



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP

Office fédéral de la justice OFJ
Domaine de direction Droit privé
Office fédéral de l'état civil OFEC

Rapport d'activité

de la Commission Internationale de l'Etat Civil (CIEC)
pour les années 2006 et 2007

Compte-rendu de M. Michel Montini, Secrétaire de la Section suisse de la CIEC,
présenté par M. Mario Massa, Chef de l'OFEC et Président de la Section suisse de la CIEC,
à l'Assemblée générale des autorités cantonales de surveillance de l'état civil (CAS) des
26/27 avril 2007 à Elm GL

Office fédéral de la justice OFJ
Michel Montini, avocat
Bundesrain 20, 3003 Berne
Tél. +41 31 322 58 61, Fax + 41 31 324 26 55
michel.montini@bj.admin.ch
www.ofec.admin.ch

Sommaire

1. Introduction
2. Composition de la CIEC et de la Section suisse
3. Réunions de la CIEC
4. Fraude
5. Partenariat
6. Harmonisation et informatisation de l'état civil
7. Activités et développements futurs de la CIEC
8. Conclusions

1. Introduction

L'on exposera ici brièvement les évolutions intervenues, dans le même ordre que dans le dernier rapport présenté lors de la 75^{ème} Assemblée annuelle de la Conférence des Autorités cantonales de surveillance de l'état civil qui s'est tenue le 28 avril 2006 à Neuchâtel¹.

2. Composition de la CIEC et de la Section suisse

Sur le plan institutionnel, les organes de la CIEC² sont restés inchangés. Dès lors, l'on renvoie à ce sujet aux indications données dans le précédent rapport. Par ailleurs, il sied de relever que la République de Moldavie a été admise au sein de la CIEC, en qualité d'Etat observateur.

La Délégation suisse de la CIEC a en revanche subi des pertes importantes durant l'exercice 2006-2007. Au milieu de l'année 2006, Madame Johanna Vonnez a quitté la Section suisse mais fort heureusement, elle est restée acquise à la CIEC, dans la mesure où elle y représente maintenant la Fédération européenne des officiers de l'état civil qui suit également les travaux de la CIEC.

En outre, Monsieur Martin Jäger a formellement quitté la section suite à son départ à la retraite. L'on rappellera que Monsieur Jäger, ancien chef émérite de l'OFEC, avait présidé la Commission Internationale de l'Etat Civil, durant les exercices 1992 et 1993.

Tout récemment, Monsieur Giorgio Bernasconi, Juge cantonal à la Cour d'appel du Tessin, qui avait été nommé à ces fonctions en 1993 et dont le mandat avait été plusieurs fois reconduit, a déclaré vouloir quitter la Section suisse avant le terme définitif de son mandat, qui ne pouvait être prorogé au-delà du 31 décembre 2007. Que Monsieur Bernasconi soit ici aussi très chaleureusement remercié de son fidèle et précieux soutien, en tant que magistrat professionnel, chargé de cours à l'Université de Lausanne et surtout comme collègue latin fort apprécié.

La Section suisse est ainsi actuellement composée de Monsieur Mario Massa, nouveau Président, en sa qualité de successeur de Monsieur Jäger à la tête de l'OFEC, de Madame Anne-Claude Tschudin Dinkel, de l'Autorité de surveillance du Canton de Bâle-Campagne, et du soussigné.

3. Réunions de la CIEC

Conformément à la tradition, la CIEC a tenu deux Assemblées Générales, une première à Strasbourg du 28 au 31 mars 2006, la seconde à Cracovie, en Pologne, du 12 au 15 septembre 2006. La Suisse était représentée par son Président d'alors, Monsieur Jäger, Madame Vonnez, et le soussigné lors de l'Assemblée du mois de mars 2006. Lors de l'Assemblée Générale de Cracovie, la Délégation suisse était composée du nouveau Président, Monsieur Massa, de Madame Tschudin Dinkel ainsi que de votre serviteur. Notre section a en outre participé à des Groupes de travail qui se sont tenus à Strasbourg, en particulier en rapport avec la problématique de la fraude et la préparation d'une convention sur la reconnaissance des partenariats enregistrés.

¹ Voir REC 2006 p. 130 ss.

² Des renseignements sans cesse actualisés sont disponibles sur le site Internet de la CIEC sous www.ciec1.org.

4. Fraude

Cette année encore, les travaux relatifs à la fraude en matière d'état civil ont occupé une large place dans les débats de la CIEC compte tenu de l'ampleur du phénomène et des réactions législatives intervenues dans les différents Etats membres.

