparaison internationale : système d'information, études, recherche.

Le groupe de travail, composé de producteurs et d'utilisateurs de données, visera un double objectif :

- expertiser les utilisations possibles des enquêtes et sources administratives existantes ; proposer les adaptations à apporter au système d'information actuel - si besoin est par un nouveau recueil d'informations - pour mieux couvrir les sujets traités ; identifier les études à réaliser en priorité sur ces sujets ;
- recommander des thèmes de recherche, en complément des études et enquêtes relevant de la statistique publique.

Le rapport sera livré fin 2015. Il proposera des recommandations à mettre en œuvre dans les deux à trois ans à venir pour améliorer la mesure des ruptures familiales et de leurs conséquences. Il intégrera également des éléments de réflexion à plus long terme sur les évolutions de concepts, d'outils, de méthodes à envisager pour rendre compte les modifications profondes des modes de vie.

Un point d'étape oral sera fait début juin 2015.

Composition du groupe de travail du Cnis sur les ruptures familiales

Président : Claude Thélot

Rapporteurs : Christine Chambaz, Drees
Lucie Gonzalez, SG HCF

Membres :

Benoît Céroux, Cnaf
Magda Tomasini, Drees
Carole Bonnet, Ined
Anne Solaz, Ined
Marie Reynaud, Insee
Clotilde Lixi, SDSE, ministère de la justice
Gérard Forgeot, bureau GF3C, DGFIP
Mériadec Rivière, Unaf
Cécile Bourreau-Dubois, universitaire et économiste
Isabelle Sayn, universitaire et juriste
Edouard Durand, magistrat
Céline Marc, SG HCF

D'autres personnes pourront être sollicitées en tant que besoin.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Secrétariat général du Cnis : Timbre H030 - 18, Bd. A. Pinard 75675 PARIS Cedex 14 – Tél. : 01 41 17 52 62 – Fax : 01 41 17 55 41 – secretariat-general@cnis.fr – www.cnis.fr



Le Haut Conseil de la Famille et France Stratégie ont vocation à animer le débat public. C'est particulièrement important sur le sujet des ruptures familiales, pour au moins trois raisons :

Les ruptures sont fréquentes : 175 000 séparations par an avec des enfants à charge ; peut-être un million de créanciers de pensions alimentaires.

Elles ont des conséquences fortes sur la vie des parents et des enfants, avec généralement un appauvrissement marqué des deux nouveaux foyers après la rupture.

Elles sont mal connues. L'exemple le plus frappant est le pourcentage de pensions alimentaires impayées : le taux de non-paiement des pensions alimentaires auquel il est fréquemment fait référence date de 1985 et on ne dispose depuis cette date que d'éléments partiels et très lacunaires. Peut-être aussi parce que les problèmes sont considérés comme faisant partie de la sphère privée et qu'il n'y a guère de matière pour l'État à intervenir. Certainement enfin parce que le débat public est dominé par le problème de la décision portant sur la résidence des enfants.

Devant l'importance et la diversité des problèmes, il a été choisi de centrer ce colloque sur les conditions financières de la rupture et ses suites, et de ne pas aborder en tant que telle ni la décision initiale fixant la résidence des enfants ni les incidents qui l'affectent.

Dans cette perspective, les ruptures familiales se situent à la croisée des chemins entre l'autonomie des ménages, qui renvoie à la sphère privée, et l'action publique, parce que l'État ne peut rester indifférent face à ces situations.