

RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRALE présenté à l'Assemblée Générale le 8 septembre 2009

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

Comme chaque année, ce rapport général comprendra un exposé comparatif de l'évolution de nos droits nationaux dans les domaines qui intéressent la CIEC, suivi de quelques indications sur l'activité de notre organisation pendant l'exercice écoulé.

I - L'évolution des droits nationaux

Mon rapport sera basé sur les documents reçus des Sections nationales, mais je n'ai pas reçu les rapports de toutes les sections, ce que je regrette, car nous aimerions pouvoir présenter un tableau aussi complet que possible de l'évolution des règles relatives aux questions de l'état civil dans tous nos États membres.

Dans tous les États, les règles relatives à l'état civil évoluent : aucun des rapports nationaux ne signale le *status quo*, l'absence de modification des règles juridiques régissant les questions de l'état civil (à moins que ce soit le cas dans les États dont je n'ai pas eu de rapport ; mais dans ce cas, je demande que l'on me signale quand même qu'il n'y a pas eu de modifications). Je ne présenterai pas ici le détail de ces rapports, dont vous pouvez prendre connaissance sur le site de la CIEC ; je tenterai d'en faire la synthèse. La lecture de l'ensemble des rapports laisse entrevoir les grandes lignes de l'évolution de ces règles, qui doivent s'adapter aux défis que pose l'évolution des comportements individuels.

Les individus aspirent à un exercice de leur liberté individuelle aussi étendu que possible et revendiquent la liberté de décision concernant leur situation personnelle ainsi que la liberté de circulation, les deux étant liées. Ils veulent aussi pouvoir profiter des avancées de la médecine et de la technologie, qui augmentent encore les possibilités de changement de la situation personnelle. Cette évolution des comportements est reflétée par le droit des personnes, affecté d'un mouvement individualiste, qui conduit les législateurs à adapter les règles aux conséquences qu'implique l'exercice de la liberté individuelle.

Ils intègrent tant les conséquences directes, en modifiant les règles substantielles, que les conséquences indirectes, en modifiant les règles de procédure.

A. L'influence de la liberté individuelle sur les règles substantielles

La liberté individuelle dans le domaine familial est devenue un droit fondamental, protégé en tant que tel par la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales : les règles de l'état civil doivent donc en tenir compte.

Toutefois, l'état civil c'est l'état de la personne par rapport à elle-même, mais aussi par rapport à la société qui l'entoure et au droit que cette société génère. L'état des personnes est donc aussi une situation juridique au respect de laquelle la société est intéressée. Les rapports nationaux reflètent ces deux impératifs que les législateurs doivent observer : d'une part, consacrer l'exercice de la liberté individuelle dans le domaine personnel, mais d'autre part, limiter cet exercice au nom de l'intérêt social.

1. Le droit consacre la liberté individuelle

L'influence de la liberté individuelle se manifeste à propos des règles de l'état civil concernant l'individu, le couple et l'enfant.

a) L'individu

Au regard de l'état civil, un individu est identifié par son sexe, son nom et sa nationalité.

- Le sexe de l'individu

Le changement de sexe est devenu un problème juridique qui a des répercussions sur l'état civil de l'individu.

Le *rapport allemand* cite une décision de la Cour constitutionnelle fédérale du 27 mai 2008 relative aux personnes transsexuelles. La Cour a annulé une disposition légale qui impose aux personnes transsexuelles mariées de dissoudre leur mariage, ou de renoncer au constat juridique qu'elles appartiennent au sexe opposé. Bien qu'un mariage constitue le lien juridique entre un homme et une femme, la protection du mariage, consacrée dans la Constitution, justifie de tolérer à titre exceptionnel qu'un mariage existant entre conjoints désormais du même sexe, soit maintenu après le changement de sexe. La Cour a chargé le législateur de remédier à cette situation anticonstitutionnelle.

D'autre part, en mai 2009, le Gouvernement allemand a adopté un projet de loi supprimant l'impératif du célibat prévu par la Loi sur les personnes transsexuelles.

Le *rapport néerlandais* mentionne un projet de loi modifiant les articles du Code Civil concernant le changement de sexe. Actuellement, pour pouvoir obtenir la modification de l'acte de naissance suite à un changement de sexe, la loi requiert que l'intéressé soit devenu stérile (ne soit plus capable de procréer, ou d'accoucher d'un enfant). Cette condition était considérée comme trop stricte ; selon le projet de loi en préparation, il suffira d'établir que l'intéressé a la conviction d'appartenir au sexe dont il demande l'indication, pour obtenir la modification de son acte de naissance.

- Le nom de l'individu

Le *rapport allemand* cite une décision de la Cour constitutionnelle fédérale du 5 décembre 2008, déclarant que les parents d'un enfant sont en principe libres dans le choix de son prénom ; ce choix n'est pas limité à des prénoms liés au sexe. Leur choix n'est limité qu'en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant, qui ne pourra être considéré comme compromis que si le prénom choisi ne permet manifestement pas à l'enfant de s'identifier à son sexe moyennant son prénom.

Aux *Pays-Bas*, la Cour de Cassation s'est prononcée sur un conflit de lois sur le nom. Selon l'article 5a de la loi relative à ce problème, un changement de nom survenu à l'étranger suite à un changement de l'état civil est reconnu aux Pays-Bas, sauf en cas d'atteinte à l'ordre public. Cette reconnaissance du nom a lieu aussi pour les citoyens néerlandais. Dans le cas d'espèce, une femme de nationalité néerlandaise s'était mariée en Hongrie et son nom avait été changé en conséquence de ce mariage. L'intéressée n'était pas d'accord avec ce changement et ne voulait pas que dans les registres néerlandais son nom soit remplacé par le nouveau nom. La Cour de Cassation a décidé que l'intéressée pouvait décider si elle acceptait le nom établi à l'étranger, ou si elle préférait maintenir le nom antérieur.

Par ailleurs, un groupe de travail a été installé pour se pencher sur les différents développements concernant le droit sur le nom. Ce groupe a fait plusieurs propositions qui actuellement sont à l'étude du ministère de la Justice néerlandais.

