



Paris, le 21 mars 2016

**Décision du Défenseur des droits n° PR/MDE/16-01
portant recommandation de réforme**

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu l'article 32 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu le code civil et notamment ses articles 55 et 56 ;

Vu le code pénal et notamment son article 433-18-1 ;

Vu la Convention internationale des droits de l'enfant ;

Vu le décret n°60-1265 du 25 novembre 1960 relatif au mode de calcul du délai prévu à l'article 55 du code civil, modifié par le décret n°76-944 du 15 octobre 1976 ;

Vu la circulaire du garde des Sceaux, ministre de la justice et des libertés du 28 octobre 2011 relative aux règles particulières à divers actes de l'état civil relatifs à la naissance et à la filiation ;

Vu l'avis du collège chargé de la défense et de la promotion des droits de l'enfant ;

Saisi par plusieurs familles de difficultés relatives à l'absence de déclaration de naissance de leur enfant au service de l'état civil du lieu de l'accouchement dans le délai légal de 3 jours, décide de solliciter la réforme de l'article 55 du code civil pour le porter à 5 jours dans l'intérêt de l'enfant.

Jacques Toubon

Recommandation de réforme

En vertu de l'article 4 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011, le Défenseur des droits est chargé de défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur ainsi que les droits de l'enfant consacrés par la Convention internationale des droits de l'enfant.

L'attention du Défenseur des droits a été appelée sur les difficultés rencontrées par des parents à l'occasion de la procédure de déclaration de naissance de leur enfant au service de l'état civil du lieu de l'accouchement.

En effet, l'article 55 du code civil prévoit que « *les déclarations de naissance sont faites dans les trois jours de l'accouchement, à l'officier de l'état civil du lieu* ».

L'article 56 indique que « *la naissance de l'enfant sera déclarée par le père, ou, à défaut du père, par les docteurs en médecine ou en chirurgie, sages-femmes, officiers de santé ou autres personnes qui auront assisté à l'accouchement ; et lorsque la mère sera accouchée hors de son domicile, par la personne chez qui elle sera accouchée* ».

Si aucun des acteurs précités ne déclare la naissance de l'enfant dans le délai imparti, il se trouve forclos. Les parents se voient dès lors contraints de procéder à une déclaration judiciaire de naissance (art. 55 alinéa 2 du code civil).

Il en résulte une procédure judiciaire longue, pouvant durer dans certains tribunaux jusqu'à 18 mois, durant laquelle l'enfant n'a pas d'existence juridique. De plus, cette procédure est soumise au ministère d'un avocat (art. 797 du code de procédure civile).

Dès lors, le Défenseur des droits recommande la réforme de l'article 55 du code civil afin de porter le délai de déclaration de naissance à 5 jours pour prévenir toute déclaration de naissance tardive et les conséquences préjudiciables qui en résultent particulièrement pour l'enfant.

I. Une réforme nécessaire

Aux termes du décret n°60-1265 du 25 novembre 1960, modifié par le décret n°76-944 du 15 octobre 1976, le jour de l'accouchement n'est pas décompté dans le délai de trois jours. De plus, « *lorsque le dernier jour dudit délai est un samedi, un dimanche, un jour férié ou chômé, ce délai est prorogé jusqu'au premier jour ouvrable suivant.* »

Ces dispositions permettent d'allonger dans les faits le délai de déclaration mais les réclamations adressées au Défenseur des droits conduisent à les considérer insuffisantes.

En effet, dans le cadre des situations portées à la connaissance du Défenseur des droits, on peut observer que les parents méconnaissaient la législation applicable, pensant, à tort, que si leur enfant était venu au monde le vendredi, les samedi et dimanche ne seraient pas décomptés et qu'ils disposeraient ainsi jusqu'au mercredi soir pour procéder à la déclaration auprès de l'officier d'état civil.

Or, les jours de fin de semaine sont décomptés, alors même que les mairies sont fermées le dimanche et en règle générale le samedi après-midi. Le dernier jour utile pour déclarer une naissance du vendredi est donc le lundi suivant, en notant que de plus en plus de mairies tendent à n'ouvrir leur service d'état civil qu'une partie de la journée en semaine.

Lorsqu'il est saisi de ces situations de déclaration tardive, le Défenseur des droits ne peut que constater l'expiration du délai de déclaration de naissance et tenter de limiter, dans le temps, les effets particulièrement disproportionnés que cette absence de déclaration génère sur l'enfant et sa famille.

