

La simplification de la circulation des documents d'état civil : quel bilan ?

Estelle GALLANT
Professeure de Droit privé
Université Toulouse Capitole
Institut de Recherche en Droit européen, International et Comparé

La circulation transfrontière des actes de l'état civil est une question récurrente et essentielle dans le paysage du droit international privé contemporain. Elle est intrinsèquement liée à la circulation des personnes et de leur statut¹. En cas de mobilité internationale, il faut en effet pouvoir s'assurer de la continuité du statut personnel ou familial, ce qui nécessite impérativement de pouvoir établir, prouver un tel statut. La permanence du statut personnel par-delà les frontières est ainsi également liée à l'identité des personnes, pour lesquelles la mobilité est devenue un élément essentiel et qui ne devrait pas ou plus constituer un obstacle. La question sera d'autant plus intense et cruciale selon que la circulation est elle-même liée à des événements ordinaires de la vie ou au contraire à des événements totalement extraordinaires et généralement subis².

Concrètement, lorsqu'une autorité publique française se trouve confrontée à un acte de l'état civil étranger (notaire, officier d'état civil, juge, administration...), elle doit faire face à de nombreuses questions liées notamment à sa fiabilité, sa véracité ou son authenticité. Toutefois, il ne faut pas réduire les difficultés liées aux actes de l'état civil étrangers à la recherche d'une fraude potentielle. Ce serait une vision tout à la fois partielle et inexacte. En effet, les systèmes d'état civil varient d'un État à un autre et l'acte d'état civil étranger peut simplement ne pas avoir le même type de contenu qu'un acte établi en France : pas de mentions en marge par exemple, ou mentions aux contenus différents³.

La question se pose donc, comme pour une décision étrangère, de savoir à quelles conditions et selon quelle procédure l'acte d'état civil étranger pourra être « reçu » en France. Le terme employé reste pour l'instant et à dessein vague, tant les difficultés ont pu précisément se cristalliser autour de la question de savoir quels effets allait-on faire produire à cet acte d'état civil étranger : est-ce, comme pour une décision, une *reconnaissance*, impliquant non seulement que l'acte circule, mais aussi que l'état mentionné dans l'acte soit reconnu en France ? Est-ce une simple *acceptation*, ne concernant que le seul *instrumentum* sans pour autant que le fond soit reconnu ? Les termes de la discussion sont dorénavant bien connus, qui ont donné lieu à une abondante littérature issue d'une doctrine des plus autorisées⁴.

¹ FULCHIRON (Hugues) (Dir.), *La circulation des personnes et de leur statut dans un monde globalisé*, LexisNexis 2019.

² V. notamment pour les migrants, CARLIER (Jean-Yves), « Qui circule ? », in FULCHIRON (Hugues) (Dir.), *La circulation des personnes et de leur statut dans un monde globalisé*, LexisNexis 2019, p. 23.

³ BIDAUD (Christine), « Le notaire face aux actes de l'état civil étranger », in GALLANT (Estelle) (Dir.), *L'office du notaire en droit international privé*, Dalloz, Coll. Thèmes et commentaires, 2022, p. 187.

⁴ CALLÉ (Pierre), « Le notaire, les actes notariés et le droit international privé », in *Le droit entre tradition et modernité : mélanges à la mémoire de Patrick Courbe*, 2012, Dalloz, p. 75. NOURISSAT (Cyril), CALLÉ (Pierre), PASQUALIS (Paolo) et WAUTELET (Patrick), « Pour la reconnaissance des actes authentiques dans l'espace de sécurité, de liberté et de justice », *LPA* 2012, n°68, p. 8. PATAUT (Étienne), « La reconnaissance des actes publics dans les règlements européens de droit international privé », in LAGARDE (Paul) (Dir.), *La reconnaissance des situations en droit international privé*, Pedone, 2013, p. 147.

L'Union européenne a fait de la circulation des actes de l'état civil l'une de ses priorités, puisqu'étroitement liée à la circulation des personnes. Avant elle, la Conférence de La Haye s'était déjà emparée de la question avec l'importante convention « Apostille » de 1961⁵, complétée par la convention de Londres de 1968 élaborée dans le cadre du Conseil de l'Europe⁶, ces deux textes concernant les documents publics et pas seulement les actes d'état civil. Enfin, la Commission internationale de l'état civil (CIEC)⁷ avait également produit de nombreux et précieux travaux spécifiques aux actes d'état civil, ne bénéficiant toutefois pas toujours d'un succès pourtant mérité⁸. Le tout est complété par une multitude de conventions bilatérales conclues sur le sujet de la dispense de légalisation⁹.

Au sein de l'Union européenne, dès 2010, la Commission avait inscrit la question au programme de ses actions majeures¹⁰. Une législation en ce domaine s'inscrivait indéniablement dans « la logique circulatoire de l'Union européenne », avec l'objectif assumé d'« améliorer de façon visible et concrète la situation [des ressortissants des États membres] lorsqu'ils ont exercé leur liberté de circulation »¹¹. Un Livre vert¹², suivi d'une proposition de règlement¹³, ont conduit à l'adoption du règlement n°2016/1191, dit règlement « Documents publics », entré en application dans les États membres de l'Union le 16 février 2019¹⁴.

Le texte vient donc s'appuyer sur un large acquis conventionnel, dont il avait déjà pu être dit qu'il pouvait manquer de clarté. « Une telle abondance de conventions peut nuire à la lisibilité

⁵ Convention de La Haye du 5 octobre 1961 supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers, en vigueur à ce jour dans 126 États (nov. 2023), dont tous les États membres de l'Union européenne. Elle vient d'entrer en vigueur en République populaire de Chine.

⁶ Convention européenne relative à la suppression de la légalisation des actes établis par les agents diplomatiques ou consulaires du 7 juin 1968. La convention est en vigueur dans 27 États, dont 19 États membres de l'Union européenne.

⁷ La France n'est plus membre de la CIEC -ce qui reste incompréhensible et contestable-, même si cela ne l'empêche pas de ratifier les instruments existants : Décret n° 2019-1210 du 20 nov. 2019 portant publication de la lettre française portant dénonciation du protocole relatif à la Commission internationale de l'état civil du 25 septembre 1950, et de son protocole additionnel du 25 septembre 1952, signée à Berne le 15 mai 2019.

