

Observations préliminaires du CCBE sur la création d'un instrument européen sur la parentalité

29/07/2022

RÉSUMÉ ET INTRODUCTION

Le Conseil des barreaux européens (CCBE) représente les barreaux de 46 pays, soit plus d'un million d'avocats européens.

Ce document contient quelques observations préliminaires que le CCBE juge importantes pour que la Commission européenne les prenne en considération lors de la rédaction de la proposition sur cette question. Une fois la proposition publiée, le CCBE poursuivra l'examen de la question et préparera une position sur le fond de la proposition.

Actuellement, la parentalité établie dans un État membre de l'UE n'est pas toujours reconnue dans un autre État membre.

Étant donné les différences entre les règles de fond et de conflit de lois des États membres sur la parentalité établie par filiation, et le fait qu'il n'existe pas de règles de conflit de lois harmonisées sur la parentalité ni de règles sur la reconnaissance des décisions sur la parentalité entre les États membres, les familles rencontrent des difficultés pour faire reconnaître la parentalité de leurs enfants lorsqu'elles traversent les frontières au sein de l'UE.

Cela entraîne des problèmes majeurs en cas de voyage ou de déménagement dans un autre pays de l'UE et peut mettre en péril les droits de l'enfant découlant de la parentalité (par exemple, l'autorité parentale, les obligations alimentaires, la succession).

La Commission européenne a récemment lancé une initiative concernant une proposition de règlement qui vise à garantir que la parentalité, telle qu'elle est établie dans un pays de l'UE, soit reconnue dans toute l'UE afin que les enfants conservent leurs droits dans les situations transfrontalières, notamment lorsque leur famille voyage ou se déplace au sein de l'UE.

Aucun autre instrument (ni le règlement Bruxelles II bis/b¹, ni le règlement sur les obligations alimentaires², ni même le règlement sur les successions³) n'inclut la parentalité dans son champ d'application, alors qu'elle pourrait être considérée comme une question préalable à la reconnaissance des décisions rendues dans un autre État membre en matière de droit de garde et de visite des enfants, d'obligations alimentaires en faveur des enfants, ainsi que de droits successoraux des enfants.

Le règlement sur les documents publics⁴ prévoit l'exemption des documents sur la parentalité (entre autres) de toute forme de légalisation et de formalités similaires (considérant n° 19). Toutefois, le règlement ne s'applique pas à la reconnaissance dans un État membre des effets juridiques liés au contenu d'un document public délivré dans un autre État membre (article 2.4, considérant n° 18).

La Commission internationale de l'état civil (« CIEC ») a préparé plusieurs conventions⁵ au cours des 50 dernières années qui prévoient la facilitation et l'harmonisation des règles dans le domaine de l'état civil. Cependant, toutes ces conventions n'ont pas été couronnées de succès, et depuis que l'UE est devenue active dans le domaine du droit de la famille, les États membres se sont abstenus de signer de nouvelles conventions, et nombre d'entre eux se sont même retirés de la CIEC. Néanmoins, la CIEC a fourni un socle solide sur lequel le règlement sur la filiation peut s'appuyer.

Cela dit, le futur instrument devrait avoir pour objectif de garantir la sécurité juridique de la filiation au sein de l'UE à tout enfant né dans l'UE ou dont au moins un parent est citoyen de l'UE.

Cette sécurité juridique peut être atteinte grâce à la reconnaissance des décisions de justice (et des documents publics, tels que les actes d'état civil).

Cette reconnaissance sera possible si des règles de conflit communes et des procédures communes de reconnaissance des jugements sont adoptées.

Celles-ci doivent être guidées par l'intérêt supérieur de l'enfant et les droits de l'enfant.

Différentes consultations et discussions avec les parties prenantes ont abouti à la conclusion qu'un instrument législatif pourrait indiquer : (i) les critères qui devraient déterminer l'État membre dont

¹ Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale abrogeant le règlement (CE) n° 1347/2000, JO L338/1 ; Règlement (UE) 2019/1111 du Conseil du 25 juin 2019 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale, ainsi qu'à l'enlèvement international d'enfants, JO L178/1.

