

Les ruptures familiales et leurs conséquences

« Les attentes du Haut conseil de la famille »

Lucie GONZALEZ, Secrétariat général du Haut conseil de la famille

Contexte

- Rapport suite à une saisine du Premier Ministre
- Etat des lieux et propositions
 - **Dans la phase d'état des lieux**, forte mobilisation des données et études statistiques, déjà disponibles ou exploitées spécifiquement dans la période de rédaction du rapport
 - **Première proposition** : « *Elaborer un programme global de recherches et d'analyses statistiques (y compris son financement) qui serait présentée au CNIS et au HCF avant la fin de l'année 2014* »
détaillée dans un encadré de quelques pages
- Proposition soutenue par le Haut conseil (cf. l'Avis).
- Rapport et avis mis en ligne sur www.hcf-famille.fr/

Objectifs (1)

- De façon particulière dans ce rapport, zones d'ombre sur certains aspects qui ont gêné l'élaboration de propositions abouties
- Articuler le court terme de la rédaction des rapports au moyen terme des enquêtes et études statistiques
 - Bienvenu de pouvoir exprimer besoins dans le cadre du CNIS
 - Déjà des éléments sur ce thème dans les travaux Moyen terme 14-18

Objectifs (2)

- Comme on considère que les ruptures familiales constituent un sujet majeur...
 - concernent un nombre important de personnes
 - impactent durablement leurs conditions de vie
 - vifs débats (associations de pères, de mères...)
- ...on propose de confier à un expert une mission visant à élaborer un programme détaillé, y compris calendrier et financement
 - L'encadré du rapport HCF n'a pas valeur de programme et ne présente que quelques pistes de réflexion
 - Constitution d'un Groupe de Travail
 - Il est prévu que le HCF fasse un point fin 2014

Objectifs (3)

Plus précisément, il s'agit de définir de façon détaillée

- Les besoins
- Les outils à mettre en place
 - Étude des effectifs visés, taille d'échantillon
- Les études prioritaires
- Les intervenants
 - groupe de travail incluant statisticiens et chercheurs
- Le calendrier
- Les financements

Remarque

- Plus large que le champ de compétence du CNIS
 - Recherche, notamment travaux qualitatifs
 - DREES et CNAF par exemple ont la possibilité de financer des projets de recherche
 - Opérationnel (« audit » de certaines procédures)
- Pour autant il nous semble que c'est une instance incontournable

1-Mesurer de façon régulière les trajectoires de mises en couples, de ruptures d'unions, de remises en couple et leurs conséquences, y compris pour les formes non officielles d'unions

- Quantifier et décrire régulièrement les mises en couples et les séparations, notamment pour les couples en union libre, avec et sans enfants
- Etudier la place de la monoparentalité dans les trajectoires individuelles, en distinguant notamment les trajectoires selon le fait générateur de cette monoparentalité (décès du conjoint ou concubin, maternité célibataire, rupture conjugale).
- Décliner plus régulièrement les statistiques socioéconomiques (revenus, emploi...) en fonction de structures familiales détaillées, prenant notamment en compte le statut du couple, identifiant les familles recomposées, distinguant les parents isolés selon le fait générateur de l'isolement, indiquant le nombre d'enfants à charge complète ou partagée avec l'autre parent qui vit dans un autre ménage le cas échéant.

2- Disposer d'informations sur les enfants ne vivant pas à titre principal dans le ménage et les dépenses associées

Disposer d'enquêtes où sont aussi identifiés les enfants issus d'une union antérieure habitant le logement à titre principal ou non (ménage du parent « non gardien principal») ainsi que des informations sur les dépenses et les revenus pour...

- évaluer le nombre des foyers en situation de monoparentalité dans une conception extensive qui inclurait les parents vivant seuls, hébergeant leurs enfants de temps en temps et contribuant aussi éventuellement à leur entretien sous forme monétaire ;
- décrire les structures familiales et les revenus associés en tenant compte des enfants présents seulement une partie du temps dans le logement ;

2- Disposer d'informations sur les enfants ne vivant pas à titre principal dans le ménage et les dépenses associées

- Evaluer le (sur)coût de l'enfant de parents séparés...

- Méthode empirique (étude des budgets des familles)
- Méthode normative (constitution d'un budget-type cf travaux Ires-Crédoc commandé par l'ONPES de construction d'une revenu minimum décent ; UNAF)

...et décrire la répartition des dépenses entre les parents

- pour différentes répartition du temps d'accueil des enfants
- pour différents niveaux de revenus des parents
- et différentes situations d'éloignement des domiciles des parents.