L'on peut citer les développements législatifs suivants:

- En *Allemagne*, un projet de loi tend à faciliter la reconnaissance de paternité d'un enfant en se contentant de la déclaration du père et du consentement de la mère, sans plus exiger celui de l'office de protection de la jeunesse. Pour éviter des reconnaissances mensongères en fraude des lois sur le séjour et sur la nationalité, il est envisagé de donner à l'autorité publique un droit de contestation de la reconnaissance dans l'intérêt de l'enfant.
- En *Autriche*, une loi en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2006 prévoit que toute autorité judiciaire ou administrative qui, avant de prendre une décision, a le soupçon qu'un étranger s'apprête à conclure un mariage fictif doit en informer la police des étrangers. Celle-ci doit faire une enquête et en informer l'autorité qui l'a saisie dans un délai de trois mois. Si ce délai est écoulé sans réponse des services de police, on doit considérer que le soupçon de fraude n'était pas fondé. De plus les services de l'état civil qui doivent vérifier la capacité de contracter mariage sont tenus d'informer la police des étrangers chaque fois que l'un des futurs époux au moins a la nationalité d'un Etat tiers, sauf si les deux futurs époux ne sont en Autriche que pour un bref séjour touristique. En outre, de fortes amendes sont prévues contre toute personne ayant contracté un tel mariage ou lui ayant prêté son concours.

En Autriche toujours, une autre loi publiée le 22 mars 2006, et entrée en vigueur le lendemain, facilite la réintégration dans la nationalité autrichienne des personnes qui l'avaient perdue autrement que par retrait, mais subordonne désormais l'acquisition de la citoyenneté des étrangers à un délai de résidence habituelle régulière en Autriche de dix ans et à la connaissance non seulement de la langue allemande mais aussi de l'ordre démocratique ainsi que de l'histoire de l'Autriche et du *Land* concerné.

- En *France*, la loi du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration a durci les conditions d'entrée et de séjour des étrangers sur le territoire national ainsi que les dispositions sur l'acquisition de la citoyenneté française par mariage. Le délai imposé au conjoint étranger d'une personne de nationalité française avant de pouvoir réclamer la nationalité française, est porté à quatre ans à compter du mariage et même à cinq ans si l'intéressé n'a pas résidé au moins trois ans en France de manière régulière et ininterrompue. De plus, le délai dont dispose l'administration pour faire opposition à la déclaration est porté de un à deux ans, de même que le délai pour contester la déclaration enregistrée. D'autre part, le conjoint étranger d'une personne qui acquiert ou a acquis la nationalité française doit désormais justifier de cinq ans de résidence en France avant de pouvoir demander sa naturalisation, alors que jusqu'à présent, il était dispensé de cette condition. A ces dispositions s'ajoute une loi du 23 janvier 2006 qui a élargi les conditions de délai dans lequel peut être prononcée une mesure de déchéance de la nationalité française. Mentionnons en outre un projet de loi relatif au contrôle de la validité des mariages qui doit renforcer les dispositions existantes. Si le mariage doit être célébré à l'étranger, c'est désormais la loi et non plus un simple décret qui imposera à l'époux français de solliciter la délivrance d'un certificat de capacité à mariage. Faute de l'avoir obtenu, il ne pourra obtenir la transcription de son acte de mariage étranger, sauf par décision judiciaire, et, sans transcription, son mariage ne sera pas opposable aux tiers, notamment à l'administration.

- Aux *Pays-Bas*, un projet de loi prévoit la possibilité de retirer la nationalité néerlandaise à toute personne condamnée pour atteinte sérieuse aux intérêts essentiels du pays, concrètement pour acte de terrorisme. Le même projet envisage également l'obligation pour les étrangers se faisant naturaliser aux Pays-Bas de renoncer à leur nationalité d'origine et d'organiser une cérémonie au cours de laquelle le naturalisé doit proclamer son attachement aux Pays-Bas.

S'agissant des travaux de la CIEC autour du phénomène de la fraude, il y a lieu de mentionner que le rapport sur les mariages simulés est actuellement mis à jour alors qu'une étude est faite sur les personnes démunies de documents d'état civil.

En ce qui concerne la mise en œuvre de la coopération entre les Etats membres prévue au point 6 de la Recommandation n° 9 du 17 mars 2005, il est prévu d'examiner les moyens utilisés pour vérifier les documents, les procédures de légalisation et les tarifs des avocats de confiance, dans l'optique de préciser des standards de contrôles.

A noter enfin que le projet DISCS (*Document Information System of Civil Status*), mentionné dans le rapport précédent, n'a finalement pas obtenu le financement demandé à l'Union Européenne. Le développement de ce projet au sein des Etats membres de la CIEC reste toutefois à l'ordre du jour.

5. Partenariat

En date du 22 mars 2007, l'Assemblée Générale a adopté à Strasbourg le projet³ de Convention en matière de partenariat enregistré. Le texte a été adopté par 9 voix (Allemagne, Belgique, Espagne, France, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Suisse) contre une (Turquie) et 5 abstentions (Croatie, Grèce, Hongrie, Italie et Pologne). A noter que l'Autriche n'était pas représentée. A relever en outre un retournement de situation dans la mesure où la convention a maintenant retrouvé son intitulé initial, et est ainsi désigné comme « Convention sur la reconnaissance des partenariats enregistrés » (A l'Assemblée Générale du mois de mars 2006, il était prévu de changer le titre de la convention qui aurait porté sur la reconnaissance des seuls effets d'état civil des partenariats).

La convention adoptée devrait porter le numéro 32 et être soumise à la signature des Etats membres lors de la prochaine Assemblée Générale, qui se tiendra du 4 au 8 septembre 2007 à Munich, à moins qu'une section nationale ne réclame une modification du contenu de la convention⁴.

