



VILLE DU LOCLE



VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

RAPPORT DES CONSEILS COMMUNAUX

relatif à la création d'un arrondissement d'Etat civil
des Montagnes neuchâtelaises

(du 29 août 2005)

AUX CONSEILS GENERAUX DU LOCLE ET DE LA CHAUX-DE-FONDS

Messieurs les Présidents,
Mesdames les Conseillères générales,
Messieurs les Conseillers généraux,

PREAMBULE

Il y a lieu tout d'abord de relever que l'Etat civil a subi, au cours des dernières années d'importantes modifications dues principalement à l'évolution de la législation, notamment dans l'application du droit international privé et de diverses révisions du Code civil. En effet, il est régulièrement confronté à de nombreux problèmes de droit international lors de mariages de personnes de nationalités différentes, à la complexité des noms de famille, à des faits d'état civil en provenance de l'étranger qui ont trait aux ressortissants suisses d'origine neuchâtelaise, etc... .

L'ancien système basé sur le registre des familles tel qu'il a été introduit en 1929 n'a pas résisté aux impératifs modernes de l'Etat civil. Cette situation a amené la création d'une commission fédérale, chargée d'étudier un nouveau concept destiné à remplacer le registre des familles par une base de données fédérale, dénommée Infostar.

Ce système est officiellement entré en service le 1^{er} janvier 2005.

HISTORIQUE

Le départ à la retraite du chef de l'Office de l'Etat civil de La Chaux-de-Fonds, à fin 2003, les nouvelles dispositions de l'Ordonnance sur l'état civil et son application, notamment par l'informatisation au niveau national sont autant de circonstances qui ont entraîné une autre réflexion politique sur l'organisation de l'état civil des Montagnes neuchâtelaises.

Le 27 octobre 2003, par un courrier commun des Villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds, les Conseillers communaux des deux villes décidaient que le poste de chef d'office de La Chaux-de-Fonds ne serait pas repourvu et que le chef de l'office du Locle assumerait également cette tâche pour La Chaux-de-Fonds, à raison d'un mi-temps.

Dans une phase postérieure, les Conseils communaux décidaient d'examiner la possibilité de fusionner les deux offices, sanctionnée par une convention signée les 3 et 4 décembre 2003 par les Autorités exécutives respectives.

But de la création d'un office d'état civil des Montagnes neuchâtelaises

Ce regroupement fait partie d'un processus d'évolution des structures des états civils. Cette évolution ne concerne pas uniquement notre région mais se fait également dans toute la Suisse. Dans certains cantons, il y a un seul office pour l'ensemble du canton. Dans le Jura bernois, une étude est en cours pour une centralisation à Bienne, au Tessin un seul office pour le grand Lugano. Auparavant chaque commune avait son officier d'Etat civil, l'évolution et les exigences législatives avaient déjà contraint les autres communes des districts de La Chaux-de-Fonds et du Locle à se rapprocher de leur chef-lieu. Il convient donc aujourd'hui de constituer un office regroupant l'ensemble des communes des deux districts.

Dans une étude approfondie il a été tenu compte des éléments suivants:

- **Le maintien de la prestation pour le citoyen**

On ne va pas à l'Etat civil comme dans le cas de l'action sociale ou dans celui des prestations complémentaires. Le lieu de l'office de l'état civil ne pose donc pas les mêmes problèmes au niveau des contacts qui s'établissent en grande majorité par correspondance, par courriel ou par téléphone. C'est essentiellement pour la préparation du mariage, à l'occasion de la reconnaissance d'un enfant et dans une proportion plus réduite que les personnes doivent se déplacer à l'office de l'état civil.

En moyenne suisse, le degré de fréquentation de l'Etat civil est d'une fois et demie par personne pour toute une vie.

La Maternité de l'hôpital annonce directement les naissances à l'Office de l'état civil de même que les pompes funèbres, sur mandat des familles, s'y rendent pour l'annonce des décès.

Toutes les autres prestations, telles que l'établissement de documents, d'attestations, d'extraits de registres ou autres sont fournies, soit à la suite de contacts téléphoniques ou par courrier postal ou électronique.

Suite à cette analyse, il a été décidé de maintenir à La Chaux-de-Fonds la célébration des mariages dans l'actuelle salle des mariages et des autres salles ainsi qu'une possibilité pour le citoyen de se renseigner sur les démarches à entreprendre lors d'un événement nécessitant l'appel au service de l'Etat civil. Cette prestation sera offerte par le Contrôle des habitants.

- **Le lieu d'implantation de l'office centralisé :**

La localisation au Locle nous semble judicieuse, pour plusieurs raisons:

- Il est apparu que La Chaux-de-Fonds dans ses locaux actuels ne pouvait pas accueillir le personnel de l'Etat civil du Locle. Par contre, il a également été constaté que Le Locle pouvait recevoir sans problème les collaborateurs actuels de la Ville de La Chaux-de-Fonds.
- Les archives de l'Etat civil de La Chaux-de-Fonds se trouvent dans les abris de la protection civile au collège Numa-Droz et ceci à une certaine distance de l'office. Pour apporter la preuve des retranscriptions du registre des familles à la banque centrale de données, le recours régulier et fréquent à la consultation des pièces archivées est rendu plus complexe et engendre une importante perte de temps, d'autant plus qu'à La Chaux-de-Fonds il est obligatoire de s'y rendre à deux personnes pour la manutention des archives. Ces dernières seront également déménagées au Locle et seront ainsi plus accessibles.

- **Efficienc e du service**

La fusion des deux offices contribuera à une meilleure gestion et flexibilité des ressources humaines à disposition, à une meilleure qualité de services pour les administrés. Dès lors qu'il y aura une plus grande disponibilité du personnel et un service plus rapide pour le public (ouverture possible de plusieurs guichets.)

