



HAL
open science

La citoyenneté européenne : vers l'élaboration d'un statut personnel et familial ?

Etienne Pataut

► **To cite this version:**

Etienne Pataut. La citoyenneté européenne : vers l'élaboration d'un statut personnel et familial?.
Vers un statut européen de la famille ?, Dalloz, pp.97, 2014, 978-2-247-13745-9. halshs-01348968

HAL Id: halshs-01348968

<https://shs.hal.science/halshs-01348968>

Submitted on 26 Jul 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La citoyenneté européenne : vers l'élaboration d'un statut personnel et familial ?

Etienne Pataut

Professeur à l'Ecole de droit de la Sorbonne (Université Paris 1)

Les présentations très approfondies des différents règlements dans le présent ouvrage témoignent avec éclat de l'emprise progressive du droit de l'Union sur le droit de la famille. Ces règlements n'ont pu être adoptés qu'en raison de l'extension des compétences de l'Union non pas au droit substantiel de la famille, qui échappe toujours largement au législateur européen, mais au droit international privé. Cette compétence, qui fut âprement discutée en France, ne souffre aujourd'hui plus de contestation et a permis l'adoption des règles de droit judiciaire international ou de conflit de lois en matière familiale si importantes aujourd'hui. Deux voies semblent donc se dessiner pour le droit de la famille en Europe : une voie qui restera nationale, celle du droit substantiel, et une voie largement européenne, celle du droit international privé.

Entre les deux, pourtant, un troisième chemin se dessine. Le droit matériel de l'Union s'intéresse en effet depuis longtemps, même si c'est de façon assez indirecte, au droit de la famille. Les libertés de circulation des personnes, tout particulièrement, ont pu avoir une incidence sur le droit de la famille car leurs exigences, en s'étendant aux membres de la famille, ont obligé à préciser ce qu'il fallait entendre par ces termes. De la même façon, les règles relatives à l'égalité de traitement ou la non discrimination ont parfois forcé à s'interroger sur la légitimité d'éventuelles différences de traitement entre différentes modes de réalisation de la famille¹. Il reste que dans l'ensemble, ces règles restaient assez spécifiques, difficiles à étendre au-delà du cas d'espèce qui les avait fait naître et, de ce fait, l'influence du droit de l'Union sur la famille restait globalement assez faible.

¹ Sur toutes ces questions, v. notamment J. Meeusen, M. Pertegas, G. Straetmans (eds.), *International Family Law for the European Union*, Intersentia, 2007.

Cette situation a entièrement changé avec l'introduction en droit de l'Union d'un concept, pourtant éloigné à la fois du droit de la famille et du droit international privé : celui de la citoyenneté européenne.

Au cœur de la construction européenne depuis son introduction dans les traités en 1992, la citoyenneté européenne donne lieu à une littérature juridique aussi abondante qu'essentielle. La citoyenneté européenne participe en effet de cette volonté affirmée de construire à la fois un corps politique européen, et de donner un sens juridique à l'appartenance individuelle de chacun à l'espace européen². De cet objectif, la famille semble de prime abord assez éloignée. Pourtant par interprétations successives, la Cour de justice a profondément bouleversé la donne. En enrichissant considérablement le contenu de la citoyenneté, la Cour a progressivement fait naître d'importants points de contact entre celle-ci et le droit de la famille, au point qu'aujourd'hui, il faut intégrer les raisonnements spécifiques à la matière pour comprendre les sources d'évolution du droit de la famille en Europe. Deux exemples permettront de s'en convaincre : le nom de famille (II) et l'état civil (III). Auparavant, il faut toutefois, même rapidement, comprendre les liens entre citoyenneté, droit international privé et droit de la famille (I).

1. Citoyenneté, droit international privé et droit de la famille

La notion de citoyen européen est très vaste et souvent un peu vague quant à ses conséquences. Dans le discours politique de l'Union elle est invoquée très fréquemment et elle sert à peu près à tout justifier. Elle a pourtant dans le traité un sens précis, car elle est le critère d'application de droits dont la liste est donnée dans l'article 20 TFUE. De ces droits le premier d'entre eux, et le plus important, est bien sûr la libre circulation ; mais à celle-ci s'ajoutent le droit de vote, le droit à la protection diplomatique et le droit de pétition. La liste, certes n'est pas close, du fait de la formulation ouverte de l'article 20 dont le second paragraphe affirme que les citoyens sont « entre autres » titulaires des droits mentionnés. Il n'en reste pas moins qu'ainsi énumérés, les droits sont précis, limités et, partant, loin de former un régime juridique d'ensemble.

² Sur l'ensemble, v. - parmi une littérature abondante - M. Benlolo-Carabot, *Les fondements juridiques de la citoyenneté européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2007.

Pourtant, à partir de cet article 20 et de ses prédécesseurs, la Cour de justice a progressivement bâti un régime juridique très original et qui dépasse largement l'étroit cadre d'origine de la citoyenneté.