Dans la mouture adoptée à Strasbourg, la convention continue à envisager le partenariat enregistré comme « un engagement de vie commune entre deux personnes de même sexe ou de sexe différent, donnant lieu à un enregistrement par une autorité publique, à l'exclusion du mariage » (art. 1). Toutefois, comme annoncé dans le rapport précédent, la convention permet aux Etats de formuler une réserve en ce sens que la convention serait appliquée uniquement aux partenariats conclus entre personnes de même sexe et non aux couples de sexe différent (art. 20 § 1 let. a). Cette réserve avait été demandée par la Section

³ Selon l'article 27 du Règlement de la CIEC, le texte de la Convention sera considéré comme définitivement adopté si le Secrétariat Général n'est saisi d'aucune demande motivée de modification émanant d'une section nationale dans un délai de trois mois suivant l'Assemblée Générale qui a adopté le texte, soit d'ici au 22 juin 2007.

⁴ Voir note de bas de page précédente.

suisse et appuyée par les collègues de l'Allemagne et du Royaume-Uni, Etats où le partenariat est également réservé aux couples de même sexe.

La convention doit emporter les obligations suivantes en cas d'acceptation. Sous réserve de cas limitativement énumérés d'incompatibilité avec l'ordre public de l'Etat requis (art. 7), « un partenariat enregistré dans un Etat est reconnu comme valide dans les Etats contractants » (art. 2). Les effets en matière d'état civil (empêchements à la conclusion d'un mariage ou d'un nouveau partenariat avec une tierce personne, modification du nom par déclaration) sont également reconnus dans les Etats contractants (art. 3), tout comme la dissolution et l'annulation d'un partenariat enregistré (art. 8). La reconnaissance de l'enregistrement d'un partenariat, de sa dissolution ou de son annulation interviennent « sans qu'il soit besoin d'aucune procédure » (art. 11 s.). Trois types de certificats sont délivrés aux partenaires selon modèles instaurés par la Convention (art. 13 et annexe). Les Etats membres sont ainsi appelés à délivrer des certificats relatifs aux partenariats enregistrés, dissous ou annulés sur leur territoire, ou attestant que leurs autorités reconnaissent la dissolution ou l'annulation survenue à l'étranger (art. 9). La convention aménage en outre un échange d'informations spécifique entre Etats membres s'agissant de l'enregistrement, la dissolution ou l'annulation de partenariats de leurs ressortissants et résidents (art. 10).

6. Harmonisation et informatisation de l'état civil

Pour l'heure, aucune décision n'a encore été prise s'agissant du projet d'élaborer des normes informatiques définissant la manière dont les données d'état civil pourraient être échangées de manière électronique entre Etats membres. Un groupe d'informaticiens doit se réunir prochainement pour évaluer les concepts présentés.

L'épuration du codage des conventions, très complexe au regard du nombre important de rubriques proposées par les sections nationales, est toujours en cours. Enfin, les conventions instaurant un échange d'informations de données de l'état civil, en particulier la convention n° 26, font également l'objet d'un examen approfondi.

7. Activités et développements futurs de la CIEC

La CIEC s'est interrogée sur son avenir et ses activités futures. En mars dernier, l'Assemblée Générale a décidé de donner suite à la proposition de la Section française d'organiser un colloque sur des thèmes d'état civil actuels, à définir. D'autre part, la Section espagnole a proposé de revoir la Recommandation n° 2 relative au droit au mariage du 8 septembre 1976, s'agissant de l'âge nubile, fixé dans cette recommandation à 15 ans, et porté maintenant à 18 ans dans la Recommandation du Conseil de l'Europe du 5 octobre 2005.

S'agissant des adoptions internationales, il est prévu de confronter les pratiques relatives à la reconnaissance et à la qualification des adoptions d'enfants prononcés dans des Etats qui n'ont pas adhéré à la Convention de La Haye.

Par ailleurs, des réflexions sont menées quant à l'élargissement de la CIEC, en Europe de l'Est et du Nord notamment, voire sur d'autres continents, en particulier en Amérique latine. Dans ce contexte, des contacts sont également noués avec un organisme analogue à la CIEC, oeuvrant en Amérique du Sud, soit le *Consejo latinoamericano de Registros civiles, Identificación y Estadísticas Vitales*. Un certain scepticisme a été signalé par diverses

sections nationales, notamment la nôtre, ce d'autant que d'autres discussions ont cours sur le choix d'une deuxième langue de travail. Son introduction n'est en effet pas sans créer des difficultés politiques, dans la mesure où plusieurs langues sont en concurrence, singulièrement l'anglais, l'allemand et l'espagnol, et que ces mesures auront un impact organisationnel et budgétaire important. Des propositions formelles sont maintenant attendues des sections plus particulièrement concernées.

8. Conclusions

Comme déjà constaté l'an dernier, la plupart des problèmes débattus au sein de la CIEC intéressent au premier plan notre pays, confronté aux mêmes évolutions. Une coopération permet non seulement d'harmoniser les législations et pratiques nationales mais d'anticiper et contrer certaines évolutions.