Elle permettra une bonne répartition des tâches, notamment pour la ressaisie sur infostar qui nécessite une attention et une réflexion qui n'autorisent pas de fréquentes interruptions, pour garantir l'exactitude et la qualité de cette transcription.

Depuis le 6 décembre 2004, l'état civil est enregistré exclusivement sous forme électronique.

Comme bases **légal**es à la tenue informatisée des registres, le Parlement fédéral a approuvé en date du 5 octobre 2001, une modification du Code civil. Les nouvelles dispositions habilite la Confédération à exploiter une banque de données centrale.

Les exigences de la protection et la sécurité des données sont réglées dans la loi.

Ce n'est qu'à partir de la banque de données, nommée INFOSTAR : (**INFO**rmatisiertes **STA**ndes**REG**ister) que tous les éléments nécessaires à l'accomplissement des tâches de l'office seront traités ou tirés.

Les communes partenaires des deux offices ont bien senti l'importance pour les deux Villes d'un tel regroupement et la réflexion a été largement menée dans les domaines juridique, économique et politique, nécessaires à ce regroupement.

- **Personnel**

Depuis le début de l'étude, nous avons tout mis en œuvre pour arriver à une solution qui puisse satisfaire chaque objectif et assurer le reclassement du personnel.

La démarche a été soumise au personnel qui a fait part de ses observations, ses craintes, notamment pour le personnel chaud-de-fonnier appelé à se déplacer au Locle, ses désirs sans jamais fermer la porte à l'ouverture de telles réflexions. Nous pouvons saluer l'esprit d'ouverture dont a fait preuve le personnel. Il a pu aussi exprimer sa satisfaction de voir les droits acquis maintenus et n'a pas amené d'objection fondamentale à la concrétisation de cette fusion.

La commune du Locle réengage le personnel actuel (3.2 postes) de l'Etat civil de La Chaux-de-Fonds en lui garantissant les conditions actuelles.

Le personnel transféré reste affilié à la caisse de pensions du personnel communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds.

- **Conséquences sur les finances**

La commune de La Chaux-de-Fonds et respectivement celle du Locle avaient des conventions avec les autres communes de leur district.

Dans l'objectif de voir rapidement la concrétisation de la fusion, des économies ont déjà été réalisées. Depuis le 1^{er} janvier 2004, le chef de service du Locle travaille à 50% pour l'office de la Chaux-de-Fonds. Un poste à 40%, suite au départ d'une employée en octobre 2004, n'a pas été repourvu.

Durant la période de mise en place d'Infostar les proportions de travail sont maintenues, raison pour laquelle, il a été décidé en accord avec l'ensemble des communes, d'établir un partage des frais nets entre celles-ci. Le calcul est basé en pourcentages des frais nets payés par chaque commune sur les comptes de l'année 2004 (annexe no 1). Les charges nettes de l'ensemble des communes s'élevaient à CHF 504'657.- soit 50,17% pour La Chaux-de-Fonds et de 26,17% pour Le Locle (annexe no 2). Les charges nettes budgétées pour l'année 2006 sont de CHF 463'450.-, soit une économie de CHF 41'207.-.

Par ailleurs, toutes les communes seront gagnantes par une meilleure rationalisation de l'Etat civil.

Il apparaît qu'au terme de la ressaisie systématique depuis le registre des familles à la banque centrale de données fédérale, des économies d'échelle pourront être opérées, ce qui signifiera que le coût de l'état civil diminuera, d'ici deux à trois ans, ce qui va dans le sens souhaité.

- **Rapprochement et collaborations avec Le Locle**

Les Autorités exécutives des deux villes et la Surveillance de l'Etat civil du canton de Neuchâtel ont bien senti l'importance pour les deux arrondissements de la création d'un arrondissement de l'Etat civil des Montagnes neuchâtelaises.

Toute la procédure de fusion a été finalisée par les services juridiques communaux et la convention y relative est jointe au présent rapport.

- **Eléments relatifs au développement durable**

Une telle réunification au vu du faible nombre de déplacement des citoyens ne porte pas à conséquence.

La création de l'Arrondissement des Montagnes neuchâtelaises se placera au troisième rang d'importance romand (après Genève et Lausanne).

CONCLUSION

La création d'un Arrondissement des Montagnes neuchâtelaises confirme la volonté de rapprochement du Locle et de La Chaux-de-Fonds. La bonne collaboration qui se poursuit entre les communes des Montagnes neuchâtelaises apporte une diminution des coûts de fonctionnement. Une fois tous les dossiers introduits dans Infostar, elle permettra à terme une diminution du personnel en mettant à profit les départs naturels tout en maintenant une masse critique viable à cet office.

La Commission de collaboration intercommunale a adopté ce rapport lors de sa séance du 25 août 2005 (7 voix et 2 abstentions).

Au vu de ce qui précède, Messieurs les Présidents, Mesdames les Conseillères générales, Messieurs les Conseillers généraux, nous vous proposons de prendre acte du présent rapport.