⁸ V. not. Convention CIEC n°16, signée à Vienne le 8 sept. 1976, relative à la délivrance d'extraits plurilingues d'actes de l'état civil, en vigueur dans 23 États contractants dont 16 États membres et dont la France ; elle est destinée à être remplacée par la nouvelle Convention CIEC n°34, signée à Strasbourg le 14 mars 2014, relative à la délivrance d'extraits et de certificats plurilingues et codés d'actes de l'état civil, en vigueur à ce jour dans seulement 3 États et non ratifiée par la France. V. également la Convention CIEC n°17, signée à Athènes le 15 sept. 1977, portant dispense de légalisation pour certains actes et documents, en vigueur dans 10 États contractants, dont la France. Pour voir les conventions et leur état présent, <https://www.ciec1.org/>.

⁹ Conventions qui peuvent être trouvées sur le site du Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères, rubrique « Archives et Traités ».

¹⁰ Commission européenne, Rapport 2010 sur la citoyenneté européenne : « Lever les obstacles à l'exercice des droits des citoyens de l'Union », COM(2010) 603 final.

¹¹ PATAUT (Étienne), « La citoyenneté européenne : vers l'élaboration d'un statut personnel et familial ? », in FULCHIRON (Hugues) et BIDAUD-GARON (Christine) (Dir.), *Vers un statut européen de la famille ?*, Dalloz 2013, p. 97, spéc. p. 101 et 105.

¹² Livre vert « Moins de démarches administratives pour les citoyens: Promouvoir la libre circulation des documents publics et la reconnaissance des effets des actes d'état civil », COM/2010/0747 final.

¹³ Proposition de règlement visant à favoriser la libre circulation des citoyens et des entreprises en simplifiant l'acceptation de certains documents publics dans l'Union européenne du 26 avril 2013, COM(2013) 228 final. Sur cette proposition, V. not. PATAUT (Étienne), « Reconnaissance des documents publics : vers un état civil européen ? », *RTD eur.* 2013. 920. PATAUT (Étienne), « Vers un état civil européen ? », in *Mélanges en l'honneur de S. Vrellis*, Athènes, 2014, p. 635.

¹⁴ Règlement (UE) 2016/1191 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 visant à favoriser la libre circulation des citoyens en simplifiant les conditions de présentation de certains documents publics dans l'Union européenne, et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012. Il est applicable dans tous les États membres. V. sur ce règlement : BONIFAY (Emmanuelle) « La circulation des citoyens européens entre États membres au lendemain de l'adoption du règlement “documents publics” », *Clunet* 2017. 515.

des normes. Une impression de désordre en ressort, notamment en raison de l'absence d'articulation précise entre les différents accords¹⁵. De plus, le point de vue -parfois ardemment défendu¹⁶- selon lequel l'Union européenne n'aurait pas dû élaborer un nouvel instrument, mais aurait dû se contenter d'inciter les États membres à ratifier les conventions existantes mérite certes l'attention. Toutefois, hormis dans l'hypothèse où le règlement viendrait à être révisé, et même dans cette hypothèse à vrai dire, il y a peu de chances pour qu'un retour en arrière soit envisagé.

Dans une note destinée au Parlement européen, Paul LAGARDE écrivait en 2010 avec une vision aussi fine que limpide, que « le droit de tout citoyen de l'Union de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, affirmé par l'article 21 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, implique celui d'être reconnu dans son identité civile, c'est-à-dire, en termes juridiques, dans son état, formalisé par les actes de l'état civil. Cela veut dire d'abord que le citoyen doit pouvoir prouver facilement son état civil lorsqu'il exerce son droit de circulation ; ensuite qu'il doit pouvoir faire inscrire dans les registres d'état civil les événements d'état civil le concernant et survenus à l'étranger; enfin que cet état soit lui-même reconnu »¹⁷. Le règlement Documents publics répond-il à ces pétitions ? Fondé sur l'article 21§2 du TFUE, il met en place une dispense de légalisation, la simplification des formalités et l'adoption de formulaires multilingues. En doctrine, il a été unanimement constaté que les ambitions initiales figurant dans le Livre Vert puis dans la proposition de règlement avaient été largement revues à la baisse par le texte final. Pourquoi ? Parce que ce dernier non seulement ne permet finalement pas la reconnaissance du fond de l'acte, mais exclut également de son champ d'application la force probante de l'acte d'état civil. Seules les « conditions de présentation » de l'*instrumentum* qui circule sont réglementées. Certains ont vu dans cette réduction du domaine du règlement à la seule circulation de l'*instrumentum*, un rendez-vous manqué avec la réalité de la situation des citoyens¹⁸. De façon plus optimiste, il a tout de même pu être souligné que la « modestie apparente » de la proposition de règlement ne devait pas amoindrir ses effets sur le terrain de la reconnaissance du fond. La circulation des actes d'état civil, même réduite à la seule circulation de l'*instrumentum*, allait nécessairement avoir un impact sur le contenu du statut des citoyens européens et sur la reconnaissance du fond de l'acte, car supprimer les formalités de circulation des actes allait emporter, mécaniquement, un glissement vers la reconnaissance de la situation au fond¹⁹.

Près de cinq années après l'entrée en application du règlement, il est intéressant de se demander si la simplification annoncée a été suivie d'effet. Lorsqu'on évoque une simplification, on comprend que les démarches, les formalités vont être facilitées par rapport à l'existant. Il faut donc dresser cet état des lieux. Par ailleurs, il convient de préciser ce que l'on entend par « circulation » des actes d'état civil. La circulation des actes signifie qu'ils doivent passer la

¹⁵ NORD (Nicolas), « La circulation des documents publics familiaux », in BERNARD (Elsa), CRESP (Marie), HO DAC (Marion) (Dir.), *La famille dans l'ordre juridique de l'Union européenne*, p. 399, spéc. p. 401.

¹⁶ NAST (Chantal), « Les travaux sur l'état civil », in FULCHIRON (Hugues) et BIDAUD-GARON (Christine) (Dir.), *Vers un statut européen de la famille ?*, Dalloz 2013, p. 53.

