



**PROPOSITION DE LOI RELATIVE À LA DÉCLARATION DE NAISSANCE
AUPRÈS DE L'OFFICIER D'ÉTAT CIVIL DU LIEU DE RÉSIDENCE DES PARENTS**

Commission des lois

**Rapport n° 235 (2019-2020) d'Agnès CANAYER
(Les Républicains – Seine-Maritime), déposé le 8 janvier 2020**

Le 8 janvier 2020, la commission des lois a adopté, sur le rapport d'Agnès Canayer (groupe Les Républicains – Seine-Maritime), la proposition de loi n° 152 (2019-2020) relative à la déclaration de naissance auprès de l'officier d'état civil du lieu de résidence des parents, présentée par Hervé Marseille (groupe Union Centriste – Hauts-de-Seine) et plusieurs de ses collègues.

Cette proposition de loi vise à **permettre aux parents de choisir le lieu de déclaration de naissance de leur enfant** qui serait, au choix, **celui de l'accouchement, ou celui du domicile de l'un des parents.**

• Répondre au dépeuplement des registres de naissance

Elle prévoit une solution à un problème souligné de façon récurrente par les maires de petites communes, notamment rurales, et ayant fait l'objet de plusieurs propositions de loi, au Sénat comme à l'Assemblée nationale : le dépeuplement des registres de naissance.

Il est de moins en moins fréquent d'accoucher à domicile et le nombre de maternités tend à diminuer, afin de répondre à des objectifs légitimes de santé publique, pour ne conserver que celles disposant d'une « taille critique ». Par conséquent, **il est de plus en plus rare, pour les mères, d'accoucher dans leur commune de domicile** et, pour leurs enfants, de voir leur naissance inscrite au registre de la commune en question. **Ainsi, en 2016, la quasi-totalité (99,6 %) des nouvelles naissances étaient enregistrées dans 500 communes seulement.**

Évolution entre 1996 et 2012 du nombre de maternités et de lits d'obstétrique

	1996	2002	Évolution 1996-2002	2012	Évolution 2002-2012	Évolution 1996-2012
Nombre de maternités	815	681	- 16,4 %	544	- 20,1 %	- 33,3 %
Nombre de lits d'obstétrique	26 159	19 027	- 27,3 %	17 733	- 6,8 %	- 32,2 %

Source : Cour des comptes, d'après des données de la DREES (2012)

Le dépeuplement des registres de naissance des quelque 34 000 autres communes de France génère une série d'inconvénients, pour les maires comme pour les citoyens.

Le premier effet pervers de cette concentration des naissances est avant tout symbolique. Pour les citoyens, elle met à mal leur attachement à la commune de domicile, qui n'apparaît pas sur les documents officiels (acte de naissance et, par la suite, carte nationale d'identité, passeport, etc.). Pour les maires, qui sont, avec leurs adjoints, officiers d'état civil au titre de l'article L. 2122-32 du code général des collectivités territoriales, ce dépeuplement des registres de naissance est **un signal négatif pour la revitalisation des petites communes**, notamment rurales. Il peut également être perçu comme rendant imparfaitement compte de la vitalité démographique réelle de leur commune.

Le deuxième effet pervers est **la perte, pour les usagers, d'un service public de proximité.** Bien que rendue de moins en moins nécessaire par la dématérialisation des procédures de vérification des données d'état civil, la délivrance aux intéressés de copies ou d'extraits d'actes de naissance reste nécessaire dans le cadre de certaines démarches administratives. Ce service public de proximité tend donc à disparaître progressivement dans de nombreuses communes.

Enfin, deux autres effets négatifs, quoique de moindre importance, peuvent être relevés. **Un potentiel impact négatif sur le tourisme** est évoqué dans l'exposé des motifs de la proposition de loi : le nombre de communes accueillant des naissances tendant à diminuer, celles-ci seraient de moins en moins nombreuses à voir des personnalités célèbres naître sur leur territoire et à en tirer par la suite un bénéfice touristique. Cet argument n'est pas infondé, puisque certaines communes valorisent ainsi leur patrimoine : à titre d'exemple, la maison natale de Pierre de Fermat peut être visitée à Beaumont-de-Lomagne. Il est cependant **difficile à objectiver et l'impact économique réel semble marginal.** De même, la perte d'informations, pour les archives de l'état civil, que représenterait la concentration des naissances dans un nombre réduit de communes, ne semble pas réellement constituer un argument décisif.

