

N° 590  
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 29 avril 2026

PROPOSITION DE LOI

*visant à renforcer la lutte contre la fraude en matière d'état civil,*

PRÉSENTÉE

Par Mme Nathalie GOULET,

Sénateur

*(Envoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel,  
du Règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle  
d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Un homme originaire d'un pays africain vient de se faire arrêter alors qu'il procédait à sa quatre-vingtième reconnaissance de paternité.

Ce procédé très répandu n'a pas trouvé de pare-feu législatif, alors qu'il constitue un vecteur majeur de fraude aux prestations sociales et peut alimenter des réseaux de criminalité organisée.

Il en est de même des autres questions de fraude à l'état civil.

Les points d'amélioration sont bien identifiés mais se heurtent à des oppositions totalement inopérantes. C'est pourquoi la présente proposition de loi entend reprendre des amendements déjà déposés dans le cadre de divers projets de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS).

Notre système de santé, le plus généreux du monde, doit en finir avec les fraudeurs.

Cette question redevient d'actualité avec les très nombreuses failles des systèmes de santé, les piratages et autres failles de sécurité qui permettent des escroqueries en réseaux et des usurpations d'identité.

Plus de 33 millions de données de santé piratées et le piratage de l'agence nationale des titres sécurisés !

Plus de 250 millions de données exposées, identités, IBAN, numéros de sécurité sociale, etc., proposées à la vente sur le *darkweb*.

C'est pourquoi la présente proposition de loi est particulièrement bienvenue.

L'article 47 du code civil, qui pose une présomption d'authenticité des actes d'état civil étrangers, est devenu profondément inadapté face à l'ampleur et l'institutionnalisation de la fraude dans nombre de pays.

Ce point avait été identifié dans le rapport Goulet-Grandjean remis en 2019 au Premier ministre Edouard Philippe.

Pour des raisons diplomatiques, il n'a jamais été possible de dresser une liste des pays dont l'état civil était fiable et *a contrario* une liste des pays dont l'état civil était dépourvu de crédibilité, et pourtant cette liste est connue des praticiens.

Il est donc question, grâce à une nouvelle rédaction de l'article 47 du code civil, de sortir d'une impasse qui coûte plusieurs milliards chaque année ; il s'agit également de donner des moyens à nos agents qui, en l'état, ne peuvent que constater les failles des dispositifs.

Il existe une impérieuse nécessité d'accompagner la modification de l'article 47 du code civil prévue par la présente proposition de loi d'une évolution des modalités de la reconnaissance d'enfant.

L'article 316 du code civil prévoit ainsi que la filiation, notamment paternelle, peut s'établir par reconnaissance avant ou après la naissance de l'enfant. Cette reconnaissance s'effectue auprès d'un notaire ou d'un officier d'état civil de la mairie de son choix. L'intéressé devra alors produire un document officiel permettant de l'identifier, ainsi qu'un justificatif de domicile datant de moins de trois mois.

Sans même évoquer la question de la réalité du contrôle effectué par les officiers d'état civil sur le territoire national (reconnaisances multiples par un même individu au sein de la même mairie, sans qu'aucune procédure de reconnaissance frauduleuse ne soit effectuée), l'absence de contrainte territoriale imposée lors de la reconnaissance permet à un individu de reconnaître un nombre d'enfants conséquents, auprès de diverses mairies, sans éveiller les soupçons.

Les dispositions législatives instituant un contrôle a priori des reconnaissances frauduleuses (articles 316-1 et suivants du code civil) peinent à répondre à l'enjeu que constituent ces fraudes.

En effet, si ces dispositions permettent à l'officier d'état civil de procéder à une audition de l'auteur de la reconnaissance d'enfant lorsqu'il existe des indices sérieux laissant présumer que cette reconnaissance est frauduleuse, il est en réalité extrêmement difficile de démontrer l'existence concrète de tels indices, en l'absence de pouvoirs d'investigations et alors que certains officiers d'état civil exerçant sur le territoire national sont moins sensibilisés aux problématiques de lutte contre la fraude. Il n'a par exemple aucun moyen de vérifier si d'autres enfants ont déjà été reconnus par le même individu auprès d'autres mairies ou notaires, ce qui constituerait un indice sérieux.

La restriction de la compétence territoriale des officiers d'état civil, en la matière, au lieu de naissance de l'enfant, serait un moyen de limiter les possibilités de reconnaissances multiples d'enfants. Cette mesure ne résoudrait cependant pas complètement la problématique en ce qu'elle limiterait les possibilités de reconnaissance sur un ressort déterminé sans pour autant donner de vision d'ensemble des reconnaissances effectuées par un même individu, tant à l'étranger que sur le territoire national.