¹⁷ LAGARDE (Paul), « La reconnaissance et l'enregistrement des documents de l'état civil dans les situations transfrontalières », note pour le Parlement européen, Direction générale des affaires juridiques internes, 2010.

¹⁸ BONIFAY (Emmanuelle), *op.cit.* Adde BRIÈRE (Carine), « L'état civil européen : une occasion manquée », in MAULGER-VIELPEAU (Laurence) et SAILLANT-MARAGHNI (Élodie) (Dir.), *État civil et autres questions de droit administratif*, Dalloz 2021, p. 63.

¹⁹ PATAUT (Étienne), « La citoyenneté européenne : vers l'élaboration d'un statut personnel et familial ? », in FULCHIRON (Hugues) et BIDAUD-GARON (Christine) (Dir.), *Vers un statut européen de la famille ?*, Dalloz 2013, p. 97spéc. p. 106. Adde note sous CJUE 2 juin 2016, *Boggendorff von Wolfersdorff*, Aff. C-438/14, RTDE 2016. 648. Cela étant, l'auteur admet qu'un tel impact ne saurait être imaginé dans les domaines où, précisément, la question de la reconnaissance du statut fait état de profondes divergences entre les États membres, comme en matière de filiation ou de nom de famille.

frontière et être réceptionnés dans un ordre juridique étranger, dans le but d'y produire des effets. En principe, en matière de réception d'un acte d'état civil étranger et en dehors même de toute transcription sur les registres français²⁰, les autorités françaises doivent pouvoir s'assurer de l'authenticité de l'acte étranger avant de pouvoir lui faire produire un quelconque effet. Le règlement Documents publics ne s'intéresse qu'à ces formalités préalables (les « conditions de présentation »). Ce n'est qu'une fois ces formalités préalables accomplies en vue d'établir l'authenticité de l'acte d'état civil étranger que la question de sa force probante se posera. Cette force probante, régie par l'article 47 du Code civil, échappe largement à l'unification réalisée par les textes internationaux, tandis que la question de l'efficacité du statut constaté dans l'acte d'état civil y échappe totalement.

Si le règlement Documents publics a permis sans doute de réduire un certain nombre d'obstacles à la circulation des actes de l'état civil, facilitant ainsi les démarches des citoyens de l'Union européenne, la simplification recherchée n'est pas totalement atteinte. De toute évidence, selon un premier niveau de réflexion, on pourrait considérer que là où le règlement est intervenu et par l'unification de certaines règles une simplification a été réalisée, tandis que dans les domaines non régis par le règlement, cette simplification n'existe pas. Toutefois, le propos doit nécessairement être nuancé et appelle un second niveau d'observations. D'une part, en venant se superposer aux textes existants, le règlement a certes apporté une simplification, mais celle-ci reste limitée. D'autre part, en réglementant les seules conditions de présentation des actes, le règlement pose tout de même les jalons d'une circulation simplifiée, notamment parce que la distinction entre *instrumentum* et *negotium* n'est pas si étanche qu'il y paraît. La réglementation des conditions de présentation des actes d'état civil offre donc une simplification en demi-teinte (I), qui peut rejaillir sur les effets des actes en créant les conditions d'une simplification naissante (II).

I. Les conditions de présentation des actes d'état civil : une simplification en demi-teinte

Les simplifications apportées par les textes et notamment par le règlement Documents publics concernent les formalités liées à l'authenticité de l'acte, lesquelles engendrent un coût considérable pour les personnes, aussi bien sous l'angle temporel qu'économique. Alléger ces formalités tout en les uniformisant permet par conséquent d'apporter un confort aux justiciables qui en bénéficient et ainsi, d'œuvrer à une meilleure liberté de circulation. Dans tous les cas, si ces opérations permettent à l'acte étranger de circuler, elles ne conduisent jamais à la reconnaissance du statut qui est indiqué dans l'acte d'état civil. Si le règlement Documents publics a permis sans doute de gommer un certain nombre de difficultés en matière de circulation des actes de l'état civil, les simplifications apportées restent néanmoins limitées qu'il s'agisse des formalités de traduction (A), de légalisation (B) ou de coopération administrative (C).

A. La traduction des actes d'état civil

Les actes de l'état civil étrangers doivent avant toute réception en France être traduits, l'obligation découle de l'Instruction générale relative à l'état civil²¹. La traduction implique une

²⁰ La transcription ne concerne que les actes d'état civil des Français qui ont été établis à l'étranger.

²¹ IGEC, §586-1.

traduction assermentée, et donc des coûts et des délais pour les personnes concernées. S'agissant de la traduction, la convention CIEC n°16 impose des *extraits*²² et le règlement Documents publics propose des *formulaire*s plurilingues avec un système de codes afférents aux énonciations indiquées dans l'acte²³. Ce codage permet ainsi de lire les actes d'état civil sans qu'il soit nécessaire de recourir à une traduction. Si le système de codage retenu par le règlement est le même que celui de la convention CIEC, il faut en revanche être vigilant sur le fait qu'en réalité, ces formulaires et extraits plurilingues ne doivent pas être tenus pour équivalents. Christine BIDAUD souligne en effet qu'au sein du règlement Documents publics, les formulaires plurilingues n'ont aucune autonomie et sont de simples documents qui doivent être joints aux documents d'état civil²⁴. Selon l'article 8 § 1 du règlement les formulaires sont en effet « utilisés en tant qu'aide à la traduction et sont dépourvus de valeur juridique autonome »²⁵. À l'inverse, dans la convention CIEC n°16, les extraits plurilingues sont de véritables actes d'état civil délivrés au nom d'un État mais qui ont la particularité d'être traduits.

