

N° 467

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 9 février 2022

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relative au **choix du nom issu de la filiation**,*

Par Mme Marie MERCIER,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. François-Noël Buffet, *président* ; Mmes Catherine Di Folco, Marie-Pierre de La Gontrie, MM. Christophe-André Frassa, Jérôme Durain, Marc-Philippe Daubresse, Philippe Bonhecarrère, Mme Nathalie Goulet, M. Alain Richard, Mmes Cécile Cukierman, Maryse Carrère, MM. Alain Marc, Guy Benarroche, *vice-présidents* ; M. André Reichardt, Mmes Laurence Harribey, Muriel Jourda, Agnès Canayer, *secrétaires* ; Mme Éliane Assassi, MM. Philippe Bas, Arnaud de Belenet, Mmes Nadine Bellurot, Catherine Belrhiti, Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Hussein Bourgi, Mme Valérie Boyer, M. Mathieu Darnaud, Mmes Françoise Dumont, Jacqueline Eustache-Brinio, M. Pierre Frogier, Mme Françoise Gatel, MM. Ludovic Haye, Loïc Hervé, Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Jean-Yves Leconte, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Mme Marie Mercier, MM. Thani Mohamed Soilihi, Jean-Yves Roux, Jean-Pierre Sueur, Mmes Lana Tetuanui, Claudine Thomas, Dominique Vérien, M. Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 4853, 4921 et T.A. 768

Sénat : 409 et 468 (2021-2022)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. NOM DE FAMILLE ET NOM D'USAGE, DEUX NOTIONS COMPLEXES À DISTINGUER.....	5
II. UNE PROPOSITION DE LOI QUI VA BIEN AU-DELÀ DE L'INTENTION D'ORIGINE SOUS PRÉTEXTE D'UNE SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE....	7
III. UN BOULEVERSEMENT MAJEUR AUX CONSÉQUENCES NON MAÎTRISÉES	8
IV. LA SOLUTION PROPOSÉE PAR LA COMMISSION DES LOIS : APPORTER UNE PLUS GRANDE SOUPLESSE POUR LE NOM D'USAGE DES MAJEURS ET FACILITER LA PROCÉDURE DE CHANGEMENT DE NOM EXISTANTE	9
A. DES ÉVOLUTIONS BIENVENUES SUR LE NOM D'USAGE POUR LES MAJEURS, MAIS INOCCUPÉES POUR LES MINEURS.....	9
B. AMÉLIORER LA PROCÉDURE DE CHANGEMENT DE NOM DE FAMILLE SANS EN FAIRE UNE SIMPLE PROCÉDURE DÉCLARATIVE	10
EXAMEN DES ARTICLES	11
• <i>Article 1^{er}</i> Codification et modification des règles en matière de nom d'usage.....	11
• <i>Article 2</i> Création d'une procédure de changement de nom déclarative et décentralisée en cas d'adjonction ou de substitution du nom d'un des parents.....	18
• <i>Article 2 bis</i> Compétence de la juridiction qui statue sur le retrait de l'autorité parentale en matière de changement de nom.....	25
• <i>Article 3</i> Demande de changement de prénom par le majeur protégé.....	26
• <i>Article 4</i> Date d'entrée en vigueur	27
EXAMEN EN COMMISSION.....	29
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »).....	45
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES	47
LA LOI EN CONSTRUCTION	49

L'ESSENTIEL

Réunie le mercredi 9 février 2022 sous la présidence de **François-Noël Buffet**, la commission des lois a **adopté avec modifications**, sur le rapport de **Marie Mercier**, la proposition de loi n° 409 (2021-2022) **relative au choix du nom issu de la filiation**, adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée.

La proposition de loi des députés Patrick Vignal, Christophe Castaner et des membres du groupe La République en Marche et apparentés, s'inspire d'une pétition qui a recueilli plus de 35 000 signatures sur Internet pour **faciliter la vie quotidienne des mères** dont les enfants ne portent pas le nom¹. Elle a été annoncée dans la presse, avant son dépôt, par le garde des sceaux qui a déclaré : « *chaque Français pourra choisir son nom de famille une fois dans sa vie* »², suscitant ainsi de grandes attentes ou, au contraire, la crainte d'un état civil « à la carte » qui brouillerait les liens de filiation.

La commission a déploré le **peu de temps laissé à la réflexion sur un sujet aussi complexe et qui concerne tous les Français**, mais a estimé nécessaire de répondre à la souffrance créée par certaines situations.

I. NOM DE FAMILLE ET NOM D'USAGE, DEUX NOTIONS COMPLEXES À DISTINGUER

Le nom de famille résulte des liens de filiation et est inscrit obligatoirement sur tous les actes de l'état civil (acte de naissance, de mariage, de décès, de reconnaissance, etc.). Il est possible d'en changer après la naissance sur demande auprès du garde des sceaux selon la procédure de changement de nom par décret et lorsqu'il existe un intérêt légitime, en application de l'article 61 du code civil.

Depuis le 1^{er} janvier 2005, les parents peuvent choisir le nom qu'ils transmettent à leur enfant. Il peut s'agir soit du nom de la mère, soit de celui du père, soit de leurs deux noms accolés dans un ordre choisi.

¹ https://www.change.org/p/projet-de-loi-concernant-la-loi-sur-la-transmission-du-nom?utm_source=share_petition&utm_medium=custom_url&recruited_by_id=4a992d20-ffca-11e9-85a6-5fe40f32b52e.

² <https://www.elle.fr/Societe/Interviews/Dupont-Moretti-Chaque-Francais-pourra-choisir-de-changer-son-nom-de-famille-une-fois-dans-sa-vie-3977668>.

Le nom d'usage, en revanche, **ne figure pas dans les actes de l'état civil et ne se transmet pas à ses enfants**. Chacun choisit d'en faire usage en le déclarant à l'interlocuteur ou à l'administration et peut cesser d'en faire usage à tout moment. L'inscription sur un titre d'identité ou de voyage est une simple faculté.

Le nom d'usage le plus répandu est celui de la femme mariée qui ne change pas son nom de famille en se mariant, mais peut utiliser **le nom de son mari à titre d'usage**, en application de l'article 264 du code civil.

Depuis 1985¹, toute personne peut également utiliser à titre de nom d'usage **l'adjonction du nom de chacun de ses parents**. Ce nom d'usage peut être mis en œuvre pour les mineurs sur demande des personnes qui exercent l'autorité parentale – le plus généralement les parents – ou en cas de désaccord, avec l'autorisation du juge aux affaires familiales.

**Nom de famille et nom d'usage
des enfants**

	Nom de famille	Nom d'usage
Formalité	Inscription à l'état civil	Aucune formalité, autre que l'usage auprès des tiers Le nom d'usage peut être mentionné sur les titres d'identité ou de voyage.
Choix possibles	Depuis 2005, nom du père OU nom de la mère OU leurs deux noms accolés dans un ordre choisi, dans la limite d'un nom de famille pour chacun	Depuis 1985, nom du père ET nom de la mère, dans un ordre choisi
Modalité de choix	Déclaration conjointe des père et mère à l'état civil ²	Accord des personnes exerçant l'autorité parentale ; à défaut, autorisation du juge aux affaires familiales
Transmission aux enfants	Oui	Non
Règle d'unité de nom de la fratrie	Oui	Non

Source : commission des lois du Sénat

¹ Article 43 de la loi n° 85-1372 du 23 décembre 1985 relative à l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux et des parents dans la gestion des biens des enfants mineurs.

² En cas d'absence de déclaration, nom du père si la filiation est établie simultanément à l'égard des deux parents ; en cas de désaccord signalé à l'officier de l'état civil : premier nom du père et de la mère accolés dans l'ordre alphabétique.

II. UNE PROPOSITION DE LOI QUI VA BIEN AU-DELÀ DE L'INTENTION D'ORIGINE SOUS PRÉTEXTE D'UNE SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE

Cette proposition de loi semble être née de la **conjonction d'un souci sincère de répondre à des situations individuelles et d'une volonté de procéder à une simplification administrative** qui permettrait à l'administration centrale du ministère de la justice de transférer partiellement la charge de la procédure de changement de nom aux communes.

Au cœur de son dispositif, l'article 2 autoriserait tout majeur à **choisir son nom une fois dans sa vie de la même manière que les parents peuvent le faire pour leurs enfants** depuis la réforme des règles de dévolution du nom de famille entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2005¹. Le texte irait ainsi bien au-delà du souhait premier du collectif « Porte mon nom » qui entendait résoudre les difficultés rencontrées par certains parents pour adjoindre leur nom au nom de leurs enfants à titre d'usage (article 1^{er}).

Cette modification **ne répondrait qu'indirectement aux objectifs poursuivis par les auteurs du texte :**

- « **rétablir une égalité entre parents** » ;

- apporter une **réponse plus simple et rapide à certaines situations** dans lesquelles le changement de nom apparaît comme une véritable délivrance au regard des relations familiales vécues.

En effet, d'une part, plus de **81 % des enfants qui sont nés en 2020 ont pris le nom de leur père** ; cela semble résulter d'un choix des Français de continuer à transmettre le nom du père à leurs enfants.

D'autre part, cette idée, qui peut sembler logique et séduisante, est loin de faire l'unanimité auprès des juristes ou professionnels du droit interrogés par le rapporteur, qui lui ont fait part de leur **incompréhension du choix de la procédure accélérée pour un texte aux répercussions multiples**, tant du point de vue de la famille, que de l'organisation de l'état civil et des fichiers relevant du ministère de l'intérieur.

¹ Loi n° 2002-304 du 4 mars 2002 relative au nom de famille, modifiée avant son entrée en vigueur par la loi n° 2003-516 du 18 juin 2003 relative à la dévolution du nom de famille.

III. UN BOULEVERSEMENT MAJEUR AUX CONSÉQUENCES NON MAÎTRISÉES

En faisant du changement de nom un acte administratif banal, alors que c'est aujourd'hui quelque chose d'exceptionnel, le nom de famille restant soumis au principe d'immutabilité établi par la loi¹, la proposition apporterait des **bouleversements qui risquent d'engendrer de nombreuses difficultés administratives sous couvert de simplification**. Il semble que celles-ci n'aient pas toutes été envisagées ou, à tout le moins, sous-estimées.

Le sous-directeur des libertés publiques, entendu par le rapporteur, a exprimé des préoccupations sur les conséquences de la réforme proposée et la date d'entrée en vigueur envisagée - 1^{er} juillet 2022 - qui lui semble trop rapprochée pour préserver l'opérationnalité des interrogations des fichiers utilisés par le ministère de l'intérieur. Outre le **nombre accru de demandes de titres** (cartes nationales d'identité et passeports) auquel il aurait à faire face, le ministère de l'intérieur devrait en effet **concevoir de nouveaux outils pour que l'identification des personnes dont les données font l'objet de traitements soit mise à jour en temps réel**, tout en **adaptant le cadre réglementaire nécessaire après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés**. En effet, il ne dispose pas aujourd'hui de la possibilité, qu'a le ministère de la justice, de s'interconnecter avec le répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP) tenu par l'Institut national de la statistique et des études économiques et alimenté par les services des mairies qui doivent retransmettre au fil de l'eau les modifications apportées à l'état civil.

Les avocats, par la voix du Conseil national des barreaux, expriment également leurs craintes de difficultés à venir dans les rapports avec les administrations, *« dont la capacité à traiter des modifications massives et spontanées d'état civil leur paraît très incertaine en l'absence d'un accompagnement par des dispositifs techniques de mise à jour globale et uniforme des données qui n'existent pas »*. Certains évoquent le risque de fraude. Les huissiers souhaiteraient pouvoir interroger le fichier de l'état civil par voie électronique dès le stade de la signification, et non plus seulement de l'exécution².

¹ Voir la notice relative au changement de nom établi par la section du sceau le 26 mars 2019 : <https://www.justice.fr/sites/default/files/Notice%20changement%20de%20nom.pdf>

² Article L. 152-1 du code des procédures civiles d'exécution.

IV. LA SOLUTION PROPOSÉE PAR LA COMMISSION DES LOIS : APPORTER UNE PLUS GRANDE SOUPLESSE POUR LE NOM D'USAGE DES MAJEURS ET FACILITER LA PROCÉDURE DE CHANGEMENT DE NOM EXISTANTE

À l'initiative du rapporteur, la commission a choisi de **donner une souplesse accrue sur le nom d'usage, sauf pour les mineurs** dont l'intérêt a été insuffisamment pris en compte par les députés, et **d'améliorer la procédure de changement de nom par décret** pour donner une solution aux personnes qui souhaitent changer de nom pour des motifs affectifs liés à leurs relations avec le parent qui leur a transmis son nom, sans pour autant créer une procédure de choix du nom par simple formulaire CERFA.

