

**KONFERENZ DER KANTONALEN AUFSICHTSBEHÖRDEN IM ZIVILSTANDSWESEN
CONFÉRENCE DES AUTORITÉS CANTONALES DE SURVEILLANCE DE L'ÉTAT CIVIL
CONFERENZA DELLE AUTORITÀ CANTONALI DI VIGILANZA SULLO STATO CIVILE**

68. Jahresversammlung vom 23./24. September 1999 in Schaffhausen

Die am 1. Januar 2000 in Kraft tretende Revision vom 26. Juni 1998 des Zivilgesetzbuches: Übersicht über die Änderungen im Bereich der Beurkundung des Personenstandes sowie des Eheschliessungsverfahrens

von Rolf Reinhard¹

1 Einleitende Bemerkung

Herr Präsident, geschätzte Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen

Für die Einladung zum heutigen Anlass danke ich Ihnen. Oft wurde es schon gesagt: Wir stehen in einer Zeit grundlegender Veränderungen, gerade auch in unserem beruflichen Wirkungsfeld. Eine gewisse Verunsicherung erfasst uns alle, gleichzeitig aber eine anregende Aufbruchstimmung. Wissen wir, die wir im Zivilstandswesen Führungsaufgaben zu erfüllen haben, was zu tun ist, wohin der Weg führt? Kreative Zuversicht ist gefragt. Mit meinem Referat verfolge ich das Ziel, Ihnen eine Übersicht über wichtige Neuerungen und ihre Umsetzung zu geben.

2 Wichtige Neuerungen im schweizerischen Zivilstandswesen

Die Grundlage meiner Ausführungen ist die Revision vom 26. Juni 1998 des Zivilgesetzbuches, die am 1. Januar 2000 in Kraft tritt². Auf dieses Datum hin sind die Ausführungserlasse anzupassen: Der Bundesrat beschloss am 18. August 1999 eine Änderung der Zivilstandsverordnung³ und das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement eine Anpassung der Verordnung über die Zivilstandsformulare und ihre Beschriftung⁴. Wie Sie wissen, ist der Bundesrat neu zuständig, sämtliche Gebühren des Zivilstandswesens abschliessend zu regeln: Die Verordnung über die Gebühren im Zivilstandswesen, die ebenfalls am 1. Januar 2000 in Kraft treten soll, wird er voraussichtlich im Oktober 1999 verabschieden⁵. Die Ausführungserlasse berücksichtige ich in den Grundzügen. Ebenso halte ich es mit dem Projekt "Infostar", das eine umfassende Informatisierung des schweizerischen Zivilstandswesens anstrebt.

¹ Lic. iur., Stellvertretender Chef des Eidgenössischen Amtes für das Zivilstandswesen (EAZW)

² Amtliche Sammlung des Bundesrechts, AS **1999** 1118

³ ZStV, AS **1999** 3028 (wird demnächst veröffentlicht)

⁴ ZStVF, AS **2000** 1255 (wird demnächst veröffentlicht)

⁵ ZStGV, AS **1999** 3480 (wird nach der Verabschiedung durch den Bundesrat veröffentlicht)

21 Revision vom 26. Juni 1998 des Zivilgesetzbuches

211 Ziele des Bundesrates in der Botschaft vom 15. November 1995⁶

Dem Bundesrat geht es vor allem darum⁷, auch für die Zukunft eine hohe Qualität des schweizerischen Zivilstandswesens bei möglichst geringen Kosten sicherzustellen. Er schlug den Eidgenössischen Räten vor, ihn neu zu ermächtigen, Grundsätze über die Wählbarkeit oder die Ernennung der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten, namentlich die Mindestanforderungen an die Ausbildung, sowie die Grösse der Zivilstandskreise festzulegen⁸. Wörtlich steht dazu in der Botschaft⁹: "Nur wenn gewährleistet ist, dass die einzelnen Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten über eine Grundausbildung und ausreichende Erfahrung in der Bearbeitung anspruchsvoller Zivilstandsfälle verfügen, lässt sich der heute allgemein noch recht gute Zustand des schweizerischen Zivilstandswesens mittel- und langfristig beibehalten. Die Zivilstandskreise sollen eine gewisse Grösse aufweisen und so festgelegt werden, dass sie in der Regel den Einsatz mindestens eines Zivilstandsbeamten oder einer Zivilstandsbeamtin, die sich überwiegend dem Zivilstandswesen widmen, sowie moderne Arbeitsmittel (z.B. elektronische Datenverarbeitung) rechtfertigen."