Utile pour définir les contributions de chaque parent à l'entretien et l'éducation de leurs enfants ; améliorer le barème du Ministère de la Justice pour fixer les pensions alimentaires

3- Développer une approche longitudinale de l'après-divorce ou l'après-séparation

Dynamique : méthode rétrospective ou prospective

2 angles d'attaque qui mobilisent des outils différents

- 1) Exécution des décisions de justice (suivre des couples concernés par des décisions de justice)
 - Appréciation du non-paiement des CEEE (la dernière enquête date de 1985), du non-respect ou du non exercice du DVH

- 2) Analyse de la façon dont l'ensemble des parents s'organisent (y compris ceux qui ne sont pas passés devant le juge) et la dynamique de cette organisation
 - Temps d'accueil de l'enfant par chacun de ses parents
 - Prise en charge des dépenses liées à l'enfant
 - Lien avec les changements intervenant dans les familles

3- Développer une approche longitudinale de l'après-divorce ou l'après-séparation

Les décisions de Justice sur l'après-divorce/séparation

- Mieux décrire les **motifs** des demandes des parents (not. si plusieurs motifs) ; pouvoir **dater** la saisine du JAF en fonction de la date du divorce/séparation
- Mieux décrire les **motifs des demandes de révision et leur origine**

Objectif : connaître les motifs, l'intensité et le calendrier du contentieux familial

- **Mieux documenter les pratiques des JAF** : motivation des décisions ; variabilité des pratiques selon le TGI

Objectif : objectiver le fonctionnement de la justice familiale

3- Développer une approche longitudinale de l'après-divorce ou l'après-séparation

Mise en œuvre de la décision : modalités pratiques, défaillances, mobilisation des voies de recours

- **Aucune information sur le paiement des pensions alimentaires (CEEE) depuis l'enquête de 1985**

1) quantifier le non-paiement ; NP partiel, NP total

2) en expliciter les motifs (débiteur insolvable, défaut de révision de la pension, conflit, arrangements entre les parents etc.)

3) en cas de défaillance du débiteur : utilisation des voies de recours (huissiers, Caf), raisons du non-recours, taux de réussite des procédures

L'exploitation des données fiscales est insuffisante

1) Mesure des paiements reçus ou versés ; pas d'information sur la créance

2) Comportement déclaratif : non-imposables ; sur- ou sous-déclaration ?

3) Mélangé avec d'autres pensions

4) Pas de lien entre déclarations du débiteur et du créancier

Objectif : décider s'il faut consolider le système actuel de paiement direct entre les parents en l'améliorant ou basculer sur un système nouveau de paiement par tiers qui donne plus d'assurance aux créanciers de percevoir leur pension alimentaire.

- **Exercice effectif et respect du « droit de visite et d'hébergement »**

Objectif : compter les enfants pour l'allocation logement du « parent non gardien » pertinent s'il les reçoit effectivement

3- Développer une approche longitudinale de l'après-divorce ou l'après-séparation

- **Pour tous les parents (y compris ceux qui n'ont pas recours au JAF), organisation familiale et son évolution au cours du temps**
 - Décrire l'organisation de la vie des enfants après la séparation/divorce et la prise en charge des dépenses liées aux enfants
 - Facteurs qui conduisent à des changements dans l'organisation familiale : déménagement, recomposition, arrivée d'un nouvel enfant, variation de revenus, conflits répétés...
 - La résidence alternée est-elle un mode d'organisation durable ?
- NB : Pas d'évaluation disponible du nombre d'enfants en résidence alternée
- Mieux décrire les modes de « contacts » entre les enfants et leurs parents (hébergement, visites, téléphone, internet etc.) pour avoir une image plus juste des « liens »
 - Confronter le double point de vue (père et mère) et des informations « objectives » (par exemple, déclarations fiscales pour les pensions alimentaires)

4- Développer des travaux de comparaisons internationales sur les pensions alimentaires

- Concerne moins directement le SSP
- Ébauché dans le rapport du HCF
- Alimenterait la réflexion du Ministère de la Justice sur le barème des CEEE et la réflexion plus générale sur l'opportunité de créer une agence de gestion des pensions alimentaires
 - Interaction de la CEEE avec son environnement socio-fiscal
 - Non-paiement, en lien avec l'organisation du paiement (agence)
 - Coût de l'enfant implicite (travaux HCF dans les mois qui viennent)

Conclusion

- Deux sujets prioritaires :
 - (sur)coût de l'enfant de parents séparés et répartition des dépenses entre les parents
 - Organisation de la vie de l'enfant et de sa prise en charge matérielle après la séparation et sa dynamique dans le temps
 - Non-paiement des CEEE
- Nommer rapidement un pilote pour s'assurer que la connaissance avance sur ces sujets
- Rendez-vous fin 2014 ?