En effet, dans cette hypothèse, et durant toute la procédure judiciaire devant le tribunal de grande instance, l'enfant est dépourvu d'état civil, ce qui contrevient aux dispositions de l'article 8 de la Convention des droits de l'enfant, aux termes desquelles les Etats s'engagent à garantir les éléments constitutifs de l'identité de l'enfant, donc *a fortiori* son état civil.

A cet égard, il convient de rappeler que la déclaration de naissance permet l'établissement d'un acte de naissance (art. 56 alinéa 2 du code civil). Cet acte constitue la preuve de la naissance de l'enfant, établit ses prénoms et noms, atteste de sa filiation, de son lieu de naissance et éventuellement de sa nationalité. Au surplus, il est exigé par la plupart des administrations pour ouvrir les droits liés à la naissance.

L'absence d'état civil entraîne ainsi une atteinte au bien-être et à l'intérêt supérieur de l'enfant, les parents n'étant pas éligibles aux différents dispositifs sociaux auxquels la naissance donne normalement droit : affiliation au régime de sécurité sociale, revalorisation du revenu de solidarité active, ajout d'une part ou d'une demi-part fiscale supplémentaire, congé parental, possibilité d'une inscription régulière en crèche ou obtention de documents de voyage pour l'enfant...¹

Enfin, faute d'être en mesure de prouver la naissance de l'enfant avant l'issue de la procédure de déclaration judiciaire de naissance, les parents peuvent être appelés à rembourser certaines prestations perçues. La précarité de certaines familles s'en trouve aggravée.

Ces difficultés concernent majoritairement mais non exclusivement des populations immigrées, analphabètes, en situation de précarité, des mères isolées, qui sont peu ou mal informées des contraintes juridiques françaises en vigueur et des conséquences dommageables en cas d'inexécution.

Le législateur a pourtant prévu expressément qu'à défaut du père, ce soient notamment les « *docteurs en médecine ou en chirurgie, sages-femmes, officiers de santé ou autres personnes qui auraient assisté à l'accouchement* » qui déclarent la naissance de l'enfant.

Cependant, force est de constater que dans les situations dont le Défenseur des droits a eu à connaître, les professionnels de santé n'ont pas paré à l'absence de déclaration du père, ce qui est particulièrement regrettable.

L'article 433-18-1 du code pénal prévoit pourtant que « *le fait, pour une personne ayant assisté à un accouchement, de ne pas faire la déclaration prescrite par l'article 56 du code civil dans les délais fixés par l'article 55 du même code est puni de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende.* »

¹ L'ouverture de ces droits suppose la délivrance d'un acte de naissance de l'enfant ou encore la présentation du livret de famille.

L'inégale qualité de l'information fournie par les maternités et les mairies, la présence ou non d'un officier d'état civil dans les hôpitaux pour assurer une permanence au sein du service de maternité pour enregistrer les déclarations de naissances, la difficulté d'accéder aux services d'état civil dans certains territoires, tant géographiquement qu'en raison des horaires d'ouverture des mairies, ainsi que la subtilité de la règle de droit compliquent les démarches pour les usagers.

L'allongement du délai à 5 jours permettrait de répondre à ces situations, de pallier les difficultés des familles, et de sécuriser l'état civil des enfants, la réforme proposée demeurant équilibrée.

II. Une réforme équilibrée

L'article 7-1 de la Convention des droits de l'enfant prévoit que « *l'enfant est enregistré aussitôt sa naissance* » soulignant ainsi la nécessité de procéder à l'enregistrement dans un « *laps de temps raisonnablement bref – des jours plutôt que des mois* ». ²

L'observation de la réglementation applicable dans différents pays montre que la question du délai d'enregistrement des naissances varie considérablement, et ce même à l'intérieur d'une même région géographique.

Notons par exemple qu'en Belgique, le père, la mère ou les deux déclarent l'enfant dans les 15 jours suivants sa naissance. ³

Les différents Etats prennent naturellement en considération la question de l'accessibilité géographique du lieu de déclaration pour la population (situation géographique, infrastructures, transports en commun ...). Ainsi, la Hongrie prévoit que la déclaration se fasse dans les 24 heures des naissances intervenues en établissements hospitaliers, ces derniers étant dotés d'un dispositif d'enregistrement des naissances, mais dans les 8 jours si l'enfant est né hors établissement hospitalier. En Italie, le délai est de 3 jours quand la déclaration peut être faite au sein de la maternité, mais est porté à 10 jours si la famille doit se rendre au service d'état civil.