En 2001, en effet, dans un célèbre arrêt *Grzelczyk*³, la Cour a élaboré le standard jurisprudentiel qu'elle répète rituellement à chaque décision concernant la citoyenneté : celle-ci constitue désormais, nous dit-elle, « le statut fondamental des ressortissants des Etats membres ». En la matière, tout le travail de la Cour de justice depuis une dizaine d'années a donc consisté à donner un contenu juridique précis à ce statut fondamental.

Le concept central est ici celui de « statut » ce qui, vu sous l'angle du droit de la famille, renvoie lui-même à l'idée de « statut personnel ». Ces termes, pourtant, sont aujourd'hui assez rarement utilisés, au point d'apparaître un peu datés. Il n'y plus guère aujourd'hui qu'en droit international privé que l'on continue à parler de « statut personnel » pour décrire la vaste catégorie des questions de droit des personnes et de la famille. Mais la catégorie étant elle-même aujourd'hui très éclatée, si le terme est retenu c'est en général pour souligner aussitôt sa désuétude en raison précisément de l'absence d'homogénéité de la catégorie⁴.

En application de la règle bien connue selon laquelle les catégories du droit international privé sont le reflet des catégories du droit interne, si celle de « statut personnel » tend à disparaître des conflits de lois, c'est bien parce que l'idée même qu'il puisse exister, en droit des personnes et de la famille un « statut » des personnes est aujourd'hui largement abandonnée. Il n'y a plus de statut, mais bien différents régimes juridiques, qui correspondent à différentes situations ou questions juridiques. L'idée même d'un « statut personnel et familial » qui paraît impliquer qu'il pourrait exister un seul mode de réalisation de la famille fait sourire aujourd'hui, en ces temps de libéralisation complète du droit de la famille et de multiplication de modèles familiaux entre lesquels il n'existe plus aucune hiérarchie.

Dès lors, on pourrait s'étonner qu'elle soit reprise par la Cour de justice à propos du citoyen européen. Le terme, pourtant, est employé à dessein, mais il subit au passage une mutation conceptuelle profonde. L'objectif, tout d'abord, est bien évidemment politique. En affirmant

³ CJCE, 20 septembre 2001, *Grzelczyk*, aff. C184/99.

⁴ V. part. D. Bureau et H. Muir Watt, *Droit International Privé*, 2^e éd., PUF, 2010, n° 619, qui rejettent le terme et utilisent désormais ceux de « sphère personnelle » et « sphère familiale ».

l'idée qu'il existe un « statut » du citoyen européen, la Cour affirme bien l'existence proprement juridique de cette figure nouvelle, et, partant contribue à la constitution de ce corps unique, qui est aussi un corps politique : celui de la citoyenneté de l'Union.

Mais l'unification se fait au prix d'un radical changement de signification. Ce statut, en effet, ne correspond nullement à un régime juridique *substantiel* unique. C'est qu'en effet, dans la jurisprudence de la Cour, la citoyenneté n'est pas uniquement le critère d'accès à des droits ou à un régime juridique prédéterminé. La solution serait d'ailleurs incongrue en droit de la famille, faute, on le répète, de compétence en droit de la famille. Le statut, dès lors, ne correspond pas, dès lors, à un certain régime ; il est simplement la garantie de la stabilité d'un régime déjà formé. La lecture de la Cour de justice, en effet, en combinant liberté de circulation, égalité de traitement et citoyenneté, a conduit à garantir dans des conditions toujours plus large que celui-ci puisse non seulement circuler, mais encore circuler avec tous les liens familiaux qu'il a formés.

La liberté de circulation, au départ, permettait d'entrer et de séjourner sur le territoire d'un autre Etat membre. Combinée avec l'égalité de traitement, elle permettait d'accéder aux mêmes prestations sociales que les ressortissants des autres Etats membres. Combinée, désormais, avec la citoyenneté, elle permet de garantir que le statut familial élaboré dans un Etat membre, quel qu'il soit, soit reconnu dans les autres Etats membres. A nouveau, il ne s'agit pas de l'élaboration d'un droit de la famille particulier. Il s'agit simplement de s'assurer que les règles de droit de la famille qui sont appliquées dans un Etat d'accueil ne portent atteinte d'aucune façon au droit de circuler du citoyen européen.

C'est dès lors non pas l'application d'un régime particulier qui est en cause, mais bien la *reconnaissance* dans un Etat membre du régime qui lui a été appliqué dans un autre Etat membre.

Cette idée de reconnaissance est aujourd'hui au cœur des discussions méthodologiques du droit international privé⁵ et fait l'objet d'une importante contribution dans le présent volume⁶, aussi se contera-t-on ici de souligner un point : devant la Cour de justice, qui en est l'un des

⁵ Pour une synthèse des débats en Europe sur le sujet, v. part. P. Lagarde (dir.), *La reconnaissance des situations en droit international privé*, Pedone, 2013.