En *France*, la loi du 16 janvier 2009, ratifiant l'ordonnance n° 2005-759 du 4 juillet 2005, apporte quelques aménagements au texte initial de la réforme, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2006. La modification principale concerne la correction d'une difficulté relative au nom de famille. Le nouveau texte permet à tous les parents d'enfants mineurs nés hors mariage et reconnus par leur père après

leur naissance, d'obtenir un changement de nom en mairie. Les familles peuvent ainsi donner le nom du père à leur enfant au moment de la reconnaissance.

Le *rapport polonais* signale l'entrée en vigueur, le 13 juin 2009, de la loi du 17 octobre 2008 sur le changement du prénom et du nom. Cette loi conserve les principes antérieurs, ainsi que les conditions exigées pour le changement. Elle introduit la distinction entre le "nom porté" (nom d'usage) et le "nom de la famille" : la demande de changement peut être limitée à l'un des ces deux noms.

- La nationalité de l'individu

Plusieurs règles nouvelles visent à reconnaître les effets de la liberté de circulation sur l'état civil de la personne et sur sa nationalité.

Au *Luxembourg*, la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009. La principale innovation consiste dans la généralisation du principe de la double ou multiple nationalité. Pour acquérir volontairement la nationalité luxembourgeoise, il n'est plus nécessaire de renoncer à la nationalité d'origine. D'autre part, l'acquisition volontaire d'une nationalité étrangère ne constitue plus un cas de perte automatique de la nationalité luxembourgeoise.

Le *rapport néerlandais* signale l'entrée en vigueur, le 1^{er} mars 2009, de la loi sur la qualité de Néerlandais, qui introduit une déclaration d'attachement à l'occasion d'une naturalisation. De plus, elle facilite l'acquisition de la nationalité néerlandaise par un enfant dont la paternité a été reconnue par un Néerlandais ; à cette occasion, elle introduit également une déclaration d'attachement et d'adaptation aux *Pays-Bas*.

En *Suisse*, le 1^{er} janvier 2009 sont entrées en vigueur de nouvelles dispositions de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse. La loi consacre le principe selon lequel les naturalisations ordinaires peuvent être soumises au vote de l'assemblée communale. Tout rejet d'une demande de naturalisation doit être motivé, y compris les décisions rendues par le peuple. Les cantons doivent organiser les recours judiciaires et veiller à ce que les procédures n'empiètent pas sur la vie privée des candidats à la naturalisation.

Le *rapport suisse* cite plusieurs décisions de jurisprudence concernant la nationalité. Ainsi, dans un arrêt du 29 janvier 2009, le Tribunal fédéral a considéré qu'une annulation de la naturalisation des enfants (suite à la révocation pour fraude de la naturalisation des parents) était contraire au but de la loi, si les enfants étaient à ce point intégrés que les conditions d'une naturalisation ordinaire étaient satisfaites.

Dans un arrêt du 1^{er} avril 2009, le Tribunal fédéral a annulé une décision rejetant une demande de rectification des prénom et date de naissance, présentée par une personne devenue dans l'intervalle citoyen suisse par naturalisation facilitée (suite au mariage avec un conjoint suisse), qui avait fait de fausses déclarations au moment du dépôt de sa demande d'asile. Le Tribunal fédéral a rappelé que la rectification de données litigieuses s'impose indépendamment de l'origine de l'erreur, eu égard aux principes déterminants d'exactitude et d'exhaustivité du contenu du registre.

En *Turquie*, la loi du 12 juin 2009 réforme le droit de la nationalité. Depuis 2001, la loi respecte l'égalité de l'homme et de la femme, principe fondamental de la Constitution, en abolissant la discrimination entre la mère et le père concernant l'acquisition de la nationalité des enfants. En conséquence, les enfants nés soit en Turquie, ou à l'étranger dans un lien conjugal acquièrent la nationalité turque. S'il satisfait les règles qui assurent l'établissement de la filiation, l'enfant d'un père turc né hors d'un lien conjugal acquiert la nationalité turque en se référant à son père. Des différentes pratiques sur les délais de résidence pour les procédures de naturalisation ont été abolies, en tenant compte de la disposition de la Convention européenne sur la citoyenneté, qui prévoit que « les règles relatives à la citoyenneté ne peuvent pas contenir des différences

constituant une discrimination du point de vue de religion, de race, de couleur ou d'origine nationale ou ethnique »

Certains étrangers pourront être naturalisés sans qu'aucune condition soit requise. Il s'agit des personnes important des installations industrielles en Turquie, ou qui ont rendu ou vont rendre un service exceptionnel dans le domaine scientifique, technologique, économique, social, sportif, culturel et artistique et les personnes proposés par les Ministères concernés. En facilitant la naturalisation des étrangers capables de contribuer à la vie économique et sociale du pays, la Turquie vise à intégrer ces personnes dans le pays.

Enfin, selon la nouvelle loi, les personnes ayant perdu la nationalité turque en raison de l'absence de l'accomplissement du service militaire ou de l'acquisition de la nationalité étrangère sans autorisation, peuvent être réintégrées sur leur demande après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

b) Le couple

L'état de la personne est profondément affecté par sa place dans le groupe familial. De cette situation de famille découlent aussi la plupart des règles qui traitent des relations de la personne avec la cité : nationalité, nom, domicile... Or, autrefois, le groupe familial était facilement identifiable et ses composants étaient stables tout au long de la vie d'une personne. Aujourd'hui, c'est le couple qui reste la référence de l'organisation sociale, mais ses formes juridiques évoluent : la forme traditionnelle du mariage est concurrencée par le partenariat.

- Mariage

L'évolution du droit des États manifeste deux préoccupations : d'une part, faciliter le mariage et d'autre part, protéger le consentement au mariage.