VILLE DU LOCLE

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le Président:
D. de la Reussille

Le Chancelier:
J.-P. Franchon

VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le Président:
D. Berberat

Le Chancelier:
S. Jaquenoud

Annexe No 1

Comptes 2004 – La Chaux-de-Fonds		CHF
Charges de personnel		308'775.85
Biens, services et marchandises (BSM)		124'944.40
Amortissements		3'600.00
Imputations internes		11'640.00
Total des charges		448'960.25
Permis, visas, certif., émoluments		148'702.55
Recettes autres communes		47'047.60
Autres recettes		25.00
Total des recettes		195'775.15
Charge nette		253'185.10
Comptes 2004 – Le Locle		
Charges de personnel		336'424.50
Biens, services et marchandises (BSM)		12'876.55
Amortissements		
Imputations internes		14'000.00
Total des charges		363'301.05
Permis, visas, certif., émoluments		76'111.20
Recettes autres communes		151'986.10
Autres recettes		3'115.00
Total des recettes		231'212.30
Charge nette		132'088.75

Charges nettes actuelles des communes 2004		
		en %
La Chaux-de-Fonds	253'185.10	50.170%
Les Planchettes	4'500.00	0.900%
La Sagne	30'985.95	6.140%
Le Locle	132'088.75	26.170%
Les Brenets	11'176.81	2.220%
Le Cerneux-Péquignot	4'996.66	0.990%
La Brévine	14'425.88	2.850%
La Chaux-du-Milieu	13'617.07	2.700%
Les Ponts-de-Martel	36'324.62	7.200%
Brot-Plamboz	3'356.91	0.660%
Total des charges	504'657.75	100.000%

Annexe No 2

Budget de l'entité fusionnée 2006	
Charges de personnel	585'500.00
Biens, services et marchandises (BSM)	45'850.00
Amortissements	3'600.00
Imputations internes	28'000.00
Total des charges	662'950.00
Permis, visas, certif., émoluments	191'500.00
Total des recettes	191'500.00
Charge nette	471'450.00
Déduction pour autres activités du chef de service au Locle	-8'000.00
	463'450.00

Part de chaque commune dans l'entité regroupée		CHF
Budget de l'entité regroupée 2006		463'450.02
La Chaux-de-Fonds	50.17%	232'512.87
Les Planchettes	0.90%	4'171.05
La Sagne	6.14%	28'455.83
Le Locle	26.17%	121'284.87
Les Brenets	2.22%	10'288.59
Les Cerneux-Péquignot	0.99%	4'588.16
La Brévine	2.85%	13'208.33
La Chaux-du-Milieu	2.70%	12'513.15
Les Ponts-de-Martel	7.20%	33'368.40
Brot-Plamboz	0.66%	3'058.77
Total des charges	100.00	463'450.02

Annexe No 3

HISTORIQUE ET PRÉSENTATION DE L'ÉTAT CIVIL

L'état civil a pour fonction de faire connaître avec une grande précision l'état des personnes physiques, soit l'existence et l'évolution de leur condition juridique, en établissant à cet effet, tous moyens de preuve.

L'institution de l'Etat civil intéresse obligatoirement chaque personne, mais aussi des tiers, pour des raisons de parenté ou de relations juridiques, et l'Etat : des nécessités administratives, fiscales, sociales, démographiques, militaires obligent celui-ci à connaître la situation juridique des citoyens vivant sous son autorité.

La notion de la personnalité tire ses origines du mot « persona » (personne) qui, primitivement, caractérisait le masque que se mettaient les comédiens pour interpréter leur propre rôle. Dans la jurisprudence actuelle, on entend avant tout par personnalité, le caractère propre, la capacité.

On parle du commencement et de la fin de la personnalité, c'est-à-dire de la naissance et de la mort.

L'on peut dire que l'état civil répond à une double finalité.

La finalité individuelle. Connaître avec exactitude les événements de la vie d'un individu. Certains sont des faits par exemple : naissance ou décès, d'autres sont des actes volontaires : mariage, reconnaissance ou désaveu de paternité, divorce, adoption, etc. Les uns comme les autres entraînent des conséquences juridiques. Pour en conserver la trace, tous ces événements sont enregistrés électroniquement. Ces éléments replacent chaque individu au sein d'une famille et ces données pré-constituées servent de base à des actes juridiques ultérieurs ou permettent de connaître le statut personnel et familial d'une personne tels que la majorité, la filiation, le lien matrimonial.

La finalité collective. La synthèse de toutes ces données personnelles fournit à l'Etat, par l'intermédiaire de l'Office fédéral de la statistique, un remarquable ensemble de données. Avec précision, il peut suivre par exemple l'évolution démographique et en tirer de précieux éléments : natalité, scolarisation dans les années à venir, âges moyens des mariages ou de décès, nationalités respectives de chacun, etc.



Bref historique

On a sans doute, comme ailleurs, éprouvé dès les temps anciens le besoin de constater l'identité des personnes, leur filiation, leur degré de parenté.

On peut s'imaginer que les premiers documents de l'état civil remontent à l'époque du Concile de Soissons (en 853) où il a été décidé que chaque événement religieux sera enregistré. D'anciens registres paroissiaux retrouvés dans le sud de la France (Cabrières [Vaucluse] 1305-1378) ou dans le nord de l'Italie (Gemona [Frioul] 1379 ou Florence 1450) de véritables témoins littéraires de l'époque

A la fin du Moyen Age on savait reconstituer une ascendance de plusieurs degrés, surtout pour les familles paysannes. On en trouve des exemples dans les terriers (terrier : registre foncier d'une seigneurie) où chaque propriétaire était inscrit avec ceux de ses ancêtres qui, successivement, avaient possédé la terre avant eux. Le Concile provincial de Vienne de 1289 ordonnait déjà aux curés de tenir une liste des feux de leur paroisse, (feu : ensemble de personnes regroupées autour du même foyer, qui constituait avant 1789 une unité de base de calcul) et le prélat chargé de la visite pastorale dès 1445 imposera de réserver à chaque famille un feuillet où devront être inscrits tous ses membres, en y ajoutant au fur et à mesure les baptêmes et les sépultures survenus avec indication de la date.

L'enregistrement des événements d'état civil remonte à l'époque où les ecclésiastiques tenaient les registres paroissiaux qui constituaient alors le seul reflet d'une communauté. Ceci, dès le XVIe siècle environ, bien que l'on trouve à Porrentruy ce qui est probablement le plus vieux document de ce genre dans notre pays, un registre des baptêmes daté de 1481.