À l'issue de cette brève comparaison, il apparaît qu'en matière de traduction des actes d'état civil, le règlement n'apporte pas de valeur ajoutée au système mis en place par la convention CIEC n°16. La seule différence pouvant être constatée joue à l'inverse en faveur de la convention, le règlement prévoyant un système de formulaires plurilingue devant être joints à l'acte d'état civil, tandis que la convention repose sur un système d'extrait plurilingue, document qui réunit l'acte et sa traduction, et qui circule de façon autonome. Il en résulte que puisque le système d'extraits plurilingues de la convention est plus poussé et abouti que celui des formulaires du règlement, les autorités des États membres parties à la convention CIEC peuvent continuer (et de fait continuent) à recourir à l'extrait multilingue de la convention pour faire circuler les actes d'état civil²⁶. L'article 19-2 du règlement indique en effet que s'il prévaut sur les conventions existantes dans les États membres, ce n'est que pour « les questions auxquelles il s'applique et dans la mesure qu'il prévoit ».

Cette conclusion doit toutefois être relativisée eu égard au champ d'applications des textes. Sur le plan géographique d'abord, la convention n'étant pas en vigueur dans tous les États membres de l'Union²⁷ le règlement apportera par conséquent ses seules solutions dans les onze États membres où la convention n'est pas en vigueur²⁸. Sur le plan matériel ensuite, il convient de rappeler que la convention CIEC n°16 ne vise que les actes d'état civil concernant la naissance, le mariage et le décès, tandis que le règlement Documents publics couvre un champ plus large, avec notamment les partenariats enregistrés, la filiation, l'adoption, la nationalité²⁹. Il en résulte

²² La convention CIEC n°16 porte sur les actes d'état civil concernant la naissance, le mariage et le décès.

²³ Ainsi par exemple, dans la convention CIEC n°16, pour les actes de naissance, le numéro 4 correspond à la date et au lieu de naissance, les numéros 5 et 6 aux noms et prénoms, le numéro 7 au sexe.

²⁴ BIDAUD (Christine), « Le notaire face aux actes de l'état civil étranger », préc., spéc. p. 190-191. V. également BONIFAY (Emmanuelle), « La circulation des citoyens européens entre États membres au lendemain de l'adoption du règlement "documents publics", préc. spéc. p. 520.

²⁵ V. également consid. n°22, qui différencie les formulaires multilingues du règlement des extraits plurilingues des conventions CIEC.

²⁶ En ce sens, BONIFAY (Emmanuelle), préc. spéc. p. 521.

²⁷ La convention n°16 n'est en vigueur que dans les 16 États membres suivants : Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Croatie, Espagne, France, Estonie, Italie, Lituanie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Slovaquie.

²⁸ La convention CIEC n°16 n'est pas en vigueur dans les onze États suivants : Chypre, Danemark, Finlande, Grèce, Hongrie, Irlande, Lettonie, Malte, République tchèque, Slovaquie, Suède.

²⁹ Art. 2 du règlement : « Le présent règlement s'applique aux documents publics délivrés par les autorités d'un État membre conformément au droit national de cet État membre qui doivent être présentés aux autorités d'un autre État membre et dont la finalité première est d'établir l'un ou plusieurs des faits suivants: a) la naissance; b) le fait d'être en vie; c) le décès; d) le nom; e) le mariage, y compris la capacité à mariage et la situation matrimoniale; f) le divorce, la séparation de corps et l'annulation du mariage; g) le partenariat enregistré, y compris la capacité à conclure un partenariat enregistré et le statut de partenariat enregistré; h) la dissolution du partenariat enregistré, la séparation de corps ou

que même dans les seize États membres où la convention CIEC pourra continuer à s'appliquer s'agissant des extraits plurilingues, ceux-ci ne concerneront qu'un champ d'application limité, le règlement Documents publics prenant le relais dans tous les domaines non couverts par la convention.

B. La légalisation des actes d'état civil

La légalisation est « la formalité par laquelle est attestée la véracité de la signature, la qualité en laquelle le signataire de l'acte a agi et, le cas échéant, l'identité du sceau ou timbre dont cet acte est revêtu »³⁰. La légalisation doit être réalisée par le Consul de France à l'étranger. Elle peut donc être, tout comme l'obligation de traduction, source de délais et de coûts supplémentaires. La légalisation des actes publics étrangers est une obligation qui résulte tant de l'Instruction générale relative à l'état civil³¹, que de l'article 16 de la loi de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, modifiée par la loi du 20 novembre 2023³² : « Sauf engagement international contraire, tout acte public établi par une autorité étrangère et destiné à être produit en France doit être légalisé pour y produire effet ».

En matière de légalisation, les instruments internationaux ont également apporté des améliorations, allant du simple allègement des formalités -c'est le cas de la convention Apostille de 1961-, jusqu'à leur suppression -c'est le cas des conventions CIEC et du règlement Documents publics-.

Ainsi, la convention Apostille de La Haye de 1961, malgré son intitulé, ne supprime pas véritablement la formalité de légalisation, mais la simplifie³³. Elle lui substitue en réalité une autre formalité : l'apostille. À cet effet, chaque État partie à la Convention désigne une ou plusieurs autorités compétentes pour émettre des apostilles (en France il s'agit du Département de l'entraide, du droit international privé et européen (DEDIPE) rattaché à la DACS du Ministère de la Justice) lesquelles mettent en place un registre des apostilles. Le rôle de l'apostille est de certifier l'origine de l'acte public auquel elle se rapporte, de certifier l'authenticité de la signature ou du sceau de la personne ou de l'autorité qui a signé ou scellé l'acte public et sa capacité à agir. Elle prend la forme d'un certificat. Tant les registres que l'apostille ont vocation à être progressivement remplacés par des versions électroniques dans l'ensemble des États parties³⁴. Bien que la convention Apostille ne propose pas de dispense de légalisation et que l'apostille reste un processus relativement lourd, il ne faut pas pour autant négliger son impact, qui reste considérable eu égard à son large champ d'application géographique puisqu'elle s'applique à ce jour dans 99 États hors Union européenne³⁵.

l'annulation d'un partenariat enregistré; i) la filiation; j) l'adoption; k) le domicile et/ou la résidence; l) la nationalité; m) l'absence de casier judiciaire, à condition que les documents publics relatifs à cet élément soient délivrés pour un citoyen de l'Union par les autorités de l'État membre dont ce citoyen a la nationalité ».

³⁰ Art. 16 de la loi n°2019-222 du 23 mars 2019 préc.

³¹ IGEC, § 587.