Ainsi, la *Belgique* facilite le mariage, en supprimant l'opposition au mariage par la loi du 19 février 2009, entrée en vigueur le 21 mars 2009, qui modifie le Code civil et l'article 1399 du Code judiciaire. La suppression de la publication des bans depuis le 1^{er} janvier 2000 (remplacée par la déclaration de mariage) avait ôté une grande partie de leur sens aux dispositions relatives à l'opposition au mariage, qui était de plus, une procédure relativement coûteuse et risquée. Désormais, le procureur du Roi peut agir préventivement si le mariage est contraire à l'ordre public. Après la célébration du mariage, tant les époux eux-mêmes que le ministère public, ainsi que toute personne intéressée, peuvent encore demander la nullité du mariage conformément à l'article 184 du Code civil.

Les rapports nationaux révèlent également la volonté de protéger la liberté individuelle lors de la décision de se marier, en luttant contre les mariages forcés :

Au *Royaume Uni*, la loi de 2007 (*Forced Marriage civil Protection Act*) entrée en vigueur en novembre 2008, s'applique à l'Angleterre et au Pays de Galles, ainsi qu'à l'Irlande du Nord. Elle permet aux tribunaux de la famille d'empêcher les mariages forcés d'avoir lieu et de mettre un terme aux tentatives visant à forcer un individu à se marier. Lorsqu'un mariage forcé a déjà été célébré, le tribunal peut par voie d'ordonnances, protéger la victime afin de lui permettre de sortir de cette situation.

En ce qui concerne l'*Ecosse*, bien qu'à l'heure actuelle, "forcer quelqu'un à se marier" ne constitue pas un délit pénal spécifique, la loi écossaise offre une protection contre les délits qui peuvent être commis lorsque l'on contraint quelqu'un à se marier. Selon les circonstances, les auteurs d'un tel acte peuvent être poursuivis pour un ensemble de délits, notamment : enlèvement, agression, troubles à l'ordre public, infraction à une ordonnance de non-harcèlement. En outre, le droit civil écossais prévoit plusieurs voies de recours dans de tels cas, parmi lesquels : Loi écossaise de 2001 de

protection contre les abus [*Protection from Abuse (Scotland) Act 2001*]; Loi de 1997 sur la protection contre le harcèlement; Loi écossaise de 1981 sur les foyers matrimoniaux (protection familiale) [*Matrimonial Homes (Family Protection) (Scotland) Act 1981*]. Parfois, le recours est assorti d'un pouvoir d'arrestation prévu par la loi de 2001 (dans le cadre du mariage, envers le conjoint uniquement); d'une ordonnance d'exclusion du conjoint prévue par la Loi de 1981; d'une déclaration de nullité de mariage (*declarator of nullity of marriage*)

En Ecosse, on lutte aussi contre les mariages forcés, en exigeant une déclaration écrite de la part de chaque futur conjoint et par la possibilité de faire opposition au mariage. Les célébrants religieux et les officiers de l'état civil peuvent empêcher la cérémonie du mariage, si l'un ou l'autre des conjoints semble agir sous la contrainte. Cependant, en décembre 2008, le gouvernement écossais a lancé une concertation sur la question de l'efficacité des recours légaux existants et sur les améliorations possibles.

La *Suisse* signale plusieurs mesures destinées à lutter contre les mariages forcés et les mariages arrangés. Le 5 novembre 2008, l'Administration fédérale a mis en consultation un avant-projet de loi destiné à lutter contre les mariages forcés accompagné d'un rapport explicatif. Selon les dispositions actuelles, l'officier de l'état civil doit refuser son concours lorsqu'il apparaît manifestement que le mariage n'est pas librement contracté. En cas de doute, il pourra entendre les fiancés ensemble ou séparément. Pour une meilleure protection des victimes, deux nouvelles causes absolues d'annulation seront créées: l'autorité cantonale compétente pourra intenter d'office une action en annulation si le mariage a été conclu en violation de la libre volonté des époux, ou si l'un d'eux n'avait pas 18 ans au moment de la conclusion du mariage.

- Partenariat

Le *rapport néerlandais* fait état de modifications du Livre Premier du Code Civil en relation avec le partenariat enregistré, le nom et l'obtention de l'autorité parentale conjointe.

Selon la nouvelle loi, entrée en vigueur le 28 février 2009, les partenaires enregistrés auront de plein droit l'autorité parentale conjointe sur les enfants nés pendant leur partenariat. S'agissant du nom, les parents qui ne sont ni mariés, ni partenaires enregistrés, peuvent changer le nom de l'enfant né de leur relation lorsqu'ils se marient ou font enregistrer un partenariat. Dans le cas d'un couple marié ou d'un couple de partenaires enregistrés dont seul est le parent d'un enfant, les conjoints ou partenaires pourront choisir le nom de l'enfant s'ils exercent l'autorité parentale conjointe.

En *France*, l'article 1^{er} de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et d'allégement des procédures a introduit un article 515-7-1 dans le code civil sur les modalités de reconnaissance, en France, des partenariats enregistrés à l'étranger. Cette nouvelle disposition fixe la loi compétente pour apprécier les conditions de la reconnaissance en France d'un partenariat enregistré à l'étranger. C'est à la loi de l'État dont l'autorité a procédé à l'enregistrement d'un partenariat qu'il convient de se référer pour apprécier la validité de celui-ci et connaître les effets qu'il peut développer en France, ainsi que les causes de sa dissolution et les effets de cette dernière.

c) L'enfant

Une question préliminaire, désagréable, mais hélas, inévitable est celle de l'existence juridique de l'enfant. Que décider si un enfant est décédé avant que sa naissance soit déclarée ? Si un certificat médical atteste que l'enfant est né vivant et viable, l'officier de l'état civil établit un acte de naissance et un acte de décès. A défaut, il dresse un acte d'enfant sans vie. Cet acte peut-il être dressé quels que soient la durée de la gestation et le poids de l'enfant ?