Weiter beantragte der Bundesrat, sämtliche Gebühren des Zivilstandswesens abschliessend festlegen zu können¹⁰. Auf dem Gebiet der Eheschliessung¹¹ schlug er vor, das Verkündverfahren abzuschaffen und durch ein vereinfachtes Vorbereitungsverfahren zu ersetzen: Die Brautleute haben aktiver als bisher mitzuwirken und mehr Verantwortung zu übernehmen. Das Zivilstandsamt erhält eine verstärkte Stellung. Mittel- bis längerfristig soll es grundsätzlich auch in schwierigen internationalen Fällen selbständig prüfen, ob die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind, und in eigener Verantwortung festlegen, ob und allenfalls welche zusätzlichen Abklärungen nötig sind.

212 Bestätigung dieser Ziele in der parlamentarischen Beratung¹²

Die Ziele des Bundesrates fanden in der parlamentarischen Beratung eine gute Aufnahme. Recht starker Widerstand erwuchs den neuen bundesrätlichen Kompetenzen in der vorberatenden Kommission des Ständerates. Ein Kompromissantrag der Verwaltung, der in der späteren Beratung unbestritten blieb, berücksichtigt die föderalistischen Bedenken, ohne die Grundanliegen der Botschaft im Kern preiszugeben: Nach Artikel 48 Absatz 3 in der vom Parlament verabschiedeten Fassung kann der Bundesrat zur Sicherstellung eines fachlich zuverlässigen Vollzugs Mindestanforderungen an die Aus- und Weiterbildung der im Zivilstandswesen tätigen Personen sowie

⁶ Botschaft vom 15.11.1995 über die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Personenstand, Eheschliessung, Scheidung, Kindesrecht, Verwandtenunterstützungspflicht, Heimstätten, Vormundschaft und Ehevermittlung), zitiert als Botschaft revZGB, Bundesblatt, BBl **1996** I 1.

⁷ Botschaft revZGB, BBl **1996** I 6, Ziffer 123

⁸ Botschaft revZGB, BBl **1996** I 198, Artikel 49 (neu)

⁹ Botschaft revZGB, BBl **1996** I 6, Ziffer 123, 2. Abschnitt

¹⁰ Botschaft revZGB, BBl **1996** I 7

¹¹ Botschaft revZGB, BBl **1996** I 13, Ziffer 133

¹² Schlussabstimmung vom 26.6.1998, BBl **1998** 3491

an den Beschäftigungsgrad der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten erlassen¹³.

212.1 Präzisierungen zum minimalen Beschäftigungsgrad

Im Plenum des Ständerates erklärte Ständerat Kuchler als Präsident der vorberatenden Kommission: "... 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 gewährleisten."¹⁴ Der Ständerat nahm diese Erklärung diskussionslos an. Der Bundesrat ergriff dazu das Wort nicht, weil sein Grundanliegen, nämlich die Sicherstellung eines fachlich zuverlässigen Vollzugs, damit nicht in Frage gestellt war, sondern vielmehr ausdrücklich Bestätigung fand. Die Erklärung von Ständerat Kuchler blieb im Nationalrat unbestritten.

212.2 Geteilte Aufsicht in den Kantonen bleibt möglich

Dem Anliegen des Bundesrates, die Kantone aus Gründen der Wirksamkeit der Aufsicht zu verpflichten, nur eine einzige, zentrale Behörde mit den damit verbundenen Aufgaben zu betrauen¹⁵, widersprach der Ständerat. Hier gab im Differenzbereinigungsverfahren der Nationalrat nach. Der Bundesrat liess seinen ursprünglichen Vorschlag fallen. Nach seiner Auffassung ist die geteilte Aufsicht ohnehin nur noch vereinzelt anzutreffen. Zudem dürfte sich die zentrale Aufsicht im Rahmen der Optimierung der Aufgabenerledigung in den Kantonen aus Kostengründen auch ohne ausdrückliche Vorschrift des Bundes durchsetzen.

212.3 Bundesrat kann neu Gebühren abschliessend regeln

Mit seinem Antrag, sämtliche Gebühren des Zivilstandswesens in einem Tarif des Bundes zu regeln, drang der Bundesrat durch, allerdings erst im Differenzbereinigungsverfahren. Der Nationalrat hatte sich den föderalistischen Bedenken des Ständerates nicht anschliessen können, weil es keine objektive Gründe für unterschiedliche kantonale Gebühren gebe, da die Handlungen in den Einzelheiten vom Bund vorgeschrieben seien¹⁶.

¹³ BBI **1998** 3493

¹⁴ Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Ständerat, Amtl. Bull. S **1996** 750

¹⁵ Botschaft revZGB, BBI **1996** I 54, Ziffer 212.12

¹⁶ Amtl. Bull. N (Nationalrat) **1997** 685, am Schluss des Votums von Berichterstatter Jutzet

212.4 Eheschliessungsverfahren wird vereinfacht

Verbot der religiösen Heirat vor der Ziviltrauung gilt weiter

Die Abschaffung des Eheverkündungsverfahrens und sein Ersatz durch ein vereinfachtes und gestrafftes Verfahren der Vorbereitung der Trauung war in der parlamentarischen Beratung unbestritten. In Abweichung von der Botschaft hatte der Ständerat immerhin beschlossen, die Brautleute unabhängig vom Wohnsitz auch direkt das Zivilstandsamt des Trauungsortes für die Durchführung des Vorbereitungsverfahrens wählen zu lassen. Der Nationalrat widersprach diesem Ansinnen, der Ständerat schloss sich daraufhin im Differenzbereinigungsverfahren wieder der Fassung des Bundesrates an.

