

**KONFERENZ DER KANTONALEN AUFSICHTSBEHÖRDEN IM ZIVILSTANDSWESEN
CONFERENCE DES AUTORITES CANTONALES DE SURVEILLANCE DE L'ETAT CIVIL
CONFERENZA DELLE AUTORITA CANTONALI DI VIGILANZA SULLO STATO CIVILE**

68^{ème} Assemblée annuelle des 23/24 septembre 1999 à Schaffhouse

Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2000 de la révision du code civil du 26 juin 1998: aperçu des modifications dans le domaine de l'état civil et de la procédure préparatoire du mariage

par Rolf Reinhard¹

1 Remarques préliminaires

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, chers Collègues,

J'aimerais tout d'abord vous remercier de l'invitation à cette assemblée. On a souvent dit: nous nous trouvons dans une période de changements fondamentaux, précisément dans notre domaine d'activité. Une certaine insécurité nous envahit tous mais aussi un état d'esprit excité par un nouveau départ. Nous, qui avons des tâches de direction à remplir à l'état civil, est-ce que nous savons ce que nous devons faire, où mène le chemin? On nous demande de joindre la créativité à la confiance. Par mon exposé, j'aimerais vous donner un aperçu des nouveautés importantes et de leur mise en oeuvre.

2 Innovations importantes à l'état civil suisse

La base de mon exposé est la révision du code civil du 26 juin 1998 qui entre en vigueur le 1^{er} janvier 2000². Les dispositions d'exécution doivent être adaptées à cette date. Le 18 août 1999, le Conseil fédéral arrêta une modification de l'Ordonnance sur l'état civil³, alors que le Département fédéral de Justice et de police adaptait l'Ordonnance sur les formules de l'état civil et leurs modes d'écriture⁴. Comme vous le savez, le Conseil fédéral est désormais compétent pour fixer de manière exhaustive l'ensemble des émoluments perçus en matière d'état civil. Il adoptera, probablement en octobre 1999, l'Ordonnance sur les émoluments en matière d'état civil⁵ qui devrait également entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2000. Je traite les dispositions d'exécution dans leurs principes. De même, je vais m'entretenir sur le projet "Infostar", qui prévoit une vaste informatisation de l'état civil suisse.

¹ Licencié en droit, Chef-suppléant de l'Office fédéral de l'état civil (OFEC)

² Recueil officiel, RO 1999 1118

³ OEC, RO 1999 3028 (sera publiée prochainement)

⁴ OECF, RO 2000 1255 (sera publiée prochainement)

⁵ OEEC, RO 1999 3480 (sera publiée après l'adoption par le Conseil fédéral)

21 Révision du Code Civil du 26 juin 1998

211 Objectifs du Conseil fédéral figurant dans le Message du 15 nov. 1995⁶

Pour le Conseil fédéral, il s'agit avant tout⁷ d'assurer, à l'avenir aussi, une haute fiabilité de l'état civil suisse avec des coûts aussi bas que possible. Le gouvernement a proposé aux chambres de l'autoriser à fixer⁸ désormais des principes relatifs à l'éligibilité ou à la nomination des officiers de l'état civil, en particulier les prescriptions minimales quant à la formation ainsi qu'à la dimension des arrondissements de l'état civil. Dans le Message, on peut lire⁹: "En effet, ce n'est que si tous les officiers de l'état civil disposent d'une bonne formation de base et d'une expérience suffisante dans le traitement de cas compliqués que notre système de l'état civil pourra être maintenu, à moyen et long termes, dans un état aussi bon que celui qui est en général encore le sien aujourd'hui. De plus, les arrondissements de l'état civil doivent avoir une certaine dimension et être déterminés de manière à ce que, en règle générale, ils justifient d'une part l'engagement d'au moins un officier de l'état civil qui se consacre de façon prépondérante à son activité et, d'autre part, l'utilisation de techniques modernes de travail (par exemple le traitement électronique des données)."

En outre, le Conseil fédéral a demandé de pouvoir fixer de manière exhaustive le tarif de tous les émoluments perçus en matière d'état civil¹⁰. Dans le domaine du mariage¹¹, il a proposé de supprimer la procédure de publication et de la remplacer par une procédure préparatoire simplifiée: les fiancés sont appelés à participer plus activement qu'aujourd'hui et à assumer plus de responsabilité. La position de l'office de l'état civil est renforcée. En principe, à moyen ou à long terme, il doit aussi être en mesure dans les cas internationaux compliqués d'examiner en toute indépendance si les exigences légales sont remplies et de décider sous sa propre responsabilité s'il faut effectuer des recherches supplémentaires et le cas échéant lesquelles.

212 Confirmation de ces objectifs lors des débats parlementaires¹²

Les objectifs du Conseil fédéral ont été accueillis favorablement par le Parlement. Les nouvelles compétences du Conseil fédéral ont cependant suscité une vive opposition auprès de la Commission du Conseil des Etats. L'administration a alors proposé un compromis qui est ensuite resté incontesté lors des débats et qui tient compte des préoccupations fédéralistes, sans toucher au fondement du Message: selon l'article 48 alinéa 3 dans la version adoptée par le Parlement, le Conseil fédéral peut, afin d'assurer une exacte exécution des tâches, fixer des exigences minimales quant à la formation et au perfectionnement des personnes qui travaillent dans le

⁶ Message du 15.11.1995 concernant la révision du code civil suisse (état civil, conclusion du mariage, divorce, droit de la filiation, dette alimentaire, asiles de famille, tutelle et courtage matrimonial); ci-après: Message rév.CC, Feuille Fédérale, FF **1996** I 1.

⁷ Message rév.CC, FF **1996** I 6, ch. 123

⁸ Message rév.CC, FF **1996** I 202, art. 49 (nouveau)

⁹ Message rév.CC, FF **1996** I 6, ch. 123, 2^{ème} paragraphe

¹⁰ Message rév.CC, FF **1996** I 7

¹¹ Message rév.CC, FF **1996** I 13, ch.133

¹² Vote final du 26.6.1998, FF **1998** 3077

domaine de l'état civil et quant au degré d'occupation des officiers de l'état civil¹³.

212.1 Précisions quant au degré d'occupation minimal

Le conseiller aux Etats Kuchler a déclaré en plénum en sa qualité de président de la Commission des Affaires juridiques: "...Hier beantragt Ihnen die Kommission nach ausgiebiger Diskussion eine Kann-Vorschrift. Sie lässt zuhanden des Amtlichen Bulletins ausdrücklich festhalten, dass mit den vom Bund zu erlassenden Mindestanforderungen nicht plötzlich die in den Kantonen organisch gewachsenen Strukturen umgestossen werden dürfen. Vielmehr soll in einer Übergangszeit von etwa zehn Jahren eine gewisse Vereinheitlichung der kantonalen Standards herbeigeführt werden. Auch bezüglich des Beschäftigungsgrads der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten erachtet es die Kommission nicht als erforderlich, dass künftig sämtliche Beamten vollamtlich tätig sein müssen. Hingegen hat sie nichts dagegen einzuwenden, wenn künftig ein Mindestbeschäftigungsgrad von etwa 40 Prozent - die Botschaft spricht hingegen von 75 Prozent - angestrebt wird, um die fachliche Kompetenz der Beamten im immer komplexer werdenden Zivilstandswesen auch in Zukunft zu gewährleisten¹⁴." (traduit librement par "...Après de nombreuses discussions, la Commission propose ici une prescription protestative. Elle indique expressément, à l'intention du Recueil Officiel, que les exigences minimales qui seront prescrites par la Confédération ne doivent pas bouleverser les structures organisationnelles mises en place dans les cantons. Au contraire, les standards cantonaux devraient être uniformisés dans une période transitoire de 10 ans environ. De même, en regard au taux d'occupation des officiers de l'état civil, la Commission ne juge pas indispensable qu'à l'avenir tous les officiers de l'état civil travaillent à plein temps. Par contre, elle ne voit pas d'objection si, à l'avenir, un taux d'occupation d'environ 40% - le Message parle de 75% - est exigé afin de garantir la compétence professionnelle des officiers dans le domaine toujours plus complexe de l'état civil"). Le Conseil des Etats prit acte sans commentaires et le Conseil fédéral ne réagit pas non plus car son exigence fondamentale d'assurer une exacte exécution des tâches n'était pas mise en question mais plutôt confirmée. L'intervention du député Kuchler n'a pas été contestée au Conseil national.

