

## CIRCULAIRE DU 19 OCTOBRE 1871

### *ETAT CIVIL – REGISTRES DETRUITS – ACTES IRREGULIERS – INVASION - RETABLISSEMENT*

A MM. LES PROCUREURS GENERAUX

Dès les premiers jours du mois d'avril, avant que des incendies allumés par des mains criminelles eussent détruit dans Paris, les plus grands dépôts d'actes civils qu'il y eût dans le monde, j'étais inquiet du trouble que les événements de 1870 avaient pu jeter dans cette partie ordinairement régulière de notre administration. Je vous ai demandé, ainsi qu'à vos collègues, de faire constater par vos substituts, dans tous les arrondissements de votre ressort, les irrégularités ou les lacunes que pouvaient présenter ces registres, précieux monuments de l'état civil de toutes les familles françaises. J'ai reçu successivement sur quelques points, avec une lenteur que je comprends et que j'excuse, les rapports que j'attendais. Je puis me faire maintenant une idée de l'état où ils se trouvent après la crise sans précédents que nous venons de traverser.

Nous devons nous féliciter que, dans la moitié de nos ressorts judiciaires, le nombre des irrégularités constatées n'ait guère dépassé la moyenne habituelle ; malheureusement, ainsi qu'il y avait lieu de le prévoir, le mal a été beaucoup plus grand ailleurs, et il importe à l'ordre public et à la sécurité des familles d'y apporter un prompt remède.

Je vais parcourir avec vous la nomenclature des principales atteintes portées à l'état civil en France, pendant les derniers mois de 1870 et les premiers de 1871. J'y trouverai l'occasion de vous indiquer la marche qui me paraît la meilleure à suivre pour en obtenir réparation. J'appellerai en même temps vos observations sur le projet de loi que j'aurai à présenter à l'Assemblée nationale pour valider des actes que l'intervention seule des tribunaux serait, d'un avis unanime, impuissante à régulariser.

Les actes de l'état civil tenus pendant la période que je viens d'indiquer ne sont pas les seuls qui aient souffert. Un assez grand nombre de communes, victimes de l'invasion, ont vu leurs archives incendiées, pillées, lacérées en totalité ou en partie. Heureusement, pour aucun des communes qui ont perdu des registres antérieurs à 1870, il n'est arrivé que le double déposé au greffe du tribunal ait en même temps disparu. Il sera donc aisé de remplacer le registre manquant par une copie faite et collationnée sur le double existant. Cette copie sera faite au greffe, par les soins du greffier, sur un registre parafé préalablement par le président du tribunal civil de l'arrondissement : le procureur de la République en vérifiera la fidélité, puis il provoquera du tribunal un jugement qui ordonnera que la copie ainsi faite servira pour remplacer le double manquant. Ces prescriptions, empruntées à une circulaire du 4 novembre 1814, que j'aurai plus d'une fois à citer, et à une décision du 29 décembre 1848, ne peuvent donner lieu à aucune difficulté, et leur accomplissement rétablira dans son intégralité, et sans chance d'erreur, l'état civil antérieur à 1870<sup>1</sup>.

La même précaution sera prise dans les communes qui auront perdu un des registres tenus depuis le 4 septembre 1870. On le remplacera par une copie du registre conservé.

La difficulté s'accroît singulièrement pour les communes dont les deux registres, depuis le 4 septembre 1870, ont disparu en tout ou en partie. Là il faut reconstituer et se hâter d'agir pendant que le souvenir des causes de ce désordre est encore récent. La circulaire du 4 novembre 1814 trace pour ce cas une procédure très sage, excellente à suivre, sauf de très légères modifications : le procureur de la République invitera sans retard les maires à dresser par ordre de date, autant que possible, un état des personnes qui, d'après la notoriété publique, les registres des ministres du culte et tous autres renseignements dont ils pourront s'entourer, seront nées, mariées ou décédées dans la période dont les registres sont perdus. Le maire transmettra cet état au procureur de la République, qui, après l'avoir examiné, requerra le tribunal d'ordonner une enquête sommaire. Cette enquête sera faite par un juge là où le tribunal pourra en déléguer un, et, dans les autres communes, par le juge de paix du canton délégué à cet effet par le tribunal.

---

<sup>1</sup> Voir circulaire du 4 novembre 1814 à sa date et les notes qui l'accompagnent.



L'état dressé par le maire et l'enquête resteront déposés au greffe du tribunal pendant un mois. Toute personne "aura la liberté d'en prendre connaissance et la faculté d'indiquer les erreurs qu'elle croirait s'y être glissées ; l'enquête sera ensuite communiquée" – au procureur de la République – "qui, après l'avoir examinée, fera les réquisitions que les circonstances exigeront. Le tribunal, s'il le juge nécessaire, nommera un de ses membres pour faire le rapport, avec le pouvoir de prendre de nouveaux éclaircissements et d'entendre de nouveaux témoins. Quand l'instruction sera terminée, le tribunal sur les conclusions" – du procureur de la République – "ordonnera le rétablissement des actes de naissance, de mariage et de décès qui seront constatés par l'enquête, ou les titres et documents qui auront été recueillis". (circulaire du 4 novembre 1814)

Un seul jugement comprendra autant que possible les actes d'une année entière pour chaque commune ; toutefois, si quelques actes soulevaient des difficultés sérieuses et nécessitaient des suppléments d'enquête, le tribunal les réserverait pour une décision ultérieure et statuerait sur tous les actes non contestés. Les expéditions du ou des jugements rendus serviront de registres.