² L'article 3 c) du Règlement n° 4/2009 du 18 décembre 2008 relatif aux obligations alimentaires, prévoit la compétence de « la juridiction qui est compétente selon la loi du for pour connaître d'une action relative à **l'état des personnes...** ». Il existe également un long historique de discussions dans le cadre du Protocole de La Haye de 2007 relatif aux obligations alimentaires et de son prédécesseur (1956) pour savoir si la loi applicable en matière d'obligations alimentaires doit également être applicable pour l'établissement de la paternité.

³ Règlement (UE) n° 650/2012 du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 relatif à la compétence, la loi applicable, la reconnaissance et l'exécution des décisions, et l'acceptation et l'exécution des actes authentiques en matière de successions et à la création d'un certificat successoral européen, JO L 201/107.

⁴ Règlement (UE) 2016/1191 du Parlement européen et du Conseil du 6 juillet 2016 visant à favoriser la libre circulation des citoyens en simplifiant les conditions de présentation de certains documents publics dans l'Union européenne, et modifiant le règlement (UE) n° 1024/2012, JO L 200/1.

⁵ Conventions intéressantes à cet égard : Convention (n° 5) portant extension de la compétence des autorités qualifiées pour recevoir les reconnaissances d'enfants naturels ; Convention (n° 6) relative à l'établissement de la filiation maternelle des enfants naturels ; Convention (n° 18) relative à la reconnaissance volontaire des enfants nés hors mariage.

les juridictions sont compétentes pour résoudre un litige transfrontalier sur la parentalité, (ii) les critères qui devraient déterminer le pays dont la loi s'applique à l'établissement de la parentalité dans les situations transfrontalières, et (iii) la reconnaissance des jugements et des documents officiels sur la parentalité émis dans un autre État membre. La proposition pourrait également instaurer un certificat européen de parentalité (éventuellement calqué sur le certificat successoral européen existant ou sur l'annexe VIII du règlement de Bruxelles II ter (divorce par consentement mutuel enregistré) en guise d'instrument facultatif pour faciliter la reconnaissance de la parentalité dans un autre État membre.

Le CCBE salue vivement l'initiative de la Commission européenne et convient de la nécessité d'un tel instrument. Les praticiens experts du CCBE souhaitent contribuer par les observations ci-dessous concernant un futur règlement européen sur la filiation.

Le CCBE est également conscient que le sujet, comme tous les sujets en matière de droit de la famille, est lié à la culture, l'histoire et les politiques de chaque État membre européen. Néanmoins, le CCBE est également convaincu de l'importance pour chaque enfant d'avoir un statut sûr et reconnu sur le territoire de l'UE.

Comme les orientations finales de la Commission européenne ne sont pas connues clairement à ce stade, les observations qui suivent abordent un large éventail de dispositions possibles.

I. Chapitre général

a) Champ d'application

Un premier chapitre devrait clarifier le champ d'application et les définitions du règlement envisagé. Le CCBE suggère que le règlement s'applique à la « filiation ». Il est à noter que la terminologie juridique de la filiation dans d'autres règlements n'est pas toujours cohérente, par exemple, Bruxelles II ter (article premier 4 a) utilise le terme « l'établissement et la contestation de la filiation », alors que le règlement successoral (article premier 2 a) fait référence à « l'état des personnes physiques ». Les considérants de la proposition de règlement devraient à tout le moins préciser que le règlement couvre ces aspects.

En outre, il convient de préciser que le règlement ne s'applique pas à :

- a) la capacité juridique des parents et des enfants ;
- b) l'autorité/la responsabilité parentale ;
- c) les décisions d'adoption, les mesures préparatoires à l'adoption, l'annulation ou la révocation de l'adoption ;
- d) les obligations alimentaires ;
- e) le nom et les prénoms d'un enfant ;
- f) l'émancipation ;
- g) les fiducies ou les successions.

