

I. Edito

Comment prouver son état civil lorsqu'on est réfugié ?

Il importe au réfugié de pouvoir démontrer son identité et son état civil. Malheureusement, dans bien des cas, il ne peut obtenir de ses autorités nationales les documents normalement requis. Quels sont alors les moyens à sa disposition ? Malgré le prescrit de la Convention de Genève de 1951, l'aide des instances d'asile paraît assez limitée en matière d'état civil. Dès lors, il convient d'apprécier les contours de leur soutien administratif, avant d'examiner les autres pistes de solution offertes par la loi.

Au réfugié qui arrive en Belgique, il importe, à plusieurs titres, de pouvoir démontrer son identité et son état civil. La preuve formelle de ces éléments peut participer, tout d'abord, à la crédibilité de son récit exposant la persécution qui justifie sa demande de protection internationale. Ensuite, il est essentiel pour le réfugié de pouvoir établir son statut d'époux ou de parent afin que son conjoint ou ses enfants puissent obtenir un visa de regroupement familial. En outre, le réfugié doit également apporter la preuve de son statut personnel s'il veut exercer bon nombre de ses droits civils, économiques et sociaux.

Malheureusement, dans bien des cas, le réfugié ne dispose pas des documents publics normalement exigés pour démontrer son identité ou son état civil. Typiquement, il lui est impossible de se procurer un passeport ou d'autres actes officiels auprès de ses autorités nationales. Dans d'autres situations, il n'aura simplement pas eu le temps, avant sa fuite, de demander les actes qui lui sont nécessaires, ou d'en requérir la légalisation.

Quels sont alors les moyens à la disposition du réfugié pour apporter la preuve de son état civil ? L'aide des instances d'asile paraît assez limitée en la matière. Il semble donc intéressant de définir les contours de leur soutien administratif, avant d'examiner, dans le cadre modeste de cet édit, les autres pistes de solution qu'offre la loi, en dehors de la possibilité d'un recours judiciaire¹.

L'aide administrative aux réfugiés reconnus

En raison de leur statut, les réfugiés reconnus bénéficient d'un accompagnement du Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides (CGRA) en termes de preuve de leur état civil. L'aide qui leur est accordée fait partie des missions du CGRA² telles qu'elles découlent de la Convention de Genève.

Celle-ci prévoit en effet que « lorsque l'exercice d'un droit par un réfugié nécessiterait normalement le concours d'autorités étrangères auxquelles il ne peut recourir, les Etats contractants sur le territoire desquels il réside veilleront à ce que ce concours lui soit fourni soit par leurs propres autorités soit par une autorité internationale. [Ils] délivreront ou feront délivrer, sous leur contrôle, aux réfugiés les documents ou certificats qui normalement seraient délivrés à un étranger par ses autorités nationale... »³.

En exécution de cette obligation, le Helpdesk du CGRA remet donc aux réfugiés des certificats et attestations remplaçant les actes en principe délivrés par les autorités de leur Etat d'origine. Ces documents de remplacement reconstituent un état civil à partir des déclarations du réfugié et du reste de son dossier d'asile⁴. Ils peuvent être demandés par les réfugiés eux-mêmes, leur avocat ou encore certaines administrations telles que les communes, les agents des CPAS et les services sociaux⁵.

Les documents délivrés par le Helpdesk sont le certificat de naissance, de mariage, de divorce et de veuvage.

¹ Lorsqu'un étranger est dans l'impossibilité de produire un acte d'état civil, les articles 46 et 47 du Code civil lui permettent en principe d'introduire une requête devant le tribunal de première instance afin d'obtenir un jugement tenant lieu d'acte d'état civil (Pour un commentaire précis sur ce mécanisme, voyez A.-C. VAN GYSEL : « Les difficultés relatives à la preuve de l'état civil des étrangers en Belgique : perspectives de solutions », Bruxelles, *RDE* n° 154, 2009, p. 339.) Par ailleurs, des dispositions spécifiques en matière de mariage (article 70 à 72 du Code civil) et de nationalité (article 5 du Code de la nationalité belge) organisent l'accès aux tribunaux en vue d'obtenir un acte de notoriété.

² Article 57/6, 8° de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (*M.B.* 31/12/1980, vig. 1/7/1981).