A. DES ÉVOLUTIONS BIENVENUES SUR LE NOM D'USAGE POUR LES MAJEURS, MAIS INOCCASIONNELLES POUR LES MINEURS

La commission est **favorable à la codification dans le code civil** des règles du nom d'usage à raison de la filiation afin de favoriser la connaissance de cette faculté encore très peu connue des Français. En 2021, seul 1,5 % des mineurs avaient un nom d'usage inscrit sur leur carte d'identité ou leur passeport.

Elle a également **approuvé la possibilité pour les majeurs de substituer, à titre d'usage, le nom d'un parent à celui de l'autre**, en plus de l'adjonction qui est déjà possible. Cela apporterait une **solution rapide** aux personnes majeures qui souffrent dans leur vie quotidienne de devoir utiliser le nom d'un parent maltraitant, délaissant, *etc.*

Cette solution d'attente permettrait également à la personne de « tester » **l'opportunité d'un changement de nom avant d'entamer la procédure adéquate** pour modifier son nom à l'état civil. La commission a adopté un **amendement du rapporteur** clarifiant la rédaction proposée afin de **permettre à une personne qui a un double nom de choisir une substitution ou une interversion de noms.**

En revanche, **s'agissant des mineurs**, toute sa réflexion a été construite autour de l'idée **qu'un enfant ne fait pas la différence entre un nom d'usage et un nom de famille** : le faire connaître dans sa vie de tous les jours sous un autre nom – ce qui est le propre du nom d'usage qui n'est pas une simple mention administrative – équivaut, en pratique, à lui faire changer de nom. De ce fait, elle **n'a pas souhaité autoriser une substitution de nom pour les mineurs**, substitution qui risquerait d'ailleurs d'**exacerber les conflits familiaux** et de générer davantage de contentieux qu'il n'y en a jusqu'ici.

De même, la commission n'a pas accepté la solution inaboutie, voire néfaste, proposée par les députés qui permettrait à un parent de **décider seul d'adjoindre à titre d'usage son nom de famille au nom de l'enfant**, à charge pour lui d'en informer en temps utile préalablement l'autre parent pour que celui-ci puisse saisir le juge aux affaires familiales (JAF) en cas de désaccord. Cette disposition pourrait **créer des situations instables** dans lesquelles l'enfant serait nommé différemment selon qu'il est chez son père ou sa mère et devrait revenir à son nom d'origine si le juge considérait qu'il n'est pas de son intérêt d'adjoindre l'autre nom. Par ailleurs, n'étant pas informés de la saisine du JAF, les services des préfectures eux-mêmes ne pourraient savoir s'ils peuvent ou non délivrer le titre d'identité ou de voyage avec le nom d'usage.

La commission a préféré s'en tenir au droit existant et **maintenir en cas de désaccord des parents le contrôle du JAF**, qui statue en moyenne en six mois selon la direction des affaires civiles et du sceau. Elle a adopté un **amendement du rapporteur** en conséquence.

Elle recommande de **faire du nom d'usage l'un des sujets systématiquement abordés lors de la séparation des parents** au même titre que la résidence habituelle des enfants, le droit de visite et d'hébergement ou le montant de la contribution à l'entretien et à l'éducation.

B. AMÉLIORER LA PROCÉDURE DE CHANGEMENT DE NOM DE FAMILLE SANS EN FAIRE UNE SIMPLE PROCÉDURE DÉCLARATIVE

La commission n'a **pas souhaité la création d'une procédure déclarative par simple formulaire CERFA pour changer de nom**, qui banaliserait ainsi un acte juridiquement et psychologiquement structurant, qui a des impacts de très long terme sur la personne et les membres de sa famille, en particulier ses enfants mineurs qui changent de nom « par ricochet ».

Soucieuse de répondre aux situations individuelles douloureuses qui ont été mises au jour à l'occasion de l'examen de ce texte, elle a adopté un **amendement du rapporteur** qui vise à **améliorer la procédure existante en exemptant** une demande d'adjonction du nom d'un parent ou de substitution d'un nom à un autre **de toute justification d'un intérêt légitime, ce qui éviterait les rejets de dossiers fondés sur l'absence de justificatifs**.

Dans cette hypothèse, la section du sceau du ministère de la justice n'aurait plus à apprécier le motif affectif de la demande de changement de nom. Il lui appartiendrait en revanche de perfectionner ses méthodes de travail et accélérer son temps de traitement administratif pour **répondre plus efficacement aux demandes de changement de nom, quitte à prioriser les dossiers dans les cas les plus sensibles**.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Codification et modification des règles en matière de nom d'usage

L'article 1^{er} tend à codifier le droit existant qui permet de porter à titre d'usage le nom de ses deux parents. Il prévoit deux évolutions principales : la possibilité de substituer le nom d'un parent à celui de l'autre et la faculté unilatérale pour un parent d'adjoindre son nom à titre d'usage à celui de son enfant mineur, à charge pour lui d'en informer à l'avance l'autre parent qui pourrait, s'il s'y oppose, saisir le juge aux affaires familiales.

La commission a approuvé cette codification, car l'usage du nom des parents est peu connue et peu employée (contrairement au nom d'usage de l'époux). Elle a également considéré utile d'élargir les possibilités de choix de nom d'usage pour les majeurs afin qu'ils puissent user des deux noms de leurs parents, mais également en substituer l'un à l'autre, ce qui permettrait de résoudre simplement certaines situations problématiques dans l'attente d'une modification du nom inscrit à l'état civil.

En revanche, s'agissant des mineurs, la commission a refusé de permettre la substitution d'un nom à l'autre et de se passer de l'office du juge en cas de désaccord entre les parents. Un enfant ne fait pas de différence entre nom d'usage et nom de famille et rien ne justifie de lui imposer dans sa vie quotidienne de ne plus utiliser le nom de l'un de ses parents ou de lui adjoindre un autre nom dans un contexte conflictuel.

La commission a adopté l'article 1^{er} modifié en conséquence.

1. Le nom d'usage, une faculté peu utilisée qui peut résoudre des difficultés de la vie quotidienne

Depuis 1985¹, toute personne majeure peut ajouter à son nom, à titre d'usage, le nom de celui de ses parents qui ne lui a pas transmis le sien.

À l'égard des enfants mineurs, cette faculté est mise en œuvre par les titulaires de l'exercice de l'autorité parentale. En cas de désaccord, il appartient au parent qui souhaite adjoindre son nom d'obtenir l'autorisation du juge aux affaires familiales.

¹ Article 43 de la loi n° 85-1372 du 23 décembre 1985 relative à l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux et des parents dans la gestion des biens des enfants mineurs.

Conçu pour contrebalancer la règle de dévolution du nom du père qui était en cours avant le 1^{er} janvier 2005, le nom d'usage permet de **faire apparaître le lien de filiation avec le parent qui n'a pas transmis son nom**. S'agissant des enfants mineurs, il peut permettre de faciliter la vie quotidienne de ce parent qui n'a ainsi pas à démontrer le lien de filiation par la production d'un livret de famille¹.

Le nom d'usage

Le nom d'usage est un nom qui peut être utilisé à titre facultatif dans la vie quotidienne. Contrairement au nom de famille, il **ne figure pas dans les actes de l'état civil** (acte de naissance, de mariage, de décès, de reconnaissance) et **ne se transmet pas aux enfants**. Il peut être mentionné sur la carte d'identité et le passeport.

Peuvent être choisis à titre de nom d'usage :

- pour une personne mariée² : le nom de la personne avec qui elle est mariée³ ou un double nom composé de son nom et du nom de la personne avec qui elle est mariée, dans un ordre qu'elle choisit ; en cas de divorce, chacun des époux perd en principe l'usage du nom de son conjoint mais peut néanmoins le conserver, soit avec l'accord de celui-ci, soit avec l'autorisation du juge, s'il justifie d'un intérêt particulier pour lui ou pour les enfants du couple⁴ ;

- pour toute personne ayant un double lien de filiation⁵, un double nom composé de son nom de famille et du nom du parent qui n'a pas transmis son nom à la naissance, dans un ordre choisi.

Aucun cumul ou combinaison entre les différents noms d'usage n'est possible et il convient de procéder à un choix.

Selon la présidente de l'Association des secrétaires des mairies rurales de France entendue par le rapporteur, « *le nom d'usage n'est utilisé, très majoritairement, que par les épouses et il n'est pas coutume d'y avoir recours dans d'autres situations* ».

Les chiffres transmis par le ministère de l'intérieur relativement à l'apposition de nom d'usage sur les titres délivrés aux mineurs le confirment : **seul 1,5 % des mineurs avaient un nom d'usage inscrit sur leur carte d'identité ou leur passeport en 2021.**

¹ NB : le nom donne une apparence de filiation qui reste devoir être démontrée dans certains cas par un livret de famille ou un acte de naissance.

² Article 225-1 du code civil.

³ Cet usage concerne principalement la femme mariée, dont on désigne le nom de famille qui reste inchangé à l'état civil comme étant son « nom de jeune fille ».

⁴ Article 264 du code civil.

⁵ Article 43 de la loi n° 85-1372 du 23 décembre 1985 précitée.

Nombre de titres de mineurs délivrés avec un nom d'usage

	Titres mineurs	Avec nom d'usage	Proportion
2017	2 462 859	33 236	1,35 %
2018	3 083 873	42 695	1,38 %
2019	3 137 903	44 783	1,43 %
2020	1 930 020	29 147	1,51 %
2021	2 405 049	35 900	1,49 %

Source : réponse de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques au questionnaire du rapporteur

2. Des évolutions bienvenues : la codification et l'assouplissement des règles applicables aux majeurs

L'article 1^{er} de la proposition de loi tend à intégrer dans le code civil les dispositions relatives au nom d'usage permettant d'user du nom de ses deux parents en ajoutant un nouvel article 311-24-2. Cette codification serait opportune puisqu'elle peut être de nature à **favoriser la connaissance du dispositif**. Par ailleurs, sa souplesse milite en faveur de son maintien ainsi que l'a relevé en audition Stéphanie Fournier, professeur de droit privé et de sciences criminelles à l'Université de Grenoble : « *le nom d'usage est facilement modifiable et la faculté d'en user peut être ou ne pas être mise en œuvre...* ».

Par cohérence, la commission a adopté l'**amendement COM-12** du rapporteur visant à modifier l'intitulé de la section 3¹ dans lequel s'insérerait le nouvel article.

La proposition de loi vise également à élargir les choix offerts en permettant la substitution d'un nom à l'autre, et non plus simplement une adjonction. La commission est **favorable à cette souplesse**, qui reprend la règle existante pour les époux et permettrait d'apporter une solution rapide aux personnes majeures qui souffrent dans leur vie quotidienne de devoir utiliser le nom d'un parent maltraitant, délaissant, *etc.* **Cette solution permettrait également à la personne de « tester » l'opportunité d'un changement de nom dans l'attente d'entamer la procédure adéquate pour changer son nom à l'état civil².**

¹ À ce jour, l'intitulé est le suivant : « Des règles de dévolution du nom de famille ».

² Voir le commentaire de l'article 2 ci-après.

L'article 1^{er} proposé consacre également **la sécabilité du nom double** dans le cadre du choix du nom d'usage, ce qui n'est pas le cas actuellement¹. Il précise que la sécabilité s'appliquerait tant pour le nom d'usage de la personne mariée², que pour le nom d'usage reprenant le ou les noms des parents. C'est une **mesure souhaitable** à l'heure où **le recours au double nom va concerner de plus en plus de personnes** et où le format de la nouvelle carte nationale d'identité, déployée au cours de l'année 2021, a été réduit.

La commission a adopté l'**amendement COM-13** du rapporteur permettant de clarifier la rédaction proposée, notamment afin de permettre à une personne à qui un double nom a été transmis de choisir une substitution ou une interversion de noms.