Des registres matrimoniaux ont ensuite progressivement été tenus, par exemple dès 1521 à Zürich, 1527 à Saint-Gall et 1538 à Genève, "pour savoir qui vit maritalement ou non". Le rôle des décès apparaît un peu plus tard.

Le 8 mars 1529, le Conseil de Berne exige la tenue d'un registre des baptêmes complété du nom des parents, parrains et marraines. Ce n'est que deux cents ans plus tard que le registre des "morts" a été introduit. Pour les catholiques, les premiers registres des baptêmes ont été introduits dans le canton de Soleure (1580) avant de s'étendre progressivement à l'ensemble des cantons catholiques. Cette «nouveau» a été lente et laborieuse.

Ces "registres d'églises" ne définissaient pas l'espace global de la famille et ne tenaient pas compte des relations inter familiales. C'est la raison pour laquelle certains cantons introduisirent bientôt un registre civil complémentaire qui regroupait les gens faisant partie d'une certaine corporation ayant droit de cité et dite "bourgeoisie". Selon certaines régions, ces volumes étaient connus comme "Stammbuch" à Nidwald dès 1616, par exemple, registre des ressortissants ou rôle des bourgeois à Berne, dès 1822. Ils ont servi de modèle à ce qui fut le "registre des familles" de 1929 à 2004.

Jusqu'à la Constitution fédérale de 1874, les registres étaient tenus selon les dispositions cantonales qui réglementaient de trois manières leur tenue :

- registres paroissiaux
- registres mixtes, paroissiaux et laïques
- registres laïques.

La première forme de registres laïques a été introduite à Genève (1798), sur l'actuel canton du Jura (1798-1803) et en Valais (1842-1844).

Les registres civils ont remplacé les registres paroissiaux dès le 1^{er} janvier 1876 après une votation populaire extrêmement serrée (213.000 oui et 205.000 non).

Les dispositions concernant la tenue des registres des naissances, des décès et des mariages, ainsi que les principes de la dissolution du mariage (divorce et annulation) ont été unifiés. Les registres paroissiaux ont été remis, avec quelques difficultés, aux autorités civiles. L'état civil, tel que nous le connaissons jusqu'au 30 juin 2004, était né. Sous la surveillance de la Confédération, chaque canton organisa son état civil.

La tenue des registres précédemment assurée par les ecclésiastiques, a été confiée aux laïcs, soit aux offices de l'état civil créés alors dans toute la Suisse, à la suite de l'introduction au mariage civil obligatoire. Dès lors, il incombe aussi à l'Etat civil d'enregistrer les naissances, les mariages et les décès dans les registres correspondants. La reconnaissance d'enfants est également et uniquement de sa compétence.

Le registre des familles a été introduit par le droit fédéral en 1929, dans toute la Suisse, et confié à l'état civil de la commune d'origine.

Tous les événements d'état civil touchant une personne qui en était originaire, lui étaient communiqués. Ce système de centralisation permettait d'établir un seul document (acte de famille) qui donnait à la fois une vision globale de la famille avec toutes les indications utiles (avantage appréciable lors d'une succession, par exemple) et qui prouvait également la relation qui existait avec le droit de cité, donc la nationalité.

En outre, grâce au registre des familles et à ceux qui l'ont précédé "dits registres des communiens ou des ressortissants", il était relativement aisé de reconstituer la généalogie d'une famille. Le registre des familles était composé de "feuillet".

Un feuillet était ouvert lors du premier mariage civil ou, précédemment, pour toute personne non mariée qui était père ou mère d'un enfant. Tous les événements d'état civil successifs ultérieurs concernant le/la titulaire du feuillet, y étaient inscrits très exactement, sous forme de mise à jour permanente sur la base des communications officielles.

Ces communications provenaient :

- **d'autres offices de l'état civil**

- naissances d'enfants
- mariages
- déclarations concernant le nom
- reconnaissances d'enfants
- décès

- **des autorités judiciaires**

- jugements de divorce et de nullités de mariage
- jugements déclaratifs de paternité
- jugements de désaveu
- déclaration d'absence, etc.

- **des autorités administratives**

- changements de nom
- adoptions
- naturalisations
- libération du droit de cité, etc.

- **de l'étranger**

- tous les faits comme ceux énumérés, via la représentation diplomatique suisse à l'étranger. Cette précaution permettait de définir et de prévoir les effets que l'événement d'état civil survenu à l'étranger aurait dans le domaine du droit suisse

Base juridique

Les bases juridiques de l'état civil sont inscrites à l'article 53, al. 1 de la Constitution fédérale du 29 mai 1874 qui dit :

« L'état civil et la tenue des registres qui s'y rapportent est (sont) du ressort des autorités civiles. La législation fédérale en fixera les dispositions ».

Cet ordre constitutionnel a été exécuté rapidement puisque le 24 décembre 1874 déjà, les Chambres fédérales adoptèrent la «Loi fédérale sur l'état civil» dont l'entrée en vigueur fut arrêtée par le Conseil fédéral au 1^{er} janvier 1876.

Cette loi ne contenait non seulement les règles relatives à la tenue des registres, mais également les principes innovateurs du droit matériel sur le mariage.

On trouvait tout d'abord, dans la loi de 1874, des dispositions sur la compétence exclusive des officiers de l'état civil «laïcs» pour la tenue des registres et l'établissement des extraits. Suivaient des prescriptions sur les sortes de registres et les obligations des cantons à la fourniture du matériel, la détermination des arrondissements de l'état civil, ainsi qu'à la nomination des officiers de l'état civil. Enfin, les dispositions générales se terminaient par les règles concernant les devoirs de l'officier de l'état civil, la rectification des actes et l'inspection des offices.