212.2 Maintien de la possibilité de prévoir une surveillance à deux niveaux dans les cantons

Le désir du Conseil fédéral d'obliger les cantons à confier¹⁵ les tâches relatives à la surveillance à une autorité centrale unique pour en accroître l'efficacité a été contesté par le Conseil des Etats. Le Conseil national s'est rallié à cet avis lors de la procédure d'élimination des divergences. Le Conseil fédéral a donc retiré sa proposition initiale. De son point de vue, le partage de la surveillance ne se justifie plus que dans quelques cas isolés. En outre, la surveillance centrale devrait s'imposer dans le cadre de l'optimisation de l'exécution des tâches dans les cantons, pour des raisons financières, même sans prescription expresse de la Confédération.

¹³ FF 1998 3079

¹⁴ Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale, Conseil des Etats, BO (CE) 1996 750

¹⁵ Message rév.CC, FF 1996 I 55, ch. 212.12

212.3 Le Conseil fédéral peut désormais fixer les émoluments de manière exhaustive

Le Conseil fédéral a réussi à faire approuver sa proposition de fixer tous les émoluments perçus en matière de l'état civil dans un tarif fédéral à vrai dire seulement lors de la procédure d'élimination des divergences. Le Conseil national ne s'est pas rangé derrière les réflexions fédéralistes du Conseil des Etats car il n'y a aucune raison objective qui justifie des émoluments différents d'un canton à l'autre alors que les opérations sont réglées en détail par la Confédération¹⁶.

212.4 Simplification de la procédure de mariage Interdiction de célébrer le mariage religieux avant le mariage civil

La suppression de la procédure de publication des bans et son remplacement par une procédure simplifiée de préparation du mariage n'ont nullement été contestés au Parlement. Contrairement au Message, le Conseil des Etats a toutefois décidé de permettre aux fiancés de charger directement l'office prévu pour la célébration de la préparation du mariage, indépendamment de leur domicile. Le Conseil national ne s'est pas rallié au Conseil des Etats qui est revenu à la proposition du Conseil fédéral lors de la procédure d'élimination des divergences.

Jusqu'au vote final, le maintien de l'interdiction du mariage religieux avant le mariage civil était incertain¹⁷. Le Conseil des Etats ne s'est déclaré d'accord avec le Conseil national et le Conseil fédéral qu'au deuxième tour de la procédure d'élimination des divergences et approuva donc le statu quo. L'argument déterminant a été la sécurité juridique: Ce sont avant tout les ressortissants étrangers dont le mariage religieux a la même valeur qu'un mariage civil dans leur Etat d'origine qui doivent être préservés de commettre une erreur lourde de conséquences en croyant qu'il en est de même en Suisse.

212.5 Tâches d'informations et de conseils des offices de l'état civil

Les deux Chambres ont encouragé expressément les tâches d'informations et de conseils des officiers de l'état civil. Le Conseil fédéral avait déjà souligné l'importance de cette activité dans le Message¹⁸. Le Conseil des Etats décida d'ancrer cette tâche dans la loi en raison de la complexité et de la diversité croissantes de l'état civil: "les offices de l'état civil assument d'autres tâches dans le cadre de leurs fonctions et communiquent au public, sous la forme qui convient, les informations nécessaires en matière d'état civil"¹⁹. La petite Chambre est revenue sur cette décision lors de la procédure d'élimination des divergences et s'est ralliée à l'avis du Conseil national, qui comme le Conseil fédéral refusait d'inscrire formellement cette tâche dans le code civil car il était à craindre que l'on réclame une aide financière que la Confédération ne pourrait guère octroyer. Du point de vue matériel, les deux Chambres et le Conseil fédéral sont du même avis: les offices de l'état civil ont des devoirs étendus

¹⁶BO (CN) (Conseil national) 1997 685, après l'intervention du Rapporteur Jutzet

¹⁷ Voir l'intervention du Conseiller fédéral Koller, BO (CE) 1998 344.

¹⁸ Message rév.CC, FF 1996 I 54, ch. 212.11

¹⁹ BO (CE) 1996 749 (à l'art. 44)

d'informations et de conseils dans leur domaine d'activité.

Lors des débats relatifs à la procédure préparatoire du mariage, la Commission du Conseil des Etats a proposé d'ajouter un quatrième alinéa à l'article 98 du projet du Conseil fédéral prévoyant l'information et le conseil aux fiancés. Cette proposition a été retirée à la demande de l'administration mais prise en considération dans une motion. Le Conseil des Etats a retiré sa proposition après que le Conseil fédéral ait déclaré qu'il était prêt à accepter la motion. Le Conseil national a transmis celle-ci à fin 1997 au Conseil fédéral dans les termes suivants: "le Conseil fédéral est chargé de préparer, en vue de l'entrée en vigueur du nouveau droit, une brochure sur le mariage et le droit matrimonial. Celle-ci devra être remise aux fiancés par les offices de l'état civil au moment du dépôt de la demande en exécution de la procédure préparatoire²⁰."

22 Dispositions d'exécution

L'Office fédéral de l'état civil a élaboré les dispositions d'exécution, comme auparavant l'avant-projet de révision du code civil, en étroite collaboration avec la Commission fédérale pour les questions de l'état civil. Le 22 avril 1999, les autorités cantonales de surveillance ont été invitées à donner leur avis sur les propositions de modification de l'Ordonnance sur l'état civil et de l'Ordonnance sur les formules de l'état civil et leurs modes d'écriture ainsi que sur le projet d'Ordonnance sur les émoluments en matière d'état civil dans le cadre d'une consultation par voie de conférence. L'Association suisse des officiers de l'état civil a été consultée le lendemain. Le projet d'Ordonnance sur les émoluments a en outre fait l'objet d'une procédure de consultation formelle auprès des gouvernements cantonaux.

221 Résultats de la procédure de consultation

Dans l'ensemble, les propositions de révision ont reçu un accueil favorable. Il y a tout de même eu d'importantes adaptations pour la pratique: s'agissant de l'Ordonnance sur l'état civil, on a introduit à l'article 19, alinéa 5 rév.OEC, la possibilité pour le Département fédéral de justice et police d'accorder une dérogation au degré d'occupation minimal dans des cas particulièrement fondés. A l'article 151 alinéa 2 rév. OEC, l'on maintient la prescription actuelle selon laquelle les documents présentés lors de la procédure préparatoire ne doivent en règle générale pas dater de plus de six mois. Selon l'article 157 alinéa 3 rév.OEC, les fiancés résidant à l'étranger peuvent faire la déclaration relative aux conditions du mariage à la représentation suisse compétente pour autant que l'exécution de la procédure préparatoire ait été admise en la forme écrite. L'article 160 alinéa 4 rév.OEC maintient l'interdiction fédérale de célébrer des mariages le dimanche. L'article 188k rév.OEC prévoit désormais un délai transitoire prolongé pour la tenue du répertoire des personnes selon les nouvelles prescriptions. Ce délai a été aménagé dans l'optique du projet "Infostar".

Les nouvelles formules relatives à la procédure du mariage ont été fortement critiquées par la base; elles ont été réexaminées à fond en fonction des propositions formulées, avec des délégués de l'Association suisse des officiers de l'état civil; ces formules ont été simplifiées dans toute la mesure du possible et adaptées aux be-

²⁰ BO (CN) 1997 2748

soins de la pratique. Dans le projet d'Ordonnance sur les émoluments en matière d'état civil, la réserve en faveur du droit cantonal est confirmée expressément et précisée s'agissant de la procédure de mariage qui n'est plus gratuite: selon l'article 3 alinéa 2 les cantons peuvent exempter de tout ou en partie des émoluments prévus pour la préparation et la célébration du mariage les fiancés dont l'un au moins est domicilié dans l'arrondissement de l'état civil concerné par l'opération. En outre, le nouvel émolument pour les reconnaissances d'enfants est réduit car la constatation des liens de filiation sert l'intérêt public.