³ Article 25 de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 (Loi du 26/6/1953, *M.B.* 4/10/1953).

⁴ Le dossier d'asile pourra contenir, par exemple, certains documents non traduits ou non légalisés, ou des documents étrangers à l'état civil, tels qu'un diplôme ou une carte de membre d'un parti politique. Le dossier pourra également inclure des informations recueillies auprès des autorités de pays par lesquels le réfugié est passé avant d'arriver en Belgique et transmises en vertu d'un accord international (Voy. Convention (n° 22) relative à la coopération internationale en matière d'aide administrative aux réfugiés, signée à Bâle le 3 septembre 1985, *M.B.* 18/12/1987, vig. 1/6/1987).

⁵ Le site du CGRA, <http://www.cgra.be/fr/documents>.

Les réfugiés peuvent également se voir remettre une composition de famille et une déclaration relative à leur état civil (célibat). En outre, le CGRA délivre d'office une attestation de réfugié qui peut adéquatement servir de preuve d'identité dans toute procédure.

La loi belge ne définit pas la force probante des documents de remplacement. La Convention de Genève indique cependant qu'ils feront « *foi jusqu'à preuve du contraire* »⁶. Ainsi, les affirmations qu'ils contiennent, telles que le nom ou le statut matrimonial, ne devraient en principe pas faire l'objet de contestations de la part des services auxquels ils sont destinés, à moins, par exemple, que des documents officiels étrangers ne viennent révéler qu'elles sont inexactes.

L'efficacité globale du système des documents de remplacement est évidente. Il permet aux personnes d'obtenir rapidement et à peu de frais toute une série d'actes tenant lieu d'état civil⁷. Néanmoins, le système des documents de remplacement connaît de sérieuses lacunes au regard de l'objectif défini par la Convention de Genève.

Le premier de ces vices tient au fait que la liste des documents proposés n'est pas exhaustive. Certains aspects de l'état civil des réfugiés ne sont pas pris en charge, ou ne le sont que partiellement.

Tout d'abord, le Helpdesk ne dresse un certificat de mariage que lorsque les deux conjoints séjournent en Belgique⁸. Ainsi, un réfugié ne recevra pas l'appui du CGRA lorsqu'il lui faut démontrer l'existence de son mariage dans le cadre d'une demande de visa de regroupement familial. Cette restriction semble difficile à justifier au vu du prescrit de la Convention de Genève. Notons qu'en France, un certificat de mariage est octroyé au réfugié même si son conjoint réside à l'étranger, dès le moment où le mariage a eu lieu dans son pays d'origine⁹.

Ensuite, quant à la déclaration relative à l'état civil, on ne peut que souligner l'ambiguïté du CGRA. En effet, il délivre ce document en précisant qu'il ne s'agit pas, à proprement parler, d'un certificat de célibat (d'où l'intitulé du document). Selon lui, il ne contiendrait qu'une information destinée à orienter l'autorité réceptrice à qui il reviendrait de se positionner sur le célibat de la personne¹⁰. A nouveau, cette pratique ne semble pas conforme à la Convention de Genève. Si une déclaration relative à l'état civil est octroyée, elle devrait être tenue pour une preuve valable de l'état civil.

Enfin, on peut déplorer le fait que le Helpdesk ne s'estime pas compétent pour rédiger un document permettant à un réfugié de prouver sa filiation à l'égard d'un enfant resté au pays. Ici encore, le CGRA ne fournit aucune aide à l'établissement d'un état civil dont la preuve est indispensable à l'exercice d'un droit aussi fondamental que celui du regroupement familial¹¹.

La deuxième lacune essentielle que comporte le système des documents de remplacement réside dans le fait qu'il n'est ouvert qu'aux réfugiés au sens de la Convention de Genève. Les bénéficiaires de la protection subsidiaire en sont exclus. Partant, ils ne jouissent d'aucun droit spécifique concernant la preuve de leur état civil.

Certes, un tel droit n'est pas consacré par une convention internationale. Mais il n'en demeure pas moins que les protégés subsidiaires sont fréquemment dans l'impossibilité de se procurer des actes auprès des autorités de leur pays, pour des raisons légitimes que leur dossier de protection est susceptible de confirmer.