Ces règles générales précédaient les dispositions spéciales sur la tenue des registres des naissances, mariages et décès.

Un chapitre était consacré à la célébration du mariage, notamment aux formalités y relatives.

Les derniers articles réunissaient les prescriptions sur la responsabilité des officiers de l'état civil et l'obligation des cantons de promulguer les règlements d'application.

De cette énumération ressort clairement déjà la volonté d'uniformiser au sein de la Confédération les questions du service de l'état civil.

Il est intéressant de noter que cette loi contenait également de nombreuses prescriptions de détail d'ordre administratif. Par exemple, l'article 2 alinéa 3 «Les registres sont tenus doubles et identiques». A la fin de chaque année, ils sont clos et certifiés conformes par l'officier de l'état civil. Le règlement édicté le 17 septembre 1875 (donc antérieur) était incomplet, le Conseil fédéral éprouva en 1881 la nécessité de mettre sur pied un nouveau texte qui puisse être véritablement un règlement d'application de la loi de 1874. Simultanément fut créé des exemples au sujet des dispositions légales en vigueur.

Ce commentaire, désigné sous le titre «Instructions sur la tenue des registres» devint un outil de travail fort précieux pour les officiers de l'état civil.

Une refonte n'intervint que vingt ans plus tard lors de l'introduction du Code civil suisse du 10 décembre 1907, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1912, soit quatre ans plus tard. Certes le Code civil ne modifia que fort peu les règles du droit formel du mariage. En revanche, les prescriptions de détail de droit administratif sur la tenue des registres contenues dans la loi de 1874 ne survécurent pas.

L'ordonnance sur les registres de l'état civil du 25 février 1910 abrogea celle de 1881 et entra en vigueur le 1^{er} janvier 1912, soit à la même date que le Code civil. En ce qui concerne le contenu, elle n'apporta pas à vrai dire pour l'état civil de grands changements, car on se contenta d'adapter les dispositions d'application du nouveau droit matériel de la Confédération et de déterminer les devoirs des officiers de l'état civil sur la base des expériences jusqu'alors.

En 1928, une nouvelle ordonnance entièrement revue parut. Elle entra en vigueur le 1^{er} janvier 1929. Cette fois, cette révision n'était pas due à un changement de législation. Il s'était notamment agi de mettre à profit les expériences faites depuis l'entrée en vigueur du Code civil. C'était avant tout le moment de changer de système de la tenue des registres et ce fut l'introduction du «registre des familles» tel que nous l'avons connu jusqu'à la fin du premier semestre 2004. Ce fut également l'introduction de dispositions – inexistantes jusqu'alors – sur le livret de famille et les registres des reconnaissances et des légitimations (ce dernier registre ayant disparu le 1^{er} janvier 1978).


La révision suivante de l'ordonnance sur l'état civil intervint en 1953 et entra en vigueur le 1^{er} janvier 1954. Cette ordonnance est celle que nous avons connue jusqu'au 1^{er} juillet 2004. Elle n'apporta pas d'importants changements, mais en premier lieu à la clarification de nombreux points de détail. Il fallait également tenir compte des effets de la nouvelle loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse de 1952.

L'état civil du XXI^{ème} siècle

Depuis le 6 décembre 2004 l'état civil est enregistré exclusivement sous forme électronique.

Comme **bases** légales à la tenue informatisée des registres, le Parlement a approuvé en date du 05 octobre 2001, une modification du Code civil. Les nouvelles dispositions habilite la Confédération à exploiter une banque de données centrale.

Les exigences de la protection et la sécurité des données sont réglées dans la loi.

La marche régulière de plusieurs affaires publiques, ainsi que la sécurité des transactions entre particuliers ne peuvent être garanties que grâce à la consignation, dans la banque de données centrale dits "registres de l'état civil", des faits qui influent sur l'état des personnes. 

Ce n'est qu'à partir de la banque de données, nommée INFOSTAR : (**INFO**rmatisiertes **STA**ndes**RE**gister)

que les particuliers ont la possibilité de prouver, en cas de besoin, facilement et d'une manière sûre, leur propre état, c'est-à-dire, le nom, les prénoms, la filiation, l'origine, etc. En effet, que devien-draient les affaires tant publiques que privées si l'on s'en tenait aux dires des témoins, aux mémoires des intéressés ou de leurs parents ou encore à des écrits privés n'offrant aucune garantie d'exactitude et de sécurité, et si l'on était tout le temps obligé de s'adresser aux tribunaux pour faire constater l'état dont on veut se prévaloir ?

C'est d'ailleurs pour cette raison que le législateur a institué, au début du XXe siècle, les registres de l'état civil et leur a attribué la force probante. Ce même législateur ne s'est pas contenté de dire que lesdits registres et leurs extraits font foi des faits qu'ils constatent jusqu'à preuve du contraire (art. 9, al. 1 CC), mais il a encore voulu que la preuve concernant le statut des personnes ne soit administrée que par le moyen des actes de l'état civil, aussi longtemps que la chose ne paraîtrait pas impossible pour des motifs particuliers.

La tenue de la banque de données "Infostar" est en pleine exploitation depuis le 6 décembre 2004 et est raccordée pour l'ensemble de la Suisse. Cependant la saisie des données s'effectue comme par le passé de manière décentralisée. Le Centre de service informatique (CS) du Département fédéral de justice et police a développé et exploite le système Infostar sur mandat de l'Office fédéral de la justice (OFJ).