⁶ S. Francq, « Le principe de reconnaissance », *Infra*, p. XXX.

premiers et principaux instigateurs, la méthode de la reconnaissance ne s'est pas développée avec les outils du droit international privé, mais avec ceux du droit substantiel de l'Union. De ce fait, les applications en droit de la famille, qui sont la pointe extrême de cette jurisprudence, ont été élaborées en fonction de considérations qui ne sont pas directement liées à la famille, mais bien plus directement aux libertés de circulation.

Dès lors, en droit international privé contemporain de la famille, il faut aujourd'hui réconcilier deux logiques, qui sont complémentaires, mais différentes.

La première est la logique localisatrice du droit international privé traditionnel. Cette logique, contrairement à ce qu'on a pu croire à un moment lorsqu'on débattait de l'application de la loi du pays d'origine, n'a jamais été abandonnée. Tous les importants règlements en matière de droit international privé qui ont été ou qui vont être adoptés reprennent des règles de conflit somme toutes relativement classiques, même si elles sont adaptées : règles de conflits bilatérales pour la plupart, règles de conflit à coloration matérielle parfois. Rien de bien nouveau, sinon, bien sûr, la coopération juridictionnelle et administrative, dont il n'est pas ici question. La volonté est toujours celle de coordonner des systèmes autour d'un objectif d'harmonie internationale des solutions.

Mais cette première logique est complétée par une deuxième, qui est la logique circulatoire de l'Union européenne, née des grandes libertés de circulation. Ici, l'objectif n'est plus un objectif abstrait de coordination des lois, mais bien un objectif concret de jouissance des droits. Il s'agit de permettre à une personne particulière d'accéder à des droits particuliers, au nom de la circulation. Simplement, avec l'irruption de la citoyenneté européenne, cette logique de jouissance des droits est devenue plus abstraite, puisqu'il ne s'agit plus de garantir à un citoyen un droit particulier dans un autre Etat membre (le droit de vote, par exemple), mais plus largement de lui permettre de circuler sans aucune entrave, ce qu'il faut comprendre comme impliquant que le citoyen doit pouvoir circuler avec son régime juridique.

Dès lors, logique circulatoire du droit de l'Union et la logique coordinatrice du droit international privé se rencontrent autour d'un objectif fondamentalement commun : celui d'assurer l'unité du statut des personnes. Le droit de l'Union européenne parlera volontiers de reconnaissance, le droit international privé, de son côté, parlera plus facilement d'harmonie internationale des solutions. Mais c'est bien la même réalité qui est visée dans les deux cas :

faire que quelqu'un qui s'appelle Dupont et qui est marié en Allemagne ne devienne pas un Durand divorcé en France.

Dès lors, les deux logiques se complètent et conduisent à une reconstruction assez profonde des mécanismes et des règles de droit qui permettent à une personne de franchir une frontière avec ses caractéristiques personnelles et familiales à une reconstruction profonde, donc, des règles du droit international privé de la famille.

Cette reconstruction n'est pas sans conséquences, même si c'est encore par petites touches, sur le droit substantiel de la famille. Faciliter la reconnaissance, des décisions comme des situations, c'est en effet favoriser le rapprochement des droits, dans un sens de libéralisation, puisqu'il devient plus aisé d'obtenir dans un autre Etat ce qu'il était difficile d'obtenir dans le sien. La remarque avait été justement faite à propos du divorce⁷, et il est incontestable que la combinaison de critères de compétence large et de la libéralisation de la circulation des jugements de divorce a rendu presque illusoire la prohibition du divorce en Europe. Aussi celui-ci est-il aujourd'hui connu, même si c'est sous des formes plus ou moins libérales, de tous les pays de l'Union européenne. La même discussion est aujourd'hui en cours à propos de la réserve héréditaire et, plus généralement, du maintien des spécificités nationales en matière successorale après le règlement succession⁸. Il est trop tôt pour connaître exactement l'influence sur le droit substantiel du règlement. Il ne fait guère de doute, en revanche, qu'il y en aura bien une. Dès lors, et malgré l'absence de compétence de l'Union en matière de droit de la famille, il y a bien sinon l'émergence d'un droit substantiel et européen de la famille en tout cas une convergence incontestable des systèmes permis par les mécanismes de reconnaissance et de coordination.

Mais cette reconstruction touche d'abord, c'est l'objet de la présente réflexion, le droit international privé de la famille. C'est ce que l'on voudrait étudier maintenant en quittant le terrain passablement abstrait arpenté jusqu'ici pour donner deux exemples bien connus et discutés, de l'influence du droit des libertés de circulation sur le droit international privé de la famille : le nom de famille et l'état civil.