3. La situation des mineurs : une question qui mérite d'être appréciée avec prudence

L'article 1^{er} de la proposition de loi tend à modifier le droit existant relatif au nom d'usage des mineurs sur plusieurs points :

- il ouvrirait la **possibilité de substituer le nom d'un parent à celui de l'autre** ;

- il permettrait à un parent **de décider d'adjoindre à titre d'usage son nom de famille au nom de l'enfant**, à charge pour lui d'en informer en temps utile préalablement l'autre parent pour que celui-ci puisse saisir le juge aux affaires familiales (JAF) en cas de désaccord³ ; cette adjonction se ferait « *dans la limite du premier nom de famille de chacun des parents* »⁴ ;

- il réserverait la mise en œuvre de la faculté d'user d'un nom d'usage pour l'enfant aux seuls **parents exerçant l'autorité parentale**, et non aux titulaires de l'exercice de l'autorité parentale comme c'est le cas actuellement, ce qui exclurait les cas de délégation⁵ ; la décision relative au nom d'usage de l'enfant serait ainsi exclusivement prise par les parents ;

- le **consentement personnel de l'enfant de plus de treize ans** serait requis, opérant ainsi un alignement du régime du nom d'usage sur celui du changement de nom de famille.

¹ Une personne dont le père a pour nom Dupond Durand et la mère Dupré ne peut adopter à titre de nom d'usage que le nom Dupond Durand-Dupré ou Dupré-Dupond Durand.

² Alinéa 2 : modification apportée à l'article 225-1 du code civil.

³ Cette possibilité a été ajoutée en séance par adoption de quatre amendements identiques n° 67 de Mme Galliard-Minier et d'autres membres du groupe La République en Marche, n° 70 de Mme Luquet et d'autres membres du groupe Mouvement Démocrate (MoDem) et Démocrates apparentés, n° 74 de Mme Louis et d'autres membres du groupe Agir ensemble et n° 75 du rapporteur, M. Vignal.

⁴ Cette rédaction apparaît maladroite puisqu'elle pourrait remettre en cause le choix du nom transmis à l'enfant, notamment s'il s'agit du second vocable de son nom double.

⁵ Amendement n° CL12 du rapporteur, M. Vignal.

Si ces deux dernières modifications ne suscitent pas d'objections particulières¹, il n'en va pas de même des deux premières modifications proposées.

3.1. *Une innovation inopportune même à titre de simple usage : permettre la substitution du nom d'un parent par celui de l'autre*

« Peut-on effacer le nom d'un parent pour simplifier la vie de l'autre ? Le remède n'est-il pas pire que le mal ? » s'interroge le président de l'Association française des avocats de la famille et du patrimoine. En effet, un enfant ne fait pas de différence entre le nom d'usage par lequel il est identifié dans sa vie quotidienne et le nom de famille qui figure sur ses documents d'état civil. De ce point de vue, il n'y a pas de parallèle à faire avec une personne mariée adulte, qui a vécu plus de vingt ans sous son nom de famille et décide d'adopter à titre d'usage le nom de son conjoint pour mieux signifier aux tiers qu'ils forment un couple, ainsi que l'a souligné la professeure Stéphanie Fournier.

Pour un enfant, ce serait un **bouleversement total de changer ainsi de nom d'usage**, sans même parler de la dimension symbolique de la disparition du nom de l'un de ses parents. Selon l'Association française des avocats de la famille et du patrimoine, « *permettre d'effacer, en pratique, le nom d'un parent alors que ce nom avait été transmis initialement, pour un enfant qui ne décidera pas toujours lui-même, revient à en faire toujours plus l'enjeu des débats : c'est un acte bien plus grave que la simple qualification de "nom d'usage" le laisse entendre.* »

Les universitaires Marie Lamarche et Jean-Jacques Lemouland² craignent que « *la possibilité offerte d'une substitution de nom à titre d'usage et non plus une simple adjonction, [n'exacerbe] les conflits et [génère] davantage de contentieux qu'il n'y en avait jusqu'ici.* » Par ailleurs, ils s'interrogent avec raison sur l'intérêt qu'aurait un enfant à avoir un nom de substitution, faisant disparaître complètement le nom qu'il est à même de transmettre...

Le docteur Jean-Marc Ben Kemoun, pédopsychiatre, expert près la cour d'appel de Versailles, a rappelé au rapporteur que **l'un des besoins fondamentaux de l'enfant est le sentiment d'appartenance, auquel le nom participe**. Il estime que si le changement de nom peut faire partie d'un processus de réparation, **cette question n'apparaît que plus tardivement**. Un enfant victime des violences de son père doit d'abord savoir qui est son père pour s'en protéger.

¹ Même si le consentement des mineurs de treize ans interroge le pédopsychiatre entendu par le rapporteur qui regrette que l'on fasse peser sur l'enfant une telle décision.

² Marie Lamarche, maître de conférences HDR en droit privé et sciences criminelles à l'Université de Bordeaux, et Jean-Jacques Lemouland, professeur de droit privé à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour.

Par ailleurs, la faculté de substituer un nom à l'autre rendrait nécessaire selon la professeure Stéphanie Fournier de prévoir **un principe d'unité de nom de la fratrie en matière de nom d'usage**, ce que ne prévoit pas le texte. Du fait de la substitution à titre d'usage, un enfant pourrait se trouver ainsi singularisé au sein de sa fratrie, ce qui est moins le cas avec l'adjonction, puisqu'un nom reste en dénominateur commun¹.

Pour sa part, la représentante du collectif « Porte mon nom » entendue par le rapporteur a indiqué qu'il ne s'agissait pas d'une de leurs demandes.

Prenant en compte ces nombreuses objections, la commission a jugé préférable de **refuser la faculté de substituer le nom d'un parent à celui d'un autre** à titre de nom d'usage de l'enfant. C'est notamment l'objet de **l'amendement COM-14** du rapporteur, qu'elle a adopté.

Si l'intérêt de l'enfant exige une substitution dans les cas les plus graves, alors il conviendra de recourir à la procédure de changement de nom par décret que la commission propose de simplifier en exemptant la demande de substitution du nom d'un parent par celui de l'autre de la justification d'un « intérêt légitime »².

3.2. Une simplification qui ne prend pas en compte l'intérêt de l'enfant : la suppression du consentement des deux parents au profit d'une simple information préalable en cas d'adjonction

Pour répondre à la demande de simplification exprimée par le collectif « Porte mon nom », les députés ont souhaité permettre à l'un des parents d'ajouter son nom à celui de son enfant **sans avoir à recueillir le consentement de l'autre parent**, mais simplement en ayant l'obligation de l'informer « préalablement et en temps utile » pour qu'il saisisse le juge aux affaires familiales (JAF) s'il est en désaccord.

La disposition proposée s'inspire de l'article 373-2 du code civil qui dispose que « *tout changement de résidence de l'un des parents, dès lors qu'il modifie les modalités d'exercice de l'autorité parentale, doit faire l'objet d'une information préalable et en temps utile de l'autre parent* ». Toutefois les deux situations ne semblent pas pouvoir faire l'objet d'un traitement commun. Contrairement à un déménagement, **l'usage d'un nom est instantané** et il est difficile d'imaginer ce qu'est un délai de prévenance suffisant. Par ailleurs, en cas de changement de résidence d'un parent, le JAF ne peut s'opposer au déménagement lui-même, mais **seulement modifier le régime de résidence alternée ou adapter le droit de visite et d'hébergement** et le montant de la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant.

¹ Sans même évoquer les différences qui peuvent s'instaurer au sein d'une fratrie entre les enfants de plus ou moins de treize ans du fait de leur nécessaire consentement au-dessus de l'âge de treize ans.

² Voir le commentaire de l'article 2.

Dans l'hypothèse d'un nom d'usage, **le juge pourrait au contraire s'opposer à cet usage s'il estime que ce n'est pas l'intérêt de l'enfant**, ce qui obligerait alors le parent à cesser l'usage du nom choisi unilatéralement, causant ainsi un nouveau changement de nom pour l'enfant.

D'après l'analyse de l'Association française des avocats de la famille et du patrimoine, cette disposition est imprécise et même **néfaste** : « *si la mère décide d'adjoindre son nom à celui du père à titre de nom d'usage sans l'accord du père qui devra saisir le juge, cela signifie que, dans l'attente de la décision du juge, et dans la pratique, l'enfant aura le double nom avec sa mère, mais que son père ne l'utilisera pas ; après la décision du juge, il est possible qu'on doive revenir en arrière si le juge le refuse, ce qui, en pratique est souvent le cas, car le juge ne considère pas forcément que le conflit parental et l'égalité des droits des parents impliquent un changement de nom* ». N'étant pas informés de la saisine du JAF, les services des préfectures eux-mêmes ne pourraient savoir s'ils peuvent ou non délivrer le titre d'identité ou de voyage avec le nom d'usage...

La commission a donc adopté l'**amendement COM-14** du rapporteur supprimant cette disposition contestée. Elle a préféré s'en tenir au droit existant qui permet une adjonction de nom par un parent seul s'il exerce seul l'autorité parentale¹ ou avec l'accord de l'autre parent si cette exercice est commun. En cas de désaccord, il appartient au parent de saisir le JAF qui statue sur une demande relative à l'autorité parentale **en moyenne en six mois** selon les statistiques communiquées par la Chancellerie.

Il semble en effet nécessaire de **maintenir un contrôle judiciaire au cas par cas**, sachant que le nom d'usage devrait faire partie des **sujets systématiquement abordés entre les parents lors de la séparation** et pourrait être décidé au même titre que la résidence habituelle des enfants, le droit de visite et d'hébergement, ou le montant de la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant.

La commission a adopté l'article 1 ^{er} ainsi modifié .

¹ Dans l'hypothèse d'un parent qui ne répond à aucune demande ou s'y oppose systématiquement, l'autre parent peut demander au JAF un exercice exclusif de l'autorité parentale qui lui permet de décider seul du nom d'usage de son enfant.

Article 2

Création d'une procédure de changement de nom déclarative et décentralisée en cas d'adjonction ou de substitution du nom d'un des parents

L'article 2, mesure-phare de la proposition de loi, prévoit de créer une procédure de changement de nom déclarative et décentralisée afin de permettre à chaque Français majeur de changer de nom à l'état civil très facilement une fois dans sa vie, à condition toutefois que ce changement consiste en une adjonction ou une substitution du nom de l'un des parents, ou encore en une interversion de nom double. Cette démarche extrêmement simplifiée permettrait à chacun, sans avoir à justifier de motif, d'exercer le choix dont disposent les parents à la naissance d'un enfant depuis le 1^{er} janvier 2005. Seraient ainsi indirectement satisfaites les demandes des personnes qui souhaitent abandonner le nom d'un parent avec lequel ils ont un passé douloureux ou ajouter le nom d'un parent pour lui rendre hommage.

Au-delà de la question de principe sur l'opportunité qu'il y aurait à ouvrir la possibilité d'un choix discrétionnaire de son nom de famille, même encadré par les liens de filiation, le rapporteur a souligné le caractère tout à fait incertain de certaines conséquences juridiques et pratiques de cette innovation. Il a relevé que la question des mineurs avait été occultée alors que cette procédure reposant sur la simple volonté entraînerait, sans aucun contrôle, un changement de nom automatique pour les enfants de moins de 13 ans du demandeur.

Dans ces conditions, la commission a considéré qu'il existait un juste milieu entre la procédure de changement de nom par décret longue et très administrative et la procédure proposée. Elle a choisi, à l'initiative du rapporteur, de simplifier la procédure actuelle de changement de nom par décret pour pouvoir prendre en compte les motifs affectifs, sans obliger les personnes à avoir en justifier auprès de l'administration.

La commission a adopté l'article 2 ainsi modifié.

1. Une procédure de changement de nom par décret très critiquée, qui dépend largement du ministère de la justice

Les témoignages unanimes critiquent la procédure de changement de nom par décret, qu'ils décrivent comme **longue, difficile et aléatoire, voire coûteuse** en raison des publications préalables demandées. Beaucoup se découragent avant même d'avoir tenté de déposer un dossier. Cet état de fait est ancien. En 2018¹, le Défenseur des droits avait indiqué être très régulièrement saisi de réclamations relatives aux délais de traitement des demandes de changement de nom par le ministère de la justice et constatait que **les délais de traitement pouvaient atteindre plus de six années durant lesquelles, de surcroît, les usagers sont dans l'impossibilité d'obtenir des informations sur l'état d'instruction de leur demande.**

¹ *Décision du Défenseur des droits n° 2018-252 du 4 décembre 2018.*

**Nombre de demandes
de changement de nom par décret depuis 2017**

	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre annuel de demandes de changement de nom	2 445	2 774	2 930	4 052	3 567
Nombre annuel de réponses positives aux demandes formulées et de décrets autorisant un changement de nom	1 215 accords (soit 45 décrets)	1 242 accords (soit 46 décrets)	1 998 accords (soit 74 décrets)	810 accords (soit 30 décrets)	1 215 accords (soit 45 décrets)
Proportion de réponses positives	49,69 %	44,77 %	68,19 %	19,99 %	34,06 %

Source : réponses de la direction des affaires civiles et du sceau au questionnaire du rapporteur

Curieusement, la lenteur et la lourdeur de cette procédure sont les premiers arguments mis en avant pour justifier la mise en place d'une procédure déclarative, alors que cette procédure, largement organisée par les services de l'administration centrale du ministère de la justice, pourrait être améliorée sans même l'intervention d'une loi.