L'activité de l'officier de l'état civil est une tâche importante. Pour être nommé en cette qualité, il doit détenir la nationalité suisse; avoir l'exercice des droits civils; et bien qu'il soit déjà au bénéfice d'un CFC d'employé de commerce ou d'un titre équivalent, il doit posséder le certificat fédéral (CFC) d'officier de l'état civil selon le règlement en vigueur.



Selon les exigences, il doit démontrer ses connaissances des principaux aspects du droit de l'état civil et de toutes les composantes du droit des actes publics, du droit des personnes, du droit matrimonial, du droit de la filiation, du droit international privé et du droit de la nationalité. Il doit savoir les interpréter et les traiter et motiver correctement le refus de procéder si les conditions ne sont pas remplies.

Il est tenu de connaître quels sont les documents qu'il peut établir conformément aux règles en vigueur pour divulguer des données conservées depuis 1876 sous la forme de papier ou sur un support informatique.

Saisies

Lors de chaque saisie, de demandes de renseignements ou autre, il convient d'accorder toute l'attention voulue permettant de définir très exactement le statut de toute personne. Ce n'est pas le seul droit suisse qui est déterminant, mais également le droit international, tant il est vrai que les mouvements de la population créent des problèmes qui doivent se résoudre à l'échelon international. Des conventions survolent les frontières et règlent les nombreux rapports entre autorités de l'état civil. Ceci augmente encore la responsabilité de l'officier de l'état civil qui est appelé à connaître de nombreuses législations de pays européens voire d'autres.

Les événements d'état civil suivants sont traités par l'officier de l'état civil compétent (s'ils se produisent dans son arrondissement) et ceci, de la manière suivante :

- **Enregistrement des naissances**

Toute naissance d'un enfant vivant ou d'un enfant mort-né.

Un enfant est désigné en tant que "mort-né" s'il ne manifeste aucun signe de vie à la naissance et si son poids est d'au moins 500 grammes ou si la gestation a duré au moins 22 semaines entières.

D'un enfant trouvé

Par "enfant trouvé" on entend un enfant exposé, abandonné, dont la filiation est inconnue.



- **Enregistrement des mariages**

Une saisie informatisée des mariages n'intervient que si le mariage a été célébré dans l'arrondissement.

- **Enregistrement des décès**

Une saisie, par l'officier de l'état civil, a lieu si le décès est survenu ou si le corps a été trouvé dans son arrondissement.

- **Enregistrement des reconnaissances**

Seule la reconnaissance déclarée à l'officier de l'état civil est enregistrée par lui et est saisie dans le système informatisé.

Les effets de la reconnaissance sont importants puisqu'un rapport de filiation est établi entre le père et l'enfant; l'officier de l'état civil a l'obligation d'attirer l'attention du déclarant sur ce fait.

Par contre, selon le droit suisse, la reconnaissance n'a aucun effet sur le nom de famille et le droit de cité de l'enfant.

Les **fonctions** traditionnelles, en vigueur de 1929 à 2004 sont maintenues. Dans Infostar, les faits d'état civil et les relations de familles sont ordonnées par "INDIVIDU", et non plus par "FAMILLE".

L'efficacité du système augmente en fonction du nombre de données enregistrées, il en résulte une "optimisation" de l'office.

Le registre informatisé de l'état civil traite des données relatives aux événements de :

- naissances
- mariages
- décès
- reconnaissances
- déclarations concernant le nom et changement de nom ou de prénom
- droit de cité
- préparation du mariage
- mariage
- dissolution du mariage
- lien de filiation
- adoption

Afin que le registre informatisé puisse remplir pleinement son rôle, les saisies doivent répondre en tout point aux exigences légales.

La saisie d'un événement d'état civil est avant tout un moyen de preuve à "caractère déclaratoire". Seul, un enregistrement de reconnaissance "créé" un nouveau statut personnel. Ainsi, l'annonce de la reconnaissance, après signature dûment légalisée du père, entraîne pour l'enfant l'acquisition de la "deuxième" partie de sa filiation, c'est-à-dire sa filiation paternelle.

L'objet du droit de l'état civil et de son enregistrement par les autorités civiles est de posséder un rôle de statut personnel de chaque personne au sens le plus large du terme, c'est-à-dire comprenant la date de naissance, la filiation, les noms et prénoms, etc. Chaque enregistrement correspond à une partie donnée des événements d'état civil.

- L'enregistrement des naissances comprend l'indication du lieu, de la date et de l'heure de la naissance, si l'enfant est de sexe masculin ou féminin, son nom et son/ses prénom(s), etc.

Soumission du nom au droit national

Les parents étrangers domiciliés en Suisse peuvent demander que le nom de leur enfant soit régi par le droit national. Cette possibilité revêt de l'importance si le nom de famille est établi selon des règles qui dérogent au droit suisse sur le nom.

- *Les parents peuvent faire cette demande avec l'annonce de la naissance ou par une requête séparée. Le cas échéant, ils doivent prouver, dans le cadre de l'obligation de collaborer (art. 16 LDIP), que leur demande est conforme quant à la forme au droit de l'Etat d'origine de l'enfant.*
- L'enregistrement d'un mariage atteste le fait que deux personnes exactement désignées se sont mariées à un endroit et une date désignés;
- Celui d'un décès prouve le décès d'une personne et par là, la fin de sa personnalité juridique;
- Ainsi que celui d'une reconnaissance démontre la volonté du père de "régulariser" la filiation paternelle pour son rejeton.