222 Modification de l'Ordonnance sur l'état civil du 18 août 1999²¹

222.1 Exigences minimales quant à la formation et au perfectionnement

Le Conseil fédéral fait usage de sa compétence reçue en vertu de l'article 48 alinéa 3 rév.OEC, de fixer des exigences minimales quant à la formation des personnes qui travaillent à l'état civil. Il prescrit désormais à l'article 11 alinéa 1 chiffre 3 rév.OEC qu'il faut posséder une bonne culture générale et au chiffre 4 de cette même disposition qu'il faut être au bénéfice d'une formation de base en matière d'état civil. La création d'un certificat de capacité fédérale d'entente avec les cantons et l'Association suisse des officiers de l'état civil semble dans ce contexte indiquée²². L'exigence d'un degré d'occupation minimal résulte des articles 3 alinéa 1bis et 10 alinéas 4 et 5 rév.OEC. Il n'est pas nécessaire de mentionner expressément dans l'ordonnance que les officiers de l'état civil doivent être disposés à suivre régulièrement des cours de formation et de perfectionnement, puisqu'il s'agit d'une condition générale de la vie professionnelle moderne. De plus, la responsabilité pour la formation et le perfectionnement est désormais expressément indiqué à l'article 45 alinéa 2 chiffre 5 rév.CC en tant que tâche des autorités cantonales de surveillance. L'exigence d'une bonne formation générale selon le chiffre 3 devrait être remplie avec un diplôme de commerce ou un titre analogue.

222.2 Degré d'occupation minimal

Selon l'article 3 alinéa 1 bis rév.OEC, les arrondissements de l'état civil doivent désormais être définis de manière à ce qu'il en résulte pour les officiers de l'état civil un degré d'occupation qui assure une exacte exécution de leurs tâches. Le degré d'occupation doit être de 40% au moins. Il est calculé uniquement sur la base des opérations d'état civil au sens de l'article 44 alinéa 1 rév.CC. La tenue de deux ou plusieurs offices de l'état civil par la même personne est réglée à l'article 10 alinéa 4 rév.OEC. Ainsi, le Conseil fédéral fait usage de sa nouvelle compétence inscrite à l'article 48 alinéa 3 rév.OEC. Il ressort des travaux préparatoires que la limite inférieure se situe autour des 40%²³. Ce degré d'occupation se rapporte non pas à chaque office mais à chaque personne qui exerce dans un canton en qualité d'officier d'état civil. Ce taux est également valable à l'égard des officiers de l'état civil qui n'exercent qu'en qualité de suppléant. Quant aux critères de calcul du degré d'occu-

²¹ Voir ci-dessus, note 3

²² Une délégation de l'Association a eu un entretien le 2.3.1999 à ce sujet avec l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie

²³ Voir ci-dessus, ch. 212.1.

pation, les cantons de Bâle-Campagne, Berne et Jura ont déjà fixé certaines bases alors qu'ils prenaient des mesures de réorganisation.

Selon l'article 10 alinéa 4 rév.OEC, un officier de l'état civil et son suppléant ordinaire ou extraordinaire peuvent prendre en charge plus d'un arrondissement d'état civil pour autant que le degré d'occupation minimal prévu à l'article 3 alinéa 1bis rév.OEC soit atteint. Quelques cantons veulent s'en tenir au principe fédéraliste selon lequel chaque commune doit former son propre arrondissement de l'état civil. On leur offre ainsi une solution qui est en accord avec l'exigence du Conseil fédéral d'assurer une exacte exécution des tâches basée sur un degré d'occupation minimal. La mobilité actuelle et les moyens de communication modernes constituent une véritable alternative qui ne porte presque pas atteinte à la proximité de l'administration pour le public.

Selon l'article 10 alinéa 5 rév.OEC, le Département fédéral de justice et police peut, dans les cas particulièrement fondés, accorder sur demande de l'autorité cantonale de surveillance une dérogation au degré d'occupation minimal prévu à l'article 3 alinéa 1, si l'exacte exécution des tâches est néanmoins assurée. En tant que clause d'exception, cette disposition doit selon les principes généraux en la matière être interprétée de manière restrictive. Dans sa demande, le canton doit établir que l'exécution exacte des tâches est assurée compte tenu des conditions de nomination, de la formation et du perfectionnement ainsi que la surveillance des personnes concernées. Ces conditions remplies, une autorisation entre en ligne de compte lorsqu'une vallée est difficile d'accès ou lorsqu'il s'agit d'assurer l'unité linguistique d'une région appartenant à un canton plurilingue.

Une période transitoire de 6 ans est prévue à l'art. 188I alinéa 1 rév.OEC pour l'optimisation de la dimension des arrondissements de l'état civil au sens des articles 3 alinéa 1bis et 10 alinéa 4 rév.OEC. Ce délai prendra fin le 31 décembre 2005. D'après les travaux préparatoires relatifs à la révision du CC, les exigences fédérales minimales ne devraient pas bouleverser dans l'immédiat les structures organisationnelles mises en place dans les cantons²⁴. Le Conseil fédéral évoquait dans son Message une période transitoire allant jusqu'à 10 ans²⁵. L'Ordonnance propose une réglementation différenciée du fait que l'on ne parle plus d'un degré d'occupation de 75% comme mentionné dans le Message mais de 40% seulement. La durée du délai transitoire a été fixée de manière à assurer une coordination optimale avec le projet "Infostar"²⁶. Dans les cas fondés, le Département fédéral de justice et police peut, sur demande de l'autorité cantonale de surveillance de l'état civil prolonger le délai, pour autant que l'exacte exécution des tâches soit garantie (art. 188I al. 2 rév.OEC). Des dérogations durables au degré d'occupation minimal peuvent être accordées selon l'article 10 alinéa 5 rév.OEC²⁷.

222.3 Nouvelle procédure du mariage

Selon la procédure préparatoire en vigueur, les fiancés doivent prouver au moyen de documents qu'ils ont la capacité matrimoniale et qu'il n'existe aucun empêchement au mariage. Toutes les données sont vérifiées systématiquement auprès des offices

²⁴ Voir ci-dessus, ch. 212.1

²⁵ Message rév.CC, FF **1996** 171 (ch.251)

²⁶ Voir ci-dessous, ch. 232

²⁷ Voir le paragraphe qui précède.

de l'état civil des divers lieux d'origine qui examinent également si l'un des fiancés est sous tutelle ou a été adopté. S'il s'agit d'une personne adoptée, l'Office fédéral de l'état civil est contacté à chaque fois afin de déterminer s'il y a éventuellement un empêchement au mariage fondé sur la parenté. Cette pratique relativement lourde sera abandonnée dès l'entrée en vigueur de la nouvelle procédure préparatoire du mariage.

A l'avenir, les offices de l'état civil des lieux d'origine ne seront plus impliqués systématiquement dans la vérification mais seulement en cas de doutes. En règle générale, il suffira pour établir sans plus de doute que les conditions du mariage sont réalisées d'apporter cette preuve au moyen des documents que doivent présenter les fiancés conformément à l'article 151 rév.OEC, accompagnés - ce qui constitue le noyau de la nouvelle procédure - des déclarations consignées dans la formule 35²⁸. Ces déclarations remplacent la vérification de manière systématique qui est faite actuellement auprès des offices de l'état civil des lieux d'origine. Ce n'est que si des doutes importants subsistent quant aux conditions du mariage, que l'office de l'état civil qui dirige la procédure et qui a, selon l'article 153 rév.OEC, un devoir de vérification étendue doit mener d'autres investigations ciblées. Les modèles 37A, 37B et 37C²⁹ sont prévues à cet effet. L'office de l'état civil peut exiger la collaboration des fiancés. En résumé, on peut dire que les fiancés doivent désormais collaborer plus activement à la procédure et assumer plus de responsabilité³⁰. Le modèle 34 est prévue pour le dépôt de la demande d'exécution de la procédure préparatoire et le modèle 39 pour le contrôle du dossier³¹.

L'article 157 rév.OEC régit la procédure préparatoire exécutée exceptionnellement intégralement en la forme écrite. La compétence de délivrer des autorisations est attribuée aux offices de l'état civil. Cette procédure revêt une grande importance dans des cas internationaux et en particulier lors de l'établissement d'un certificat de capacité matrimoniale³² selon l'article 165 rév.OEC. La déclaration relative aux conditions du mariage peut être faite à la représentation suisse compétente. Dans des cas particuliers, agréés par l'Office fédéral de l'état civil, la déclaration peut être reçue par un officier public habilité en vertu du droit étranger. Le document doit toutefois être transmis par l'intermédiaire de la représentation suisse afin qu'elle puisse communiquer aux autorités suisses ses doutes éventuels sur la validité de l'acte.