En France, la loi reconnaît aux protégés subsidiaires le même droit qu'aux réfugiés de recevoir des documents de remplacement lorsque qu'il s'avère qu'ils ne peuvent s'adresser à leurs autorités nationales¹². On

6 Article 25 de la Convention de Genève.

7 Dans un souci de rapidité, les demandes de certificat se font aujourd'hui par écrit (courrier, mail ou fax) via un formulaire disponible sur le site du CGRA. Toutefois, les personnes qui en éprouvent le besoin, peuvent encore se présenter en personne au Helpdesk, en matinée. Le délai de délivrance est d'environ une semaine à l'heure actuelle. Les documents de remplacement sont payants, à l'exception des pièces remises d'office, à savoir, l'attestation de réfugié et le certificat de naissance de l'enfant inscrit sur l'annexe 25 ou 26 de son parent reconnu réfugié.

8 Voy. le site du CGRA, <http://www.cgra.be/fr/documents>.

9 Plateforme de Service aux Migrants : « Le parcours et les droits des réfugiés et bénéficiaires de la protection subsidiaire », p. 4 <http://www.psmigrants.org>.

10 Selon nos informations, il est loisible aux communes d'interroger le CGRA sur le degré de conviction qui l'anime quant au célibat de l'individu qui s'est vu octroyer une déclaration relative à l'état civil.

11 Mentionnons toutefois qu'il existe, à l'article 12*bis*, §6 de la loi du 15 décembre 1980, un mécanisme en cascade visant à établir le lien de parenté (ou d'alliance) entre le regroupant et le regroupé, en l'absence d'acte d'état civil légalisé. Le cas échéant, l'Office des étrangers peut se fonder sur un document non légalisé ou d'autres actes officiels et, à défaut, procéder à des entretiens ou à toute enquête jugée nécessaire, y compris, en ce qui concerne la filiation, proposer la réalisation d'un test ADN.

12 GISTI : « L'état civil », mars 2011, p. 24, <https://www.gisti.org> ; Plateforme de Service aux Migrants, *op. cit.*

peut se demander pourquoi un même souci d'équité n'a jamais animé le législateur belge, compte tenu de la nécessité impérieuse pour chacun de pouvoir démontrer son statut personnel¹³.

La force probante des registres publics

Les protégés subsidiaires, demandeurs d'asile et réfugiés qui ne reçoivent pas de documents de remplacement peuvent, en certaines occasions, tirer profit de leur inscription aux registres de la population. La loi accorde en effet la force probante¹⁴ aux registres qui reprennent, comme chacun le sait, les informations relatives à l'état des personnes.

Dans certaines procédures civiles, la loi renvoie d'ailleurs expressément aux registres pour dispenser de la preuve d'une composante de l'état civil. Ainsi, par exemple, le candidat à la reconnaissance d'un enfant est dispensé de déposer une preuve de célibat s'il est inscrit au registre des étrangers ou de la population¹⁵.

Dans d'autres procédures, par contre, la loi ordonne le dépôt d'un document d'état civil. La requête en divorce d'un couple marié à l'étranger, par exemple, n'est recevable que si une copie conforme de l'acte de mariage est déposée, quand bien même les registres indiquent que le couple est marié¹⁶.

Cependant, il est essentiel de constater que la production d'un tel document n'est pas impérative. Conformément au Code de droit international privé¹⁷, les tribunaux ainsi que les services administratifs sont habilités à statuer sur la validité d'un état civil même en l'absence d'un jugement ou d'un acte d'état civil étranger. Ils peuvent entendre les raisons légitimes empêchant l'obtention du document et se prononcer, le cas échéant, sur l'existence de l'état civil en se fondant sur l'ensemble des circonstances de la cause.

La tâche est, certes, très délicate. Mais c'est alors que les informations contenues dans les registres de la population acquièrent une valeur particulière. Elles constituent pour l'autorité judiciaire ou administrative un indice sérieux pouvant la porter à la conviction que l'état civil considéré a régulièrement été établi à l'étranger. Ainsi, trouve-t-on dans la jurisprudence de nombreuses décisions s'appuyant sur les registres pour conclure en faveur de la validité d'un état civil¹⁸.