Les enregistrements des événements et des communications des autorités administratives, judiciaires et de l'étranger dans Infostar servent de base:

- à la situation personnelle et familiale de chaque citoyenne et citoyen (en vue de la délivrance de documents d'état civil)
- à la preuve de la possession du droit de cité dans la commune d'origine et de là, la nationalité suisse

- au bon fonctionnement du contrôle des habitants et de la police des étrangers d'une commune
- à la délivrance de documents d'identité (carte d'identité, passeport)
- aux dispositions et mesures tutélaires (responsabilité, paternité, préservation des biens de l'enfant, etc.)
- à la détermination des héritiers légaux lors de successions
- aux démarches relatives à l'ensevelissement ou à la crémation
- au recrutement militaire.
- à la statistique de population et au recensement
- à la recherche généalogique et aux enquêtes d'ordre scientifique, etc.

Comme déjà dit précédemment, le registre informatisé est soumis à des règles communes et fait foi des faits qu'il constate. L'exactitude et l'intégralité des saisies, de même que la véracité des constatations, sont garanties par les règles qui régissent toutes ces inscriptions.

Si l'on veut que le registre informatisé de l'état civil remplisse toutes les missions, il doit offrir une grande garantie de sécurité, d'exactitude et d'intégralité. Malgré tout, il est primordial que certaines règles puissent permettre de rectifier, voire de modifier certaines inscriptions qui se révèlent inexacts.

De telles erreurs peuvent être le résultat d'une inattention ou d'une omission de "l'utilisateur", mais éventuellement aussi d'une déclaration erronée faite par un particulier.

L'ordonnance sur l'état civil prévoit d'éventuelles rectifications des saisies. Il en est de même pour les compléments qui se révèlent nécessaires à la suite d'événements postérieurs à l'inscription et ayant pour conséquence d'en modifier la teneur (par exemple par l'autorité judiciaire : jugement déclaratif de paternité, jugement prononçant le divorce, etc. Par une autorité administrative : acquisition de la nationalité suisse, changement de nom, etc.).


En effet, en matière de tenue de registre informatisé de l'état civil, le critère décisif est la certitude de l'exactitude et de l'intégralité des inscriptions. C'est la fonction "clôture de l'inscription" qui permet d'enregistrer valablement les données de l'état civil. Seuls les officiers de l'état civil qui justifient d'un droit d'accès correspondant sont habilités à clôturer l'inscription sous leur numéro personnel d'identification utilisateur.



La technique suisse pour la tenue du registre informatisé de l'état civil est remarquable: une seule formule d'acte de naissance, par exemple, permet notamment d'inscrire toutes les diverses catégories de naissance, que l'enfant soit issu de parents mariés "ensemble", d'une mère célibataire, veuve ou divorcée, que ces naissances soient suisses ou étrangères. Il en va de même pour toutes les formules !

Les documents

Chaque office de l'état civil est en mesure de délivrer, sur demande et en tout temps, des extraits tirés du registre informatisé dont ils contiennent les données essentielles.

 **actes de naissance, de mariage, de décès et de reconnaissance plurilingues** peuvent être obtenus auprès de l'office de l'état civil qui a enregistré l'événement d'état civil spécifique. Par contre, **le certificat de famille** (qui remplace le livret de famille dès le 01.01.2005) prouve les relations existant à l'égard de la famille et du droit de cité (origine) d'un homme ou d'une femme, au moment de la délivrance du document. Il donne toutes les indications utiles sur le/la titulaire ou sur des époux et leurs enfants, mais ne mentionne pas leur domicile.

Le certificat individuel d'état civil pour personne de nationalité suisse qui est un extrait plurilingue et véritablement un document passe-partout appelé à être produit en de multiples circonstances, notamment en vue de la préparation du mariage, de reconnaissance d'enfant, d'une vente aux enchères par exemple; de prouver l'état civil, la possession du droit de cité et de la nationalité suisse est délivré uniquement par l'officier de l'état civil de la commune d'origine.

Un troisième document important, délivré par l'officier de l'état civil de la commune d'origine, est **l'acte d'origine**. Celui-ci précise la possession du/des droit(s) de cité déterminé(s) et donne les indications utiles sur la personne. Il perd sa validité dès qu'un changement intervient dans le statut du titulaire. Il est personnel.

L'acte d'origine est le document qui permet de se constituer un domicile légal dans une commune. Celle-ci le conserve aussi longtemps que dure l'établissement dans ladite commune. A noter que l'acte d'origine est couramment employé avec le terme de "papiers" qui est une forme inappropriée.

Organisation et autorités de l'état civil

L'organisation de l'état civil se compose de :

- **L'Office fédéral de l'état civil**
qui est l'autorité suprême de surveillance, conseille et renseigne les cantons, élabore les directives.
- **La Commission fédérale pour les questions de l'état civil**
qui est la commission paritaire consultative du Département fédéral de justice et police.
- **La Commission internationale de l'état civil (CIEC)**
qui élabore les accords multilatéraux et les conventions, étudie les problèmes d'état civil internationaux.
C'est une commission internationale d'experts dont la Suisse fait partie en tant que membre fondateur.
- **La Conférence des autorités cantonales de surveillance de l'état civil**
qui représente les cantons en matière d'état civil au niveau fédéral.
- **La Commission de formation**
qui est la commission d'experts de la conférence des autorités de surveillance chargée d'organiser les séminaires pour les fonctionnaires des autorités cantonales de surveillance ainsi que de veiller à l'initiation et à la formation continue des instructeurs cantonaux de l'état civil.
- **L'Association suisse des officiers de l'état civil**
qui représente les associations cantonales des officiers de l'état civil au niveau fédéral.
- **La Fédération européenne des officiers de l'état civil**
qui est une commission internationale créée dans le but d'un échange de vues et du débat de problèmes pratiques en matière d'état civil.
- **Les Associations cantonales des officiers d'état civil**
qui sont les associations professionnelles chargées de sauvegarder les intérêts de leurs membres.
- **Les Autorités cantonales de surveillance de l'état civil**
qui renseignent les officiers de l'état civil et les particuliers, statuent en matière d'état civil sur les faits d'état civil en provenance de l'étranger. Elles s'occupent de la surveillance et des inspections des offices d'état civil.

