

CHAPITRE 5

Le bilan de l'application du Pacs

Du 15 novembre 1999 au 15 novembre 2001, c'est la période de deux ans après l'application du Pacs dont nous allons faire le bilan. Le Pacs a donné pour la première fois un statut juridique aux couples hétérosexuels et homosexuels après un long débat dans la société française.

5.1 La reconnaissance des couples homosexuels

La discrimination homosexuelle persiste depuis longtemps dans la société française. Deux ans après l'application du Pacs, elle a une portée considérable pour les couples homosexuels qui ont vécu dans l'ombre pendant des décennies. Le Pacs est donc d'abord une reconnaissance.¹ En septembre 2000, TNS Sofres a fait l'enquête pour *Têtu* sous le titre « Le Pacs, miroir des avancées et des réticences de la société française envers l'homosexualité ». Les réponses à l'une des questions posée dans cette enquête sont ainsi ² :

Question : Avez-vous le sentiment que, d'une façon générale, le Pacs a contribué ou n'a pas contribué à :

¹ « Pacs: l'an 1 des nouveaux couples », <http://archives.nouvelobs.com/recherche/article.cfm?id=699748>. Consulté le 17/10/2003.

² « Le Pacs, miroir des avancées et des réticences de la société française envers l'homosexualité », http://www.tns-sofres.com/etudes/pol/280900_pacs_r.htm. Consulté le 21/09/2003.

	A contribué	N'a pas contribué	Sans opinion
- Faire avancer les mentalités, par exemple sur les questions du couple, de la famille ou des choix sexuels	56	41	3
- Améliorer la situation des homosexuels du point de vue matériel et de leurs droits	81	13	6
- Mieux faire accepter l'homosexualité dans la société	55	41	4

Le résultat ci-dessus montre que le Pacs fait accepter peu à peu des couples homosexuels. La question sur la sexualité est une affaire de vie privée. Chacun mène son existence comme il l'entend. Tout individu a droit de se faire reconnaître. L'application du Pacs est ainsi comme un premier pas vers la reconnaissance des couples homosexuels dans la société française. Selon Ronan Rosec et Laure Lagardère, à la tête de SOS-Homophobie, association qui publie chaque année un rapport sur les discriminations ou les insultes dont sont victimes les homosexuels, estiment que « Le Pacs nous a donné une respectabilité, nous a sortis du cliché des gays festifs en officialisant la légitimité des couples homos ».³

Néanmoins, le Pacs constitue une reconnaissance timide de la législation du couple homosexuel. Le Pacs admet l'amour entre deux personnes d'un même sexe mais il n'attribue pas à ce couple tous les droits. C'est pourquoi l'Observatoire du Pacs a relevé des problèmes de droit précis et concret qui doivent être résolus, notamment en matière d'accès à la nationalité des partenaires, d'individualisation des minima sociaux, de régime des biens, de signature du pacte, de droits pour les co-parents, de droit à la filiation reconnue par l'État. La plupart des difficultés constatées sont liées à deux types d'insuffisances. La première tient au fait que, contrairement aux moyens annoncés lors de sa création par le ministère de la Justice, le Pacs n'a été accompagné d'aucune politique d'information réelle. Cette loi a suscité tant d'espoirs

³ FESTAËTS (Marion), « Les homos en panne de cause », in : *L'Express*. n° 2712, 26 juin au 2 juillet 2003, Paris, 2003, p. 28.

que ses usagers ne mesurent pas toujours les droits et les obligations qu'elle implique. En l'absence d'informations précises, c'est l'Observatoire du Pacs, ou même les journalistes qui font face à toutes ces questions sans aide de l'État. Cette solution ne peut être que provisoire : c'est le devoir de l'État que de prendre en charge les campagnes d'information et de sensibilisation (par des spots télévisés, radio, des encarts dans la presse, des brochures mises à la disposition du public) qui permettront aux Français de se familiariser avec cette nouvelle législation, soit directement soit en subventionnant des associations pour le faire. La deuxième catégorie de problèmes majeurs restés en suspens tient au fait que le législateur n'a pas voulu faire du Pacs un texte d'égalité entre les citoyens. Au lieu d'adopter un texte qui règle une fois pour toutes le statut des couples de même sexe, le Pacs les maintient dans l'inégalité. Enfin, certains droits nécessaires à la vie de tous demeurent réservés aux couples mariés et donc hétérosexuels. Cette inégalité, cette absence de droit, doit trouver une réponse. L'Observatoire du Pacs revendique l'égalité et l'accès pour tous les couples aux droits nécessaires à leur vie de couple. ⁴ Les critiques du Pacs prouvent une évolution des mentalités sur le couple homosexuel dont le législateur va devoir rendre compte et faire une nouvelle fois évoluer le texte.