L'article 61 du code civil n'édicte en effet que deux conditions à remplir : la nécessité d'un intérêt légitime et l'autorisation par décret. Le reste dépend du pouvoir réglementaire : ainsi c'est le décret du 20 janvier 1994 *relatif à la procédure de changement de nom* qui prévoit une publication préalable de la demande au Journal officiel et dans un journal d'annonces légales, à peine d'irrecevabilité¹ et le décret du 5 novembre 2015 qui exclut la procédure de changement de nom des procédures par voie électronique².

Le ministère de la justice dispose donc de marges de manœuvre importantes tant sur le plan de l'organisation, que des moyens ou de l'information des justiciables pour rendre l'action de son administration centrale, en l'occurrence la section du sceau, plus efficace.

Un projet de numérisation et de dématérialisation de la procédure du sceau avait été initié en octobre 2018 et inscrit comme l'une des priorités du schéma directeur numérique du ministère de la justice selon le directeur des affaires civiles et du sceau : « *le déploiement de l'outil numérique avec portail d'accès des requérants devait permettre de faciliter et accélérer le traitement des*

¹ Décret n° 94-52 du 20 janvier 1994 relatif à la procédure de changement de nom.

² Décret n° 2015-1411 du 5 novembre 2015 relatif aux exceptions à l'application du droit des usagers de saisir l'administration par voie électronique.

dossiers incomplets pour signifier au requérant la nécessité de transmettre des pièces manquantes. Toutefois, ce projet a été interrompu en juillet 2019, faute de budget ».

L'abandon de ce projet administratif et les difficultés liées à la crise sanitaire et à la situation des effectifs semblent conduire aujourd'hui à la décision de transférer une partie de cette activité aux officiers de l'état civil¹.

Les étapes de la procédure de changement de nom par décret

Enregistrement : La requête est enregistrée au bureau d'ordre de la section du sceau.

Recevabilité : Si la requête est incomplète sur la forme, le sceau en demande la régularisation dans un délai de 3 mois. Une décision d'irrecevabilité est prise si les pièces ne sont pas produites dans ce délai. Si la requête est complète, elle est affectée à un gestionnaire pour instruction. Les gestionnaires vérifient la complétude du dossier et peuvent être amenés à solliciter des pièces de forme (ex. : sur l'autorité parentale) ou de fond, à faire rectifier les publicités, etc.

Instruction : Les gestionnaires - qui sont huit - analysent le dossier. Ils dressent un rapport mentionnant l'état civil de la personne, les circonstances de la demande, les motifs la soutenant et émettent un avis. En cas d'avis favorable du chef de la section du sceau, la requête est inscrite dans un projet de décret à la signature du Premier ministre, préparé par le secrétariat du service. En cas d'avis défavorable, le gestionnaire propose un projet de décision motivée à la signature du sous-directeur du droit civil, examiné en préalable par l'adjoint au chef de section et amendé si nécessaire.

Décret : Après visa du sous-directeur, le décret est adressé au cabinet du garde des sceaux puis au secrétariat général du gouvernement. Une épreuve du décret à paraître est adressée au sceau pour relecture avant publication.

Publication : Le suivi des publications des décrets est assuré par le secrétariat de la section. C'est lui qui édite les ampliations des décrets et qui les adresse aux demandeurs après leur signature par le sous-directeur du droit civil.

Certificat de non-opposition : À réception de l'ampliation du décret, le demandeur saisit le Conseil d'État, 2 mois après la publication du décret pour obtenir un certificat soit de non-opposition au décret, soit de rejet de l'opposition.

Transcription en marge de l'acte de naissance : Le demandeur adresse ensuite au procureur de la République de son lieu de naissance l'ampliation du décret et le certificat de non-opposition afin de faire modifier ses pièces d'état civil dont son acte de naissance.

*Source : réponses de la direction des affaires civiles et du sceau
au questionnaire du rapporteur*

¹ Aujourd'hui, l'instruction des requêtes 2020 est terminée (la phase « décrets » pour ces dossiers est en cours) et l'instruction des requêtes 2021 commence, selon la direction des affaires civiles et du sceau.

2. La proposition des députés et du garde des sceaux : ouvrir un droit au choix du nom une fois dans sa vie

2.1. Une fausse bonne idée....

L'article 2 de la proposition de loi est son article le plus emblématique et celui dont les médias se sont emparés. Il tend à permettre à tout majeur de choisir son nom une fois dans sa vie alors que ce choix n'appartient, depuis 2005, qu'aux parents et exceptionnellement au garde des sceaux ou au juge¹. Comme l'indique Stéphanie Fournier, professeure de droit privé et de sciences criminelles à l'Université de Grenoble, ce serait **l'avènement d'un changement de simple convenance, sans contrôle, en contrepois du choix ouvert aux parents**. Le changement de nom pourrait ainsi intervenir plus librement que le changement de prénom dans la mesure où dans ce cas, l'officier de l'état civil est censé apprécier l'intérêt légitime à changer de prénom, en application de l'article 60 du code civil.

Depuis 2005, il serait « *anachronique d'opposer à des personnes majeures qui veulent porter un nom qui aurait pu leur être transmis à la naissance, une appréciation sur les motifs qui fondent leur demande* » selon le directeur des affaires civiles et du sceau.

Ce faisant, il s'agirait, **par un effet indirect** :

- d'essayer de contrecarrer la tendance actuelle – plus de 81 % des enfants qui sont nés en 2020 ont pris le nom de leur père – qui semble résulter d'**un choix des Français de continuer à transmettre le nom du père à leurs enfants** ; il semble trop tôt pour vérifier les effets des nouvelles règles de dévolution du nom en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2005 ; peut-être serait-il nécessaire de mieux les faire connaître et d'inciter les futurs parents à réfléchir au nom de leur enfant comme ils le font pour le prénom ;

- d'apporter une **solution à des situations individuelles** dans lesquelles le changement de nom apparaît comme une véritable délivrance.

Cette idée, qui peut sembler logique et séduisante, ne fait pas l'unanimité auprès des juristes ou professionnels du droit interrogés par le rapporteur.

Selon le Conseil national des barreaux (CNB), « *la proposition de loi, animée des meilleures intentions, déborde le champ de ce qui est acceptable en termes de police civile et de ce qui est nécessaire du point de vue sociétal (...) Cela conduit à rendre l'état civil presque "disponible" et à dénaturer le rôle social du nom de famille, sans avoir cherché à assouplir intelligemment l'existant* ».

¹ Dans la mesure où ce choix ne s'opère qu'entre les noms des parents, les députés ont changé l'intitulé de la loi par l'adoption d'un amendement n° CL10 de Mme Luquet ; initialement intitulée « proposition de loi pour garantir l'égalité et la liberté dans l'attribution et le choix du nom », elle s'appelle désormais « proposition de loi relative au choix du nom issu de la filiation ».

Marie Lamarche, maître de conférences HDR en droit privé et sciences criminelles à l'Université de Bordeaux, et Jean-Jacques Lemouland, professeur de droit privé à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour, rappellent que ce changement de nom sur simple déclaration auprès de l'officier de l'état civil¹ avait été prévu par l'article 2 de la loi du 4 mars 2002 *relative au nom de famille*² mais la disposition avait été abrogée par la loi du 18 juin 2003 *relative à la dévolution du nom de famille*³. Cette disposition avait été jugée **dangereuse pour l'organisation des services de l'état civil** : comment gérer la quantité de demandes et surtout la retranscription de tous les changements sur tous les actes de l'état civils des personnes concernées et de leurs descendants ? Cette crainte est également exprimée par l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) qui observe qu'« *après l'enregistrement des PACS, les changements de prénom, le changement de nom dans le cas précis de personnes portant en France un nom différent de celui porté à l'étranger, c'est une nouvelle charge imposée par l'État aux communes, sans concertation ou même information préalable et, une fois de plus, sans aucune compensation financière* ».

Le président de l'Association française des avocats de la famille et du patrimoine prévient quant à lui : « *la volonté bien comprise de simplification et de déjudiciarisation ne doit pas se faire dans des conditions qui conduiront à légiférer à nouveau dans cinq ans pour réintroduire le contrôle judiciaire. N'oublions pas que le droit relatif à la dévolution du nom et du nom d'usage, qui était stable depuis la Révolution, a déjà évolué en 1985, en 1993, en 2002, en 2013, en 2016...* ».

L'article 2 n'a en effet **pas pris en compte de manière suffisante la situation des enfants mineurs qui changeraient de nom par ricochet**⁴ et celle des tiers, en particulier **l'autre parent** de l'enfant mineur qui ne serait même pas informé. Il peut de surcroît créer une **confusion entre changement de nom et filiation** : mise en œuvre par volonté de rompre les liens avec un parent, il peut exister un doute pour certains quant aux effets de cette démarche en matière d'obligations alimentaires et de droits successoraux. Enfin, il faut s'interroger sur le caractère trop facile et spontané d'une démarche qui peut être engagée dès 18 ans, sans maturité suffisante ou en plein conflit parental, alors qu'il n'y a pas de retour possible autrement que par une procédure de changement de nom en bonne et due forme.

¹ Il s'agissait de la possibilité d'adjoindre en seconde position le nom du parent qui n'a pas transmis son nom par simple déclaration écrite remise à l'officier de l'état civil du lieu de naissance. Cette possibilité existait à compter de la majorité et avant la déclaration de naissance du premier enfant.

² Loi n° 2002-304 du 4 mars 2002 *relative au nom de famille*.

³ Loi n° 2003-516 du 18 juin 2003 *relative à la dévolution du nom de famille* qui a modifié la loi du 4 mars 2002 précitée et en a décalé l'entrée en vigueur du 1^{er} septembre 2003 et reportée au 1^{er} janvier 2005.

⁴ Il est à noter qu'en 2002, la possibilité d'adjoindre le nom du parent qui n'avait pas transmis le sien par simple déclaration à l'officier de l'état civil n'était ouverte qu'« avant la déclaration de naissance de son premier enfant », ce qui évitait toute conséquence sur d'éventuels enfants mineurs déjà nés.

2.2. ... qui semble ouvrir un large champ de difficultés pratiques non anticipé

Le rapporteur a entendu le sous-directeur des libertés publiques du ministère de l'intérieur qui a exprimé des préoccupations sur les conséquences de la réforme proposée et sur la date d'entrée en vigueur envisagée - 1^{er} juillet 2022 - qui lui semble trop rapprochée pour permettre de **préserver l'opérationnalité des interrogations des traitements de données** utilisé par le ministère de l'intérieur. D'une part, l'introduction d'une procédure décentralisée et simplifiée de changement de nom serait susceptible d'engendrer une **augmentation du nombre de demandes de titres** (cartes nationales d'identité et passeports), sans qu'il soit toutefois possible de quantifier cet éventuel surplus d'activité. D'autre part, une substitution de nom peut compliquer les interrogations de traitements de données effectuées à l'occasion des enquêtes administratives et **permettre à des personnes d'échapper à des croisements, en particulier si deux identités peuvent coexister.**

Si l'article 2 tel qu'issu des travaux de l'Assemblée nationale entrerait en vigueur, le ministère de l'intérieur devrait **concevoir de nouveaux outils pour que les traitements de données soient mis à jour en temps réel** et pour que les interrogations continuent d'être opérantes avec le nom choisi, **n'ayant pas la possibilité comme le ministère de la justice¹ de se « brancher » sur le répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP)** qui est nourri par les communes de naissance qui transmettent à l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) le bulletin de mention en marge avant le 5 du mois suivant la rédaction de l'acte².