2. Le nom de famille

⁷ B. Ancel et H. Muir Watt, « La désunion européenne : le règlement dit 'Bruxelles 2' », *Rev. Crit.* 2001. 403.

⁸ M. Grimaldi, « Brèves réflexions sur l'ordre public et la réserve héréditaire », *Defrénois*, 2012. 755.

L'influence des libertés de circulation sur le nom de famille est sans doute l'une des interactions entre droit matériel de l'Union, droit international privé et droit de la famille les plus célèbres et elle fait l'objet depuis longtemps d'une vive attention doctrinale⁹.

Par l'intermédiaire, en effet, de la citoyenneté européenne, la Cour de justice s'est progressivement aventurée sur le terrain du nom de famille sur laquelle elle n'était guère attendue.

Dans une première étape, la Cour ne s'est pas départi de ses considérations économiques traditionnelles. Etendant sa jurisprudence sur la reconnaissance mutuelle des diplômes¹⁰, elle a estimé que le principe de reconnaissance mutuelle devait s'étendre aux actes de l'état civil des autres États membres, qui doivent à ce titre bénéficier d'une véritable présomption de régularité, sauf à prouver que leur véracité peut être « sérieusement ébranlée par des indices concrets se rapportant au cas individuel en cause »¹¹ ; de la même façon, si l'inscription d'un nom de famille sur les registres d'état civil a pu être contestée devant la Cour, c'est parce que leur mauvaise translittération portait atteinte à la liberté d'établissement de la personne considérée¹². Ainsi, même s'il s'agissait bien d'une intrusion du droit de l'Union dans le champ du droit des personnes, cette jurisprudence restait assez mesurée, liée à l'activité économique et finalement limitée à une obligation de reconnaissance mutuelle d'actes administratifs.

Mais c'est surtout grâce à la citoyenneté européenne que le mouvement s'est accéléré et profondément transformé. Les affaires *Garcia-Avello*¹³ et, surtout, *Grunkin-Paul*¹⁴, qui portaient l'une et l'autre sur des questions de nom de famille, ont permis de prendre toute la

⁹ V. sur ce point les réflexions prémonitoires de M. Scherer, *Le nom en droit international privé, Etude de droit comparé français et allemand*, LGDJ, 2004. Pour une synthèse de l'évolution, v. récemment C. Kohler, « La reconnaissance de situations juridiques dans l'Union européenne : le cas du nom patronymique », in : P. Lagarde (dir.), *La reconnaissance des situations en droit international privé*, précité, p. 67.

¹⁰ Sur laquelle v. P. Rodière, *Droit Social de l'Union Européenne*, LGDJ, 2^e éd., 2014, n° 219.

¹¹ CJCE, 2 décembre 1997, *Dafeki*, aff. C-336/94 : il s'agissait en l'espèce de déterminer l'âge d'une personne qui souhaitait bénéficier d'un mécanisme de pré-retraite.

¹² CJCE, 30 Mars 1993, *Konstantinidis*, aff. C-168/91.

¹³ CJCE, 2 octobre 2003, *Garcia-Avello*, aff. C- 148/02, *D.* 2004. 1476, note M. Audit, *Rev. Crit. DIP* 2004. 196, note P. Lagarde.

¹⁴ CJCE, 14 octobre 2008, *Grunkin-Paul*, aff. C-353/06, *Europe* 2008, comm. 431, note L. Idot ; *JDI* 2009, comm. 7, p. 203, note L. d'Avout ; *D.* 2009, p. 845, note F. Boulanger ; *Rev. crit. DIP* 2009, p. 80, note P. Lagarde.

mesure de ce changement. Ce dernier arrêt, dont on se contentera, concernait le refus par les autorités allemandes de reconnaître le nom donné à l'enfant d'un couple d'Allemands par les autorités du Danemark, où l'enfant était né et résidait. Le nom attribué à l'enfant par l'état-civil danois était celui, accolé, de ses père et mère. De leur côté, considérant que la question du nom devait être régie par la loi nationale de l'intéressé, les autorités allemandes entendaient respecter les dispositions de la loi allemande qui interdisait cette solution. Estimant que la compatibilité de la règle avec le droit de l'Union pouvait être mise en doute, les autorités allemandes ont saisi la Cour de justice d'un recours préjudiciel.

Celle-ci a donné raison aux parents, en s'appuyant sur ce qui était alors l'article 18 TCE. Les droits attachés à la qualité de citoyen européen seraient en effet remis en cause si l'enfant portait un nom différent dans deux pays avec lesquels il entretient un lien étroit. Les autorités allemandes ont donc été obligées de reconnaître le nom tel qu'il a été déterminé par le droit danois.