5.2 Le concubinage transformé

Le concubinage a longtemps été ignoré par le Code civil. Grâce à la loi du 15 novembre 1999 offre à travers le Pacs un instrument qui permet de gouverner la vie à deux. Mais tous les concubins ne sont pas obligés de s'y soumettre. Ils peuvent décider de continuer à vivre en « union libre ». ⁵ Par définition, l'union libre ne connaît pas de cadre juridique, puisqu'elle n'est le résultat d'aucune démarche de légalisation de leur vie commune par les membres du couple. Les concubins n'ont donc d'une part aucun droit commun, d'autre part aucune obligation l'un envers l'autre, et ce, quelle que soit leur orientation sexuelle.

⁴ « Le bilan un an après », <http://www.actupparis.org/action/action70/obs.pac.ht ml>. Consulté le 15/10/2004.

⁵ MECARY (Caroline) et Flora LEROY-FORGEOT, *op.cit.*, p. 81.

Dès lors, la loi du 15 novembre 1999 introduit pour la première fois, dans l'ordonnancement juridique interne, une définition du concubinage. Cela veut dire que cette loi présente la possibilité d'une reconnaissance légale de la vie commune de deux personnes qui ne veulent pas ou ne peuvent pas se marier ou se pacser.

La loi du 15 novembre 1999 définit le concubinage comme une union de fait, caractérisée par une vie commune présentant un caractère de stabilité et de continuité, entre deux personnes, de sexe différent ou de même sexe, qui vivent en couple (article 515-8 du code civil).⁶ Selon cette définition, il peut y avoir concubinage lorsque deux personnes vivent ensemble, de manière stable et continue sans que la loi, en outre, ne détermine une durée minimum pour caractériser cette stabilité et cette continuité. D'ailleurs, l'application de la loi du 15 novembre 1999 constitue que le concubinage ne peut être seulement considéré comme automatiquement hétérosexuel, et qu'il peut aussi être homosexuel.⁷

A l'inverse du mariage, et aujourd'hui du Pacs, le concubinage n'est pas une situation de droit, mais un état de fait. Les concubins ne bénéficient pas de droits particuliers définis par la loi. Ils sont considérés comme deux célibataires.⁸ Cependant, la jurisprudence a pris en compte les concubins et leur a accordé une protection spécifique dans différents domaines. Par exemple, les concubins peuvent devenir sans délai ayant droit pour la sécurité sociale et bénéficier au bout d'un an du transfert ou de la continuation du bail en cas d'abandon du domicile ou de décès du preneur. Pas plus que le Pacs sur la parentalité des couples homosexuels, l'adoption n'est en effet ouverte qu'à des couples mariés ou à des célibataires, et la procréation médicalement assistée est réservée, aux couples formés d'un homme et d'une femme.⁹

⁶ DOUSTALY (Thomas), *op.cit.*, p. 35.

⁷ LAURENCE (De Percin), *op.cit.*, p. 13.

⁸ « Droit de la famille : le concubinage », *op.cit.*, consulté le 27/10/2003.

⁹ « Proposition de loi relative au Pacte civil de solidarité », <http://www.senat.fr/rap/198-258.html>. Consulté le 28/10/2003.

5.3 L'observation des pacés en chiffres

A la fin de l'année 2001, près de 44 000 Pacs enregistrés,¹⁰ sans aucun doute, le Pacs a changé la vision de la société sur le couple. Il a également modifié la façon dont les Français souhaitent s'unir. Cela est exprimé par le tableau qui suit :

Tableau 2

STATISTIQUES

Evolution trimestrielle du nombre de Pacs enregistrés	
Période	Nombre de Pacs
Du 16 novembre 1999 au 31 décembre 1999	6 211
Premier trimestre 2000	7 761
Deuxième trimestre 2000	5 082
Troisième trimestre 2000	4 017
Quatrième trimestre 2000	6 784
Premier trimestre 2001	7 238
Deuxième trimestre 2001	3 696
Troisième trimestre 2001	3 181
TOTAL	43 970

Source : PILLEBOUT (Jean-François), *op.cit.*, p. 169.