Les avocats, par la voix du CNB, expriment également leurs craintes de difficultés à venir dans les rapports avec les administrations, *« dont la capacité à traiter des modifications massives et spontanées d'état civil leur paraît très incertaine en l'absence d'un accompagnement par des dispositifs techniques de mise à jour globale et uniforme des données qui n'existent pas »*³.

La professeure Stéphanie Fournier, par ailleurs favorable au principe d'une liberté de changer le nom comme pendant du choix fait par les parents à la naissance, est cependant préoccupée par le risque de fraude. Elle suggère de poser une limite temporelle : *« si le changement de nom peut être demandé à tout moment, sans avoir à en invoquer les motifs, sans publicité et sans opposition*

¹ Articles 768 et R. 64 du code de procédure pénale pour le casier judiciaire.

² Selon la direction des affaires civiles et du sceau, si la commune envoie les informations de manière dématérialisée, l'enregistrement dans le RNIPP est immédiat, dès réception du fichier de la commune. Si la commune envoie un bulletin de mention en marge « papier », alors les temps postaux, puis de saisie portent le délai à environ 10 jours (environ 500 bulletins de mention en marge « papier » par an).

³ Par exemple, demande de renseignement auprès du Service de la publicité foncière - les fiches antérieures à 2002 sont manuscrites - ou transcription en marge des actes d'état civil d'un divorce pour laquelle il faut une parfaite coïncidence des états civils.

possible, cela peut être un moyen, par exemple pour un débiteur, de « disparaître » des radars ».

Les huissiers ont également exprimé des inquiétudes quant à leurs procédures de signification. Ils souhaiteraient pouvoir interroger le fichier de l'état civil par voie électronique, dès le stade de la signification et non pas seulement de l'exécution¹, afin de vérifier un éventuel changement de nom des destinataires de leurs actes.

3. La position de la commission : améliorer la procédure existante

La commission est **défavorable à la création d'une liberté de changer de nom par formulaire CERFA**, considérant que cette liberté serait source d'innombrables difficultés qui ne semblent pas avoir été expertisées compte tenu des délais d'examen de la proposition de loi. Comme certaines personnes entendues par le rapporteur l'y ont invité, notamment la représentante du syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales (SNDGCT), elle a préféré **améliorer la procédure de changement de nom existante**.

Elle a adopté l'**amendement COM-15 du rapporteur** qui vise à **exempter une demande d'adjonction du nom d'un parent ou la substitution d'un nom à un autre de la justification d'un intérêt légitime**, ce qui raccourcirait les délais de traitement administratif et éviterait les rejets de dossiers fondés sur l'absence de justificatifs. Une solution similaire avait déjà été adoptée par le Sénat en 2016 lors de l'examen du projet de loi portant application des mesures relatives à la justice du XXI^{ème} siècle².

La section du sceau n'aurait ainsi plus à apprécier le motif de la demande, sauf dans les cas où est demandé un nom distinct de celui des parents (nom en extinction, nom ridicule ou nom étranger à franciser). **Il lui appartiendrait en revanche d'accélérer le temps de traitement et perfectionner ses méthodes de travail**. À titre d'exemple qui doit être salué, la section du sceau a su traiter un dossier sensible en moins de deux mois³.

La commission a adopté l'article 2 **ainsi modifié**.

¹ Article L. 152-1 du code des procédures civiles d'exécution.

² Disposition introduite à l'article 51 du projet de loi et censurée comme « cavalier » par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2016-739 DC du 17 novembre 2016 (amendements n°s 2 rect. de M. Savary et 9 rect. de Mme Yonnet).

³ Une requête, reçue le 10 novembre 2021 avec une publicité au Journal officiel le 22 octobre 2021, a été acceptée par un décret du 5 janvier 2022 publié au Journal officiel du 7 janvier 2022.

Article 2 bis
**Compétence de la juridiction
qui statue sur le retrait de l'autorité parentale
en matière de changement de nom**

L'article 2 *bis* propose de donner compétence à la juridiction qui prononce un retrait de l'autorité parentale pour se prononcer sur le changement de nom de l'enfant.

Cette disposition permettrait, si tel est l'intérêt de l'enfant, de changer de nom et de lui permettre de se reconstruire sous sa nouvelle identité plus rapidement.

La commission a adopté cet article sans modification.

Les juridictions civiles ou pénales peuvent être amenées à prononcer un retrait total de l'autorité parentale lorsque les faits imputés au parent sont suffisamment graves. La cour d'assises ou le tribunal correctionnel ont même **l'obligation de statuer** sur le retrait total ou partiel de l'autorité parentale, ou depuis l'entrée en vigueur de la loi du 28 décembre 2019 *visant à agir contre les violences au sein de la famille*¹, sur le retrait de l'exercice de celle-ci, en cas de condamnation d'un parent pour certains crimes et délits sur la personne de l'autre parent ou de l'enfant².

**Décisions prononçant
un retrait total de l'autorité parentale**

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Juridictions civiles	97	105	120	125	149	113
Juridictions correctionnelles de première instance	61	83	75	111	156	233
Cours d'assises y compris en appel	46	47	51	38	55	44

*Source : réponses de la direction des affaires civiles et du sceau
au questionnaire du rapporteur*

¹ Loi n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 *visant à agir contre les violences au sein de la famille*.

² Crimes d'atteintes volontaires à la vie (assassinat, meurtre, empoisonnement) ; crimes et délits d'atteintes volontaires à l'intégrité de la personne (tortures et actes de barbarie, violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner, violences délictuelles, mariage forcé, appels téléphoniques malveillants, menaces, administration de substances nuisibles) ; crimes et les délits de nature sexuelle (viol, agression sexuelle, exhibition sexuelle, harcèlement sexuel, et atteinte sexuelle sur mineur) ; le délit de harcèlement moral.

L'article 2 *bis* de la proposition de loi, qui résulte de l'adoption par l'Assemblée nationale en séance de quatre amendements identiques¹, tend à permettre à la juridiction qui prononce un retrait total de l'autorité parentale de **se prononcer également sur une demande de changement de nom**. Il s'agirait soit d'adjoindre, soit de substituer au nom de l'enfant mineur le nom du parent qui n'a pas transmis le sien².

La portée de cette mesure doit être relativisée car il s'agit d'une mesure qui relève du **symbolique**, ainsi que l'a relevé la présidente de l'association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF).

Toutefois, cette disposition permettrait à la juridiction, si tel est l'intérêt de l'enfant et si elle dispose des éléments suffisants pour se prononcer, de décider du changement de nom de l'enfant afin de lui permettre de se reconstruire sous sa nouvelle identité plus rapidement.

La commission a adopté l'article 2 *bis* **sans modification**.

Article 3

Demande de changement de prénom par le majeur protégé

L'article 3 tend à permettre à un majeur protégé sous tutelle de présenter lui-même une demande de changement de prénom à l'officier de l'état civil, sans passer par son représentant légal.

Cette évolution est conforme au renforcement de l'autonomie des majeurs protégés engagé depuis 2007 : le changement de prénom est une décision personnelle au sens de l'article 458 du code civil et ne peut donner lieu à assistance ou représentation de la personne protégée.

La commission a adopté cet article sans modification.

Depuis la loi du 18 novembre 2016 *de modernisation de la justice du XXI^e siècle*³, toute personne peut demander un changement de prénom directement auprès de l'officier de l'état civil de son lieu de résidence ou du lieu où son acte de naissance a été dressé.

¹ Amendements identiques n° 68 de Mme Galliard-Minier et d'autres membres du groupe La République en Marche, n° 69 de Mme Luquet et d'autres membres du groupe Mouvement Démocrate (MoDem) et Démocrates apparentés, n° 71 du rapporteur, M. Vignal et n° 72 de Mme Louis et d'autres membres du groupe Agir ensemble.

² Cf. réponse de la direction des affaires civiles et du sceau au questionnaire du rapporteur.

³ Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^e siècle.

L'officier de l'état civil opère un **contrôle de l'intérêt légitime** de cette demande¹. En particulier lorsqu'elle est contraire à l'intérêt de l'enfant ou aux droits des tiers à voir protéger leur nom de famille, il saisit sans délai le procureur de la République qui peut s'opposer à ce changement. Le demandeur doit alors saisir le juge aux affaires familiales pour passer outre cette opposition.

S'agissant du majeur sous tutelle, le texte actuel prévoit que la demande doit être présentée par le tuteur. L'article 3 de la proposition de loi propose de **supprimer cette représentation obligatoire et de permettre au majeur protégé de présenter lui-même sa demande**.

Cette évolution s'inscrit dans le mouvement de renforcement de l'autonomie des majeurs protégés engagé par la loi du 5 mars 2007 *portant réforme de la protection juridique des majeurs*²: **le changement de prénom est une décision personnelle au sens de l'article 458 du code civil** et ne peut donner lieu à assistance ou représentation de la personne protégée.

En cas de doute quant à la capacité de discernement du majeur protégé ou s'il estime que le changement est contraire à son intérêt, l'officier de l'état civil pourrait saisir le procureur de la République.

La commission a adopté l'article 3 **sans modification**.

Article 4

Date d'entrée en vigueur

L'article 4 prévoit une entrée en vigueur de la loi au 1^{er} juillet 2022.

Il convient de laisser le temps aux administrations et aux professionnels concernés de prendre en compte la réforme envisagée. Un délai de l'ordre de six mois semble plus raisonnable.

La commission a adopté l'article 4 ainsi modifié.

La proposition de loi prévoit une entrée en vigueur de ses dispositions le 1^{er} juillet 2022.

¹ Article 60 du code civil.

² Loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs.

Cette date semble **peu réaliste** au rapporteur compte tenu :

- de l'absence totale de visibilité sur le nombre de demandes que pourrait susciter l'entrée en vigueur de ce texte qui a fait l'objet d'une large médiatisation ;

- du temps nécessaire pour mettre en œuvre les formations préalables, réactualiser les outils d'information du public, voire changer certaines méthodes de travail de l'administration.

Sur proposition du rapporteur, la commission a adopté l'**amendement COM-16** pour reporter l'**entrée en vigueur de ce texte au 1^{er} septembre 2022**.

La commission a adopté l'article 4 **ainsi modifié**.

*

* *

La commission a adopté la proposition de loi
ainsi modifiée.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 9 FÉVRIER 2022

M. François-Noël Buffet, président. – Nous passons à l'examen du rapport de Marie Mercier sur la proposition de loi relative au choix du nom issu de la filiation.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Le texte à notre ordre du jour mériterait de bien meilleures conditions d'examen, car il s'agit d'un sujet complexe qui touche chacun. Comme moi, vous avez dû être sollicités par un très grand nombre de personnes, qui vous ont raconté leurs histoires personnelles. Malheureusement, nous devons faire dans le temps imparti, sans étude d'impact ni avis du Conseil d'État.

La proposition de loi du député Patrick Vignal s'inspire d'une pétition ayant recueilli plus de 35 000 signatures sur internet, qui avait pour but de faciliter la vie quotidienne des mères dont les enfants ne portent pas le nom. Elle a été annoncée par le garde des sceaux dans un magazine féminin avant son dépôt. Ce dernier a déclaré que « chaque Français pourra choisir son nom de famille une fois dans sa vie », suscitant ainsi de grandes attentes ou, au contraire, la crainte d'un état civil « à la carte » qui brouillerait les liens de filiation.

Avant d'examiner ce texte, je vous présenterai deux notions parfois complexes à distinguer, mais qui sont essentielles pour comprendre l'enjeu des articles clés de la proposition de loi : le nom de famille et le nom d'usage.

Le nom de famille résulte des liens de filiation et figure obligatoirement dans tous les actes de l'état civil. Il est actuellement possible d'en changer après la naissance, sur demande auprès du garde des sceaux, selon la procédure de changement de nom par décret et lorsqu'il existe un intérêt légitime.

Depuis le 1^{er} janvier 2005, les parents peuvent choisir de transmettre à leur enfant soit le nom de la mère, soit celui du père, soit leurs deux noms accolés dans un ordre choisi. Imaginons, par exemple, un dénommé Pierre, enfant de M. Dupont et Mme Durand : il peut avoir comme nom de famille Dupont, Durand, Dupont Durand ou Durand Dupont.

Le nom d'usage, en revanche, ne figure pas dans les actes de l'état civil et ne se transmet pas à ses enfants. Chacun choisit d'en faire usage en le déclarant à ses interlocuteurs ou à l'administration et peut cesser d'en faire usage à tout moment. L'inscription sur un titre d'identité ou de voyage est une simple faculté.