Le CCBE a constaté qu'il se peut que le groupe d'experts pense que l'adoption entre dans le champ d'application du règlement. Cependant, la reconnaissance de l'adoption relève de la Convention de

La Haye de 1993 en matière d'adoption⁶, et les avantages et inconvénients de l'intégration de l'adoption dans le règlement sur la filiation doivent être discutés.

En outre, le CCBE constate également que la question des noms est étroitement liée à la question de la filiation. Il convient d'en tenir compte pour conserver une approche cohérente entre la filiation et les noms.

b) Définitions

Le CCBE propose un article sur la définition des termes, par exemple de la manière suivante :

1. Aux fins du présent règlement, on entend par « décision » la décision d'une juridiction d'un État membre, notamment un jugement, une ordonnance ou un arrêt, établissant ou écartant la filiation d'un enfant⁷.
2. Aux fins du présent règlement, les définitions supplémentaires suivantes pourraient s'appliquer :
 - a) « filiation » [parentalité]⁸ désigne la relation juridique entre un parent et un enfant ;
 - b) « enfant » : la personne physique, née ou à naître, dont la filiation doit être établie ou contestée ;
 - c) Par « parent », s'entend la personne dont la filiation à l'égard de l'enfant doit être établie ou contestée ;
 - d) Par « techniques de procréation assistée » (TPA), s'entendent les méthodes médicales permettant d'obtenir une grossesse par des moyens autres que les rapports sexuels ;
 - e) « donneur/donneuse » : personne qui fournit du sperme ou des ovocytes dans le cadre d'une « technique de procréation assistée » ;
 - f) « acte authentique » désigne un document qui a été formellement établi ou enregistré comme acte authentique dans tout État membre dans les matières relevant du champ d'application du présent règlement et dont l'authenticité :
 - (i) concerne la signature et le contenu de l'instrument, et
 - (ii) a été établi par une autorité publique ou une autre autorité habilitée à cet effet ; les États membres communiquent ces autorités à la Commission européenne conformément à l'article...
 - g) L'expression « autorité compétente » signifie... ;
 - h) « juridiction » désigne toute autorité de tout État membre compétente dans les matières relevant du champ d'application du présent règlement.

⁶ Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, 32 I.L.M. 1134-46.

⁷ Par conséquent, une décision purement *déclarative* ne relèverait pas du champ d'application d'une décision.

⁸ Le considérant n° 14 du règlement sur les documents publics indique ce qui suit : « La notion de « filiation » devrait être interprétée comme désignant le lien juridique entre un enfant et ses parents. »

c) Compétence des États membres en matière de filiation

Il convient de préciser que le règlement n'affecte pas la compétence des autorités des États membres pour traiter des questions de filiation dans le respect de leurs règles de fond et de leurs procédures nationales.

II. Chapitre sur la compétence

a) Défis

Le CCBE observe qu'un défi majeur de la création d'une règle de compétence réside dans le fait que les procédures sur la filiation impliquent souvent plus de deux parties. En outre, la filiation est souvent fixée non seulement par une juridiction, mais aussi par une déclaration privée (le plus souvent une reconnaissance de paternité), qui est enregistrée par une autorité étatique. Toutefois, une telle reconnaissance devrait être traitée dans le cadre du certificat européen de filiation, alors que le chapitre sur la compétence ne devrait traiter que des procédures judiciaires en matière de filiation.

b) Règles générales et subsidiaires de compétence

Le CCBE fait remarquer qu'il est d'intérêt d'éviter toute possibilité de course aux tribunaux dans le domaine de la parentalité. Dans cette optique, une approche en cascade pourrait être adoptée.

En règle générale, en matière de filiation, la compétence revient aux juridictions de l'État membre sur le territoire duquel l'enfant a sa résidence habituelle.

Lorsqu'il n'existe pas de résidence habituelle de l'enfant dans un État membre (si l'enfant vit en dehors de l'Union européenne, n'est pas encore né ou est décédé), il est nécessaire d'adopter une règle subsidiaire de compétence qui tienne compte de la situation en l'espèce. La compétence reviendra très probablement à l'État membre sur le territoire duquel la partie qui cherche à établir le lien de filiation (le « demandeur ») ou sur le territoire duquel le défendeur a sa résidence habituelle. Toutefois, la nationalité d'une partie, en particulier de l'enfant, pourrait également constituer un lien adéquat pour la compétence.