La solution est d'une importance considérable. Alors en effet que l'arrêt *Garcia-Avello* pouvait prêter à d'importantes divergences d'interprétation, la solution de l'arrêt *Grunkin-Paul* est pour sa part parfaitement claire. Uniquement fondée sur la citoyenneté, indépendante de la non-discrimination et des difficultés propres à la double nationalité, elle oblige bien à la reconnaissance dans un État membre d'une situation familiale juridiquement constituée dans un autre État membre, sans considération pour les règles de conflit de lois de l'État de reconnaissance. Lorsqu'il exerce la liberté de circulation qui lui est garantie par le traité, le citoyen de l'Union doit être assuré de la permanence de sa situation, et toute remise en cause de ce qui aurait été antérieurement constitué est potentiellement constitutif d'une entrave.

La solution, il est vrai, n'est pas sans limite. C'est ce qu'ont montré deux importants arrêts de la Cour rendus en 2010 et 2011, *Sayn-Wittgenstein*¹⁵ et *Runevič-Vardyn*¹⁶. Dans ces deux affaires, étaient en cause les limites susceptibles d'être invoquées par les États au soutien du refus de reconnaissance d'un nom ou d'un titre donné dans un autre État. La première concernait un titre nobiliaire allemand, dont l'inscription sur les registres d'état civil

¹⁵ CJUE, 22 décembre 2010, aff. C-208/09, *Europe* 2011. 40, obs. D. Simon, *Clunet*, 2011, 639, note J. Heymann.

¹⁶ CJUE, 12 mai 2011, aff. C-391/09, *Europe* 2011. 238, obs. D. Simon. Sur ces deux arrêts, v. aussi E. Pataut, « La citoyenneté et les frontières du droit de l'Union – Chronique citoyenneté 2011 », RTDE. 2011. 561, spéc. pp. 571 et s. Adde, dans le présent volume, la discussion serrée de ces deux arrêts par S. Francq, *infra*, p. XXX.

autrichiens étaient refusés, la seconde la transcription d'un nom polonais sur les registres d'état civil lituaniens, elle aussi refusée, en tout cas dans la graphie polonaise que les intéressés entendaient imposer. Dans les deux cas, la Cour a admis que les traditions constitutionnelles des Etats puissent s'opposer à la reconnaissance d'un nom ou d'un titre donné dans un autre Etat. Le raisonnement utilisé par la Cour est celui qu'elle mobilise habituellement en matière d'entrave : caractériser l'entrave puis en contrôler l'éventuelle justification, sous réserve du caractère proportionné de celle-ci. Le test ayant été réussi dans les deux cas, les Etats ont été admis à faire valoir leur objection à la reconnaissance. L'objectif est donc bien ici de mettre en balance le droit à la reconnaissance de son nom de famille dont peut se prévaloir le citoyen européen avec celui des Etats de maintenir leurs règles fondamentales, constitutives de leur identité nationale.

Le raisonnement est certes traditionnel en droit de l'Union. Il est en revanche complètement étranger au droit international privé, habitué à raisonner dans les termes plus classique du conflit de lois. L'affaire *Grunkin Paul* ayant imposé un autre mode de raisonnement, il reste donc à en mesurer l'exacte conséquence sur la règle de conflit. Le législateur allemand, en cause dans cette affaire, a choisi une transcription *a minima*, qui figure désormais à l'article 48 EGBGB. Cet article, en substance, permet à celui dont la loi allemande régit le nom de choisir le nom qu'il aurait acquis dans un autre Etat membre de l'Union, sauf si un tel choix était manifestement incompatible avec les principes essentiels du droit allemand.

Une telle solution est peut-être trop restrictive¹⁷, notamment en ce qu'elle ne concerne que le nom régi par le droit allemand, alors que l'exigence de reconnaissance est en réalité indifférente à cette considération et pourrait fort bien concerner un nom soumis à un autre droit.

Il reste qu'elle prend bien acte, sous la réserve des « principes essentiels du droit allemand », de l'évolution imposée par la Cour de justice. C'est bien un changement de méthode profond que traduit ce nouvel article 48, au nom des exigences du « statut fondamental du ressortissant d'un Etat membre » que constitue la citoyenneté européenne.

¹⁷ Sur cette critique et les différentes options qui étaient ouvertes au législateur allemand, v. C. Kohler, *op. cit.*, pp. 73 et s.

Ce statut du citoyen prend donc sous la plume de la Cour de justice un sens un peu plus concret, d'ailleurs encore précisé dans les arrêts *Sayn-Wittgenstein* et *Runevič-Vardyn*. Si le nom de famille d'un citoyen doit être impérativement reconnu, en effet, ce n'est pas uniquement en raison des exigences de la libre circulation étroitement déterminée par les conditions d'entrée et de séjour. C'est bien parce qu'il y va de l'identité même du citoyen européen. Au delà de la technique de la reconnaissance, il y a donc bien une exigence plus profonde : celle de la consécration de l'identité du citoyen, identité qui doit être acceptée telle quelle et sans modification dans l'Etat d'accueil¹⁸. On voit que, sans disparaître totalement, le raisonnement conflictuel est profondément modifié.