Selon l'article 150 rév.OEC, les offices de l'état civil et les représentations suisses à l'étranger compétents doivent informer et conseiller les fiancés en particulier au sujet de l'obtention des documents nécessaires relatifs à leur identité, de la déclaration relative aux conditions du mariage ainsi qu'au sujet de la formation du nom choisi après le mariage. Selon le Message et les travaux préparatoires, il faut partir de l'idée que les offices de l'état civil ont un devoir général d'informations et de conseils

²⁸ Voir annexe.

²⁹ Voir annexe.

³⁰ Voir l'avertissement qui figure sur la formule 35.

³¹ Voir annexe.

³² La durée de validité du certificat de capacité matrimoniale plurilingue reste de six mois selon l'art. 7 de la Convention relative à la délivrance de certificats de capacité matrimoniale (RS **0.211.112.15**), même si, en Suisse, le mariage doit avoir lieu dans les trois mois à compter de la clôture de la procédure préparatoire.

sur les questions se rapportant à l'état civil³³. Afin de ne pas éveiller des espérances irréalistes auprès du public, il est cependant prévu à l'article 150 alinéa 2 rév.CC que les fiancés doivent collaborer³⁴.

222.4 Autres modifications de l'Ordonnance sur l'état civil

222.41 Preuve de données non litigieuses

L'article 13a rév.OEC met en œuvre l'article 42 rév.CC³⁵: L'autorité cantonale de surveillance peut admettre que de cas en cas, la preuve de données relatives à l'état civil repose sur une déclaration faite à l'officier de l'état civil, pour autant que les conditions suivantes soient remplies: la personne tenue d'apporter sa collaboration démontre qu'au terme de tous les efforts entrepris, l'obtention des documents pertinents s'avère impossible ou qu'elle ne peut raisonnablement être exigée; il ressort des documents et des informations à disposition que les données en question ne sont pas litigieuses. La nouvelle formule 81 sera utilisée pour recevoir une telle déclaration³⁶.

Si pour procéder à des inscriptions dans les registres suisses ou pour conclure des mariages en Suisse, des données relatives à l'état civil doivent être prouvées par des documents, des problèmes importants surgissent principalement lorsque des requérants d'asiles ou des réfugiés reconnus sont en cause. Les cantons règlent différemment, voire ne règlent pas du tout, la question de savoir quelles déclarations officielles peuvent tenir de preuves suffisantes. La limitation aux cas dans lesquels il est impossible de se procurer des documents ou déraisonnable de l'exiger, de même que la collaboration obligatoire de l'autorité cantonale de surveillance met en évidence le caractère subsidiaire de ce moyen de preuve auxiliaire qui ne doit être utilisé qu'après une appréciation complète du cas particulier. S'il s'agit de données litigieuses du fait qu'il existe des doutes fondés quant à leur exactitude - parce que, par exemple, le dossier relatif à la demande d'asile consulté auprès de l'Office fédéral des réfugiés avec l'accord de la personne concernée, comporte des informations contradictoires concernant la donnée à prouver - la déclaration n'est pas possible. Dans de tels cas, les personnes intéressées doivent agir devant un juge en constatation de la donnée litigieuse³⁷.

En droit actuel, l'autorité cantonale de surveillance peut déjà au cours de la procédure préparatoire du mariage dispenser un fiancé de produire des documents qu'il ne peut pas obtenir ou qu'il ne pourrait obtenir que difficilement³⁸. La nouvelle réglementation est dans le prolongement de cette disposition; elle ne fait qu'étendre cette possibilité à l'ensemble des actes de l'état civil. Au lieu d'accorder une dispense, l'autorité cantonale de surveillance peut autoriser que la preuve soit apportée par une déclaration faite à l'office de l'état civil, c'est-à-dire que cette autorisation englobe

³³ Voir Message rév.CC, FF **1996** 55, ch. 212.11 note 201 et ci-dessus ch. 212.5 (en particulier la brochure sur le mariage et le droit matrimonial à élaborer par l'administration fédérale pour le 1.1.2000).

³⁴ Dans des cas internationaux, il faut tenir compte en outre du devoir de collaborer prévu à l'art. 16, al. 2, 2^{ème} phrase de la loi fédérale sur le droit international privé, LDIP, RS **291**.

³⁵ Message rév.CC, FF **1996** I 6 en haut et 53, ch. 211.3

³⁶ Voir annexe.

³⁷ En ce qui concerne l'action générale en constatation de droit garantie par le droit fédéral non écrit, voir ATF **114** II 255 cons. 2a; **110** II 354 ss.

³⁸ Art. 150 al. 3 OEC

l'ancienne dispense. Dans le cadre du principe de la libre appréciation des preuves, elle a également la possibilité de considérer comme suffisante une déclaration notariée selon le droit cantonal.

222.42 Inspections moins fréquentes mais plus ciblées

L'article 18 alinéa 1 rév.OEC réduit le rythme des inspections des offices de l'état civil par les autorités cantonales de surveillance de l'état civil d'un à deux ans. Cet assouplissement est possible en raison des mesures introduites afin de garantir une exacte exécution des tâches³⁹. Lorsqu'un office n'offre pas la garantie d'une exacte exécution, les inspections ont lieu aussi souvent que nécessaire afin de remédier aux défauts constatés.

222.43 Rapports d'activité circonstanciés tous les deux ans seulement

Pour la même raison que pour le rythme des inspections, il suffit désormais que les cantons remettent un rapport d'activité tous les deux ans selon l'article 18 alinéa 2 rév.OEC. Du point de vue matériel, les éléments de ce rapport selon les chiffres 1-7 correspondent à ceux du droit actuel: accomplissement des tâches des autorités cantonales de surveillance selon l'article 45 alinéa 2 rév.CC (surveillance, assistance et conseils des offices de l'état civil, collaboration à la tenue des registres et à la procédure préparatoire du mariage; décisions relatives à la reconnaissance et à la transcription de faits d'état civil survenus à l'étranger; formation et perfectionnement des personnes qui travaillent dans le domaine de l'état civil; adoption et modifications de prescriptions et directives cantonales; modifications d'arrondissements; gestion des offices de l'état civil accompagnée du résultat des inspections et des mesures prises; jurisprudence essentielle en matière d'état civil; accomplissement et développement des tâches pour lesquelles l'obligation d'établir un rapport est prévue spécialement comme dans le domaine du traitement électronique des données; résultats obtenus pour optimiser les tâches à effectuer. Il existe aussi une obligation spéciale d'établir un rapport dans le domaine du microfilmage des registres⁴⁰.

222.44 Protection juridique

Les articles 19 et 20 rév.OEC donnent désormais une vue d'ensemble du système de protection juridique dans le domaine de l'état civil. L'article 19 énonce les principes de procédure en vigueur: tant que la Confédération ne règle la matière exhaustivement, les offices de l'état civil et les autorités cantonales appliquent les règles de procédure du droit cantonal. Etant donné que des incertitudes apparaissent fréquemment, il est judicieux de fixer expressément dans l'ordonnance sur l'état civil les principes en la matière. La réglementation fédérale relative à l'état civil englobe aussi dans une large mesure des prescriptions de procédure⁴¹. La procédure devant les autorités fédérales est régie par la loi sur la procédure administrative^{42/43} et par la

³⁹ voir ci-dessus, ch. 211 et 212.

⁴⁰ Circulaire 65-01-01, ch. 7

⁴¹ Art. 12 à 14 OEC: récusation, obligation de vérifier, obligation de légaliser; art. 27 ss. OEC: tenue des registres; art. 32 LDIP, RS 291, en relation avec les art. 137 ss. OEC: procédure de reconnaissance des décisions et documents étrangers ainsi que leur transcription dans les registres de l'état civil; art. 148 ss. OEC: procédure préparatoire du mariage

⁴² RS 172.021

loi fédérale d'organisation judiciaire⁴⁴. L'article 20 règle les voies de droit qui découlent des principes constitutionnels en vigueur. La dernière instance cantonale doit absolument être une instance judiciaire⁴⁵.