La question est envisagée dans le *rapport français*. Dans ses arrêts du 6 février 2008, la Cour de cassation française a estimé que la délivrance d'un acte d'enfant sans vie ne pouvait dépendre d'un seuil de gestation, en l'absence de référence à un tel seuil dans la loi. Deux décrets, ainsi que deux arrêtés du 20 août 2008, sont relatifs à la délivrance d'un acte d'enfant sans vie. Le nouveau dispositif ne se réfère plus au seuil de viabilité défini par l'Organisation Mondiale de la Santé, mais prend en compte l'existence médicale d'un accouchement. L'officier de l'état civil du lieu de l'accouchement établit l'acte d'enfant sans vie sur la production du certificat d'accouchement. S'agissant des conséquences de l'acte d'enfant sans vie, le décret et l'arrêté du 20 août 2008 ont modifié les textes en vigueur (décret n° 74-449 du 15 mai 1974 et arrêté du 1^{er} juin 2006 relatif au livret de famille), afin de permettre la délivrance d'un livret de famille aux parents qui en sont dépourvus.

En *Belgique*, un avant-projet de loi sur les enfants nés sans vie est en cours d'élaboration. Cet avant-projet vise à adapter la période légale de conception aux progrès de la médecine néonatale.

- L'établissement de la filiation

La *France* signale la loi du 16 janvier 2009, qui ouvre la possibilité pour le mari de la mère de reconnaître l'enfant, lorsque la présomption de paternité a été écartée. Une nouvelle action est créée, afin de régler l'éventuel conflit de filiations, dans les cas où l'officier de l'état civil, lors de la déclaration de naissance, a connaissance de deux paternités contradictoires.

La loi de 2009 a supprimé l'interdiction de rechercher la maternité à l'encontre des femmes ayant accouché dans l'anonymat (sous X). Cependant, ce n'est pas sur cette nouvelle disposition que s'est fondée la Première Chambre de la Cour de cassation pour rendre son arrêt du 8 juillet 2009. C'est l'incroyable histoire d'un enfant né sous X et qui a été placé dans une famille en vue de l'adoption. Peu après, la mère biologique s'est suicidée et les parents de celle-ci ont découvert chez elle un document relatif à une clinique et on retrouvé la trace de l'enfant. Ils s'opposaient à l'adoption plénière et réclamaient la garde de leur petit-fils. Leur intervention a été jugée irrecevable, faute de qualité à agir. En effet, la maternité de leur fille n'étant pas prouvée, leur qualité de grands-parents ne l'était pas non plus. L'enfant a donc été valablement adopté par sa famille d'accueil.

Le *rapport polonais* fait état d'une modification profonde du régime de la reconnaissance paternelle par la loi du 6 novembre 2008, en vigueur au 13 juin 2009. La nouvelle loi comporte un changement de "la philosophie" de la reconnaissance: jusqu'à 13 juin 2009, celle-ci était la déclaration de la volonté de l'homme (qui - normalement - se pensait le père); désormais, c'est l'aveu du fait d'être le père de l'enfant. Ce changement du caractère juridique de la reconnaissance emporte des conséquences : (1) l'officier de l'état civil peut s'opposer à la reconnaissance s'il a les doutes concernant la paternité de l'homme qui veut reconnaître ;(2) la mère de l'enfant doit confirmer que l'homme est son père; avant le 13 juin elle devait consentir à la reconnaissance, (3) la reconnaissance peut être annulée si l'homme n'est pas le père de l'enfant.

La nouvelle loi polonaise change aussi le régime de l'action en désaveu de paternité du mari de la mère. L'action en désaveu est irrecevable si l'enfant est né grâce à l'insémination médicalement assistée, à laquelle le mari a consenti. La loi allège la preuve dans le procès en désaveu: aujourd'hui il suffit de prouver que le mari de la mère n'est pas le père de l'enfant.

Au *Luxembourg*, une réforme du droit de la filiation est en cours d'élaboration au Ministère de la Justice. Elle vise à tirer les conséquences de l'égalité de statut entre les enfants, quelles que soient les conditions de leur naissance, à préciser les conditions de constatation de la possession d'état, à harmoniser le régime procédural de l'établissement judiciaire de la filiation, à sécuriser le lien de filiation et à simplifier et harmoniser le régime des actions en contestation, notamment en modifiant les titulaires et les délais.

- L'adoption

Au *Royaume-Uni*, l'adoption est facilitée : désormais, l'adoption pourra être proposée à un plus grand nombre de personnes (couples en union libre).

L'adoption est facilitée en *Belgique* par la loi du 28 octobre 2008, qui modifie les articles 1231-31, 1231-41 et 1231-42 du Code judiciaire et 24bis de la loi du 24 avril 2003, afin de prolonger la durée de validité des jugements d'aptitude et des certificats en matière d'adoption. La nouvelle loi prévoit que sous certaines conditions, cette validité est prolongée jusqu'à quatre ans, au lieu de trois.

- Droits de l'enfant

En *France*, le décret d'application de l'article 4 de la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a modifié l'article 388-1 du code civil, pour rendre obligatoire l'audition de l'enfant qui en fait la demande, dans les procédures qui le concernent. Cette modification a permis de mettre le droit français en conformité avec les dispositions de la Convention internationale sur les droits de l'enfant, signée à New-York le 20 novembre 1989, ratifiée par la France le 7 août 1990. Elle va également faciliter la reconnaissance et l'exécution, dans les autres États membres de l'Union Européenne, des décisions rendues par les juridictions françaises en matière de responsabilité parentale contrairement au règlement communautaire 2201/2003 du 27 novembre 2003, dit « *Bruxelles II bis* », relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et de responsabilité parentale, entré en vigueur le 1^{er} mars 2005.

Au *Luxembourg*, il est prévu de restructurer le Titre VII "De la filiation" du Livre premier "Des personnes" du Code civil. La distinction entre la filiation légitime et la filiation naturelle sera abandonnée : tous les enfants auront les mêmes droits.

On constate ainsi que législateurs nationaux ont tendance à autoriser les changements de l'état civil en tenant compte de la volonté des intéressés. Ils sont toutefois nécessairement conduits à imposer certaines limites.

2. Le droit limite la liberté de décision individuelle

Ces limites proviennent d'une part de la nécessité de lutter contre la fraude et d'autre part de la volonté de protéger l'ordre public.

a) Lutte contre la fraude

Cette préoccupation est présente dans la plupart des rapports nationaux. Elle se manifeste principalement dans les dispositions visant à combattre la fraude dans les actes de l'état civil et celle concernant le droit de la nationalité.