Telle est, sauf des modifications de détail peu importantes la procédure tracée par la circulaire du 4 novembre 1814. Je l'ai préférée à celle prescrite par l'ordonnance du 14 janvier 1815 pour la reconstitution des registres de l'arrondissement de Soissons, et la principale raison qui m'y a décidé est que la circulaire de 1814 fait une part plus large à l'action judiciaire. Or il est évidemment dans l'esprit de nos lois que tout ce qui concerne l'état civil soit placé le plus possible sous la surveillance et la sauvegarde de l'autorité judiciaire. Je sais que cette double circonstance, d'une part, que les communes heureusement peu nombreuses dont les deux registres sont perdus n'ont qu'une faible population, et, d'autre part, que les mariages, naissances, décès, qu'il s'agit de constater, ne remontent pas plus haut que 1870, j'ai l'espoir que vous parviendrez, Monsieur le Procureur Général, à reconstituer à ces communes un état civil d'une parfaite exactitude.

Dans d'autres communes, aucun des deux registres de 1870 ne manque ; mais il est arrivé, surtout pendant l'invasion, que des actes de l'état civil n'ont pas été inscrits sur ces registres, tantôt on les a consignés sur des registres improvisés qui n'étaient ni timbrés ni cotés ni parafés, tantôt on les a inscrits sur des feuilles volantes ; tantôt on n'a même pas dressé l'acte, mais de simples notes ont été prises en vue d'une rédaction ultérieure de l'acte, rédaction qui parfois a été faite, qui d'autres fois a été complètement négligée.

Pour remédier à ces irrégularités, vous êtes armés de pouvoirs suffisants. Si les actes ont été intégralement dressés et inscrits par ordre de date sur des registres qui n'ont d'autre défaut que de n'être ni timbrés, ni cotés, ni parafés, vous aurez à apprécier, suivant leur nombre, s'il convient de requérir un jugement qui ordonne qu'ils seront reportés et transcrits à nouveau sur les registres officiels, ou s'il n'est pas préférable, pour éviter des frais inutiles, de faire ordonner simplement par le tribunal que les registres dont l'unique défaut est de n'être ni timbrés, ni parafés et seront visés pour timbre, puis qu'après ces formalités remplies ils deviendront le complément nécessaire des registres officiels.

Lorsque les actes ont été inscrits sur des feuilles volantes et n'ont pas été reportés depuis sur les registres ou lorsqu'il n'a été pris que de simples notes qui n'ont pas été depuis converties en actes transcrits sur les registres, il y aura lieu de procéder de la même manière qu'il est prescrit ci-dessus de le faire pour le cas où les registres n'ont pas été tenus ou ont été détruits, c'est-à-dire qu'on se conformera à la circulaire du 4 novembre 1814. Ces actes, inscrits sur feuilles volantes, ou ces simples notes serviront aux maires à dresser l'état qu'ils devront soumettre au procureur de la République, et celui-ci requerra le tribunal d'ordonner une enquête après laquelle il sera statué par un seul jugement, s'il se peut, sur tous les actes d'une même commune qui présenteront les mêmes irrégularités.

Lorsqu'au contraire les actes inscrits sur feuilles volantes ont été depuis transcrits sur les registres, ou lorsque les simples notes prises au début ont été ultérieurement converties en actes dont l'inscription a été faite, ces actes sont devenus réguliers en la forme. Leur rédaction tardive ne les entache pas de nullité. Elle pourra rendre plus suspectes les énonciations qui y sont contenues au cas où elles viendraient à être l'objet de contestations ; mais tant qu'un jugement n'aura pas prononcé la nullité de ces actes, ils produiront tous leurs effets.

On peut dès lors se demander s'il y a intérêt à ce que le ministère public provoque d'office une révision judiciaire qui n'est pas nécessaire pour valider les actes dont il s'agit, et qui, n'étant pas contradictoire, n'empêchera pas les parties qui y auraient intérêts de les contester ultérieurement. Dans les cas ordinaires, il y aurait lieu, en effet, pour le ministère public de s'abstenir ; mais, s'il résultait du rapprochement des dates que



les actes n'ont été tardivement dressés que par suite de force majeure, comme par exemple l'envahissement et l'occupation des communes par l'ennemi, j'estimerais qu'il serait sage de soumettre d'office les actes tardivement dressés à la révision actuelle de la justice afin qu'elle constatât les véritables causes du retard et rendît ainsi plus difficiles pour l'avenir les mauvaises contestations.

La plus grave irrégularité, celle qui s'est le plus souvent présentée, résulte du défaut de qualité des officiers publics qui ont reçu les actes de l'état civil en 1870.