D'après le tableau, 6 211 Pacs ont été enregistrés en 1999, entre le 16 novembre 1999, date de la promulgation de la loi au *Journal officiel*, et le 31 décembre 1999. 23 644 Pacs ont été enregistrés en 2000. 14 115 Pacs ont été conclus durant les trois trimestres de l'année 2001. Au total, 43 970 Pacs ont été enregistrés durant les deux ans après l'application du Pacs. Ces chiffres attestent la réussite du

¹⁰ « Près de 44. 000 Pacs conclus en deux ans », <http://www.le-national.com/44000%20en%20France>. Consulté le 17/09/2004.

Pacs. Même si, le nombre de Pacs continue de fléchir légèrement pendant chaque trimestre. On peut y remarquer une grande évolution de mentalité des Français après l'application de cette loi.

Avec 7 519 Pacs, pendant deux ans après le Pacs, c'est le ressort de la Cour d'appel de Paris qui enregistre le plus grand nombre de Pacs, suivi par Rennes (3 134), Aix-en-Provence (3 113), Versailles (2 855) et Douai (2 024). Ce tableau souligne également que le Pacs « n'est pas un phénomène urbain, voire parisien ». ¹¹

Tableau 3
Déclarations de Pacs enregistrées par Cour d'appel

Cours d'appel	1999	2000	2001 (1 ^{er} +2 ^e +3 ^e trimestre)	CUMUL
Total France	6 211	23 644	14 115	43 970
Agen	47	240	140	427
Aix-en-Provence	333	1 746	1 036	3 113
Amiens	135	523	327	995
Angers	150	538	266	954
Bastia	7	40	45	92
Besançon	117	526	271	914
Bordeaux	160	863	560	1 583
Bourges	65	178	100	343
Caen	109	538	346	993
Chambery	81	372	204	657
Colmar	165	630	406	1 201
Dijon	130	412	291	833
Douai	358	996	670	2 024

¹¹ « Près de 44.000 Pacs conclus en deux ans », *op.cit.*, consulté le 17/09/2004.

Cours d'appel	1999	2000	2001 (1^{er}+2^e+3^e trimestre)	CUMUL
Grenoble	207	897	390	1 494
Limoges	62	322	168	571
Lyon	194	1 091	617	1 902
Metz	63	278	204	545
Montpellier	134	852	648	1 634
Nancy	153	444	344	941
Nîmes	138	499	346	983
Orléans	102	564	351	1 017
Paris	1 462	4 030	2 027	7 519
Pau	141	598	291	1 030
Poitiers	148	818	409	1 375
Reims	122	383	273	778
Rennes	497	1 655	982	3 134
Riom	141	492	317	950
Rouen	174	552	364	1 090
Toulouse	155	826	698	1 679
Versailles	452	1 575	828	2 855
Basse-Terre	1	28	30	59
Fort-de-France	0	46	52	98
St-Denis-de-la- Réunion	8	92	87	187

Source : PILLEBOUT (Jean-François), *op.cit.*, pp.169-170.

Par ailleurs, les statistiques publiées ne présentent aucune caractéristique des personnes ayant conclu un Pacs. En particulier, elle ne précisent pas s'il s'agit de personnes de même sexe ou de sexe différents.¹² Car, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) interdit la tenue de statistiques sur l'orientation sexuelle des couples se liant par un Pacs. Cette restriction est difficilement compréhensible, quand on connaît le large éventail de statistiques anonymes et exhaustives disponibles sur des sujets tout aussi sensibles (avortement, causes de décès, détentions, illettrisme, etc.) qui n'ont jamais donné lieu au moindre dévoilement de la vie privée grâce aux dispositifs de sécurité légalement mis en œuvre.¹³ Mais ces informations sont disponibles dans les autres pays européens ayant institué un partenariat proche du Pacs, et ouvert comme lui aux couples homosexuels (Danemark, Suède, Pays-Bas), ce qui permet de suivre l'évolution des contrats et d'évaluer les effets de la loi.¹⁴

Enfin, l'application du Pacs n'a pas eu d'effet négatif sur la nuptialité. « Au total, les statistiques dessinent un Pacs conforme aux intentions du législateur : un instrument juridique susceptible d'intéresser toutes les personnes vivant en couple, qui ne peuvent ou ne veulent se marier mais qui, quel que soit leur sexe, ont un projet commun de vie, sans avoir pour objet de concurrencer le mariage ou d'accorder des droits spécifiques aux homosexuels ».¹⁵ Cela est souligné par Jean-Pierre Michel et Patrick Bloche.