Une telle solution est donc porteuse de grands changements. L'adoption d'un texte sur l'état civil paraît de nature à accentuer encore ceux-ci.

3. L'état civil

On vient de le voir, l'immixtion progressive de la Cour dans les questions de nom de famille est partie de questions techniques d'état civil. La conséquence logique de la Cour est bien une reconnaissance facilitée des actes d'état civil, propre à l'Union européenne et indépendante des éventuelles conventions internationales auxquelles pourraient être parties les Etats membres.

C'est ce point fondamental qui est aujourd'hui au cœur de la discussion législative. La Commission, en effet, se donne pour mission depuis 2010 et son tout premier rapport sur la citoyenneté européenne¹⁹, de simplifier la situation administrative des citoyens.

Cette proposition a donné lieu, quelques mois plus tard, à un livre vert, dont le titre suffisait à indiquer la nature programmatique : « Moins de démarches administratives pour les citoyens : promouvoir la libre circulation des documents publics et la reconnaissance des effets des actes d'état civil »²⁰. Ce livre vert a à son tour débouché sur une proposition de grande importance, la « Proposition de règlement visant à favoriser la libre circulation des citoyens et des

¹⁸ Pour un approfondissement de la question de l'identité, v., dans le présent volume, la contribution de S. Francq, *infra*, p. XXX.

¹⁹ COM(2010) 603 final.

²⁰ COM (2010) 747 final.

entreprises en simplifiant l'acceptation de certains documents publics dans l'UE » du 24 avril 2013²¹.

Le projet est très ambitieux et propose de supprimer purement et simplement toute formalité préalable à la circulation de l'acte d'état civil, que celle-ci prenne la forme d'une légalisation, d'une apostille ou toute autre procédure de certification. Il vise ensuite à instaurer une coopération administrative efficace et propose, enfin, une série de formulaires d'état civil multilingues, susceptibles d'être utilisés dans tous les pays de l'Union européenne.

Le texte, donc, va plus loin que la Convention de La Haye de 1961, dite convention apostille, qui avec 105 Etats parties est l'un des plus grands succès de la Conférence de La Haye. En supprimant en supprimant purement et simplement tout obstacle à l'acceptation des documents d'état civil d'un Etat membre dans un autre Etat membre, le texte rendra inutile le recours au mécanisme de la Convention. Il est donc de nature à rendre infiniment plus simples toutes les démarches administratives des ressortissants des Etats membres lorsque, à l'occasion des actes de la vie courante dans leur pays d'installation, ceux-ci doivent produire des documents publics qui ont été dressés dans leur pays d'origine. Potentiellement, donc, il remplit très bien les objectifs que se sont fixés les institutions de l'Union : améliorer de façon visible et concrète la situation de ceux-ci lorsqu'ils ont exercé leur liberté de circulation. C'est cette justification qui explique la base juridique retenue : l'article 21§2 TFUE. C'est donc en prenant appui directement sur la citoyenneté européenne que la Commission propose un texte dont l'objectif explicite est bien de favoriser la mise en œuvre de la prérogative essentielle du citoyen : l'accès à la libre circulation la plus large possible²².

Malgré son incontestable ambition, le texte est pourtant en deçà du projet initial de la Commission. Le livre vert ouvrait en effet deux questions : celle de la « libre circulation des documents publics », d'un côté, celle de la « reconnaissance des effets des actes d'état civil », de l'autre. De ces deux questions, la seconde était évidemment plus importante que la première, puisqu'elle visait à aller au-delà de la seule reconnaissance de l'authenticité et de la

²¹ COM (2013) 228 Final. Pour une étude approfondie du texte, v., dans le présent volume, C. Nast, « Les travaux sur l'état civil », *Supra*, p. XXX et C. Bidaud-Garon, « Les instruments techniques de coordination et l'harmonisation des droits internes », *infra*, p. XXX.

²² Pour des développements plus importants sur ce point, dont on s'est ici inspiré, on se permettra de renvoyer à : E. Pataut, « Vers un état civil européen ? », *Mélanges Vrellis*, Athènes, 2014, à paraître.

force probante du document public, pour tenter de donner effet au contenu de la situation juridique constatée dans l'acte.

Sans doute en raison d'importantes difficultés politiques, la solution finalement retenue ne porte que sur la première question, la présentation du texte l'établit de la façon la plus claire :

« Il importe de souligner qu'elle [*ie* : la proposition] *ne traite pas de la reconnaissance des effets des documents publics* entre les États membres et qu'elle ne procède pas à l'harmonisation intégrale de tous les documents publics qui existent dans ces États ni des situations dans lesquelles ils sont nécessaires aux citoyens et entreprises de l'Union dans des cas de figure transfrontières. Les formulaires types multilingues de l'Union créés par la présente proposition *ne produiront pas d'effets juridiques pour ce qui a trait à la reconnaissance de leur contenu* dans les États membres où ils seront présentés »²³.