• Le dispositif proposé : donner aux parents le choix du lieu de déclaration de la naissance de leur enfant

Afin de répondre à l'ensemble de ces effets négatifs, la présente proposition de loi prévoit à son article 1^{er} de **laisser le choix aux parents du lieu de déclaration de la naissance de leur enfant.** Ils pourraient ainsi déclarer celle-ci **au lieu de naissance ou au lieu du domicile de l'un d'eux.** **Le délai de déclaration serait par ailleurs porté à huit jours.**

Cette rédaction pose néanmoins plusieurs difficultés pratiques. L'une des plus sérieuses est **la distinction qu'elle opère entre le « lieu de naissance » et le « lieu de déclaration de naissance »** d'un individu. Or, si la première de ces mentions est constitutive de l'identité d'une personne, la seconde ne semble pas revêtir d'utilité particulière. Créer **une distinction entre le lieu de naissance (ou lieu de l'accouchement) et le lieu de déclaration** est donc **source d'une grande complexité et s'inscrit mal dans l'architecture d'ensemble du code civil**, ce dont témoignent les coordinations effectuées à l'article 2.

Le texte de la présente proposition de loi pose également des difficultés pratiques en ce qui concerne **la fiabilité des registres d'état civil**. Les officiers d'état civil n'ayant pas de pouvoirs d'enquête, laisser un choix aux parents sur le lieu de déclaration revient à augmenter significativement le **risque de doublons**. Par ailleurs, la fiabilisation des données d'état civil a été largement améliorée par la numérisation de leur procédure de vérification *via* un dispositif appelé « COMEDec ». Or, au titre du texte déposé sur le bureau du Sénat, de très nombreuses communes se verraient en charge de la vérification de données d'état civil sans être raccordées au dispositif, ce qui **ferait reculer la lutte contre la fraude documentaire**.

Enfin, l'impact financier pour les petites communes pourrait être négatif. **Des coûts d'équipement** (logiciels d'état civil, raccordement au dispositif COMEDec) **et de formation** pourraient être supportés par les communes devant de nouveau tenir des registres de naissance. Par ailleurs, des **moyens humains et financiers seraient mobilisés pour la mise à jour des actes de naissance** (apposition de mentions marginales, *etc.*) tout au long de la vie des intéressés.

• Les travaux de la commission des lois : renforcer l'opérationnalité du dispositif proposé

Face à ces difficultés, **la commission a adopté** trois amendements, dont **deux à l'initiative du rapporteur** Agnès Canayer et visant à mieux garantir l'opérationnalité du dispositif proposé.

L'amendement COM-3 tend à lever les incertitudes juridiques générées par le texte en cas de désaccord des parents sur le lieu de déclaration. Il prévoit ainsi que lorsque les parents n'ont pas de domicile commun, ils peuvent déclarer la naissance de leur enfant à l'officier d'état civil du lieu du domicile de l'un d'entre eux, à condition de témoigner de leur accord explicite et écrit à l'officier d'état civil en question. **Faute de pouvoir fournir cet accord écrit, la naissance de l'enfant devra être déclarée au lieu de naissance.**

Cet amendement tend également à supprimer l'obligation de mentionner le lieu de l'accouchement à l'acte de naissance, déjà satisfaite par l'article 57 du code civil, dans sa rédaction actuelle comme dans celle issue de l'article 2 de la présente proposition de loi.

L'amendement COM-4 modifie les coordinations envisagées par l'article 2 de la présente proposition de loi à la lumière des difficultés posées par la dissociation entre lieu de naissance et lieu de déclaration. **La mention « lieu de naissance », qui fonde l'identité juridique de la personne, doit être maintenue dans plusieurs articles du code civil.** L'amendement procède ainsi à la suppression de onze alinéas (2, 3, et 6 à 14).

Les modifications adoptées par la commission, **limitées par les règles d'irrecevabilité financière qui s'appliquent au Parlement**, permettent de lever un **certain nombre de difficultés**. La proposition de loi **engage une nécessaire réflexion sur la gestion de l'état civil**. Elle doit ainsi permettre au travail parlementaire, en lien avec le Gouvernement, d'aboutir à une prise en compte effective des communes françaises dépourvues de maternité, dont les registres d'état civil meurent progressivement.

Enfin, par un **amendement COM-1 rectifié ter**, la commission a souhaité clarifier le droit existant et préciser les lettres portant des signes diacritiques de la langue française qu'il est possible d'utiliser dans les prénoms inscrits à l'état civil, en y incluant la lettre « ñ ».

La proposition de loi ainsi modifiée sera examinée par le Sénat en séance publique le 16 janvier 2020.



Consulter le rapport : <https://www.senat.fr/rap/I19-235/I19-235.html>

Commission des lois du Sénat

<http://www.senat.fr/commission/loi/index.html> - Téléphone : 01 42 34 23 37