Citons, en exemple, un jugement du 28 novembre 2008¹⁹ rendu suite à une demande de divorce introduite par un couple de réfugiés. Dans cette affaire, le juge a estimé que, dès lors que les parties sont dans l'impossibilité de produire leur acte de mariage « *en raison tant de leur statut que des difficultés liées à l'organisation du pays où leur mariage a été célébré, mais où il résulte des pièces produites que leur mariage est enregistré en Belgique, il y a lieu de les dispenser de produire leur acte de mariage.* »

Ceci étant, les informations des registres concernant les réfugiés sont parfois accompagnées de mentions relativisant leur force probante. L'Office des étrangers, chargé d'enregistrer le demandeur d'asile, manque très souvent d'éléments probants pour consigner son identité ou son état civil avec conviction. Il est donc autorisé à introduire dans les registres certaines précisions afin de faire part à l'utilisateur de son incertitude ou du fait que les données ont été retenues exclusivement sur base des déclarations du réfugié.

Evoquons ici la mention « filiation indéterminée », ou encore la mention « déclaré marié » que l'on retrouve souvent. Selon les instructions ministérielles²⁰, le doute que soulève cette première mention ne porte que

13 La différence de traitement entre les protégés subsidiaires et les réfugiés apparaît d'autant plus étonnante lorsqu'on garde à l'esprit que, dans certaines situations, ces derniers ne sont pas non plus formellement empêchés de se tourner vers les autorités de leur pays. Ce sera le cas lorsque l'agent persécuteur n'est pas l'Etat d'origine du réfugié, à qui la protection internationale est accordée en raison de l'incapacité de ses autorités nationales à le protéger. La question se pose de savoir si cette différence de traitement n'est pas constitutive d'une violation du principe d'égalité tel qu'il est consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution.

14 En vertu de l'article 4 de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques (*M.B.* 21/4/1984, vig. 1/5/1984).

Sur la force probante du Registre national vis-à-vis des états civils constitués à l'étranger, voyez A.-C. VAN GYSEL, *op. cit.*, p. 337.

15 Article 327/2, §4 du Code civil. Une même disposition existe en matière de mariage (article 64, §4 du Code).

16 Voy. l'article 1254 du Code judiciaire.

17 Les articles 24, §2 et 27, §1^{er}, al. 3 du Code de droit international privé prévoient que le juge peut dispenser de la production du document public normalement exigé pour la reconnaissance de l'événement juridique (*negotium*) qu'il contient. L'exposé des motifs du Code de droit international privé signale que ce pouvoir est également attribué aux administrations (Proposition de loi du 7 juillet 2003 portant le Code de droit international privé, Doc. Sénat, 3 - 27/1, p. 54).

18 Voy. Civ. Gand, 31 janvier 2013, *IPR* 2013/2, p. 60 ; Civ. Liège, 16 avril 2013, *IPR* 2013/2, p. 52 ; Civ. Liège, 24 juillet 2009, *Rev. trim dr. fam.*, 4/2010, p. 1034 ; Civ. Bruxelles, 12 décembre 2008, R.G. n° 2008/8557/A, inédit. ; Civ. Bruxelles, 5 décembre 2008, Act. dr. fam., 2010 p. 98 ; Civ. Bruxelles, 30 avril 1986, *FDE*, 1986, p. 73.

19 Civ. Bruxelles, 28 novembre 2008, R.G. n° 20008/10515/A, inédit.

20 Instructions pour la tenue à jour des informations au Registre national des personnes physiques, version coordonnée du 15 février 2015, p. 102.

sur la forme selon laquelle la filiation a été établie (présomption, reconnaissance, etc.), et non sur la date de création du lien de filiation et l'identité des parents. Cette mention n'indique par conséquent pas une incertitude sur le lien de filiation lui-même de la part de l'Office des étrangers.

Par contre, la mention « déclaré marié » signale que le mariage n'a été constaté que sur base des déclarations crédibles de la personne. La Circulaire du 9 décembre 2016 expose que cette formule a été instaurée pour éviter que des individus puissent tirer un avantage en matière de séjour de leur enregistrement en tant qu'époux. Selon cette circulaire, aucun effet juridique ne peut être associé à cette mention²¹. En pratique, cependant, une certaine force probante y est tout de même attachée, puisque les individus désireux de déclarer un mariage ou une paternité ne pourront prouver leur célibat sur base des registres²². La dichotomie qu'induit la mention « déclaré » nous paraît hautement critiquable. En effet, elle paraît altérer la fonction même des registres, laquelle est en principe de consigner les décisions administratives sur l'état des personnes.