- Fraude dans les actes de l'état civil

Le *rapport néerlandais* signale une nouvelle procédure de légalisation et de vérification des documents. Les ambassades et les consulats à l'étranger ajoutent un questionnaire au document légalisé par eux, qui est rempli par l'intéressé et par le poste diplomatique ou consulaire. Ce questionnaire contient des informations sur le document à légaliser, le but pour lequel le document sera présenté à l'autorité aux Pays-Bas et des informations sur l'intéressé. Il devient ainsi plus facile, pour l'autorité qui reçoit le document, d'établir s'il existe des motifs de doute sur l'authenticité ou le contenu du document et, le cas échéant, de demander une vérification. On réfléchit aux améliorations possibles...

D'autre part, selon la nouvelle loi néerlandaise entrée en vigueur le 28 février 2009, il n'est plus possible de convertir un mariage en partenariat enregistré. Cette possibilité était utilisée dans la

pratique pour éviter une procédure judiciaire de divorce. Les intéressés rencontraient ensuite des difficultés lorsqu'ils demandaient la reconnaissance de la dissolution de leur mariage à l'étranger et par conséquent il leur fallait entamer une procédure judiciaire.

Enfin, le rapport néerlandais rappelle le Système DISCS (*Document Information System on Civil Status*), qui rassemble des modèles de documents nationaux, en vue de permettre leur comparaison avec les documents fournis en pratique. Le nombre de documents insérés dans le système continue à augmenter : il en contient environ 1800. Le système est surtout consulté par les autorités de police. Récemment, l'Australie a adhéré au système DISCS et d'autres pays ont exprimé leur intérêt.

Le *Luxembourg* signale le projet de loi du 4 mai 2009, portant modification de certaines dispositions du Code civil. Afin de renforcer la sécurité juridique, il est proposé de prévenir non seulement les déclarations de naissance tardives, par la transmission d'un avis de naissance à l'officier de l'état civil, mais également la fraude au niveau de ces déclarations, par la production de pièces justificatives. L'acte de naissance sera rédigé sur présentation de l'avis de naissance, de pièces d'identité et, le cas échéant, du livret de famille ou, à défaut, de l'acte de mariage. Dans des cas exceptionnels, le Procureur d'État pourra dispenser de la présentation de ces pièces.

La lutte contre la fraude s'exerce aussi au niveau du contrôle des migrations. Ainsi, la *Pologne* cite la loi du 24 octobre 2008 modifiant la loi sur les étrangers et certaines d'autres lois, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009. Cette loi introduit certaines modifications en vue l'application de la Directive 2001/40/UE du 21 mai 2001 sur la reconnaissance réciproque des décisions prononçant l'expulsion des citoyens des États tiers, ainsi que le Règlement 1931/2006 du 20 décembre 2006 du Parlement Européen et du Conseil sur les règles concernant le (petit) trafic frontalier sur les frontières extérieures des Etats-membre.

- Fraude au droit de la nationalité

Pratiquement tous les rapports font état de mesures destinées à lutter contre la fraude consistant à contracter un mariage fictif avec la personne dont on convoite la nationalité, ce qui révèle l'importance pratique de ce problème.

En *Suisse*, l'Assemblée fédérale a adopté, le 12 juin 2009, une modification du Code civil, dans le cadre du traitement de l'initiative parlementaire « Empêcher les mariages fictifs ». Les ressortissants étrangers devront à l'avenir établir la légalité de leur séjour, avant de pouvoir se marier ou se lier par un partenariat enregistré. En outre, les officiers de l'état civil auront accès à la base de données des autorités de police des étrangers et seront tenus de signaler les personnes en situation irrégulière. Le rapport suisse signale une décision du Tribunal administratif fédéral suisse du 22 décembre 2008. Le Tribunal a annulé la naturalisation facilitée accordée à un étranger qui s'était marié avec une Suissesse. La rapidité de son divorce, puis de son remariage avec une compatriote, laisse conclure à une naturalisation abusive.

Le *rapport français* cite un arrêt de la Cour de cassation (1^e ch, 6 mai 2009) rendu dans une affaire où un mariage avait été célébré au Maroc entre une Française et un Marocain. Après avoir sursis à la transcription du mariage, le consul de France a informé le parquet de Nantes d'un « défaut d'intention matrimoniale des époux ». La Cour de cassation a admis la compétence du Procureur de la République pour agir en inopposabilité en France des effets dudit mariage.

Aux *Pays Bas*, le projet de loi qui introduit l'état civil électronique prévoit aussi des simplifications concernant les procédures de mariage et d'enregistrement de partenariats. Ces simplifications sont étendues à la procédure prévue pour prévenir les mariages simulés. Les personnes concernées, actuellement tenues de présenter une déclaration de la police des étrangers, devront à l'avenir seulement faire une déclaration devant l'officier de l'état civil sur la régularité de leur séjour. L'officier de l'état civil vérifiera ensuite la déclaration, en consultant le registre de l'administration

de base (registre électronique de la population), ou en vérifiant la régularité du séjour auprès du Service d'Immigration et de Naturalisation.

Au *Royaume-Uni*, la lutte contre les mariages simulés donne lieu à des développements particulièrement intéressants.

Depuis le 1^{er} février 2005, en vertu des dispositions de la Loi de 2004 sur l'asile et l'immigration [*Asylum and Immigration Act 2004*], de nouvelles procédures concernent les personnes désirant se marier ou faire enregistrer un partenariat civil au Royaume-Uni et qui font l'objet de mesures de contrôle de la part des services de l'immigration. Ces ressortissants devront demander un visa de mariage spécial dans leur propre pays, avant de se rendre au Royaume-Uni. Si ces personnes résident déjà au Royaume-Uni, elles devront faire une demande auprès du Home Office, afin d'obtenir un certificat d'approbation de mariage (« *certificate for approval of marriage*») et jouir d'un statut permanent au Royaume-Uni. Dans tous les cas, ces personnes devront faire une demande de publication des bans auprès d'un bureau d'état civil désigné. Les officiers d'état civil ont été sensibilisés à la question des mariages forcés et ont reçu des consignes à cet égard. L'une des consignes fondamentales consiste à auditionner séparément chaque futur conjoint lors de la publication des bans, afin de pouvoir constater d'éventuels signes de détresse ou d'angoisse et de fournir une aide si nécessaire.