Selon l'alinéa 4, l'Office fédéral de la justice peut recourir contre les décisions prises dans le domaine de l'état civil⁴⁶ devant les instances de recours cantonales et saisir le Tribunal fédéral d'un recours de droit administratif contre les décisions rendues en dernière instance cantonale. La Confédération exerce la haute surveillance dans le domaine de l'état civil. Il découle de cette fonction le droit pour la Confédération d'entreprendre les décisions rendues par des offices de l'état civil ou des autorités cantonales de surveillance qui lèsent le droit fédéral⁴⁷. La qualité pour recourir au Tribunal fédéral est déjà donnée par la loi sur l'organisation judiciaire⁴⁸. Selon l'alinéa 5, les décisions cantonales rendues sur recours ainsi que les décisions d'officiers d'état civil ou d'autorités cantonales de surveillance rendues en première instance doivent être communiquées à l'Office fédéral de l'état civil à l'intention de l'Office fédéral de la justice dans la mesure où ces décisions ont une portée de principe. Pour pouvoir se limiter à l'essentiel, l'exercice de la haute surveillance suppose que seules les décisions ayant une certaine incidence fassent l'objet d'une communication et d'un éventuel recours⁴⁹. Les autorités fédérales doivent en outre avoir la possibilité d'exiger la production d'autres décisions dont l'importance particulière ne saute pas d'emblée aux yeux de l'instance chargée de décider.

222.45 Responsabilité

L'article 23 OEC est abrogé. La réglementation exhaustive de l'article 46 CC rév. suffit⁵⁰. A partir du 1^{er} janvier 2000, la responsabilité primaire et causale de l'Etat vaut dans tous les cantons. Jusqu'à présent, la Confédération a prescrit une responsabilité personnelle pour faute. Mais, depuis quelque temps, de nombreux cantons ont introduit dans leur propre droit une réglementation plus favorable pour le lésé. Selon l'article 46 CC rév., la responsabilité incombe exclusivement au canton. Le lésé n'a plus à prouver la faute. Le canton peut se retourner contre l'auteur d'un dommage causé intentionnellement ou par négligence grave. Lors des débats parlementaires⁵¹, l'on a introduit pour plus de clarté un troisième alinéa qui prévoit que "la loi sur la responsabilité⁵² s'applique aux personnes engagées par la Confédération".

⁴³ La procédure d'autorisation devant l'Office fédéral de l'état civil pour le transfert électronique de données non imprimées par un office de l'état civil à l'Office fédéral de la statistique (art. 177i al. 4 OEC) est ainsi régie par la loi fédérale sur la procédure administrative.

⁴⁴ RS **173.110**

⁴⁵ Art. 98a al. 1 OJ, RS **173.110**

⁴⁶ On entend par "domaine de l'état civil", des dossiers relevant de la réglementation des registres de l'état civil.

⁴⁷ Art. 45 al. 3 révCC

⁴⁸ OJ, RS **173.110**, art. 103 let. b

⁴⁹ On entend les changements de pratique. Voir aussi la circulaire du 2.7.1997 de l'Office fédéral de l'état civil qui oblige les cantons à communiquer les jugements de changement de sexe, Revue de l'état civil, REC **1997** 241.

⁵⁰ Message rév.CC, FF **1996** 56, ch. 212.2

⁵¹ 1^{ère} lecture des 19./20.2.1996 de la Commission des affaires juridiques du Conseil des Etats

⁵² RS **170.32**

222.46 Compétence des tribunaux dans tous les cas où des faits d'état civil ne sont pas clairement établis

S'agissant des décès survenus sur le territoire suisse sans qu'on n'ait retrouvé le corps, il faudra désormais toujours requérir l'inscription du décès sur la base de l'article 42 CC rév. L'inscription sur ordre de l'autorité cantonale de surveillance de l'état civil fondée sur l'article 49 CC à combiner avec l'article 88 OEC dans leur teneur actuelle n'a pas été reprise dans le nouveau droit car cela posait trop de problèmes de délimitation de compétences⁵³.

Par analogie à la suppression de la déclaration administrative de décès qui sera remplacée par la constatation judiciaire du décès, il y a lieu désormais de saisir le juge d'une demande fondée sur l'article 42 CC rév. pour faire inscrire tout fait d'état civil se rapportant à un ressortissant suisse, qui n'a pas été documenté dans le pays de survenance (resp. pour lequel aucun acte ne peut être produit). Si la requête est admise, il n'est plus procédé à une inscription dans le registre spécial correspondant au lieu d'origine; l'enregistrement au registre des familles suffit⁵⁴. La réglementation actuelle remonte à la période précédant l'introduction du registre des familles (avant 1929). Les articles 71, 73c, 87 et 95 sont ainsi abrogés et les déclarations d'absence, qui restent de la compétence des tribunaux ne sont plus inscrites au registre des décès⁵⁵ mais uniquement au registre des familles⁵⁶. Comme jusqu'à présent, le jugement y relatif prouve à lui seul l'absence des personnes qui ne font pas l'objet d'une inscription au registre des familles (ressortissants étrangers sans liens de famille avec un citoyen suisse).

222.47 Mesures disciplinaires

L'article 181 OEC est abrogé. Selon les standards législatifs actuels, les mesures disciplinaires sont ancrées dans la loi avec le degré de précision nécessaire. L'article 47 CC rév.⁵⁷ ne nécessite aucune disposition d'exécution. Lors des débats parlementaires, la proposition du Conseil fédéral a été combattue⁵⁸ mais cette disposition a finalement été adoptée telle quelle. Le fait que les autorités cantonales de surveillance devaient disposer d'un pouvoir disciplinaire pour assurer leur tâche a été décisif. Le droit du registre foncier⁵⁹ et la loi sur la poursuite pour dettes et la faillite⁶⁰, modifiée le 16 décembre 1994, contiennent une telle norme applicable à tout collaborateur, indépendamment de son statut juridique.

⁵³ Message rév. CC, FF 1996 54, avant ch. 211.42

⁵⁴ Art. 114 ss. OEC

⁵⁵ Art. 74, al. 1 rév. OEC

⁵⁶ Art. 117, al. 2, ch. 6 rév. OEC: la nouvelle formulation tient également compte du fait que, selon l'art. 38, al. 3, CC rév., la déclaration d'absence dissout désormais le mariage

⁵⁷ Message rév. CC, FF 1996 57, ch. 212.3

⁵⁸ En 1^{ère} lecture, qui s'est déroulée les 6 et 28.1.1997, même la Commission des affaires juridiques du Conseil national avait approuvé une proposition de biffer cette disposition qui lui paraissait étrangère au CC dans la mesure où les officiers de l'état civil seraient sans autre soumis à la procédure disciplinaire de par le droit cantonal

⁵⁹ Art. 957 rév. CC

⁶⁰ Art. 14 LP, RS 281.1, RO 1995 1230

222.48 Dispositions pénales

En vertu de l'article 182, al. 1, OEC rév., est puni d'une amende jusqu'à 500 francs au plus celui qui contrevient de manière intentionnelle ou par négligence aux obligations de déclarer prévues aux articles 61, 65, 72, 76 et 81 OEC. L'article 40, al. 2, CC rév. ne constitue désormais que la base légale permettant de punir la violation de l'obligation de déclarer. L'amende maximale a été portée de 100 à 500 francs au niveau de l'ordonnance.

Dans son Message, le Conseil fédéral avait proposé de punir également d'une amende la violation de l'interdiction de célébrer un mariage religieux avant le mariage civil⁶¹. L'article 103, al. 2, CC, tel qu'il était proposé par le Conseil fédéral dans son Message a cependant été biffé lors des débats parlementaires⁶². Par conséquent, l'article 182, al. 2, OEC a dû être supprimé. L'interdiction reste cependant suffisamment protégée par l'article 292 du code pénal⁶³ qui punit l'insoumission à une décision de l'autorité. L'on a sciemment renoncé à élaborer une base légale à l'appui de l'actuel article 182, al. 1, ch. 2 OEC. Cette disposition qui punit la délivrance illicite de certificat de capacité ou de célibat n'est plus requise en pratique. L'officier de l'état civil signale comme par le passé à l'autorité cantonale de surveillance les contraventions et les cantons désignent l'autorité compétente pour statuer.