¹² « Les début du Pacs », http://www.ined.fr/publications/pop_et_soc/pes355/PES355.html. Consulté le 05/10/2004.

¹³ « Pacs : l'impossible bilan », http://www.ined.fr/publications/pop_et_soc/pes369/PES369.html. Consulté le 04/10/2004.

¹⁴ « La population de la France en 2001 », http://www.ined.fr/publications/pop_et_soc/pes378/PES378.html. Consulté le 05/10/2004.

¹⁵ « Près de 44.000 Pacs conclus en deux ans », *op.cit.*, consulté le 17/09/2004.

5.4 Les anti-Pacs

En soulevant la question de l'union des couples homosexuels, le Pacs a suscité des polémiques et des débats parfois violents. Certains juristes, sociologues, responsables religieux ou représentants d'associations familiales ont violemment attaqué ce projet.¹⁶

Parmi les opposants au Pacs, la première association à s'être manifestée en masse est le Collectif des maires de France pour le mariage républicain, qui appelle en mars 1998 les maires à s'opposer à la mise en place d'un contrat d'union pour les personnes de même sexe et à refuser l'implication du maire, en tant qu'officier d'état civil, dans la célébration de ce contrat. Cet appel, envoyé à tous les maires de France, présente les projets de Pic et de Pacs comme de véritables mariages homosexuels susceptibles d'ébranler la famille. L'action du Collectif décourage définitivement le gouvernement de faire signer le Pacs en mairie. Cette pétition est suivie d'un autre lobbying, celui de l'Avenir de la culture. Cette association d'extrême droite pénètre Matignon de tracts désignant le Pacs comme « un choix de société décadente ».¹⁷ La deuxième manifestation bien plus spectaculaire, sous le nom de « génération anti-Pacs » et avec Christine Boutin comme marraine, les forces religieuses, les groupes ultra-conservateurs, plusieurs élus de droite et d'extrême droite se donnent rendez-vous le 31 janvier 1999 place du Trocadéro. A côté des représentants des associations catholiques et protestantes, avec le président du Conseil représentatif des musulmans de France, les élus et les militants du Front national ne cessent de blâmer les homosexuels.¹⁸ Cent mille personnes venues de toute la France demandent aux autorités de renoncer à la reconnaissance des couples homosexuels, dans une ambiance de foire qui tourne à l'agressivité lorsque la foule se met à injurer les homosexualités.¹⁹

¹⁶ « Le point sur le couple », <http://www.ciep.fr/societe/pacs/opinion.htm>. Consulté le 04/10/2004.

¹⁷ DOUSTALY (Thomas), *op.cit.*, p. 13.

¹⁸ BORRILLO (Daniel) et Pierre LASCOUMES, *op.cit.*, p. 106.

¹⁹ *Ibid.*

Certainement, après l'application du Pacs, il y a plusieurs critiques qui viennent des opposants. Parmi ceux-ci est Christine Boutin. Elle a publié de son côté une sorte de « contre-rapport » dans lequel elle demande l'abrogation du Pacs en 2002. De plus, elle estime que « les chiffres du Pacs traduisent déjà sa désaffection » et « plus grave l'orientation vers le droit à l'adoption homosexuelle ».²⁰

5.5 Les insuffisances du Pacs

Le Pacs est un processus qui n'a pas pris fin avec la promulgation de la loi du 15 novembre 1999. Du fait de la complexité et de l'âpreté des débats, cette loi est un compromis entre les aspirations des initiateurs du Pacs et la volonté du gouvernement et du parlement.²¹ Certainement, le Pacs n'est pas parfait, il mériterait certaines améliorations.