Force est de constater que la France possède l'un des délais les plus courts d'enregistrement des naissances tant au niveau européen qu'international ⁴.

Or, de plus en plus de communes, depuis quelques années, n'assurent plus la présence de l'officier d'état civil au sein des hôpitaux et maternités.

Allonger de deux jours le délai de déclaration de naissance faciliterait le devoir des parents et des professionnels dans cette démarche, en leur laissant un délai raisonnable, sans pour autant remettre en cause le caractère impératif et urgent de l'enregistrement à faire « *aussitôt [la] naissance* ».

² « L'enregistrement à la naissance : un droit pour commencer », n° 9 Mars 2002, page 12, Centre de recherches Innocenti de l'Unicef.

³ <http://www.belgium.be/fr/famille/enfants/naissance/declaration>, le site web www.belgium.be est le site internet portail du gouvernement fédéral belge

⁴ A l'international : à l'île Maurice et au Québec, la naissance doit être déclarée dans les 30 jours, en Algérie, le délai est de 5 jours. En Europe : en Bulgarie, en République tchèque, aux Pays-Bas, la déclaration est obligatoire dans les trois jours qui suivent la naissance. En Islande, en Allemagne, en Autriche et en Norvège, le délai est d'une semaine. En Angleterre, en Irlande, le délai est porté à 42 jours. Données issues des Statistiques démographiques : définitions et méthodes de collecte dans 31 pays européens de la Commission Européenne, page 30, 2003 Office des publications officielles des communautés européennes

Le Défenseur des droits décide ainsi de proposer une telle réforme, particulièrement dans le cadre de l'examen actuellement en cours au parlement du *projet de loi relatif à l'action de groupe et à l'organisation judiciaire*, en ce qu'il prévoit d'ores et déjà en son article 18 bis, une réforme de l'article 55 du code civil. Adopté en première lecture au Sénat, le texte ajoute au premier alinéa de l'article 55 du code civil, un alinéa ainsi rédigé « *Par dérogation, ce délai est porté à huit jours lorsque l'éloignement entre le lieu de naissance et le lieu où se situe l'officier de l'état civil le justifie. Un décret en Conseil d'État détermine les communes où cette disposition s'applique.* »⁵

Cette disposition concerne les territoires ultramarins, notamment ceux de l'ouest guyanais où les populations rencontrent des difficultés d'accessibilité géographique devant être prises en compte pour garantir leur accès aux droits.

Le Défenseur des droits soutient cet aspect du projet de loi, en constatant d'ailleurs que plusieurs dérogations existent déjà pour tenir compte de certaines situations particulières : le délai est porté à 10 jours pour la déclaration faite devant un officier d'état civil militaire⁶, et à 15 voire 30 jours pour la déclaration des naissances à l'étranger auprès des agents diplomatiques et consulaires français. Il est d'ailleurs intéressant de relever, concernant les naissances à l'étranger, que ce délai dérogatoire a été mis en place notamment pour tenir compte « *du fait que les ressortissants français, vivant habituellement dans des pays qui admettent des délais sensiblement plus longs, peuvent légitimement ignorer les règles françaises* »⁷.

S'il apparaît adapté de porter à 8 jours le délai de déclaration de naissance lorsque l'éloignement le justifie, le Défenseur des droits préconise une réforme à la portée plus générale, raisonnable et nécessaire au respect de l'intérêt supérieur de l'enfant.

En conséquence et au vu de ce qui précède, le Défenseur des droits recommande, outre la réforme actuellement en cours de discussion devant le parlement :

- que le premier alinéa de l'article 55 du code civil soit modifié comme suit : « les déclarations de naissance sont faites dans les **5 jours** de l'accouchement, à l'officier de l'état-civil du lieu ».

Le Défenseur des droits décide d'adresser la présente décision au garde des Sceaux, ministre de la Justice, au ministre de l'Intérieur et à la ministre des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes et demande à être informé des suites réservées à la présente dans un délai de deux mois.

⁵ Projet de loi relatif à l'action de groupe et à l'organisation judiciaire adopté en 1^{ère} lecture par le Sénat et en cours de lecture devant l'Assemblée nationale

⁶ Art. 93 al 4 du code civil

⁷ Voir Lexisnexis, juriscasseur du code civil art 55 à 57, fascicule 10 Actes de l'état civil