223 Modification du 18 août 1999 de l'ordonnance sur les formules de l'état civil et leurs modes d'écriture⁶⁴

Suite à l'introduction de la nouvelle procédure préparatoire du mariage⁶⁵, les formules 34 *Demande de publication de mariage*, 35 *Promesse de mariage* et 37 *Acte de publication de mariage* sont abrogées tandis que l'on introduit les formules 35 *Déclaration relative aux conditions du mariage* et 37 *Confirmation des données* en vue de l'enregistrement au registre des mariages. Les formules suivantes ont simplement été adaptées: 36 *Consentement au mariage* des père et mère ou du tuteur, 38 *Autorisation de célébrer le mariage*, dont la durée de validité est réduite de six à trois mois et 42 *Déclaration concernant le nom après dissolution judiciaire du mariage* pour laquelle le délai a été porté de six mois à une année. La nouvelle formule 81 sert aux déclarations valant preuve de données non litigieuses selon l'article 41 CC rév.⁶⁶.

⁶¹ Message rév.CC, FF 1996 78, ch. 223.4, 2e paragraphe

⁶² Lors de sa séance des 25 et 26.9.1996, le Conseil des Etats a décidé de biffer la proposition. Le Conseil national s'est rallié en 1^{ère} lecture les 6 et 28.1.1997 considérant que l'amende était mesquine, dépassée et de toute façon inappropriée à mettre en oeuvre l'interdiction de célébrer le mariage religieux avant le mariage civil

⁶³ RS 311.0

⁶⁴ Voir ci-dessus, note 4

⁶⁵ Voir ci-dessus, ch. 222.3

⁶⁶ Les formules citées sont jointes en annexe

224 Ordonnance sur les émoluments en matière d'état civil⁶⁷

Le Conseil fédéral va probablement adopter cette nouvelle ordonnance en octobre 1999. Il fait ainsi usage de sa nouvelle compétence de fixer les émoluments en matière d'état civil de manière exhaustive⁶⁸ en se fondant sur les principes de la couverture des frais et de l'équivalence, tels qu'ils ont été déduits de la Constitution fédérale⁶⁹. Après une partie générale comprenant 18 articles, les émoluments sont présentés dans quatre annexes. L'annexe 1 comprend les émoluments des offices de l'état civil; l'annexe 2 ceux des autorités cantonales de surveillance; l'annexe 3, ceux des Représentations suisses à l'étranger et l'annexe 4, ceux de l'Office fédéral de l'état civil. Il est désormais prévu de percevoir un émolument pour la procédure préparatoire du mariage⁷⁰ ainsi que pour l'enregistrement de déclarations de reconnaissance d'enfants⁷¹. A l'égard d'indigents, ces émoluments peuvent naturellement être réduits ou remis⁷².

225 Dispositions transitoires et indications sur le nouveau droit⁷³

Selon le principe décrit au chiffre 1.11 de la circulaire, la confiance des fiancés doit être protégée s'agissant des délais et échéances qui leur ont été communiqués dans le cadre d'une procédure de publication de mariage clôturée avant le 31 décembre 1999. Au cas où la procédure n'est pas terminée en 1999, le nouveau droit, soit les articles 98 et ss CC rév.⁷⁴, s'applique dès le 1^{er} janvier 2000.

Le délai d'attente imposé à la femme selon l'article 103 CC est abrogé à partir du 1^{er} janvier 2000. Désormais, les femmes peuvent dans tous les cas demander le commencement de la procédure préparatoire du mariage immédiatement après la dissolution d'un précédent mariage. Le délai imposé aux époux divorcés au sens de l'article 150 CC sera aussi formellement abrogé. De tels délais encore en cours prendront fin le 31 décembre 1999. Selon l'article 95 CC rév., il y a désormais moins d'empêchements au mariage résultant de la parenté ou de l'alliance⁷⁵. A l'avenir, la déclaration d'absence selon l'article 38, al. 3, CC rév. entraînera d'office la dissolution du mariage. Dans le cas d'une déclaration d'absence entrée en force avant le 1^{er} janvier 2000, un éventuel mariage subsiste même sous le nouveau droit⁷⁶.

Dès le 1^{er} janvier 2000, la présomption légale de paternité sera limitée s'agissant des enfants nés dans les 300 jours après la dissolution du mariage aux cas de décès ou

⁶⁷ Voir ci-dessus, note 5

⁶⁸ Art. 48, al. 4, rév.CC

⁶⁹ Message rév.CC, FF **1996** 59, ch. 213.12; Instructions du Conseil fédéral à observer dans les dispositions réglementaires régissant les émoluments du 19.3.1984, FF I **1984** 1403; ATF **120** Ia 171, 174; **122** I 279, 289f; **124** I 11, 20f

⁷⁰ En principe, un mariage coûtera un peu plus de 100 francs. Les cantons peuvent réduire, voire supprimer l'émolument dû par les fiancés domiciliés dans l'arrondissement de l'état civil (voir ci-dessus, ch. 221, avant-dernière phrase)

⁷¹ L'émolument s'élève à 60 francs

⁷² Art. 13, lettre a du projet de tarif

⁷³ Circulaire 99-09-01 du 1.9.1999 de l'Office fédéral de l'état civil

⁷⁴ Voir ci-dessus, ch. 222.3

⁷⁵ Voir la formule 35, ch. 2, reproduite en annexe

⁷⁶ Principe de la non-rétroactivité du nouveau droit selon l'art. 1 titre final CC. Autre avis: HEGNAUER Cyril, Verschollenerklärung und Wiederverheiratung, in: ZZW **1999** 205 ff.

de déclaration d'absence du mari (voir art. 255 CC rév.). Le nouveau droit s'applique à toutes naissances survenues après le 31 décembre 1999.

L'article 119, al. 1, CC rév. prolonge de six mois à une année le délai pour déclarer vouloir reprendre après la dissolution judiciaire du mariage le nom de célibataire ou celui porté avant le mariage. Cette déclaration reste réservée aux personnes qui ont changé leur nom du fait du mariage. Si le délai de six mois court encore au 31 décembre 1999, il se prolongera à une année par application analogique des dispositions du nouveau droit⁷⁷.

Pour les prestations soumises à émoluments liquidées et facturées jusqu'au 31 décembre 1999, les dispositions cantonales sont applicables. Toutes les opérations exécutées à partir du 1^{er} janvier 2000, seront en revanche régies par l'ordonnance sur les émoluments en matière d'état civil⁷⁸.

23 Informatisation de l'état civil suisse

Pour le Conseil fédéral et le Parlement, la modification du code civil du 26 juin 1998 sert avant tout à maintenir le très bon niveau de l'état civil suisse tout en limitant le plus possible les coûts⁷⁹. Qui se fixe de tels buts doit tenir compte des moyens informatiques qui évoluent rapidement. Le Message démontre cette volonté dans les commentaires relatifs à l'article 39, al. 1, CC rév.⁸⁰: "... Le projet laisse également la porte ouverte au développement des dispositions de l'ordonnance qui concernent le traitement électronique des données (TED); admission de registres purement électroniques et abandon des registres sur papier, pour autant que l'état de la technique le permette". Dans une note de bas de page⁸¹, il est précisé: ".. Des solutions adaptées à l'évolution la plus récente de la technique doivent pouvoir être fondées d'entente avec les cantons (par ex.: connexion à l'échelon national à une banque de données centralisées et droits d'accès différenciés en fonction des tâches définies par la loi)".