Les juridictions britanniques ont estimé que le refus d'accepter les demandes de capacité en mariage de la part de personnes ayant une autorisation de séjourner de moins de trois mois constituait une atteinte à l'article 12 de la loi de 1998 Human Rights Act, sur les droits de l'homme (relatif au droit de se marier). En conséquence, les immigrés clandestins et ceux qui demeurent sur le territoire au-delà de la période légale peuvent faire une demande de certificat d'approbation de mariage, mais pourront être requis de verser à leur dossier des déclarations sous serment (« *affidavit*»), recueillies selon les dispositions de la Loi de 1911 sur les faux témoignages (*Perjury Act 1911*) et pourront faire l'objet de mesures d'application.

La Chambre des Lords a estimé que l'État est en droit de tenter d'empêcher les mariages simulés (qu'elle a appelés «mariages de complaisance») et que la législation (article 19 de la Loi de 2004 sur l'Immigration et l'Asile (traitement des demandeurs, etc.) n'est pas incompatible avec la Loi de 1998 sur les droits de l'homme en ce qui concerne cet aspect particulier. Cependant, la Chambre des Lords a exprimé son accord avec les jugements prononcés antérieurement, estimant que le système des « certificats d'approbation de mariage » instauré en 2005 était illégal, notamment en raison des redevances perçues par l'État.

Au *Luxembourg*, le Ministre de la Justice a déposé au Parlement un projet de loi ayant pour objet de lutter contre les mariages et partenariats forcés ou de complaisance (28 juillet 2008). Ce projet de loi comporte un volet préventif et un volet répressif. Le procureur d'État pourra soit prononcer un sursis à la célébration du mariage, soit former une opposition au mariage. Sur le plan répressif, des sanctions civiles et pénales accrues sont proposées : il est prévu d'augmenter le niveau des peines lorsque le mariage de complaisance a été contracté soit en contrepartie du paiement d'une somme d'argent, soit à la suite de violences ou de menaces. Il est proposé de sanctionner non seulement le délit consommé, mais également la tentative du délit.

Pour être complet, il convient de mentionner les textes législatifs concernant la nationalité et l'immigration qui contiennent, entre autres, des dispositions permettant de lutter contre les mariages blancs. Ainsi, la loi luxembourgeoise du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration prévoit que lorsque le mariage a été uniquement conclu pour permettre au conjoint d'entrer ou de séjourner sur le territoire luxembourgeois, le Ministre de l'Immigration a le pouvoir

de refuser au conjoint l'entrée et le séjour sur le territoire. Par ailleurs, cette autorité peut soit retirer le titre de séjour au conjoint, soit lui refuser le renouvellement du titre de séjour.

Enfin, selon la loi précitée du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise, le mariage n'entraîne plus d'avantage spécifique dans le cadre de la procédure de naturalisation.

La *Turquie* indique que la nouvelle loi sur la nationalité turque du 29 mai 2009 abolit l'acquisition de plein droit de la nationalité par mariage. L'acquisition de la nationalité peut désormais être sollicitée après trois ans de mariage et ne doit pas être contraire à la sécurité nationale, à l'ordre public et aux bonnes mœurs.

En résumé, les multiples efforts législatifs destinés à adapter les règles de droit à l'évolution de cette nouvelle forme de fraude laissent penser que le problème est loin d'être résolu. Au regard de ces difficultés, la protection de l'ordre public semble paradoxalement moins préoccupante.

b) Protection de l'ordre public

Les décisions individuelles sont limitées lorsqu'elles risquent de nuire à la sécurité juridique et lorsqu'elles sont contraires à des principes considérés comme fondamentaux de la société.

- La décision individuelle est contraire à l'impératif de sécurité

Les changements multiples risquent d'aboutir à des situations trop complexes pour être acceptables. Ainsi, en *Allemagne*, la Cour constitutionnelle fédérale (*Bundesverfassungsgericht*) a décidé, par son arrêt du 5 mai 2009, que l'article 1355, paragraphe 4, phrase 2 du Code civil allemand (BGB) est conforme à la Constitution ; cette disposition interdit à tout conjoint de porter un nom dit « d'accompagnement » (*Begleitname*) à titre supplémentaire, dès lors que le nom marital choisi est déjà un double nom (ce qui conduirait à un triple nom trop compliqué).

La *Belgique* offre aux usagers la possibilité de faire les déclarations de naissance à la maternité, ce qui implique la tenue de doubles registres. S'il s'avère que la conservation sécurisée de tels registres est impossible, aucune déclaration ne peut être faite à la maternité.

- La décision individuelle est contraire aux principes fondamentaux

L'invocation de l'ordre public apparaît à propos du traitement d'un problème nouveau : celui de la gestation pour autrui.

En *France*, les articles 16-7 et 16-9 du code civil, d'ordre public, prohibent les conventions organisant la gestation pour autrui. Deux décisions importantes ont été rendues en la matière.

En premier lieu, le 17 décembre 2008, la 1^{re} chambre civile de la Cour de cassation française a eu à connaître d'un problème de l'état civil d'enfants nés d'une mère porteuse aux États-Unis, où la gestation pour autrui est autorisée sous contrôle judiciaire. Les actes de naissance ont été établis selon le droit californien, indiquant comme parents les noms des « donneurs d'ordre ». Ces parents ont demandé la transcription des actes au consulat de France de Los Angeles, ce qui leur a été refusé. A la demande du procureur de la République, ces actes ont été transcrits sur le Registre central de l'état civil de Nantes, en vue de leur annulation pour contrariété à l'ordre public. La Cour de cassation a estimé que le ministère public justifiait d'un intérêt à agir en nullité de la transcription, dès lors que les actes de naissance américains faisaient apparaître une convention de gestation pour autrui interdite par le droit français.