³² Art. 16 de la loi n°2019-222 du 23 mars 2019, de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice, modifié par l'art. 48 de la loi n°2023-2027 du 20 novembre 2023, loi d'orientation et de programmation du Ministère de la justice.

³³ BIDAUD (Christine), préc. spéc. p. 192.

³⁴ CALLÉ (Pierre) « De l'apostille à l'e-apostille, du registre au e-registre », *LPA* 2019, n° spécial, 115^e Congrès des notaires de France, p. 41.

³⁵ Sur l'ensemble du système Apostille de la convention de La Haye de 1961, V. les documents élaborés par la Conférence de La Haye et mis à disposition dans l'espace Apostille du site internet HCCH.net : un modèle d'apostille, des versions multilingues, le Manuel Apostille, l'ABC de l'apostille, un Guide succinct de mise en œuvre : <https://www.hcch.net/fr/instruments/specialised-sections/apostille>.

Les conventions CIEC n°16 et n°17, ainsi que le règlement Documents publics proposent en revanche une dispense totale de légalisation. Le champ d'application matériel de la convention n°17 est plus large que celui de la convention n°16³⁶, tout comme celui du règlement, mais ne vise en revanche pas les extraits plurilingues. De plus, son champ d'application géographique est plus restreint, car il ne lie que 9 États membres, tous également parties à la convention n°16, à l'exception de la Grèce.

Le système de dispense de légalisation proposé par les conventions CIEC et par le règlement Documents publics permet ainsi qu'un acte d'état civil établi dans l'un des États liés par le texte soit ainsi accepté dans un autre État partie sans légalisation ou formalité analogue. L'approche retenue par les textes est donc identique. Seul l'original suffit pour circuler, aucune copie certifiée conforme à l'original ne doit être exigée en plus de l'original ; et si une telle copie devait être produite, elle se suffirait à elle-même sans nécessiter une quelconque légalisation.

Pour répondre à la question posée au début de cette étude -peut-on parler de simplification s'agissant des conditions de présentation des actes de l'état civil ?-, la réponse est assurément positive si l'on se place à l'échelle de l'Union européenne. En combinant le système retenu par le règlement Documents publics et son champ d'application géographique, le bénéfice de simplification pour les États membres de l'Union est clairement établi, d'une part par rapport au système Apostille qui, bien qu'applicable dans tous les États membres de l'Union, ne propose pas une dispense totale de légalisation ; d'autre part par rapport au système CIEC qui, à l'inverse, propose bien une dispense totale de légalisation, mais d'abord n'est pas applicable dans l'ensemble des États membres de l'Union³⁷ et ensuite ne couvre qu'un champ matériel plus restreint. Il en résulte que pour les onze États membres non parties à la convention CIEC, l'apport du règlement est parfaitement tangible, tandis que pour les seize États membres parties à la convention CIEC n°16³⁸, l'apport du règlement se mesure à la hauteur de son champ d'application matériel plus large que celui de la convention.

C. La coopération administrative

Sur le terrain de la coopération administrative, le règlement Documents publics propose un système d'informations et de coopération qui s'appuie sur le système d'informations du Marché intérieur (IMI). L'article 14 du règlement permet ainsi qu'en cas de doute (raisonnable) sur l'authenticité d'un acte étranger, l'autorité d'un État membre puisse vérifier les modèles d'actes qui figurent dans le répertoire de l'IMI ou même procéder à une demande d'informations auprès des autorités d'un autre État membre³⁹. Cette recherche de coopération ne peut qu'être saluée, même s'il a été observé qu'on aurait pu aller plus loin notamment par la mise en place d'un système d'interconnexion des registres qui aurait permis une plus grande efficacité. Un tel système existe déjà par exemple en matière d'insolvabilités⁴⁰, et vient d'être mis à l'honneur

³⁶ Art. 2 de la convention n°17 : « Chaque État contractant accepte sans légalisation ou formalité équivalente, à condition qu'ils soient datés et revêtus de la signature et, le cas échéant, du sceau ou timbre de l'autorité d'un autre État contractant qui les a délivrés : 1. Les actes et documents se rapportant à l'état civil, à la capacité ou à la situation familiale des personnes physiques, à leur nationalité, à leur domicile ou à leur résidence, quel que soit l'usage auquel ils sont destinés, 2. tous autres actes et documents lorsqu'ils sont produits en vue de la célébration du mariage ou de l'établissement d'un acte de l'état civil ».

³⁷ Règlement (UE) 2015/848 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relatif aux procédures d'insolvabilité (refonte), Art. 25.

³⁸ V. *supra* note n°27.

³⁹ V. les art. 14, 22 et 24 du règlement.

⁴⁰ Règlement (UE) n°2015/848 du 20 mai 2015 relatif aux procédures d'insolvabilité (refonte), art. 25.

dans le cadre de la proposition de règlement sur la protection des adultes vulnérables⁴¹. Il est une piste à explorer dans l'hypothèse, souhaitable, où le règlement Documents publics viendrait à être révisé.

II. Les effets des actes d'état civil : une simplification en herbe ?

La circulation des actes de l'état civil implique plus que les seules formalités préalables permettant à l'acte d'être présenté dans un autre pays. La question de savoir quel effet l'acte, une fois réceptionné, va produire est absolument cruciale pour les justiciables et les citoyens de l'Union européenne, car ce qui compte à terme c'est bien que l'on puisse invoquer les droits tirés d'un mariage ou bien ceux issus d'une filiation.

Se pose ainsi la question de la force probante des actes d'état civil étrangers : quelle foi leur accorder ? Car en effet, les actes de l'état civil ne sont que des modes de preuve d'un état qui a été déclaré ou constitué à l'étranger⁴². Accorder foi à un acte d'état civil implique ainsi, par exemple s'agissant d'un acte de mariage, que l'on considèrera la personne comme mariée et qu'on en tirera les conséquences. Toutefois, si la validité du mariage venait à être contestée, elle devrait l'être devant le juge. C'est dire que le mariage en lui-même n'est pas reconnu en tant que *situation* de la personne. Cette distinction entre l'*instrumentum* et le *negotium*, apparemment claire, comporte toutefois une zone grise et conserve une part de mystère⁴³.