Le nom d'usage le plus répandu est celui de la femme mariée qui ne change pas son nom de famille en se mariant, mais qui peut utiliser le nom de son mari à titre de nom d'usage pendant son mariage. Ainsi, Mme Durand, mariée à M. Dupont, peut se faire appeler Mme Dupont, mais reste Mme Durand pour l'état civil, son nom de famille étant improprement appelé son « nom de jeune fille ».

Depuis la loi du 23 décembre 1985 relative à l'égalité des époux dans les régimes matrimoniaux et des parents dans la gestion des biens des enfants mineurs portée par Robert Badinter, toute personne peut également utiliser, à titre de nom d'usage, l'adjonction du nom de chacun de ses parents. Reprenons l'exemple de Pierre, enfant de M. Dupont et de Mme Durand : il peut se faire appeler dans la vie de tous les jours, à son choix, Pierre Dupont Durand ou Pierre Durand Dupont, même si son nom à l'état civil reste Pierre Dupont.

Le texte présenté va au-delà du souhait premier du collectif « Porte mon nom », qui souhaitait résoudre les difficultés rencontrées par certains parents pour adjoindre à titre d'usage leur nom à celui de leurs enfants. Ce sujet est traité par l'article 1^{er} de la proposition de loi, qui propose de permettre une substitution de nom à titre d'usage et de permettre à un parent d'ajouter son nom au nom de l'enfant, toujours à titre d'usage, moyennant l'information préalable de l'autre parent, qui pourrait saisir le juge aux affaires familiales (JAF) s'il conteste cette initiative.

L'article 2, qui focalise toute l'attention et sur lequel le garde des sceaux s'est exprimé dans l'hebdomadaire *Elle*, semble être né de la conjonction d'une part d'un souci sincère de répondre à des situations individuelles, dans lesquelles le fait de porter et de transmettre le nom d'un parent maltraitant est douloureux, et d'autre part d'une volonté de procéder à une simplification administrative qui permettrait à l'administration centrale du ministère de la justice de transférer partiellement la charge de la procédure de changement de nom aux communes.

Il permettrait à tout majeur de choisir son nom une fois dans sa vie, de la même manière que les parents peuvent le faire pour leurs enfants depuis 2005.

Cette idée, qui peut sembler logique et séduisante, est en réalité loin de faire l'unanimité auprès des juristes ou des professionnels du droit que j'ai entendus. Ces derniers m'ont d'ailleurs fait part de leur incompréhension du choix de la procédure accélérée pour un texte aux répercussions multiples, tant du point de vue des enfants que de celui de l'organisation de l'état civil et des fichiers relevant du ministère de l'intérieur.

En faisant du changement de nom un acte administratif banal, alors qu'il s'agit aujourd'hui de quelque chose d'exceptionnel, la proposition de loi apporterait des bouleversements qui risquent d'engendrer de nombreuses difficultés personnelles et administratives sous couvert de simplification.

Il semble que celles-ci n'aient pas toutes été envisagées, ou sont au moins sous-estimées.

Le sous-directeur des libertés publiques, que j'ai entendu, a exprimé des préoccupations sur les conséquences de la réforme proposée et la date d'entrée en vigueur envisagée, celle du 1^{er} juillet 2022, qui lui semble trop rapprochée pour préserver l'opérationnalité des interrogations des fichiers utilisés par le ministère de l'intérieur.

Outre un nombre accru de demandes de titres d'identité auquel il aurait à faire face, le ministère de l'intérieur devrait concevoir de nouveaux outils pour que l'identification des personnes figurant dans ses fichiers soit mise à jour en temps réel, tout en adaptant le cadre réglementaire nécessaire après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

En effet, ni le ministère de l'intérieur ni le ministère de la justice ne disposent aujourd'hui de la possibilité de s'interconnecter avec le répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP) tenu par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) et alimenté par les communes qui doivent retransmettre au fil de l'eau les modifications apportées à l'état civil.

Les avocats, par la voix du Conseil national des barreaux (CNB), expriment également leurs craintes de difficultés à venir dans leurs rapports avec les administrations, en l'absence d'un accompagnement par des dispositifs techniques de mise à jour globale et uniforme des données de l'état civil. Certains évoquent le risque de fraude. D'autres, les huissiers, souhaiteraient pouvoir interroger le fichier de l'état civil par voie électronique dès le stade de la signification, et non plus seulement de l'exécution, afin d'être au courant en amont.

Tout cela semble ne pas avoir été pris en compte, mais avoir été balayé d'un revers de main, au motif que « l'intendance suivra ».

Je vous propose de donner une souplesse accrue au nom d'usage, sauf pour les mineurs, dont l'intérêt a été insuffisamment pris en compte par les députés, et d'améliorer la procédure de changement de nom par décret pour proposer une solution aux personnes qui souhaitent changer de nom pour des motifs affectifs liés à leurs relations avec le parent qui leur a transmis son nom, sans pour autant créer une procédure de choix du nom par simple formulaire.

À l'article 1^{er}, il me semble que faire figurer dans le code civil les règles du nom d'usage à raison de la filiation est une bonne idée, car cela favorisera la connaissance de cette faculté encore très peu développée parmi les Français.

Je vous propose également d'approuver la possibilité pour les majeurs de substituer, à titre d'usage, le nom d'un parent à celui de

l'autre, en plus de l'adjonction qui est déjà possible. Dans l'exemple que je vous ai donné tout à l'heure, Pierre Dupont pourrait avoir le choix de se faire appeler dans sa vie quotidienne Pierre Durand, du nom de sa mère, et pas seulement Pierre Dupont Durand ou Pierre Durand Dupont comme aujourd'hui.

Cela apporterait une solution rapide aux personnes majeures qui souffrent de devoir utiliser dans leur vie quotidienne le nom d'un parent maltraitant ou délaissant. Cela leur permettrait également de « tester » l'opportunité d'un changement de nom avant d'entamer la procédure adéquate pour modifier leur nom à l'état civil.

En revanche, s'agissant des mineurs, je pense que nous devons prendre en compte le fait qu'un enfant ne fait pas la différence entre un nom d'usage et un nom de famille : le faire connaître dans sa vie de tous les jours sous un autre nom équivaut, en pratique, à lui faire changer de nom. Or le nom est un élément essentiel de la construction de l'enfant. Cela m'a été dit par les professionnels de l'enfance, en particulier par un pédopsychiatre, par un avocat de la famille, et par un juge pour enfant. Le nom est indissolublement lié à l'être.

Il me semble que les députés n'ont pas bien compris cette dimension du nom d'usage. Dans l'esprit de certains, on a l'impression qu'il ne s'agit que d'une mention administrative sur une carte d'identité. Mais le nom d'usage est le nom utilisé par les tiers : pour l'enfant, ce sera le nom par lequel sa maîtresse l'appellera, le nom sur son titre de transport ou sa carte de piscine... Si le but de l'article 1^{er} n'est que de porter une mention du nom de la mère sur la carte d'identité, alors il ne faut pas faire de loi : il suffit de demander au ministère de l'intérieur de changer le format de la carte d'identité et de rajouter une rubrique sur celle-ci ! Tout ceci est réglementaire.

Pour cette raison, je vous propose de ne pas autoriser de substitution du nom à titre d'usage pour les mineurs, ce qui risquerait d'ailleurs d'exacerber les conflits familiaux, et d'engendrer davantage de contentieux qu'il n'y en a jusqu'ici.

Je vous propose également de ne pas accepter la solution proposée par les députés, permettant à un parent de décider seul d'adjoindre à titre d'usage son nom de famille au nom de l'enfant, à charge pour lui d'en informer en temps utile préalablement l'autre parent pour que celui-ci puisse saisir le JAF en cas de désaccord.

Cette disposition me semble bancal : elle pourrait créer des situations instables, dans lesquelles l'enfant serait nommé différemment selon qu'il est chez son père ou sa mère, et devrait revenir à son nom d'origine, si le juge considérait qu'il n'est pas de son intérêt d'adjoindre l'autre nom.

Par ailleurs, n'étant pas informés de la saisine du JAF, les services des préfectures eux-mêmes ne pourraient pas savoir s'ils peuvent ou non délivrer le titre d'identité ou de voyage avec le nom d'usage.

Il me semble que le droit existant est plus protecteur pour l'enfant, puisqu'il exige l'accord des deux parents ou, en cas de désaccord, une autorisation du JAF.

Il pourrait y avoir des solutions pratiques aux situations décrites par les mères. Il faudrait que le choix du nom d'usage soit systématiquement abordé lors de la séparation, au même titre que la résidence habituelle, le droit de visite et d'hébergement ou le montant de la contribution à l'entretien et à l'éducation. De même, si le père est absent ou fait de l'obstruction systématique, une mère peut toujours demander l'exercice exclusif de l'autorité parentale, et peut alors décider seule du nom d'usage. Toutes ces situations peuvent évidemment s'imaginer pour le père, si l'enfant porte le nom de la mère !

L'article 2 est celui qui a le plus de retentissement médiatique. La question à trancher est plus simple. Faut-il créer une procédure déclarative par simple formulaire Cerfa pour permettre à chacun de changer de nom une fois dans sa vie, sans avoir à justifier d'un intérêt quelconque ? Ou faut-il maintenir une procédure plus contraignante, car il s'agit d'un acte juridiquement et psychologiquement structurant, qui a des impacts de très long terme sur la personne et les membres de sa famille, en particulier sur les enfants mineurs qui changent de nom « par ricochet » ?

Je penche pour cette seconde analyse, et je vous proposerai d'apporter une réponse aux situations individuelles douloureuses qui nous ont été rapportées, en améliorant la procédure existante : il s'agirait d'exempter une demande d'adjonction du nom d'un parent ou de substitution d'un nom à un autre de toute justification d'un intérêt légitime, ce qui éviterait les rejets de dossiers fondés sur l'absence de justificatifs.

Une mesure assez similaire avait déjà été adoptée en septembre 2016 à l'initiative du Sénat, lors de l'examen du projet de loi de modernisation de la justice du XXI^e siècle, par le biais d'un amendement défendu par notre collègue René-Paul Savary, mais cette disposition avait été censurée par le Conseil constitutionnel comme étant un « cavalier législatif ».

Avec ce dispositif, la section du sceau du ministère de la justice n'aurait plus à apprécier le motif affectif de la demande de changement de nom. Il lui appartiendrait en revanche de perfectionner ses méthodes de travail et d'accélérer son temps de traitement administratif pour répondre plus efficacement aux demandes de changement de nom, quitte à prioriser les dossiers dans les cas les plus sensibles.

Sur les autres articles, je n'ai pas d'observations particulières. Je vous proposerai juste de décaler au 1^{er} septembre l'entrée en vigueur de la

loi, pour accorder un meilleur délai de prévenance aux différentes administrations et professionnels concernés.

M. François-Noël Buffet, président. – Je vous informe, mes chers collègues, de la présence de Mélanie Vogel, qui n'est pas membre de la commission, à notre réunion.

En application des dispositions de l'article 15 *bis* du Règlement du Sénat, si vous avez la possibilité de défendre les amendements que vous avez déposés, madame Vogel, la discussion générale est en revanche réservée aux seuls membres de la commission des lois.

Mme Dominique Vérien. – À l'article 2, il serait bon de simplifier la procédure de changement de nom, qui ne fonctionne pas très bien actuellement – on m'a rapporté qu'il a fallu cinq ans à un M. Connard pour changer de nom. Comme l'on reste dans le domaine de la filiation et que l'on ne peut pas choisir un autre nom que celui de son père ou de sa mère, nous pouvons répondre aux messages inquiets que nous avons reçus de certaines associations : il n'y a pas de raison que des noms de famille disparaissent.

Le fait de ne pas avoir à justifier les raisons du changement de nom devrait pouvoir rendre quasiment automatique une procédure qui existe déjà, et qui n'a pas besoin d'être changée.

Concernant la substitution du nom d'usage à l'article 1^{er}, je comprends que, lorsque les deux parents exercent l'autorité parentale, l'accord des deux parents soit préférable, et qu'un juge tranche en cas de désaccord. Mais n'oublions pas que, dans certains cas, nous parlons de parents dessaisis de leur autorité parentale – il s'agit souvent du père, et plus rarement de la mère. On peut penser qu'il y a alors des raisons légitimes pour substituer le nom plutôt que de l'ajouter. Madame le rapporteur, il est dommage que, par votre amendement, vous jetiez le bébé avec l'eau du bain, et que vous ne fassiez pas la différence entre l'exercice seul ou commun de l'autorité parentale. Le parent exerçant seul l'autorité parentale devrait pouvoir substituer le nom d'usage, alors que si les deux parents exercent l'autorité parentale, il est logique que chacun donne son avis.