En second lieu, la cour d'appel de Paris a, le 26 février 2009, annulé la mention relative à la « mère intentionnelle » dans un acte de naissance et ordonné la rectification de l'acte. La cour d'appel, dans cette affaire, a jugé que le ministère public est recevable à agir pour la défense de l'ordre public. Elle a rappelé qu'en droit français, la mère est celle qui accouche et a considéré que la mère d'intention ne pouvait pas figurer dans l'acte de naissance français de l'enfant. Elle souligne enfin que

l'intérêt supérieur de l'enfant ne peut permettre d'anéantir les « *autres principes directeurs de notre droit* ».

Le *rapport polonais* signale que la loi du 6 novembre 2008 modifiant le code de la famille et de la tutelle, prévoit désormais expressément que "La mère est la femme qui a accouché de l'enfant". Aucune exception, spécialement dans le cas de don des gamètes, n'est acceptée.

La demande en désaveu de la maternité n'est admise que dans les cas où dans l'acte de naissance de l'enfant figure, en tant que sa mère, une femme qui ne l'a pas accouché.

Ce survol des tendances de l'évolution de l'état civil montre le souci permanent des législateurs et des juges pour assurer une protection équilibrée des intérêts en présence, en conciliant ces deux impératifs contradictoires : la liberté individuelle et l'ordre social. Mais la liberté influe non seulement sur les règles substantielles, mais aussi sur les règles de procédure relatives à l'état civil.

B. L'influence de la liberté individuelle sur les règles de procédure

Dans un souci de bonne organisation sociale, l'État doit disposer d'informations précises sur l'état des personnes ; plus généralement, toute personne doit pouvoir obtenir des renseignements fiables dans ce domaine. Or, pour permettre l'exercice des libertés individuelles, le législateur est amené à compliquer les règles de fond.

Sans doute pour contrebalancer la complexité croissante des règles de fond, la tendance est ici à la simplification. Cette tendance touche tant les procédures administratives, que les procédures judiciaires dans le domaine du droit des personnes.

1. Simplification et réorganisation des procédures administratives

a) Simplification

Plusieurs rapports nationaux fournissent des exemples de simplification des procédures relatives à diverses questions de l'état civil.

Au *Luxembourg*, les procédures de naturalisation ont été simplifiées et accélérées. La naturalisation constitue désormais l'unique procédure d'acquisition de la nationalité luxembourgeoise. La principale nouveauté réside dans le fait que la naturalisation constitue une procédure administrative, où le Ministre de la Justice a le pouvoir d'accorder ou de refuser la naturalisation. Il doit en principe rendre une décision dans un délai de huit mois à compter de l'introduction de la demande. Enfin, la preuve de la nationalité luxembourgeoise a été reformée dans le sens d'une simplification.

Les rapports britannique et français font état de simplifications des procédures d'adoption.

Ainsi, au *Royaume-Unis* (Ecosse) la loi de 2007 qui va entrer en vigueur en septembre, modifie les procédures d'adoption et les services de soutien aux adoptants et crée une « ordonnance de permanence » permettant, d'adapter le statut de l'enfant aux changements qui peuvent survenir au cours de sa vie.

Pareillement, la *France* simplifie les procédures d'adoption par la circulaire du 28 octobre 2008 relative à l'amélioration des conditions de mise en œuvre de l'article 350 du code civil relatif aux conditions de l'adoption : les demandes de déclaration judiciaire d'abandon -préalables à l'adoption- devront désormais être examinées dans un délai n'excédant pas 3 mois, lorsque le dossier ne présente pas de difficulté particulière.

La *Belgique* simplifie les procédures de déclaration d'absence et de décès. Le droit de l'absence se veut désormais « efficace ». La loi du 8 juin 2008 vient remédier à certaines difficultés causées par les dispositions transitoires de la loi du 9 mai 2007 instaurant de nouvelles règles tendant à

simplifier la procédure de déclaration d'absence et à codifier la pratique de la déclaration judiciaire de décès.

La simplification au bénéfice des citoyens s'accompagne souvent d'une réorganisation des services de l'état civil

b) Réorganisation

Par exemple, en *Irlande du Nord*, un projet de loi en cours d'examen vise à améliorer les prestations de services en matière d'état civil.

La *Belgique* facilite la célébration des mariages, en multipliant les lieux où ils peuvent être célébrés (projet de loi du 2 juillet 2009). Elle facilite également les déclarations de naissance à la maternité, en organisant un double registre.

Le *rapport néerlandais* mentionne un projet de loi en relation avec la simplification de l'état civil et l'introduction du service électronique de l'état civil. Le projet vise à faciliter les procédures concernant la conclusion des mariages et l'enregistrement des partenariats. Les futurs époux ou partenaires ne seront plus tenus de présenter à l'officier de l'état civil des documents attestant leur capacité à conclure un mariage ou un partenariat. Il leur suffira de fournir les données dont l'officier de l'état civil a besoin. Celui-ci consultera ensuite le registre de l'administration de base (registre électronique de la population) pour vérifier les données et pourra, si nécessaire, demander aux intéressés de présenter des documents.

En *France*, la loi n°2008-696 du 15 juillet 2008 relative aux archives, qui a réformé le code du patrimoine, a apporté des modifications substantielles au régime juridique d'accès aux registres de l'état civil, qui est simplifié.

Les rapports nationaux révèlent que très souvent, la réorganisation de l'état civil vise aussi à intégrer les progrès des technologies informatiques.

En *Allemagne*, la loi portant réforme du droit relatif à l'état civil et son décret d'application sont entrés en vigueur au 1^{er} janvier 2009. Le décret règle, entre autres, les détails de la gestion électronique des registres, la transmission des données, ainsi que les droits de consultation et d'utilisation. Il contient des modèles d'extraits de registre et d'extraits d'actes de l'état civil. Plusieurs services de l'état civil tiennent d'ores et déjà des registres électroniques, en application de la nouvelle loi ; certains Länder mènent actuellement des travaux pour établir des registres centralisés au niveau du Land. Pendant la période transitoire jusqu'au 31 décembre 2013, les enregistrements peuvent encore être réalisés sur support papier.