C'est donc bien uniquement la circulation de *l'instrumentum* qui est envisagé, et non celle du contenu même de l'acte. Plus encore, le projet ne dit rien de la force probante exacte qu'il conviendrait de donner à l'acte en provenance d'un autre Etat membre, non plus qu'il ne parle des lieux devant lesquels devraient être portée une éventuelle contestation sur le rapport de droit au fond dont l'acte fait état (mariage ou filiation, par exemple). Il faut nécessairement en déduire que cette contestation ne serait pas affectée par ce projet, qu'elle pourrait donc se dérouler devant n'importe quel tribunal européen compétent au fond. Le projet ne concerne donc que la forme officielle de l'acte, pas la substance de l'état des personnes. C'est cette modestie — ainsi qu'un débat récurrent sur la possibilité même d'utiliser le concept de reconnaissance en matière d'actes publics²⁴ — qui explique que le terme même de reconnaissance soit désormais abandonné au profit d'un autre, plus neutre, mais aussi plus vague, d'acceptation²⁵.

²³ Proposition précitée, n°1-3-2. C'est nous qui soulignons.

²⁴ Sur ce débat, v. part. M. Buschbaum, "La reconnaissance de situations juridiques fondées sur les actes d'état civil ?", *D.* 2011. 1094 et C. Nourissat, P. Callé, P. Pasqualis, P. Wautelet, « Pour la reconnaissance des actes authentiques au sein de l'espace de liberté de sécurité et de justice », *Petites Affiches*, 4 avril 2012, n°68, p. 6. ; comp. E. Pataut, « La reconnaissance des actes publics dans les règlements européens de droit international privé », in : P. Lagarde (dir.), *La reconnaissance des situations en droit international privé*, Pedone, 2013, p. 147.

²⁵ Sur ce terme, appliqué aux actes notariés, v. P. Callé, « L'acceptation des actes authentiques », *JCP.* N. 2012. 1086.

Une telle présentation, pourtant, ne doit pas dissimuler qu'il est plus que probable que l'impact d'un tel texte, malgré son ampleur limitée, sera beaucoup plus important à long terme. Un règlement en matière de circulation des actes d'état civil, en effet, aura nécessairement une influence bien au-delà de la seule question de la force probante des actes, sur le terrain de la reconnaissance du contenu même des actes publics en cause. Deux raisons permettent de s'en convaincre.

La première, la plus évidente, tient au mécanisme même qui est mis en place par la proposition. Ce que propose le texte, c'est en effet d'instaurer des règles permettant d'assurer une circulation extraordinairement facilitée des actes d'état civil. Une telle harmonisation ne peut pas être sans effet sur la reconnaissance des situations telles que constatées dans les actes en cause. D'une part, les autorités de l'Etat d'accueil, grâce aux formulaires unifiés, seront à même de savoir exactement quelle est la nature de l'acte soumis à reconnaissance, au-delà des traditions nationales en matière d'actes d'état civil ; seraient-elles, d'autre part, saisies d'un doute qu'elles auraient désormais les moyens juridiques de s'enquérir auprès de l'administration d'origine de la légalité de l'acte. Il est dès lors raisonnable de penser que les contestations d'actes dans les domaines concernés deviendront encore plus rares qu'ils ne le sont déjà aujourd'hui.

En réalité, les divergences qui pourraient subsister sont essentiellement au nombre de trois : en matière de mariage, de nom de famille et de filiation, biologique ou adoptive. Les cas de refus de reconnaissance d'un mariage, surtout célébré sur le territoire d'un autre Etat membre, étant toutefois aujourd'hui extrêmement marginaux, on peut douter que la difficulté soit réelle. Elle le deviendra peut-être un peu plus, il est vrai, avec l'introduction du mariage entre personnes de même sexe, qui risque de déclencher l'intervention de l'exception d'ordre public dans les Etats qui ne l'ont pas adopté dans leur propre droit.

Mais, il reste que la difficulté semble plus profonde en matière de nom de famille et de filiation. En ces matières, en effet, les divergences restent sensibles entre Etats membres, sous l'angle du droit substantiel comme des règles de conflit de lois. Il est dès lors possible qu'un citoyen de l'Union porte un nom dans un Etat et un autre nom dans un autre Etat, ou encore qu'une filiation établie dans un Etat ne soit pas reconnue dans un autre. Dans ces hypothèses, la reconnaissance de l'authenticité de l'acte d'état civil ne changerait rien : ce qui poserait

problème ne serait pas l'acte, dont nul ne doute qu'il est conforme aux exigences du pays d'origine, mais bien la situation juridique elle-même, que le pays d'accueil se refuserait à reconnaître. Dès lors, la divergence apparaît beaucoup plus profonde, puisqu'une simple coopération administrative ne pourra pas aplanir la difficulté. Il n'en reste pas moins qu'au delà de ces divergences précises, dans tous les autres domaines, la circulation facilitée de l'acte d'état civil permettra incontestablement de faciliter à son tour la circulation de la situation au fond dont il rend compte.