Premièrement, l'absence de statistique est imposée par la législation. On ne connaît que le nombre de Pacs et le lieu d'enregistrement. On n'a aucun chiffre permettant d'étudier le profil sociologique des pacsés. Cela dénonce sans doute la réticence de la société française à accepter l'existence des couples homosexuels. C'est une faute administrative et politique. Le Pacs a créé une solidarité entre les conjoints et leur donne des droits. Il faut savoir si les gens qui ont besoin de ses droits en ont bénéficié. L'État doit se donner les moyens de vérifier si un texte de loi est utile, et s'il est bien appliqué.²² Par ailleurs, la loi va vraiment manifester la reconnaissance des couples homosexuels dans la société.

Deuxièmement, les délais pour bénéficier d'une imposition commune à compter de l'imposition des revenus de l'année du troisième anniversaire de l'enregistrement du Pacs. M. Jean-Pierre Michel estime dans un rapport de l'Assemblée nationale, le 13 novembre 2001, que « ce dispositif se révèle cependant

²⁰ « Le point de vue de Christine Boutin commenté in extenso 1/ 3 », http://www.Monchoix.net/impeimersans.php3?id_article=225. Consulté le 24/09/2004.

²¹ IGNASSE (Gérard), *op.cit.*, p. 94.

²² JACQUET (Karine), « Qui a peur des chiffres du Pacs ? », in : *Ça m'intéresse*. N° 247, Septembre 2001, Paris, Prisma Presse, 2001, p. 43.

injuste pour deux raisons : d'une part, la loi prévoit une imposition commune immédiate pour les signataires d'un pacte assujettis au paiement de l'impôt sur la fortune (ISF) ; d'autre part, le droit social prend également en compte les revenus globalement dès la première année pour l'attribution des prestations sociales soumises à condition de ressources. Afin de remédier à cette injustice, il apparaît donc nécessaire de modifier la loi afin de réduire ou même de supprimer ce délai de trois ans ». ²³ Deux amendements en ce sens ont d'ailleurs été soumis à l'Assemblée nationale dans le cadre du projet de loi de finances pour 2002. ²⁴

Troisièmement, au sujet des conditions du droit au séjour des pacsés étrangers, la loi du 15 novembre 1999 ne leur reconnaît nullement en la matière un droit automatique. Pourtant, le bénéfice de ces dispositions est accordé, le Pacs a une durée de trois ans et de cinq ans lorsque les deux pacsés sont étrangers. M. Patrick Bloche, rapporteur pour la commission des Affaires culturelles, familiales et sociales, a insisté que « Ces délais trop longs placent les personnes concernées en difficulté : si elles se trouvent contraintes de quitter le territoire après la conclusion d'un Pacs, elles ne peuvent ensuite justifier des trois ans de vie commune nécessaire à l'intention d'un titre de séjour, puisque la circulaire d'application dispose que la vie commune n'est prise en compte que si elle se déroule sur le sol français ». ²⁵ Cela semble souhaitable de réduire le délai, qui ne saurait être ramené à moins d'un an puisque c'est la durée mariage exigée pour qu'un conjoint obtienne de plein droit un titre de séjour.

²³ « Rapport d'information sur l'application de la loi n° 99-944 du 15 novembre 1999 relative au Pacte civil de solidarité », <http://www.assemblee-nationale.fr/er-cloi/0102009.asp>. Consulté le 05/09/2003.

²⁴ Le 16 octobre 2002, lors de la discussion de la loi de finances, l'Assemblée nationale rejetait plusieurs amendements visant à améliorer le Pacs, déposés par Patrick Bloche (PS) et Michel Vaxès (PCF). Il s'agissait notamment de supprimer le délai de 3 ans qui précède l'imposition commune sur le revenu.

²⁵ « Rapport d'information sur l'application de la loi n° 99-944 du 15 novembre 1999 relative au Pacte civil de solidarité », *op.cit.*, consulté le 05/09/2003.

Finalement, les enfants des pacsés sont considérés comme des enfants naturels. Et, les couples homosexuels, même les pacsés, ne peuvent pas adopter un enfant. C'est une disposition qui pourrait être modifiée. Car la Cour européenne des droits de l'Homme a déjà condamné des discriminations fondées sur l'orientation sexuelle en matière d'autorité parentale. Alors qu'en avril 2001, les Pays-Bas étaient le seul pays où un couple homosexuel pouvait adopter un enfant.²⁶

²⁶ « Les différentes législations européennes », www.lemonde.fr/module_thematique.html. Consulté le 07/10/2003.