En ce sens, seul un fichier national des reconnaissances serait à même de répertorier en temps réel l'ensemble des reconnaissances effectuées par un même individu et ainsi de procéder à des recoupements. C'est l'objet de l'article 2 de la présente proposition de loi. Un autre intérêt de ce fichier serait de répertorier les reconnaissances d'enfant effectuées auprès d'un notaire pour lesquels nous n'avons à ce stade aucune visibilité. Il convient par ailleurs de souligner qu'au-delà du caractère frauduleux de telles reconnaissances, celles-ci constituent une entrave au droit de l'enfant à connaître sa filiation légitime.



## **Proposition de loi visant à renforcer la lutte contre la fraude en matière d'état civil**

### **Article 1<sup>er</sup>**

- ① L'article 47 du code civil est ainsi rédigé :
- ② « *Art. 47.* – Tout acte de l'état civil des Français et des étrangers fait en pays étranger et rédigé dans les formes usitées dans ce pays ne fait foi que s'il est établi dans un pays dont l'organisation de l'état civil et la coopération des autorités étrangères en matière d'état civil présentent des garanties suffisantes de fiabilité. La liste de ces pays est déterminée par arrêté conjoint du ministre de la justice et du ministre chargé des affaires étrangères. Cette présomption cesse si d'autres actes ou pièces détenus, des données extérieures ou des éléments tirés de l'acte lui-même établissent, le cas échéant après toutes vérifications utiles, que cet acte est irrégulier, falsifié ou que les faits qui y sont déclarés ne correspondent pas à la réalité.
- ③ « Lorsque l'acte mentionné au premier alinéa a été établi dans un pays ne figurant pas sur cette liste, il appartient au demandeur d'apporter une ou plusieurs pièces corroborant son état civil. La valeur probante des documents est appréciée, le cas échéant, après toutes vérifications utiles.
- ④ « Les faits déclarés dans les actes mentionnés aux premier et deuxième alinéas correspondent à la réalité, appréciée au regard de la loi française. »

### **Article 2**

- ① La section 2 du chapitre II du titre VII du livre I<sup>er</sup> du code civil est complétée par un article 316-6 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 316-6.* – Il est créé un traitement automatisé de données à caractère personnel, dénommé « Fichier national des reconnaissances de paternité », dont la gestion relève du ministre de la justice.
- ③ « Ce fichier contribue également à la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant et à son droit de connaître sa filiation légitime, issus de la convention internationale des droits de l'enfant, signée le 26 janvier 1990 et ratifiée le 7 août 1990.
- ④ « Ce fichier répertorie les reconnaissances de paternité effectuées sur le territoire national, qu'elles aient été reçues par un officier de l'état civil ou par un notaire, avant ou après la naissance de l'enfant. Il précise si la reconnaissance de paternité a donné lieu à une transcription à l'état civil.

- ⑤ « Dès réception de toute déclaration de reconnaissance de paternité, l'officier de l'état civil consulte ce fichier. Lorsque les données consultées font apparaître que l'auteur de la reconnaissance a déjà procédé à cinq reconnaissances de paternité ou plus, l'officier d'état civil est tenu de procéder à l'audition prévue à l'article 316-1 avant d'enregistrer la reconnaissance. Ce nombre constitue un indice sérieux de reconnaissance frauduleuse au sens du même article 316-1.
- ⑥ « Lorsque la reconnaissance a été reçue par un notaire, l'officier de l'état civil saisi de la demande de transcription consulte ce fichier préalablement à toute transcription. Lorsque les données consultées font apparaître que l'auteur de la reconnaissance a déjà procédé à cinq reconnaissances de paternité ou plus, l'officier de l'état civil est tenu de procéder à l'audition prévue audit article 316-1 avant de procéder à la transcription. Ce nombre constitue un indice sérieux de reconnaissance frauduleuse au sens du même article 316-1.
- ⑦ « L'officier de l'état civil et le notaire ayant reçu une reconnaissance de paternité sont tenus de procéder, sans délai, à son enregistrement dans ce fichier.
- ⑧ « Les données contenues dans ce fichier peuvent être consultées par les officiers de l'état civil, les notaires, les officiers de police judiciaire agissant dans le cadre d'une enquête judiciaire, les agents des services de l'État chargés de la lutte contre la fraude documentaire et à l'identité ainsi que les agents des organismes nationaux et locaux de sécurité sociale, mentionnés à l'article L. 114-19 du code de la sécurité sociale, spécialement habilités à des missions de lutte contre la fraude, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés.
- ⑨ « Les modalités d'alimentation, de conservation et d'accès aux données de ce fichier sont déterminées par décret en Conseil d'État pris après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. »

### Article 3

- ① La section 2 du chapitre II du titre VII du livre I<sup>er</sup> du code civil est complétée par un article 316-7 ainsi rédigé :
- ② « *Art. 316-7.* – Lorsque la reconnaissance est effectuée après la naissance de l'enfant, elle ne peut être reçue que par l'officier de l'état civil de la commune de naissance de l'enfant, de la commune du domicile du père ou de la commune du domicile de la mère. »