La seconde raison tient à la base juridique. Il est important de noter que la proposition s'appuie non pas sur l'article 81 TFUE, qui est le fondement habituel en matière de droit international privé de la famille, mais bien sur les articles 20 et 21, soit sur la citoyenneté européenne. Il y a bien sûr une raison d'opportunité et de majorité qualifiée derrière ce choix. Il n'en reste pas moins que celui-ci a de puissantes conséquences juridiques.

En adoptant le texte sur une telle base juridique, en effet, le législateur européen reconnaîtrait donc de la façon la plus explicite que la liberté de circulation doit être entendue comme une liberté de circuler *avec* son statut civil et familial. Au-delà du seul nom de famille, tous les éléments juridiques de ce statut pourraient être concernés, y compris, donc, la filiation ou le mariage. Il y a donc bien, derrière le texte sur l'acceptation des actes publics, bien plus qu'une simple question technique. Un tel texte permettrait en effet d'asseoir définitivement une interprétation extensive de la liberté de circulation à la lueur de la citoyenneté, pour l'instant encore limitée à la Cour. Au-delà des controverses sur l'étendue exacte de la reconnaissance des actes publics, le règlement aurait donc pour conséquence pratique d'asseoir une interprétation de la compétence de l'Union qui n'avait rien d'évident. En assurant sur des bases législatives fermes l'interprétation de la Cour de justice, le texte pourrait donc, en retour, conduire à un recours beaucoup plus général à la méthode de la reconnaissance.

Dès lors, droit dérivé et jurisprudence de l'Union se complèteraient pour imposer la reconnaissance au fond des situations familiales effectivement consacrées par un Etat membre. Le détour par la reconnaissance du contenu de l'acte public ne serait donc plus vraiment nécessaire. L'acte public jouerait son rôle essentiel, qui est un rôle probatoire puis les exigences de la liberté de circulation interprétées à la lumière de la citoyenneté européenne prendraient ensuite le relais pour assurer que la situation au fond constatée dans l'acte est bien

reconnue sans contestation dans l'Etat d'accueil. Au-delà du seul nom de famille, on peut estimer que, si le texte était adopté, le refus de reconnaissance d'une filiation valablement établie ou d'un mariage valablement célébré dans un Etat membre constituerait une atteinte à la libre circulation des citoyens, dans l'interprétation qu'en a donné la Cour de justice et, désormais, le législateur.

Ces interprétations comportent bien entendu leur part de conjecture et ne règlent pas la question, délicate entre toutes, de l'éventuelle intervention de l'ordre public pour empêcher la reconnaissance de certaines situations choquantes aux yeux de l'ordre juridique de l'Etat d'accueil (mariage entre personnes de même sexe, gestation pour autrui voire procréation médicalement assistée...).

Il n'en reste pas moins que l'adoption d'un texte sur l'acceptation des actes d'état civil explicitement fondé sur la libre circulation des citoyens européens laisse bien penser que l'enjeu est bien politique et non technique. Ce qui est ici annoncé, c'est non seulement la naissance d'un état civil européen, mais encore un véritable « statut » du citoyen qui circule, en ce sens qu'il va pouvoir circuler avec sa situation familiale.

* *

*

Ces exemples — et tout particulièrement celui de l'état civil, par les potentialités qu'il recèle — sont significatives de l'influence qu'acquiert progressivement le droit de l'Union européenne et, au sein de celui-ci, la citoyenneté européenne, sur le droit international privé de la famille. L'impact de la citoyenneté est d'abord, comme on le voit, un impact de méthode. En substituant un raisonnement finaliste et concret de jouissance des droits au raisonnement neutre et abstrait du conflit de lois, la citoyenneté conduit à imposer une nouvelle méthode, celle de la reconnaissance. L'objectif n'est plus simplement de coordonner des systèmes, il est bien de s'assurer de la façon la plus concrète possible que le citoyen européen qui a acquis un certain état dans un Etat membre conservera cet état en franchissant les frontières. Le droit garanti au citoyen, dès lors, n'est pas d'acquérir un certain état ; il est

de le conserver une fois acquis ; cet état fait désormais partie de son identité et les exigences de l'Union imposent que celle-ci soit respectée dans tous les autres Etats membres de l'Union. Le statut fondamental du ressortissant européen est donc un véritable droit à l'identité²⁶ et c'est en ce sens, dont on mesure combien il a été profondément renouvelé, que l'on peut parler de « statut personnel » du citoyen européen.

²⁶ Sur ce point, v. les importantes réflexions d'A. Bucher, « La dimension sociale du droit international privé », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 2009, vol. 341, p. 282 et s.