Aux *Pays-Bas*, un projet introduit aussi l'état civil électronique, en donnant aux communes la possibilité de passer de l'état civil sous forme de papier à l'état civil électronique. Ce projet fait partie d'un développement plus général, visant à faciliter aux citoyens l'accès électronique aux services publics.

La *Croatie* a également rendu possible l'émission des documents de l'état civil sur l'ensemble du territoire, indépendamment du lieu d'inscription des données. Les documents sont émis sur la base des inscriptions électroniques vérifiées et mentionnent qu'ils ont été émis par la banque centrale des données; ils portent également le nom du fonctionnaire de l'état civil qui a vérifié l'inscription et préparé le document pour son émission. Chaque citoyen a la possibilité de vérifier, sur les pages *web*, le lieu d'inscription de ses données personnelles de différents registres, avec les données, grâce à son Numéro Personnel Identification, composé de onze chiffres.

La *Suisse* achève un système électronique pratiquement complet. Le 15 décembre 2008, le registre de l'état civil (informatisé) INFOSTAR a été migré sur les nouvelles plateformes de développement

(JAVA) et d'exploitation (SUN/ORACLE). INFOSTAR fonctionne correctement et de manière stable. Dans le courant de l'année 2009, les projets INFOSTAR 3 et 4 seront réalisés, puis mis en exploitation début 2010. Ces projets comportent pour l'essentiel de nouvelles formules, en particulier les confirmations de transcriptions dans le registre de l'état civil suisse d'événements survenus à l'étranger.

En *Belgique*, plusieurs réunions ont eu lieu avec les diverses instances concernées en vue de mettre en place et déterminer la faisabilité d'un système central informatisé d'état civil.

On le voit, un vaste mouvement de simplification et réorganisation des procédures administratives est en cours dans les États membres de la CIEC; cette tendance touche aussi les procédures judiciaires.

2. Simplification et réorganisation des procédures judiciaires

En *Belgique*, un avant-projet de loi instaurant un tribunal de la famille est en préparation. Il a pour but de rationaliser et de simplifier les règles de procédure, en créant un Tribunal Jeunesse et Famille (JEFA), qui regrouperait l'ensemble des compétences relatives au contentieux familial

En *France*, la loi du 5 mars 2007 en vigueur au 1^{er} janvier 2009, simplifie et réorganise les procédures de protection judiciaire des majeurs et mineurs. Des décrets de décembre 2008 en fixent les modalités d'application. La loi du 12 mai 2009 de simplification et de clarification du droit et de simplification des procédures a renforcé les compétences des juges aux affaires familiales, qui forment désormais un bloc cohérent et lisible. Enfin, l'article 17 de la loi du 12 mai 2009 a introduit un nouvel article L 211-13 dans le code de l'organisation judiciaire, qui prévoit la désignation de tribunaux de grande instance spécialisés pour toutes les actions relatives à l'adoption internationale. Le législateur français simplifie et réorganise également les procédures concernant l'exercice de l'autorité parentale. Ainsi, le décret n° 2009-398 du 10 avril 2009 crée un mécanisme de circulation des informations et des décisions concernant un même mineur, entre le juge aux affaires familiales, le juge des enfants et le juge des tutelles.

Pour conclure, un regard d'ensemble sur les tendances de l'évolution laisse l'impression d'une course de vitesse entre l'évolution de la société et l'adaptation du droit de l'état civil. Mais, si cela peut vous rassurer, cette impression n'est pas spécifique au domaine du droit des personnes ; elle affecte tout le droit privé.

Pour nous reposer de cette impression inquiétante, je vous propose maintenant de dire quelques mots des activités de la CIEC au cours de l'exercice 2008-2009.

II. L'activité de la CIEC

J'exposerai brièvement les relations avec les autres organisations internationales, puis les travaux en cours.

A. Les relations avec d'autres organisations internationales

Les contacts avec les organisations internationales intervenant en matière de l'état civil se sont poursuivis au cours de l'exercice envisagé. Depuis longtemps, nous coopérons notamment avec le Conseil de l'Europe, la Commission européenne, la Conférence de La Haye de Droit international privé, l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe. Ces contacts ont pour but, d'une part, de nous tenir au courant des travaux et projets intéressant l'état civil au plan international au sein de ces organisations et, d'autre part, de faire connaître les travaux de la CIEC.

Ces contacts ont pris la forme de la participation aux réunions des organisations concernées et de la participation à des colloques et congrès relatifs aux questions de l'état civil. Les rapports de mission qui ont été adressés aux Sections nationales contiennent le détail de ces activités extérieures, assumés par la Secrétaire Générale, le Secrétaire Général adjoint et la Directrice administrative. S'agissant des colloques, nous avons participé au congrès de l'ANUSCA, au colloque de l'Université de Lodz sur les réformes de l'état civil polonais; au congrès de la Fédération européenne des officiers de l'état civil (EVS) à Poprad (Slovaquie); à la Journée de l'état civil organisée par le consulat de France à Bratislava.

B. Travaux en cours

Nous avons réuni trois groupes de travail :

- GT sur la Révision des annexes aux Conventions 16 et 26 (12-13 mai 2009) ; la réunion a permis de proposer de nouvelles présentations de formules qui seront soumises à l'Assemblée Générale ;
- GT sur l'adoption internationale (16-17 juin 2009) ; un projet de « certificat d'adoption » a été élaboré et sera soumis à l'Assemblée Générale ;
- GT sur la fraude, qui s'est réuni hier et dont nous entendrons le rapport demain.
- Evidemment, le projet le plus important sur le plan pratique est celui de l'informatisation. Les discussions continuent à propos des modalités de la réalisation pratique de ce projet.

Tel est le bilan de l'activité de la CIEC pour cet exercice 2008-2009.