Mme Brigitte Lherbier. – Le nom est extrêmement important, car l'identité de la personne se retrouve dans son nom. À partir du moment où accoler plusieurs noms a été autorisé, les notaires et les généalogistes ont éprouvé davantage de difficultés. Mais une telle vision généalogique est-elle encore dans l'air du temps ?

Le fait d'accoler deux noms au moment de la filiation devrait devenir systématique : il est toujours plus facile d'enlever un nom que d'en rajouter un. Les parents disposent déjà de cette possibilité, mais je pense qu'on pourrait systématiser cette situation. En accolant les deux noms régulièrement, on faciliterait les choses.

La transmission devient compliquée à partir du moment où l'on souhaite transmettre un double nom. On se retrouverait avec des noms à n'en plus finir, comme ceux que l'on trouve au Portugal. Pourquoi choisir le nom du père plutôt que celui de la mère ? C'est une autre interrogation.

Je signale un point important en matière d'adoption : quand un enfant est adopté, son nom change automatiquement, car il reçoit le nom de la famille qui l'adopte. Mais parfois, on lui change aussi son prénom. C'est très troublant : un tel chamboulement de l'identité peut devenir très compliqué pour lui plus tard dans son existence.

Toutes ces interrogations se posent aujourd'hui, et c'est trop rapidement que ces changements importants pour l'identité des personnes sont élaborés. Pourquoi une telle précipitation, si ce n'est pour alléger le travail des juges ?

M. Thani Mohamed Soilihi. – Nous partageons le double objectif de cette proposition de loi : il s'agit tout d'abord de mieux faire connaître les dispositions relatives au nom d'usage à raison de la filiation, en les codifiant, afin de faciliter le quotidien de certains parents, et ensuite de mieux prendre en compte la volonté de certaines personnes majeures de ne plus porter, à titre de nom d'usage ou de nom de famille, le nom du parent qui le leur a transmis, pour des motifs affectifs tenant notamment à des violences ou à un délaissement.

Nous nous accordons sur la nécessité de ne pas modifier les règles de dévolution du nom. Les auteurs de la proposition de loi ont souhaité non pas imposer l'attribution du double nom de famille aux enfants, mais bien simplifier la mise en œuvre de la liberté du choix du nom dans le cadre de la filiation.

Nous sommes davantage réservés sur deux modifications principales que vous venez de proposer. L'Assemblée nationale avait prévu que l'un des deux parents puisse adjoindre unilatéralement son nom à celui de son enfant, à titre d'usage exclusivement. Nous entendons certains des enjeux que vous avez soulignés, et nous espérons que la navette parlementaire permettra de préciser les choses, afin que cet ajout attendu par les familles ne soit pas sacrifié.

La deuxième modification principale que vous avez proposée concerne la suppression de la procédure simplifiée de changement de nom de famille étendue aux demandes consistant à porter le nom de famille du parent qui ne l'a pas transmis. Nous sommes également assez réservés sur ce point. Si vous exonérez les demandeurs de la preuve de l'existence de motifs légitimes, il n'en demeure pas moins que la longueur, le coût et les lourdes formalités de publicité de la procédure par décret nécessiteront, pour ces situations douloureuses, de longues formalités : le site de l'administration précisant la procédure indique qu'il faut compter plusieurs mois, parfois

plusieurs années, pour que ces procédures aboutissent, et selon la Chancellerie, la durée moyenne de cette procédure est de deux ans.

La procédure simplifiée que nos collègues députés proposent, et que notre commission supprimerait si elle suivait votre avis, n'institue pas de mission inconnue pour les officiers de l'état civil, qui sont déjà compétents en cas de demande de changement de prénom ou de nom ou fondée sur la disparité entre le nom porté en France et le nom étranger.

Nous pouvons enfin souligner que les modifications prévues par la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale sont justement insérées dans le cadre familial et de la filiation, puisqu'elles concernent des situations dans lesquelles l'individu souhaite porter l'autre nom de famille, qui aurait pu lui être attribué à la naissance. Ce point pourrait nous réunir.

À rebours de l'idée d'un état civil à la carte, cette proposition de loi donne finalement un statut particulier au changement de nom intervenant dans le strict cadre familial, en lui réservant une procédure simplifiée, et en le distinguant des autres types de demandes pour lesquelles le législateur continue d'estimer qu'une procédure complexe se justifie.

Nous espérons que les débats sauront nous réunir dans la suite de la navette sur les moyens permettant d'atteindre effectivement les objectifs que nous partageons, sans priver le texte de ses principaux effets.

M. François Bonhomme. – Je souscris à de nombreuses réserves formulées, mais je voudrais surtout m'inquiéter de la méthode employée : que ce texte soit une proposition de loi ne nous donne aucune garantie. Nous ne disposons notamment d'aucune étude d'impact, alors que le sujet est extrêmement lourd, et emporte des conséquences durables dans la société.

Le Gouvernement, qui communique par des voies inhabituelles comme le magazine *Elle*, agit de manière cavalière. Dans la mesure où ce texte a de lourdes conséquences, il devrait s'agir d'un projet de loi, ce qui nous apporterait davantage de garanties.

Mme Muriel Jourda. – Je partage les observations de François Bonhomme, et je déplore que, sur un sujet aussi important, nous ne disposions que du point de vue d'un parlementaire. Au-delà de l'intérêt personnel que l'on peut avoir au sujet du nom de famille, il y va de l'intérêt de la société, et d'un principe qui est l'indisponibilité de l'état des personnes. L'état civil n'est pas disponible, tout simplement parce qu'il est un élément structurant de la société, et non seulement des personnes individuelles. Nos sociétés ne peuvent pas être uniquement formées de désirs juxtaposés.

Je voudrais demander une explication à Mme le rapporteur, qui a indiqué que si la procédure de changement de nom par décret est maintenue, l'intérêt légitime ne serait plus apprécié. Cela signifie-t-il qu'il n'y a plus

aucun critère d'appréciation du changement de nom, qui, malgré la procédure, reste « à la carte » ?

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Madame Vérien, un père qui n'exerce plus l'autorité parentale peut être hospitalisé ou en prison : il n'en continue pas moins d'être un père aimant. Il faut bien faire la distinction entre celui qui est titulaire de l'autorité parentale et celui qui l'exerce.

Madame Lherbier, la loi de 2002 permet aux parents de donner un double nom à leur enfant. Le choix du nom à transmettre reviendra finalement à celui-ci quand lui-même deviendra parent.

Sur l'adoption, à partir de 13 ans, l'enfant doit donner son accord.

Monsieur Mohamed Soilihi, l'adjonction par volonté unilatérale est moins protectrice pour l'enfant. On doit agir dans l'intérêt supérieur de l'enfant, pas dans celui de sa mère.

S'agissant de l'article 2, une proportion importante des demandes de changement de nom n'est pas acceptée : les déboutés risquent de revenir dans les mairies faire une nouvelle demande. Le volume des demandes risque d'être phénoménal.

Madame Jourda, l'intérêt légitime ne serait plus pris en compte en cas de demande d'adjonction ou de substitution du nom d'un parent ; pour tous les autres cas, la procédure resterait la même. Il s'agit simplement de faciliter la procédure en prenant un nom qui figure déjà dans la filiation.

M. Hussein Bourgi. – Je remercie Marie Mercier pour le travail qu'elle a accompli. J'ai assisté à certaines auditions, qui étaient fort intéressantes.

Il paraît effectivement difficile de mettre en œuvre cette loi au 1^{er} juillet prochain : il faut laisser le temps aux services de s'organiser.

Sur le fond, j'ai quelques divergences avec le rapporteur : nous avons entendu les professionnels, qui traitent ces sujets avec la distanciation nécessaire, mais aussi les personnes concernées. Même si celles-ci sont peu nombreuses – on parle de 4 000 à 5 000 personnes –, elles vivent parfois des situations très douloureuses. Je mettrai de côté celles qui portent des noms patronymiques comme « Connard » ou « Cocu » pour évoquer, par exemple, celles qui ont été victimes de crimes incestueux de la part d'un père jugé par une cour d'assises, avec un retentissement médiatique de l'affaire. On offre à ces enfants, qui sont durablement marqués par leur histoire, la possibilité d'obtenir un changement de nom, mais la procédure prend parfois beaucoup de temps.

Je veux aussi évoquer la situation des membres d'une fratrie dans laquelle un d'entre eux a été condamné par exemple pour un crime. Ses frères et sœurs vont rencontrer énormément de difficultés à s'insérer socialement et professionnellement dès lors qu'ils portent le même nom

patronymique : ce sont des victimes collatérales. On ne doit pas laisser à penser qu'il s'agit de démarches fantaisistes ou capricieuses de la part de personnes qui changeraient de nom patronymique comme on change de veste.

Il faut voir comment nous pouvons aider ces personnes de manière efficace et rapide. Les délais sont trop longs. J'ai entendu les réserves des secrétaires de mairie et des hauts fonctionnaires pour lesquels il ne faudrait rien changer. Tout changement engendre une charge de travail supplémentaire, mais le législateur est là pour s'intéresser à la société dans son ensemble, y compris à ceux qui, même minoritaires, rencontrent des difficultés. Lors du débat dans l'hémicycle, nous essayerons de faire entendre la voix de ces derniers, pour les accompagner de la manière la plus pragmatique possible, tout en mettant les garde-fous nécessaires pour éviter les dérives. On peut faire converger les aspirations des uns et les mises en garde des autres.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Je remercie Hussein Bourgi et Dominique Vérien d'avoir assisté aux auditions.

Monsieur Bourgi, la substitution du nom d'usage apporte une solution pratique immédiate, dans l'attente de la procédure de changement de nom. Les difficultés que vous évoquez relèvent de la gestion des procédures : le service du sceau doit mieux travailler. Il a par exemple suffi de trois mois pour changer le nom d'une personne dans un dossier sensible ! Je comprends que cette administration a un travail considérable, mais ce n'est pas une raison pour s'en décharger sur les services chargés de l'état civil des communes.

M. François-Noël Buffet, président. – En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, il nous revient d'arrêter le périmètre indicatif du projet de loi.

Je vous propose de considérer que ce périmètre comprend les dispositions relatives au nom d'usage et aux procédures de changement de nom et de prénom.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Mélanie Vogel. – Il arrive souvent que les acteurs économiques attribuent automatiquement à une femme le nom de son époux comme nom d'usage, même lorsqu'elle souhaite garder son nom de naissance. La rectification de l'erreur exige de longues procédures. Mon amendement COM-9 rectifié prévoit que, sauf demande expresse, le nom de naissance reste le nom d'usage.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Le fait que certains appellent une femme par son nom d'épouse sans qu'elle le souhaite relève de la tradition et des mentalités, mais ne correspond pas à l'état de la législation. Ce n'est pas une nouvelle disposition dans le code civil qui y changera quelque chose. Il faut faire changer les mentalités ! L'avis est défavorable.

L'amendement COM-9 rectifié n'est pas adopté.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement COM-1 rectifié *bis* fait une confusion entre le nom d'usage et le nom de famille.

Le nom d'usage n'est pas transmissible et ne peut donc « redéfinir une identité généalogique ». Il existe depuis 1985 s'agissant du nom d'usage issu de la filiation. Il permet de résoudre de manière assez souple différentes situations, et je vous proposerai deux amendements pour améliorer le dispositif. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-1 rectifié bis n'est pas adopté.

L'amendement de précision rédactionnelle COM-12 est adopté.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement COM-13 vise à clarifier les choix de nom d'usage issus de la filiation possibles pour permettre à une personne majeure ayant un nom double d'en bénéficier.

L'amendement COM-13 est adopté.

Mme Mélanie Vogel. – Mon amendement COM-10 rectifié tend à permettre à une personne de prendre comme nom d'usage un autre nom que celui de ses parents, par exemple de ses demi-frères ou demi-sœurs. Il s'agit non pas de prendre le nom de n'importe qui, mais celui de personnes avec lesquelles il existe un lien fort.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Cet amendement vise à élargir le choix des noms d'usage aux noms portés par des parents du deuxième degré.