231 La révision du code civil du 26 juin 1998 tend vers une informatisation globale

L'informatisation globale de l'état civil suisse est comprise dans la modification du code civil comme un moyen technique permettant d'atteindre les objectifs exigeants selon le but et le sens des dispositions légales. Elle sert à assurer une exacte exécution des tâches tout comme les nouvelles compétences du Conseil fédéral⁸² qui peut désormais fixer des exigences minimales quant à la formation et au perfectionnement des personnes qui travaillent dans le domaine de l'état civil et quant au degré d'occupation des officiers de l'état civil. L'informatisation doit simplifier grandement l'exécution du travail; par principe, elle ne peut cependant remplacer le niveau de

⁷⁷ Avis divergent: HEGNAUER Cyril, Wiederannahme des früheren Namens nach der Scheidung: Übergangsrecht, in: ZZW **1999** 207. Selon cet auteur, il faudrait appliquer dans tous les cas où le délai de six mois ne serait pas échu au 31.12.1999 un nouveau délai d'une année, qui viendrait donc à échéance le 31.12.2000

⁷⁸ Voir ci-dessus, ch. 224

⁷⁹ Voir ci-dessus, ch. 21

⁸⁰ Message rév. CC, FF **1996** I 50, chiffre 211.1, 1^{er} paragraphe

⁸¹ Message rév. CC, FF **1996** I 51, note 189

⁸² Art. 48, al. 3, rév. CC, en haut ch. 211 et 212

compétence et la pratique dont les officiers de l'état civil doivent disposer pour conseiller le public et l'enregistrement des faits d'état civil ainsi que pour traiter les dossiers de mariage et rendre les décisions nécessaires. C'est pourquoi, un degré minimal d'occupation des officiers de l'état civil reste indispensable et entraîne le réexamen et le redimensionnement des arrondissements de l'état civil dans les cantons ou l'extension des compétences d'un officier de l'état civil à plusieurs arrondissements. A elle seule, l'informatisation n'est en tous cas pas une raison qui doit inciter directement à modifier l'organisation au sein des cantons.

232 Le projet "Infostar"

A ce sujet, il y a lieu de consulter la "Base de travail" du 1^{er} juillet 1997⁸³ consacrée au registre informatisé de l'état civil ("Infostar"). L'Office fédéral de la justice a conduit cette étude à l'invitation de la Conférence des autorités cantonales de surveillance de l'état civil; il a en outre requis le soutien de l'Association suisse des officiers de l'état civil; ces démarches ont eu lieu en 1995. La Conférence des directeurs cantonaux de justice et police a émis en novembre 1997 une recommandation en faveur d'"Infostar". 25 Cantons ont répondu⁸⁴ à la consultation, de même que l'Association prénommée; tous ont donné leur accord à l'élaboration d'un concept par la Confédération et privilégié la variante comprenant une banque centrale de données pour l'ensemble de la Suisse. Plusieurs cantons ont formellement réservé leur décision définitive et exigé des indications détaillées à propos du financement.

La Confédération s'est consacrée aux phases de l'analyse préalable et du concept. En étroite collaboration avec des spécialistes, la solution proposée initialement et ses exigences ont été examinées à fond. L'essentiel des résultats de l'examen de faisabilité, d'économicité, d'organisation, de financement, des effets et risques, de la saisie⁸⁵ des données ainsi que le déroulement ultérieur du projet jusqu'à la mise en exploitation ont été résumés dans le "Rapport de concept à l'intention des cantons". Ces résultats ont été commentés lors d'une séance de travail qui s'est déroulée les 17 et 18 juin à Brunnen et à laquelle était également conviée l'Association suisse des officiers de l'état civil. La solution privilégiée dans la "Base de travail" du 1^{er} juill. 1997 reste pour l'essentiel inchangée: la Confédération exploite, sur mandat des Cantons, une banque centrale de données à laquelle toutes les autorités d'état civil sont connectées. Les fonctions des registres actuels et les documents d'état civil usuels sont pratiquement maintenues⁸⁶.

233 Nécessité d'étendre les bases légales

La révision du code civil du 26 juin 1998, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2000 reste déterminante pour "Infostar" également. Les modifications, qui servent de bases légales à "Infostar", complètent le texte révisé. Il est avant tout nécessaire

⁸³ Edité par l'Office fédéral de la justice; disponible auprès de l'Office fédéral de l'état civil (tirage limité)

⁸⁴ Un seul canton n'a pas remis sa prise de position

⁸⁵ Les données qui sont conservées durablement au moyen des systèmes actuels doivent pouvoir être reprises dans "Infostar". Dans ce but, l'Office fédéral de l'état civil a tenu une première séance le 24.8.1999 à laquelle ont participé des fournisseurs de solutions informatiques actuelles

⁸⁶ Rapport sur le concept "Infostar", Version 1.0 du 1.6.1999, à disposition auprès de l'Office fédéral de l'état civil en nombre limité (Fax 031 324 2655)

d'ancrer dans la loi la banque centrale de données et de régler la protection des données⁸⁷ de manière plus détaillée. Dès octobre 1999, il est prévu de proposer au Conseil fédéral d'ouvrir une procédure de consultation auprès des Cantons, des partis politiques et des organisations intéressées à propos d'un avant-projet de révision du code civil, accompagné d'un rapport. Cela permettra d'avoir un large débat public et donnera une grande légitimité au projet. Le résultat de la procédure de consultation va montrer si "Infostar" est réalisable. Si tout va bien, la pleine exploitation pourra commencer en 2003.

234 A qui servira "Infostar"?

Une informatisation globale sert en particulier les autorités de l'état civil. Sous réserve des dispositions légales de protection des données, ces autorités doivent offrir des données dotées de la force probante accrue de l'article 9 CC. L'accès par procédure d'appel à la banque centrale de données doit cependant être possible aux autorités externes à l'état civil dans des cas exceptionnels, dûment motivés. En règle générale, des données peuvent certes être divulguées par voie électronique, mais seulement par l'intermédiaire des autorités de l'état civil. Diverses autorités sont intéressées par les données d'état civil telles que les Représentations suisses à l'étranger (VERA⁸⁸: registre d'immatriculation; confirmation du droit de cité suisse pour l'établissement de passeports; transmission de documents d'état civil concernant des Suisses à l'étranger), le contrôle des habitants dans les communes, le Registre Central des Etrangers de l'Office fédéral des étrangers (RCE⁸⁹), l'Office fédéral de la statistique (mouvements de la population), les Offices de recrutement de l'armée, l'Office fédéral des réfugiés (AUPER⁹⁰: registre automatisé d'enregistrement des personnes), les organes des assurances sociales et l'Office fédéral de la police (RIPOL⁹¹: système automatisé de recherches; VOSTRA⁹²: casier judiciaire automatisé; projet de loi "Documents d'identité"⁹³). Ainsi, l'informatisation de l'état civil sert également l'intérêt général des autorités et de la population par le fait qu'elle simplifie et accélère fortement le déroulement du travail et évite ainsi certains travaux prenant passablement de temps ou effectués à double dans la tenue des registres. A moyen et long terme, lorsque la ressaisie des données aura été effectuée, la charge relative à la tenue du registre des familles au lieu d'origine va diminuer considérablement grâce à Infostar. Les informations saisies au lieu de survenance seront rassemblées dans la banque centrale de données de telle sorte que les indications correspondant à l'actuel registre des familles seront sans autre disponibles. Si, par contre, les autorités de l'état civil rataient cette occasion, l'image de ce service au sein de la population et des autres administrations en souffrirait. L'existence même de ce service risquerait un jour d'être mise en doute si d'autres organes, équipés de moyens modernes et travaillant de manière professionnelle, englobaient la saisie de

⁸⁷ Voir à ce sujet un avis de droit du Préposé fédéral à la protection des données dans: *Verwaltungspraxis der Bundesbehörden*, VPB **1996** III Nummer 77, *Datenschutz*; Redaktion sektorieller Datenschutzbestimmungen in formellen Gesetzen; Übergangsrecht.

⁸⁸ Ce système remplace l'actuelle application "IMMAPRO"

⁸⁹ Nouvelle application en préparation (Projet "Ausländer 2000")

⁹⁰ Sera probablement également remplacé dans le cadre du projet "Ausländer 2000"

⁹¹ Art. 351bis CP, Code pénal, RS **311.0**, voir aussi RS **172.213.61** (Ordonnance RIPOL)

⁹² Art. 359 ss. CP, RO **1999** entrée en vigueur le 1.1.2000

⁹³ Il s'agit d'un projet législatif ayant pour but de réglementer les documents d'identité destinés à prouver l'identité et la nationalité suisse (passeport, carte d'identité)

l'état civil dans leurs activités⁹⁴.