À ce stade, aucun instrument général n'a permis d'unifier les règles de droit international privé concernant les effets des actes de l'état civil, qu'il s'agisse de leur force probante (A) ou de la reconnaissance du *negotium* (B), laissant l'idée de la circulation des actes de l'état civil finalement à un stade embryonnaire. Toutefois, il convient d'embrasser la situation dans son ensemble et de voir, comme le pressentait déjà Etienne PATAUT en 2013 à propos de la proposition de règlement⁴⁴, que ce qui est fait au stade de l'*instrumentum*, qu'il s'agisse du droit international privé européen, conventionnel ou commun, peut tout de même exercer une influence sur la circulation du statut personnel.

A. Efficacité probatoire des actes d'état civil

Faute pour le règlement Documents publics d'inclure dans son champ d'application matériel la question de la force probante des actes de l'état civil⁴⁵, il faut se tourner vers l'article 47 du Code civil, dont l'objet est d'établir, à certaines conditions, une présomption de force probante de l'acte d'état civil établi à l'étranger⁴⁶. En premier lieu, l'acte doit avoir été rédigé selon les

⁴¹ Proposition de Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des mesures et la coopération en matière de protection des adultes, 31 mai 2023, COM(2023) 280 final, Art. 45 à 48. Sur ce texte, V. JAULT-SESEKE (Fabienne), « Vers un règlement européen pour assurer la protection des adultes dans les situations transfrontières », *D.* 2023. 1917 ; BARRIERE-BROUSSE (Isabelle) et CARON-DEGLISE (Anne), Communication au Comité français de droit international privé du 6 octobre 2023 ; BONOMI (Andrea), GEDIP 2023.

⁴² BIDAUD (Christine), « Le notaire face aux actes de l'état civil étranger », préc., spéc. p. 193.

⁴³ CORNELOUP (Sabine), « L'article 47 du Code civil et le droit international privé », *Rev. dr. Assas*, n°20, oct. 2020. 101, spéc. p. 103.

⁴⁴ PATAUT (Etienne), « Reconnaissance des documents publics : vers un état civil européen ? », *RTD eur.* 2013. 920 et réf. préc. *supra* note n°19.

⁴⁵ Consid. 47 du règlement Documents publics.

⁴⁶ Article 47 du Code civil : « Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays fait foi, sauf si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou

formes usitées dans le pays dans lequel il a été établi, on reconnaît là la règle de conflit de lois propre aux conditions de forme et désignant la loi locale⁴⁷. Dès lors que les conditions de forme de la loi étrangère ont été respectées, l'acte fait en principe foi. En second lieu toutefois, certains motifs peuvent remettre en cause cette force probante : l'irrégularité, la falsification et la non-conformité des faits à la réalité. Ces trois éléments doivent être révélés par tout acte ou pièce détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même. Ces conditions sont toutes plus ou moins directement liées à au soupçon de fraude documentaire⁴⁸. Notons que la dernière réforme de l'article 47 du code civil, réalisée dans le cadre de la loi bioéthique de 2021, a ajouté au texte que l'appréciation de la conformité des faits mentionnés dans l'acte à la réalité devait se faire en vertu de la loi française. Cet ajout n'a été motivé que pour dresser un obstacle à la jurisprudence établie en matière de gestation pour autrui réalisée à l'étranger permettant la transcription intégrale des actes de naissance étrangers⁴⁹. Or, une telle modification est très contestable pour diverses raisons, allant de la difficulté d'interprétation liée à la notion de réalité devant être appréciée selon la loi française, à la place erronée de cette modification car l'article 47 ne concerne pas que les transcriptions des actes d'état civil mais la force probante de tous les actes⁵⁰, en passant par une confusion des genres (transcription, preuve, fond). On le voit les exigences nationales peuvent constituer un frein important à la circulation des actes et il pourrait être utile de réfléchir à une unification des règles.

Au sein de l'Union européenne, la Cour de justice a rendu un arrêt important et utile, permettant de renforcer la force probante des actes de l'état civil qui circulent dans l'Union. L'arrêt a été rendu en 1997 en matière de circulation des travailleurs, mais peut être étendu à l'ensemble des documents publics⁵¹. Il en résulte que les autorités des États membres doivent respecter les actes établis dans un autre État membre « à moins que leur exactitude ne soit sérieusement ébranlée par des indices concrets se rapportant au cas individuel en cause ». Ainsi combinée à l'apport du règlement documents publics, cette jurisprudence conduit à ce que les actes d'état civil établis dans un État membre soient admis dans un autre État membre sans formalité particulière autre que la nécessité de joindre un formulaire multilingue à l'acte, le tout faisant foi de son contenu... tant que ce dernier n'est pas contesté.

des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité. Celle-ci est appréciée au regard de la loi française ».

⁴⁷ CORNELOUP (Sabine), préc. spec. p. 102.

⁴⁸ V. not. LAGARDE (Paul), « La fraude en matière de nationalité », in *Mélanges Bernard Audit*, LGDJ 2014. p. 511, et les références citées par BIDAUD (Christine), « Le notaire face aux actes de l'état civil étranger », préc., spéc. note n°19, p. 194.

⁴⁹ Ass. Plén. 4 octobre 2019, n°10-19.053, *Clunet* 2020. 625, note MARCHADIER (Fabien) et HEYMANN (Jérémy) ; *Rev. crit. DIP* 2020. 247, note BIDAUD (Christine); *RTD civ.* 2019. 841, note LEROYER (Anne-Marie). Civ. 1^e, 18 décembre 2019, n°18-11.815,18-12.327 et 18-14.751, *Clunet* 2020. 636, note SINDRES (David); *RTD civ.* 2020. 81, note MAZEAUD (Denis) et LEROYER (Anne-Marie).

⁵⁰ Pour une lecture critique de la modification apportée par la loi bioéthique de 2021 à l'article 47 du Code civil, V. BIDAUD (Christine), « La force probante des actes de l'état civil étrangers modifiée par la loi bioéthique : du sens à donner à l'exigence de conformité des faits à la réalité "appréciée au regard de la loi française"... », *Rev. crit. DIP* 2022. 35.