Il semble en outre logique que la juridiction devant laquelle une procédure est en cours selon la règle générale soit également compétente pour examiner une demande reconventionnelle, dans la mesure où cette demande reconventionnelle entre dans le champ d'application du présent règlement.

Lorsqu'aucune juridiction d'un État membre n'est compétente en vertu de la règle générale et subsidiaire, la compétence doit être déterminée dans chaque État membre par la loi dudit État.

Le principe du *forum necessitatis* doit être pris en compte, ainsi que les compétences nationales résiduelles. Celles-ci sont souvent très utiles pour offrir une juridiction européenne dans des affaires qui seraient autrement soumises aux juridictions de pays tiers.

c) Élection de for

Le CCBE observe qu'il peut y avoir un motif valable pour un accord (limité) d'élection de for, en particulier si l'enfant a un lien étroit avec cet État membre et si les parties ont convenu librement de la juridiction, au plus tard au moment où la juridiction est saisie, ou si la juridiction a été expressément acceptée. Le problème de savoir qui est une partie « nécessaire » à une telle procédure doit être résolu.

d) Transfert de compétence à une juridiction d'un autre État membre

Étant donné que l'article 15 du règlement de Bruxelles II bis (nouveaux articles 12 et 13 du règlement de Bruxelles II ter) s'est avéré être d'une valeur importante, le CCBE propose une disposition similaire pour la question de la filiation.

e) Questions incidentes

Le CCBE est conscient que les questions incidentes dans les procédures relatives à la filiation peuvent jouer un rôle essentiel, très probablement, par exemple, dans la validité du mariage de parents. Il est proposé de traiter de telles questions en prévoyant des règles (telles que le nouvel article 16 du règlement de Bruxelles II ter), telles que les suivantes :

1. Si l'issue d'une procédure, dans une matière ne relevant pas du champ d'application du présent règlement, devant une juridiction d'un État membre, dépend de la détermination d'une question incidente relative à la filiation, la juridiction dudit État membre peut déterminer cette question pour cette procédure, même si l'État membre n'est pas compétent en vertu du présent règlement.
2. La détermination d'une question incidente conformément au paragraphe 1 ne produit des effets que dans la procédure pour laquelle cette détermination a été faite.

III. Chapitre sur la loi applicable

a) Application universelle

De la même façon que pour le règlement de Rome III⁹ ou les règlements sur les biens¹⁰, toute loi spécifiée par le règlement sur la filiation doit être appliquée, qu'il s'agisse ou non de la loi d'un État membre.

b) Règle générale

La loi applicable en matière de filiation doit avoir un lien étroit avec l'enfant. Le CCBE suggère que ce lien est la première résidence habituelle de l'enfant, bien que la résidence habituelle de la personne qui a donné naissance à l'enfant puisse également entrer en ligne de compte.

La filiation d'un enfant à naître ou d'un enfant dont la première résidence habituelle n'a pas encore été établie pourrait être régie par la loi de l'État de la nationalité du parent, à l'égard de ce dernier.

Lorsque, par exception, il résulte de l'ensemble des circonstances de l'affaire qu'au moment de sa naissance, l'enfant présentait des liens manifestement plus étroits avec un État autre que celui dont la loi serait applicable en vertu des règles précitées, la loi applicable à la filiation devrait être la loi de cet autre État.

Lorsque la loi applicable ne prévoit aucune filiation de l'enfant, la loi de la juridiction compétente pourrait s'appliquer afin de faciliter la filiation de l'enfant (« *pro filiatione* »).

c) Champ d'application de la loi applicable

Un article sur le champ d'application de la loi applicable devrait garantir que la loi qui détermine la filiation régit la filiation dans son ensemble, notamment : qui, de plein droit, est un parent de l'enfant ; qui a le droit d'établir ou de contester la filiation ; et les délais pour établir ou contester la filiation.