- **Les Groupes de travail régionaux de l'état civil**

qui sont des groupements inter-cantonaux des autorités cantonales de surveillance dans le but d'un échange de vues et du débat de questions juridiques de portée générale dans l'état civil.

- **La Revue de l'état civil**

qui est une revue elle spécialisée trilingue et paraissant mensuellement à l'intention des officiers de l'état civil, des autorités administratives et judiciaires.

Cette énumération est complétée par les principales bases juridiques qui permettent le bon fonctionnement de l'état civil et qui sont :

1. la Constitution fédérale (CST.)
2. le code civil (CC)
3. l'ordonnance sur l'état civil (OEC)
4. la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse (LN)
5. la loi fédérale sur le droit international privé (LDIP)
6. les conventions et les accords internationaux, etc.

Elle vise avant tout à montrer comment le travail de l'officier de l'état civil est réglementé dans ses moindres détails et tous les éléments cités ont un caractère dynamique. Ce dynamisme complique toujours plus la fonction mais lui confère ainsi un intérêt renouvelé. La responsabilité personnelle de l'officier de l'état civil augmente en proportion. Son domaine est une branche spécifique du droit et il en tire grande satisfaction et, pourquoi pas, une légitime fierté.

Conclusion

Les facteurs à la fois techniques, légaux et psychologiques ont nécessité l'adaptation de l'état civil aux techniques nouvelles. Les structures d'une telle institution ne se sont pas transformées sans soulever bien des réticences et des objections; néanmoins toute l'histoire de son organisation témoigne d'un continuel effort d'évolution pour répondre aux exigences légales. L'avenir montrera que les mêmes qualités de souplesse et d'intelligence sont toujours valables pour le secteur public.

La position des services de l'état civil au sein de l'Etat, de l'administration et de la société n'est pas facile à décrire. Il faut distinguer les considérations objectives des réflexions subjectives, étant entendu que les dernières diffèrent selon qu'elles émanent d'une personne de l'état civil ou d'une autre personne.

L'image subjective que se fait une personne externe à l'état civil est naturellement simplificatrice. La procédure préparatoire du mariage, sa célébration et éventuellement son enregistrement dans l'arrondissement de l'état civil où il a été célébré sont aux yeux du citoyen, les tâches principales de l'état civil. Les documents tirés de la banque de données viennent peut-être encore parfois à l'esprit, mais font plutôt penser à de la "paperasserie" inutile et ennuyeuse.

L'état civil est un service de l'administration qui - comme les autres - se justifie par le fait que les tâches qui lui sont dévolues sont remplies conformément aux exigences légales de manière expéditive et rigoureuse. Dans ce cadre, **il doit satisfaire les particuliers et les administrations publiques concernées.**

L'état civil a traditionnellement une double fonction : à côté des tâches orientées vers le public, on trouve celles plutôt méconnues, soit la réception et l'enregistrement de déclarations. Ces dernières gagnent encore de l'importance, car les transactions juridiques ne peuvent pas se passer d'un enregistrement fiable des données, précisément à l'ère de l'informatique.

Les enregistrements de l'état civil constituent la base de toutes les données personnelles qui sont utilisées - de manière dérivée et secondaire - par tous les autres services juridiques et administratifs. De ce fait, le domaine de l'état civil n'est en aucun cas un instrument insignifiant dans l'administration de la justice.

Contrairement à certains autres services de l'administration, l'état civil a l'avantage d'être réglementé de manière uniforme au niveau national; son exécution est harmonieuse dans la Suisse entière malgré quelques spécificités cantonales dans l'organisation.

Résumé

- I. Constitution fédérale**
du 29 mai 1874
- II. Loi fédérale sur l'état civil**
du 24 décembre 1874 en vigueur dès le 1^{er} janvier 1876
- III. Règlement fédéral sur la tenue des registres**
du 20 septembre 1881 en vigueur dès le 1^{er} janvier 1882
- IV. Code civil**
du 10 décembre 1907 en vigueur dès le 1^{er} janvier 1912.
- V. Ordonnance fédérale sur les registres de l'état civil**
du 25 février 1910 en vigueur dès le 1^{er} janvier 1912
- VI. Ordonnance fédérale sur le service de l'état civil**
du 18 mai 1928 en vigueur dès le 1^{er} janvier 1929
- VII. Ordonnance fédérale sur l'état civil**
du 1^{er} juin 1953 en vigueur dès le 1^{er} janvier 1954
- VIII. Loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse**
du 28 septembre 1952 en vigueur dès le 1^{er} janvier 1953.
- IX. Nouveau droit sur l'adoption**
du 27 novembre 1972 en vigueur dès le 1^{er} avril 1973
- X. Modification partielle de l'ordonnance fédérale sur l'état civil**
- XI. Nouveau droit sur la filiation**
du 25 juin 1976 en vigueur dès le 1^{er} janvier 1978
- XII. Révision partielle de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse**
en vigueur dès le 1^{er} juillet 1985
- XIII. Nouveau droit matrimonial**
en vigueur dès le 1^{er} janvier 1988
- XIV. Modification partielle de l'ordonnance fédérale sur l'état civil**
- XV. Loi fédérale sur le droit international privé (LDIP)**
en vigueur dès le 1^{er} janvier 1989

XVI. Modification partielle de l'ordonnance fédérale sur l'état civil

XVII. Révision partielle de la loi fédérale sur l'acquisition et la perte de la nationalité suisse

en vigueur dès le 1^{er} janvier 1992

modification partielle de l'ordonnance fédérale sur l'état civil

L'Officier d'Etat civil

Jean-Paul Bourdin