⁵¹ CJCE 2 décembre 1997, *Dafeki*, Aff. C-336/94, *Rev. crit. DIP* 1998. 329, note DROZ (Georges A. L.) ; *Clunet* 1998. 516, chron. LUBY (Monique) ; *Europe* 1998, comm. 58, p. 19, obs. IDOT (Laurence).

B. L'efficacité substantielle des actes d'état civil

Le règlement Documents publics exclut expressément de son champ d'application la reconnaissance des effets juridiques liés au contenu des actes d'état civil⁵².

Admettre la preuve que tel état a été constitué à l'étranger ne signifie pas que cet état est reconnu en tant que tel en France. Et pourtant, si personne ne conteste la validité de cette situation, on lui fera produire effet. Il en va ainsi en matière de filiation par exemple, où l'acte de naissance étranger permettra d'établir *a priori* le lien de filiation entre l'enfant et sa mère. Plus précisément, l'acte de naissance établira que l'enfant X est bien né de Mme Y. Mais tant que la filiation maternelle n'est pas contestée, on fera comme si le lien de filiation était reconnu. On peut voir ainsi que le lien entre la force probante de l'acte étranger et le contenu de l'acte est très ténu : si l'on admet que la force probante de l'acte ne signifie pas que le contenu de l'acte est reconnu en France, il apparaît néanmoins que l'on tiendra pour acquis que la situation existe tant que sa validité n'est pas en cause. Il y a donc bien un petit glissement entre la question de la force probante de l'acte et la reconnaissance de son contenu, et une efficacité finalement plus importante que la seule question de la preuve⁵³. En matière de mariage, en droit international privé commun, lorsqu'un mariage a été célébré à l'étranger et concerne au moins un Français ou une Française, l'article 171-5 du Code civil exige que le mariage soit transcrit à l'état civil pour pouvoir produire effet à l'égard des tiers⁵⁴. Cette exigence montre bien que dans les situations autres (que celle du mariage), des effets de fond pourront être attachés à l'acte d'état civil dès lors que celui-ci voit sa force probante établie. C'est comme si en quelque sorte la force probante attachée à l'acte d'état civil en tant qu'*instrumentum*, emportait une présomption de reconnaissance de la situation de fond *negotium*.

En revanche dès lors que cette situation se trouve contestée, elle devra faire l'objet d'un examen au fond. À cet égard, en droit positif, et pour l'instant de façon générale, la situation constituée à l'étranger se voit soumise à la méthode conflictuelle, c'est-à-dire à l'application de la règle de conflit de lois qui désigne la loi applicable devant régir la situation. Ainsi, même si le mariage a été valablement célébré aux conditions de la loi étrangère, celui-ci pourra ne pas produire d'effet en France faute pour lui d'avoir respecté les conditions requises par la loi désignée par notre règle de conflit de lois. La méthode de la reconnaissance des situations, présentée comme concurrente, s'affranchit au contraire de la règle de conflit de lois, et permet d'admettre que la situation valablement constituée à l'étranger puisse produire des effets en France, tant qu'elle ne contrevient pas (au moins) à notre ordre public international⁵⁵.

⁵² Art. 2§4 du règlement.

⁵³ En ce sens, MAILHÉ (François), « Le *negotium* par l'*instrumentum* ? L'impossible titrisation de l'état civil », in FULCHIRON (Hugues) (Dir.), *La circulation des personnes et de leur statut dans un monde globalisé*, LexisNexis 2019, p. 379, spéc. p. 386 et 387.

⁵⁴ CORNELOUP (Sabine), « Loi n° 2006-1376 du 14 novembre 2006 relative au contrôle de la validité des mariages », *Rev. crit. DIP*, 2007, p.228.

⁵⁵ Parmi l'imposante littérature consacrée à la méthode de la reconnaissance, V. LAGARDE (Paul), (Dir.), *La reconnaissance des situations en droit international privé*, Pedone 2013. BOLLÉE (Sylvain), « L'extension du domaine de la méthode de reconnaissance unilatérale », *Rev. crit. DIP* 2007. 307. FULCHIRON (Hugues), « La reconnaissance au service de la libre circulation des personnes et de leur statut familial dans l'espace européen », *Mélanges Bernard Audit*, LGDJ 2014. 359. LAGARDE (Paul), « La reconnaissance – Mode d'emploi », *Mélanges Hélène Gaudemet-Tallon*, Dalloz 2008. 479. « La méthode de la reconnaissance est-elle l'avenir du droit international privé ? », Conférence inaugurale session de droit international public, 2014, *RCADI* 2015, t. 371, p. 9. « Sur la vulnérabilité des situations juridiques », *Mélanges Pierre Mayer*, LGDJ 2015, p. 441. MAYER (Pierre), « Les méthodes de la reconnaissance en droit international privé », *Mélanges Paul Lagarde*, Dalloz 2005. 547. PATAUT (Etienne), « Le renouveau de la théorie des droits acquis », *Trav. Com. DIP*. 2006-2008. 71. V. également les travaux du GEDIP, Milan 2023 : « Lignes directrices : reconnaissance d'une relation juridique étrangère ».

Tout en n'ayant pas reçu le succès escompté par le canal des conventions internationales⁵⁶, la méthode de la reconnaissance des situations a connu quelques importantes incursions en droit positif sous l'influence tant des droits fondamentaux⁵⁷ que du droit de l'Union européenne⁵⁸. Elle ne reçoit pas (encore) d'assise générale en droit positif, mais ses assauts sont à la fois de plus en plus fréquents et diversifiés aussi bien du point de vue législatif que jurisprudentiel. Ainsi récemment, après avoir admis qu'un mariage homosexuel devait être reconnu en Roumanie aux fins de faire bénéficier l'époux d'un citoyen européen de son droit de séjour dérivé⁵⁹, la Cour de justice a étendu la solution à un enfant de couple de même sexe, aux fins de faire établir en Bulgarie des documents d'identité à cet enfant bulgare né en Espagne et doté d'un acte de naissance établi en Espagne⁶⁰. Du côté des législateurs, une proposition de règlement a été adoptée en matière de filiation le 7 décembre 2022 tendant à faire circuler au sein de l'Union européenne les filiations établies dans les États membres⁶¹, tandis que la Conférence de La Haye s'est également emparée de la question de la circulation du lien de filiation et lui consacre actuellement des travaux⁶². Enfin, le projet de Code français de droit international privé⁶³ accorde également de la place à la méthode de la reconnaissance des situations et notamment en matière de mariage⁶⁴.