⁹ Règlement (UE) n° 1259/2010 du Conseil du 20 décembre 2010 mettant en œuvre une coopération renforcée dans le domaine de la loi applicable au divorce et à la séparation de corps, JO L 343/10.

¹⁰ Règlement (UE) 2016/1103 du Conseil du 24 juin 2016 mettant en œuvre une coopération renforcée dans le domaine de la compétence, de la loi applicable, de la reconnaissance et de l'exécution des décisions en matière de régimes matrimoniaux, JO L 183/1, 1-29 ; Règlement (UE) 2016/1104 du Conseil du 24 juin 2016 mettant en œuvre une coopération renforcée dans le domaine de la compétence, de la loi applicable, de la reconnaissance et de l'exécution des décisions en matière d'effets patrimoniaux des partenariats enregistrés, JO L 183/30, 30-56.

d) Technologie de procréation assistée

Le CCBE constate que la filiation des enfants conçus par des techniques de procréation assistée exige des règles en matière de validité matérielle et formelle des dispositions à cet égard pour protéger toutes les parties concernées (y compris les donneurs).

e) Effets à l'égard des tiers

Il devrait être possible de discuter dans quelle mesure des tiers (par exemple, les grands-parents, la famille d'accueil) peuvent être impliqués dans les affaires de filiation.

f) Dispositions impératives/ordre public

Le CCBE propose un article selon lequel rien dans le règlement ne puisse restreindre l'application des dispositions impératives de la loi de la juridiction saisie.

IV. Chapitre sur la reconnaissance des décisions

Pour faciliter la réalisation des objectifs du règlement, une décision rendue dans un État membre devrait être reconnue dans les autres États membres sans qu'aucune procédure particulière ne soit requise. Toute partie intéressée soulevant la question de la reconnaissance devrait avoir la possibilité d'engager une procédure formelle de reconnaissance. Les motifs de refus de reconnaissance devraient être élaborés selon des règles habituelles en la matière.

Le CCBE signale également le problème posé par les décisions de pays tiers qui sont reconnues dans un État membre par son droit procédural interne. Il est nécessaire de discuter si de telles décisions peuvent circuler au sein de l'UE et si un certificat de filiation peut être délivré sur la base d'une telle décision.

V. Chapitre sur la création d'un certificat européen de filiation

Le règlement devrait créer un Certificat européen de filiation (ci-après « le Certificat ») qui devrait être établi pour être utilisé dans un autre État membre et produire des effets qui seront énumérés dans un article distinct. Le recours au Certificat ne devrait pas être obligatoire. Le Certificat ne devrait pas plus remplacer les documents internes utilisés à des fins similaires dans les États membres.

Le règlement doit prévoir des règles de compétence pour la délivrance du Certificat ; les conditions à remplir pour délivrer le Certificat ; le contenu du Certificat ; les effets du Certificat ; et la rectification,

la modification ou le retrait du Certificat. À cet égard, il est important de garder à l'esprit le règlement général sur la protection des données¹¹.

Compte tenu du fait que le Certificat ne doit pas être facilement contestable, l'autorité compétente pour le délivrer doit avoir une juridiction internationale, et les autorités centrales doivent informer la Commission européenne de l'autorité désignée.

Le règlement doit également clarifier la corrélation entre le Certificat et les actes de naissance délivrés en vertu du droit national des États membres.

Il est néanmoins important de ne pas rendre la délivrance du Certificat trop compliquée afin de limiter les coûts et les désagréments causés aux citoyens européens.

VI. Dispositions finales

Une disposition transitoire devrait garantir que le règlement s'applique à la filiation des enfants nés à une date spécifique ou après, tandis que les chapitres sur la compétence, la reconnaissance et le Certificat peuvent entrer en vigueur indépendamment de la date de naissance de l'enfant.

VII. Remarques finales

Le CCBE suit avec attention l'ordre du jour du groupe d'experts et attend avec impatience une proposition de la Commission européenne afin de poursuivre les travaux sur ce sujet très important pour tous les citoyens de l'UE.

¹¹ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), JO 2016 L 119/1, 1-88.