3 Instructions sur les nouveautés

Les cours destinés aux instructeurs cantonaux de langue allemande sont prévus les 3 & 4 novembre 1999 à Brunnen et les 10 & 11 novembre 1999 à Jongny pour leurs collègues latins. Le temps à disposition pour l'introduction des nouveautés est limité; nous tous, que nous soyons collaborateurs dans un office de l'état civil, une autorité cantonale de surveillance ou à l'Office fédéral de l'état civil, sommes confrontés à des exigences très élevées. Comme cela s'était déjà produit lors de la révision des dispositions de l'ordonnance sur l'état civil sur la protection des données, en vigueur depuis le 1er janvier 1998, il nous sera de moins en moins possible de préciser les dispositions de l'ordonnance par des circulaires détaillées, accompagnées de nombreux exemples et instructions du fait de la pression sur le personnel qui existe à tous les niveaux et qui augmente toujours. L'application du droit n'en deviendra que plus prestigieuse et intéressante car nous aurons tous à assumer plus de responsabilité. Dans notre travail quotidien, nous devons être davantage disposés à réfléchir en fonction des problèmes et à nous passer de marches à suivre venues d'en haut. L'on peut néanmoins toujours renvoyer aux commentaires très détaillés relatifs aux modifications de l'ordonnance (tableau synoptique avec texte et commentaires) et à la circulaire du 1^{er} septembre 1999⁹⁵ explicitant les dispositions transitoires et comprenant des indications sur le nouveau droit. De plus, avec une délégation de la Commission de formation de votre Conférence et la Commission fédérale pour les questions de l'état civil nous élaborons des projets de Règles Générales, d'Exemples et d'Instructions. Ces projets seront distribués et commentés aux cours précités. Le cas échéant, ils seront ensuite adaptés et remis l'an prochain dans le cadre d'une livraison complémentaire des Manuels de l'état civil.

4 Effets des nouveautés dans les Cantons

41 Adaptation des dispositions cantonales d'exécution

Nous vous avons déjà recommandé d'adapter suffisamment tôt vos dispositions d'exécution au nouveau droit. Lors de l'Assemblée annuelle de la Conférence des autorités cantonales de surveillance des 24 & 25 septembre 1998 à Locarno, nous vous avons fait part d'un premier aperçu des adaptations nécessaires⁹⁶. Par circulaire du 22 février 1999, nous avons précisé nos indications et donc incité à contrôler les dispositions cantonales sur la responsabilité ainsi que sur la formation et le perfectionnement. Les tarifs cantonaux doivent en outre être abrogés au 31 décembre 1999. L'adaptation des arrondissements de l'état civil aux nouvelles dispositions sur le degré minimum d'occupation des officiers de l'état civil est à concrétiser jusqu'au 31 décembre 2005. M. Roland Haefliger, Directeur de l'autorité de surveillance du Canton de Genève et membre de la Commission fédérale pour les questions de

⁹⁴ Voir HEKMAN Marinus J., Neue Strukturen der Gemeindeverwaltung (des Bevölkerungswesens) in den Niederlanden - BGA (Kommunale Basisverwaltung Personendaten) rüttelt das Standesamt wach!, Österreichisches Standesamt, ÖStA 9/1996 100

⁹⁵ Voir ci-dessus, ch. 225

⁹⁶ JÄGER Martin, Rapport sur l'activité de la Commission fédérale pour les questions de l'état civil et de l'Office fédéral de l'état civil dans REC 1999 49

l'état civil a donné des indications complémentaires lors de la séance de travail de la Conférence des autorités cantonales de surveillance du 22 avril 1999 à Berne. Finalement, je vous renvoie aux chiffres 222.1 à 222.4 du présent exposé. Dans ce contexte, il est rappelé que les nouvelles dispositions du droit fédéral sont directement applicables à partir du 1^{er} janvier 2000 même si les prescriptions cantonales adaptées n'étaient pas encore formellement en vigueur⁹⁷. Selon l'article 52, al. 2, titre final CC, les Cantons ont la possibilité d'établir les règles complémentaires prévues pour l'application du code civil à titre provisoire dans des ordonnances d'exécution. Nous restons volontiers à votre disposition pour des conseils et un examen préalable informel de la conformité d'un projet d'arrêté cantonal au droit fédéral.

42 Renforcement des mesures cantonales d'optimisation

Depuis un certain temps, la pression des coûts nous force tous à repenser la manière dont sont exécutées nos prestations et à les optimiser constamment. Les innovations apportées par la Confédération soutiennent cet impératif politique actuel. Sur cette base, nous disposons ainsi d'un dénominateur commun propice à une collaboration fructueuse dans la mise en oeuvre de ces modifications.

De nombreux cantons s'en sont préoccupés depuis quelque temps et certains ont commencé, bien avant la modification du code civil, à regrouper des arrondissements de l'état civil augmentant ainsi le degré d'occupation des officiers de l'état civil afin d'atteindre une exacte exécution des tâches et des coûts minimaux. En date du 6 mai 1998, le Département fédéral de justice et police a approuvé une révision du décret sur l'état civil du Canton de Bâle-Campagne. Dès le 1^{er} janvier 2000 celui-ci réduit de 48 à 6 le nombre d'arrondissements qui correspondront désormais aux cercles des administrations de district. Dans le Canton de Berne également, une réorganisation en profondeur est prévue pour cette date sur la base d'un important travail préliminaire d'un groupe de travail mandaté par le canton. Au lieu des 185 arrondissements actuels, seuls 24 subsisteront; ils correspondront à la circonscription des districts et comprendront éventuellement des succursales dans les plus grandes communes. L'approbation de la Confédération a là aussi déjà été donnée. Dans le Canton du Jura, le gouvernement s'est basé sur la proposition d'un groupe de travail et a même retenu un modèle comprenant un seul arrondissement d'état civil pour l'ensemble du canton. Le 9 juin 1998, le gouvernement soleurois a pris la décision de principe d'agrandir progressivement les arrondissements d'état civil. Jusqu'à fin 2005, les 88 arrondissements existant devront passer en trois phases à quelque 5 arrondissements régionaux. Les arrondissements d'état civil des trois villes seront maintenus.

43 Recommandations au sujet de la marche à suivre dans les Cantons

Si cela n'est pas encore prévu, je vous recommande de proposer à votre Chef de département ou à votre gouvernement d'instituer un groupe de travail⁹⁸ chargé d'opti-

⁹⁷ Principe de la force dérogatoire du droit fédéral: art. 2 des dispositions transitoires de la Constitution actuelle; art. 49 de la nouvelle Constitution adoptée par le peuple et les cantons le 18.4.1999 entrant en vigueur le 1.1.2000, RO **1999** 2556.

⁹⁸ Voir par ex. le Canton de Vaud où s'est constitué en janvier 1998, un groupe de travail regroupant env. 20 personnes de différents services cantonaux ainsi qu'une représentation de l'Association can-

maliser le service de l'état civil en prenant en compte les possibilités d'informatisation et en particulier le projet "Infostar" afin d'assurer à l'avenir également une exacte exécution des tâches et des coûts minimaux. Une représentation équitable des milieux intéressés me paraît importante, c'est-à-dire des communes, de l'association cantonale des officiers de l'état civil ainsi que, le cas échéant, dans une phase ultérieure de la classe politique. Pour les questions d'infrastructures locales et les tâches du canton qui ne sont pas couvertes par "Infostar"⁹⁹, il serait évidemment utile d'y associer les fournisseurs actuels de solutions informatiques. Dans toute la mesure du possible, il devrait en résulter une solution concertée.

5 Remarque finale

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, chers Collègues, j'espère que mon exposé¹⁰⁰ puisse servir de modeste contribution à la mise en oeuvre de ces innovations dans votre Canton et vous souhaite plein succès dans cette tâche. Je vous remercie de votre attention.

tonale des officiers de l'état civil. Trois sous-commissions se consacrent à l'organisation territoriale, la situation des officiers de l'état civil ainsi qu'à la ressaisie des données

⁹⁹ Exemple: Service des inhumations, de la compétence des cantons

¹⁰⁰ Voir également ma contribution publiée dans les Mélanges édités à l'occasion de la 50^{ème} Assemblée générale de la Commission internationale de l'état civil: "Optimisation des prestations de l'Etat dans le domaine des actes de l'état civil et de la procédure de mariage; exemple tiré de la Suisse", Neuchâtel 1997.