Au terme de ces quelques observations, on le voit, la simplification recherchée en matière de circulation des actes de l'état civil est engagée, de façon certaine, mais n'est pas encore aboutie. Que les actes puissent circuler sans tracasseries administratives est aujourd'hui chose acquise

⁵⁶ Convention de La Haye du 14 mars 1978 sur la célébration et la reconnaissance de la validité des mariages, en vigueur dans seulement 3 États (Australie, Luxembourg et Pays-Bas). Convention CIEC n°31 sur la reconnaissance des noms, non en vigueur. Convention CIEC n°32 sur la reconnaissance des partenariats enregistrés, non en vigueur. V. toutefois la convention de La Haye sur l'adoption internationale du 29 mai 1993.

⁵⁷ En matière d'adoption, CEDH 28 juin 2007, *Wagner c. Luxembourg*, Rev. crit. DIP 2007. 807, note KINSCH (Patrick) ; *Clunet* 2008. 183, note D'AVOUT (Louis) ; *D.* 2007. 2700, note MARCHADIER (Fabien). CEDH 3 mai 2011, *Négrépontos-Gianissis c. Grèce*, Rev. crit. DIP 2011. 817, note KINSCH (Patrick) ; *Clunet* 2012. 213, note DIONISI-PEYRUSSE (Amélie). Sur l'ensemble, KINSCH (Patrick), « L'apport de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », in LAGARDE (Paul), *La reconnaissance des situations en droit international privé*, Pedone 2013, p. 43. En matière de transcription d'un mariage célébré à l'étranger, CEDH 20 juill. 2010, *Dadouch c. Malte*. En matière d'acte de naissance, CEDH, *Menesson c. France*, req. 65192/11, et *Labassee c. France*, 26 juin 2014, req. 65941/11.

⁵⁸ En matière de nom de famille : CJCE 2 oct. 2003, *Garcia Avello*, Aff. C-148/02 ; CJCE 14 oct. 2008, *Grunkin et Paul*, Aff. C-353-06, Rev. crit. DIP 2009. 80, note LAGARDE (Paul) ; CJUE 22 déc. 2010, *Sayn-Wittgenstein*, Aff. C-208-09, *Clunet* 2011. 639, note HEYMANN (Jérémy) ; CJUE 2 juin 2016, *Bogendorff von Wolffersdorff*, Aff. C-438/14, Rev. crit. DIP 2017. 278, note RASS-MASSON (Lukas).

⁵⁹ CJUE 5 juin 2018, *Coman*, Aff. C-673/16, Rev. crit. DIP 2018. 816, note HAMMJE (Petra) ; *Clunet* 2019. 27, note KESSLER (Guillaume) ; *D.* 2018. 1674, note FULCHIRON (Hugues) et PANET (Amélie) ; *RTD eur.* 2018. 673, note PATAUT (Etienne).

⁶⁰ CJUE 14 déc. 2021, *Pancharevo*, Aff. C-490/20, Rev. crit. DIP 2022. 554, note CORNELOUP (Sabine) ; *D.* 2022. 331, note D'AVOUT (Louis) et LEGENDRE (Rebecca) ; *D.* 2022. 565, chron. FULCHIRON (Hugues).

⁶¹ Proposition de Règlement du Conseil relatif à la compétence, à la loi applicable, à la reconnaissance des décisions et à l'acceptation des actes authentiques en matière de filiation ainsi qu'à la création d'un certificat européen de filiation, COM(2022) 695 final. V. « Observations on the Proposal for a Council Regulation in matters of Parenthood », issues des travaux du GEDIP, Milan 2023 : <https://gedip-egpil.eu/fr/travaux/>. Adde « Comments on the European Commission - Proposal for a Council Regulation on jurisdiction, applicable law, recognition of decisions and acceptance of authentic instruments in matters of parenthood and on the creation of a European Certificate of Parenthood », Marburg Group, mai 2023.

⁶² Travaux consultables sur le site de la Conférence de La Haye : <https://www.hcch.net/fr/projects/legislative-projects/parentage-surrogacy>

⁶³ Ce projet a été remis à la Chancellerie le 31 mars 2022 et peut être téléchargé sur le site du Comité français de droit international privé, dans la rubrique « Travaux » : http://www.cfdip.fr/717_p_57719/projet-de-codification.html.

⁶⁴ V. Art. 5 al 3 et Art. 45 du Projet de code français de droit international privé, sur lequel JAULT-SESEKE (Fabienne), « La reconnaissance des mariages célébrés à l'étranger : un changement méthodologique bienvenu », *Dalloz actualités* 17 nov. 2022.

au sein de l'Union européenne. Que leur force probante soit renforcée est également admis. S'agissant de la reconnaissance de la situation déclarée ou constituée dans l'acte, la situation est en revanche plus compliquée. Aucun instrument européen ou international visant à mettre en place un système de reconnaissance n'a encore réussi à être élaboré ou à entrer en vigueur, malgré une volonté politique certaine⁶⁵, des travaux récurrents en ce sens et des jurisprudences ouvrant de plus en plus la voie vers une telle reconnaissance. Pourtant, la facilitation de la réception des actes de l'état civil engagée, couplée avec une certaine force probante (qu'il conviendrait certes de renforcer) permet de considérer que la contestation du contenu de l'acte en est sans doute raréfiée. Il faudra en tout état de cause attendre encore un peu avant que les citoyens de l'Union européenne puissent circuler librement avec leur état civil et leur statut personnel, alors pourtant qu'il s'agit-là d'un corollaire essentiel à leur statut de citoyen de l'Union.

⁶⁵ V. not. Ursula VON DER LEYEN dans son discours sur l'état de l'Union de 2020, qui déclare : « Si vous êtes parent dans un pays, vous êtes parent dans tous les pays ».