En effet, après la révolution du 4 septembre, les maires et adjoints d'un grand nombre de communes cessèrent volontairement ou furent forcés de cesser leurs fonctions ; ils furent remplacés en certains lieux par des membres des anciens conseils municipaux, dans d'autres par des présidents de comités qui s'étaient donné à eux-mêmes la mission de succéder aux conseils municipaux ; d'ailleurs, les préfets et sous-préfets nommèrent de nouveaux maires avant d'en avoir reçu l'autorisation par le décret du 24 novembre 1870 ; dans quelques malheureuses communes enfin, l'ennemi qui les occupait imposa les fonctions de maire à des habitants désignés par lui.

Tous les actes reçus par des officiers publics ainsi institués ne sont pas seulement irréguliers : ils sont radicalement nuls.

Vainement on s'adresserait aux tribunaux pour les régulariser. Ceux-ci seraient obligés par la loi, dont ils ne sont que les interprètes, d'en déclarer la nullité. Le remède n'est donc pas là, et cependant il en faut un ! La nullité de ces actes ne saurait être maintenues sans jeter dans la France entière la plus cruelle perturbation. On peut bien annuler un acte de naissance ou de décès, c'est la preuve qu'on annule, le fait n'en subsiste pas moins et pourra être prouvé autrement ; mais annuler dans un nombre considérable de communes tous les mariages qu'on y a contractés de bonne foi devant le seul officier municipal qui fût alors en exercice, et priver par là les enfants issus de ces mariages du bienfait de la légitimité serait évidemment impossible ! Le législateur doit donc intervenir pour remédier à cette situation, et, aussitôt la réunion de l'Assemblée nationale, je déposerai un projet de loi à cet effet. Les dispositions en devront être très larges, afin de protéger tout citoyen de bonne foi, et je serais disposé à n'exiger qu'une seule condition pour la validation : c'est que l'officier incompétent qui a reçu les actes eût, au moment où il les a reçus, l'exercice public des fonctions municipales, à quelque titre d'ailleurs et sous quelque nom que ce fût. Cela suffit pour que les comparants aient pu être de bonne foi. J'appelle toutefois vos observations, Monsieur le Procureur général, sur la rédaction de ce projet de loi : je serais heureux de les recevoir<sup>2</sup>.

Une dernière question a dû me préoccuper, c'est celle des frais qui résulteront pour les communes des diverses procédures que je viens d'indiquer. L'intérêt public est tellement dominant dans toutes les questions qui touchent à la constitution de l'état civil que je ferai tous mes efforts pour obtenir que les communes soient affranchies de toutes les perceptions qui n'ont qu'un intérêt fiscal et qui ne seraient que la répétition de charges déjà acquittées une première fois par elles. L'article 75 de la loi du 25 mars 1817 nous sera d'un puissant secours. Il porte que "sont visés pour timbre et enregistrés gratis les actes de procédure et les jugements à la requête du ministère public, ayant pour objet de remplacer les registres de l'état civil perdus ou incendiés par les événements de guerre, et de suppléer aux registres qui n'auraient été perdus." Je ne doute pas que mon honorable collègue M. le Ministre des Finances n'interprète largement cet article, et qu'il n'en fasse sortir, pour toutes les procédures que j'ai successivement examinées, une exemption complète des droits d'enregistrement et de timbre au profit des communes ; au besoin d'ailleurs, je le prierais d'en demander l'autorisation à l'Assemblée nationale par un projet de loi spécial.

Mais il ne m'appartient pas d'affranchir les communes des frais qui sont la rémunération d'un travail accompli : tels sont les honoraires attribués aux greffiers pour l'expédition des jugements ; tel est le droit de 20 centimes qu'une décision ministérielle du 29 décembre 1848 alloue aux greffiers par acte copié pour une commune sur le double déposé au greffe. Cette question de frais ne saurait, en aucun cas, motiver des retards dans l'exécution de mes instructions.

Je compte sur votre diligence, Monsieur le Procureur général, et sur le zèle de vos substituts, pour imprimer ce travail de reconstitution de l'état civil dans votre ressort la plus ferme impulsion. Il y a urgence à le compléter.

---

<sup>2</sup> La loi ainsi annoncée a été votée le 6 janvier 1872



D'autres mesures sont nécessaires pour réparer le désastre sans égal que les insurgés du 18 mars ont infligé à Paris et au département de la Seine. L'Assemblée nationale votera, je l'espère, dans les premiers jours qui suivront sa prorogation, la loi que je lui ai présentée à ce sujet<sup>3</sup>. J'obtiendrai, je le pense, peu de jours après, la loi qui pourvoira aux nécessités que vous m'avez signalées et qui font l'objet de cette circulaire.

Signé : J. DUFAURE

---

<sup>3</sup> Voir la loi du 2 février 187, relative à la reconstitution des actes de l'état civil de la ville de Paris et la circulaire explicative de cette loi, en date du 29 avril de la même année ; voir également, relativement aux indemnités à allouer aux officiers publics, circulaire du 11 septembre 1872.