Une personne pourrait ainsi prendre le nom d'une grand-mère, mais également d'un petit-fils ou d'un frère, entraînant une certaine confusion. Il me semble inutile de complexifier encore les choses. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-10 rectifié n'est pas adopté.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement COM-14 a un double objet : refuser la faculté de substituer le nom d'un parent à celui d'un autre à titre de nom d'usage de l'enfant ; rétablir le consentement préalable de l'autre parent pour procéder à une adjonction de nom, tout en précisant le rôle du JAF.

Mme Dominique Vérien. – Le JAF pourrait-il statuer sur une substitution de nom ?

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Non.

Mme Dominique Vérien. – La substitution de nom peut aussi être faite pour le bien de l'enfant.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – C'est la procédure de changement de nom.

Mme Dominique Vérien. – Je comprends que l'on souhaite passer par un juge, mais la procédure dure trop longtemps. Imaginons un enfant de trois mois : il serait bon que la procédure soit terminée avant qu'il n'entre à l'école.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Le plus important pour l'enfant, c'est qu'il soit dans un milieu bienveillant, qu'on subviene à ses besoins fondamentaux en termes de soins, d'éducation... La question du nom vient bien après. Nous devons éviter de transférer à l'enfant le conflit sur le nom. Il ne faut pas se tromper de combat, comme l'a indiqué le pédopsychiatre que nous avons entendu : l'intérêt supérieur de l'enfant ne passe pas par le règlement immédiat de la question du nom.

L'article 2 *bis* ouvre la possibilité pour une juridiction de statuer sur le changement de nom d'un mineur lorsqu'elle prononce le retrait total de l'autorité parentale – les cas graves des violences intrafamiliales sont ici visés.

M. François-Noël Buffet, président. – La question de la rapidité des procédures est un autre problème. Nous avons fait à plusieurs reprises des observations sur la nécessaire réorganisation de la justice civile.

L'amendement COM-14 est adopté ; les amendements COM-5 et COM-11 rectifié deviennent sans objet.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 1^{er}

Mme Mélanie Vogel. – L'amendement COM-6 rectifié vise à maintenir l'usage par une personne du nom de son conjoint après un divorce, sur simple manifestation de volonté.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Le mariage a une dimension contractuelle : l'époux prête son nom à sa femme, ou inversement. L'amendement vise à permettre la conservation du nom de l'ex-conjoint après un divorce. Il semble que le système existant soit satisfaisant. Soit l'autre époux est d'accord, soit c'est le juge qui l'autorise en raison d'un intérêt particulier pour lui ou pour les enfants. Le nom d'usage est ici lié au mariage ; il est naturel qu'en cas de divorce, qui est une rupture du contrat, cet usage cesse sauf circonstances particulières. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-6 rectifié n'est pas adopté.

Article 2

L'amendement de suppression COM-2 rectifié bis n'est pas adopté.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement COM-15, que je vous propose d'adopter, vise, d'une part, à supprimer la procédure déclarative, dite « par Cerfa », et décentralisée auprès des officiers de l'état civil voulue par l'Assemblée nationale ; d'autre part, à ne pas soumettre à l'exigence de la justification d'un « intérêt légitime » la demande de changement de nom par décret tendant à adjoindre le nom de l'un des parents à son nom ou l'y substituer.

Entre le simple formulaire Cerfa en mairie et la procédure actuelle qui est longue et complexe, mais qui dépend des services de l'administration centrale du ministère de la justice, il y a un juste milieu qui permet de préserver le caractère exceptionnel d'un changement de nom tout en apportant une réponse aux personnes qui souhaitent ne plus porter le nom de l'un de leurs parents ou y adjoindre celui de l'autre.

Il n'est pas tolérable de devoir attendre des années quand on porte un nom épouvantable. Nous proposons de simplifier le dispositif, tout en laissant sa mise en œuvre par la Chancellerie.

L'amendement COM-15 est adopté ; les amendements COM-4 rectifié, COM-3 et COM-7 rectifié deviennent sans objet.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2 bis (nouveau)

L'article 2 bis est adopté sans modification.

Article 3

L'article 3 est adopté sans modification.

Après l'article 3

Mme Mélanie Vogel. – Par l'amendement COM-8 rectifié *bis*, nous souhaitons automatiser le double nom dans la déclaration de naissance. En effet, bien qu'il soit légalement possible de prendre le nom de la mère ou d'accoler les deux noms dans l'ordre de leur choix, 80 % des couples utilisent le nom du père pour leurs enfants. Il s'agit de sortir le choix du nom de la négociation entre les deux parents, car celle-ci se fait souvent en défaveur de la mère.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Votre amendement tend à modifier les règles de dévolution du nom de famille pour rendre obligatoire le double nom.

Nous avons eu ce débat à plusieurs reprises et nous pourrions de nouveau l'avoir en séance. L'article 311-21 du code civil a été retouché quatre fois depuis 2002. Il faut laisser le temps aux parents de se saisir de ces dispositions au lieu de les modifier encore une fois. L'avis est défavorable.

Mme Brigitte Lherbier. – Le service d'état civil qui est parfois présent dans les maternités ne propose pas aux mères d'inscrire le double nom, qui permet de garder une attache avec les deux parents.

M. Philippe Bas. – Madame Vogel, si une femme s'appelant Martin-Lefèvre a un enfant avec un homme dont le nom est Dupont-Durand, comment s'appellera l'enfant avec votre amendement ?

Mme Dominique Vérien. – Je me permets de répondre : les parents choisiront deux noms parmi les quatre !

Pourquoi changer la règle aujourd'hui ? Depuis le mariage pour tous, les couples de même sexe peuvent adopter et il n'y a plus forcément de père et mère. C'est la raison pour laquelle la question s'est de nouveau posée.

Les parents doivent parfois signer un formulaire dans lequel ils indiquent quel nom ils ont choisi pour l'enfant. En l'absence de ce formulaire, la mairie inscrit le nom du père. Si le formulaire était systématiquement proposé, il y aurait moins de problèmes. Le dispositif peut être amélioré, mais cela relève certainement du pouvoir réglementaire.

Mme Brigitte Lherbier. – L'instabilité des couples explique les problèmes que l'on rencontre aujourd'hui pour les noms des enfants. J'insiste, le double nom permet de garder le lien avec les deux parents.

Mme Cécile Cukierman. – En voulant faire plaisir à tout le monde, on a complexifié le dispositif. Mes enfants ne portent pas mon nom de famille, mais ils n'ont pas le sentiment que je ne suis pas leur mère et je n'ai pas le sentiment qu'ils ne sont pas mes enfants. Dans la plupart des familles, le fait de porter le nom du père ne pose pas de problème.

En Espagne, on porte les deux noms, mais à la génération suivante, ce sont les noms des grands-pères paternels qui sont conservés. Nos noms de famille n'ont pas vocation à être des arbres généalogiques.

On ne pourra pas régler tous les cas particuliers. Cette proposition de loi présente l'avantage d'être claire, en permettant de changer de nom une fois dans sa vie.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Philippe Bas a pointé, par sa question, le fait que l'amendement COM-8 reporte sur les enfants le choix du nom qu'ils vont décider d'ignorer lors de la transmission à leurs propres enfants. C'est l'une des raisons pour lesquelles je fais preuve de réserve sur ce sujet.

L'amendement COM-8 rectifié bis n'est pas adopté.

Article 4

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Mon amendement COM-16 vise à reporter l'entrée en vigueur au 1^{er} septembre 2022, pour prendre en compte le travail supplémentaire que la mise en œuvre de ce texte donnera aux diverses administrations concernées.

L'amendement COM-16 est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retrace dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er}			
Mme Mélanie VOGEL	9 rect.	Utilisation du nom d'épouse par les tiers sur demande expresse de l'intéressée	Rejeté
Mme JOSEPH	1 rect. <i>bis</i>	Suppression des dispositions sur le nom d'usage	Rejeté
Mme Marie MERCIER, rapporteur	12	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté
Mme Marie MERCIER, rapporteur	13	Clarification des choix de nom d'usage issu de la filiation possibles pour permettre à une personne majeure ayant un nom double d'en bénéficier	Adopté
Mme Mélanie VOGEL	10 rect.	Extension du choix de nom d'usage aux parents du deuxième degré	Rejeté
Mme Marie MERCIER, rapporteur	14	Suppression de la faculté de substituer le nom d'un parent à celui d'un autre à titre de nom d'usage de l'enfant et maintien de la condition de double consentement	Adopté
Mme Mélanie VOGEL	5	Droit du parent n'ayant pas le même nom que l'enfant de rajouter son nom à celui de l'enfant en nom d'usage, sans l'autorisation de l'autre parent	Satisfait ou sans objet
Mme Mélanie VOGEL	11 rect.	Suppression de la limitation de la transmission au premier nom de famille	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 1^{er}			
Mme Mélanie VOGEL	6 rect.	Conservation de l'usage du nom de l'ex-conjoint après un divorce sur une simple demande	Rejeté

Article 2			
Mme JOSEPH	2 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article 2	Rejeté
Mme Marie MERCIER, rapporteur	15	Simplification de la procédure de changement de nom par décret pour prendre en compte les demandes d'adjonction ou de substitution du nom d'un parent	Adopté
Mme Mélanie VOGEL	4 rect.	Suppression de la limitation de l'usage de la nouvelle procédure déclarative	Satisfait ou sans objet
M. BOURGI	3	Nécessité d'une demande expresse du demandeur pour étendre le changement de nom aux enfants mineurs	Satisfait ou sans objet
Mme Mélanie VOGEL	7 rect.	Désignation des services de l'état civil compétents pour les Français nés à l'étranger et les Français vivant à l'étranger	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 3			
Mme Mélanie VOGEL	8 rect. <i>bis</i>	Modification des règles de dévolution du nom de famille pour rendre obligatoire le double nom	Rejeté
Article 4			
Mme Marie MERCIER, rapporteur	16	Report de l'entrée en vigueur au 1 ^{er} septembre 2022	Adopté

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « *transmis* » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « *cavaliers* » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « *cavalier* » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Voir le commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 – Loi portant réforme des retraites.

² Voir par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 – Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 – Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 – Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des lois a arrêté, lors de sa réunion du mercredi 9 février 2022, le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 409 (2021-2022) relative au choix du nom issu de la filiation.

Elle a considéré que ce périmètre incluait les dispositions relatives :

- au nom d'usage ;
- aux procédures de changement de nom et de prénom.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Ministère de la justice, direction des affaires civiles et du sceau (DACs)

M. Jean-François de Montgolfier, directeur

M. Pierre-Calendal Fabre, adjoint à la cheffe du bureau du droit des personnes et de la famille

Mme Raphaëlle Wach, rédactrice au sein du bureau du droit des personnes et de la famille

Ministère de l'intérieur, direction des libertés publiques et des affaires juridiques (DLPAJ)

M. Éric Tison, sous-directeur des libertés publiques

Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF)

Mme Gisèle Delcambre, vice-présidente au tribunal pour enfants de Lille

Association française des avocats de la famille et du patrimoine (AFAFP)

Maître Florent Berdeaux, président

Services de l'état civil des mairies

Syndicat national des directeurs généraux des collectivités territoriales (SNDGCT)

Mme Marie-Laure Brochot, directrice générale des services

Ville de Châtenoy-le-Royal

Mme Éva Rhodes, responsable de l'administration générale

Syndicat national des secrétaires de mairie (SNSM)

Mme Magali Moinard, présidente

Association des secrétaires des mairies rurales de France

Mme Karine Follin, présidente

Généalogistes de France

M. Cédric Dolain, président

M. Gérald Postansque, secrétaire général

Collectif « Porte mon nom »

Mme Martine Gatineau-Dupré, co-fondatrice et présidente

Personnalités qualifiées

Mme Stéphanie Fournier, professeure de droit privé et de sciences criminelles à l'Université de Grenoble

Dr Jean-Marc Ben Kemoun, pédopsychiatre, expert près la cour d'appel de Versailles

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Association des maires de France et des présidents d'intercommunalités (AMF)

Conseil national des barreaux (CNB)

Chambre nationale des commissaires de justice (CNCJ)

Mme Marie Lamarche, maître de conférences HDR en droit privé et sciences criminelles à l'Université de Bordeaux, et **M. Jean-Jacques Lemouland**, professeur de droit privé à l'Université de Pau et des Pays de l'Adour

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp121-409.html>