La valeur des documents non légalisés

Enfin, il arrive couramment que des réfugiés soient en possession d'actes officiels à même de démontrer un élément de leur état civil mais que ces documents n'aient pas été légalisés²³, comme il se doit en principe, selon le Code de droit international privé²⁴. La question se pose de savoir si ces documents peuvent être pris en considération.

Aux termes de la Convention de Bâle, le réfugié reconnu bénéficie d'une dispense générale de légalisation pour tous ses documents relatifs à son identité ou à son état civil²⁵. La seule condition à cette dispense est que les actes proviennent des autorités de son Etat d'origine. Ainsi, une fois acquis le statut de réfugié, le détenteur d'un document non légalisé peut valablement s'en servir pour démontrer un état civil dans toute procédure judiciaire ou administrative²⁶.

Une fois de plus, le bénéficiaire de la protection subsidiaire ne profite pas du même avantage. Comme le simple demandeur d'asile, il est confronté à la rigueur de l'obligation de légalisation alors que, dans certains des cas, on sait qu'il lui est impossible de faire légaliser ses documents.

Mais nous avons vu que les autorités belges avaient le pouvoir de statuer sur la validité d'un état civil établi à l'étranger même en l'absence d'un document officiel. A plus forte raison, il faut considérer que les autorités disposent également de ce pouvoir lorsque ce n'est pas l'acte qui est manquant mais simplement sa légalisation²⁷. Dès lors, si un officier d'état civil, par exemple, constate l'existence d'une force majeure empêchant la légalisation, il peut légalement en dispenser s'il a la conviction que le document qui lui est présenté est authentique²⁸.

On peut conclure ici en soulignant le pragmatisme commandé par la loi. Étant donnés les circonstances exceptionnelles que rencontrent les réfugiés, c'est à leur égard, particulièrement, que les services publics se doivent d'être réalistes dans l'établissement de la preuve de l'état civil. Considérant les contraintes de la voie judiciaire, il ne devrait y être renvoyé qu'en ultime recours.

Thomas Evrard, juriste ADDE a.s.b.l., thomas.evrard@adde.be

21 Instructions relatives à la tenue à jour du Registre national des personnes physiques. TI 120 : Etat civil mise à jour des informations « sur déclaration » pour les demandeurs d'asile, 9 décembre 2016, <http://www.ibz.rn.fgov.be>.

22 Il convient de remarquer ici que bon nombre de réfugiés se déclarent mariés alors qu'ils ne sont mariés que religieusement et que cette forme du mariage n'est pas régulière selon le droit de l'Etat de célébration (applicable en vertu de l'article 47 du Code de droit international privé).

23 Rappelons que la légalisation est le processus suivant lequel un acte est authentifié auprès d'une instance nationale compétente avant d'être authentifié par le consulat de l'Etat de destination de l'acte.

24 Article 30 du Code de droit international privé.

25 Article 8 de la Convention de Bâle, *op. cit.*

26 Pour plus de détails sur la dispense de légalisation prévue par la Convention de Bâle, voy. T. EVRARD : « La légalisation des documents publics étrangers en matière d'état civil : une évolution contrastée. Partie II : les dispenses de légalisation – Chapitre 1^{er} : les dispenses conventionnelles », Bruxelles, *RDE* n° 194, 2016, p. 346.

27 En matière de regroupement familial, l'article 12bis, §6 de la loi du 15 décembre 1980 le prévoit expressément en disposant que l'Office des étrangers peut recevoir « d'autres preuves valables » à défaut d'acte légalisé. (Voy. la circulaire du 17 juin 2009 portant certaines précisions ainsi que des dispositions modificatives et abrogatoires en matière de regroupement familial, *M.B.* 2/7/09, vig. 2/7/09). Pour un cas de reconnaissance d'acte non légalisé dans la jurisprudence, voyez : Civ. Liège, 6 octobre 2006, *J.L.M.B.*, 2006/39, p. 1738.

28 A signaler que toute administration peut, en vertu de l'article 34 du Code consulaire, interroger le consulat compétent sur l'authenticité de l'acte non légalisé qui lui est soumis.