Bis zu den Schlussabstimmungen war zudem umstritten¹⁷, ob das Verbot der religiösen Eheschliessung vor der Ziviltrauung beibehalten werden soll. Der Ständerat konnte sich erst in der zweiten Runde des Differenzbereinigungsverfahrens mit dem Nationalrat und dem Bundesrat einverstanden erklären und der Beibehaltung zustimmen. Entscheidend war das Argument der Rechtssicherheit: Vor allem ausländische Staatsangehörige, in deren Heimatstaaten die religiöse Eheschliessung zivilrechtlich wirksam ist, sollen vor dem unter Umständen folgenschweren Irrtum bewahrt werden, in der Schweiz sei es auch so.

212.5 Information und Beratung durch die Zivilstandsämter

Beide Räte forderten die anspruchsvolle Informations- und Beratungstätigkeit der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten ausdrücklich ein. Bereits der Bundesrat hatte die Bedeutung dieser Aufgaben in seiner Botschaft unterstrichen¹⁸. Der Ständerat beschloss, die Informations- und Beratungstätigkeit "angesichts der zunehmenden Komplexität und Vielfalt im Zivilstandswesen" gesetzlich abzustützen: Die Zivilstandsämter "nehmen weitere Aufgaben im Bereich des Zivilstandswesens ihres Kreises wahr und informieren die Öffentlichkeit in geeigneter Weise über die zivilstandsamtlichen Belange."¹⁹ Im Differenzbereinigungsverfahren kam die kleine Kammer auf diesen Entscheid zurück und folgte dem Nationalrat, der wie der Bundesrat eine formelle Aufnahme ins Zivilgesetzbuch ablehnte, weil unerfüllbare Forderungen nach Finanzhilfe des Bundes befürchtet wurden. Materiell sind sich beide Räte und der Bundesrat einig: Die Zivilstandsämter haben umfassende fachspezifische Informations- und Beratungspflichten.

Bei der Diskussion des Eheschliessungsverfahrens wurde in der vorberatenden Kommission des Ständerates ein Antrag, in Artikel 98 des bundesrätlichen Änderungsentwurfs einen zusätzlichen Absatz 4 einzufügen, der die Information und Beratung der Brautleute vorschreibt, auf Anregung der Verwaltung zurückgezogen und inhaltlich in einer Motion berücksichtigt. Der Ständerat nahm diese diskussionslos an, nachdem der Bundesrat erklärt hatte, dass er bereit sei, die Motion entgegenzunehmen. Der Nationalrat überwies sie Ende 1997 an den Bundesrat. Sie hat folgenden Wortlaut: "Der Bundesrat wird beauftragt, im Hinblick auf das Inkrafttreten des neuen

¹⁷ Siehe etwa das zusammenfassende Votum von Bundesrat Koller, Amtl. Bull. S **1998** 344.

¹⁸ Botschaft revZGB, BBl **1996** I 53, Ziffer 212.11

¹⁹ Amtl. Bull. S **1996** 749 (zu Art. 44)

Rechts eine Broschüre über Eheschliessung und Eherecht zu verfassen. Diese wird den Verlobten bei ihrer Anmeldung im Zivilstandsamt unentgeltlich abgegeben."²⁰

22 Ausführungserlasse

Das Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen erstellte die ausführenden Erlasse wie schon den Vorentwurf zur Revision des Zivilgesetzbuches in enger Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Kommission für Zivilstandsfragen und diskutierte die Vorschläge für die Änderung der Zivilstandsverordnung und der Verordnung über die Zivilstandsformulare und ihre Beschriftung sowie den Entwurf der Verordnung über die Gebühren des Zivilstandswesens am 22. April 1999 mit den kantonalen Aufsichtsbehörden und am Tag darauf mit dem Schweizerischen Verband der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten im Rahmen einer konferenziellen Vernehmlassung. Zum Entwurf der Gebührenverordnung war anschliessend zusätzlich noch eine formelles Vernehmlassungsverfahren bei den Kantonsregierungen durchzuführen.

221 Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

Insgesamt fanden die Revisionsvorlagen eine gute Aufnahme. Es ergaben sich aber gleichwohl zahlreiche, für die Praxis wichtige Anpassungen: So im Bereich der Zivilstandsverordnung die in Artikel 10 Absatz 5 revZStV neu eingefügte Möglichkeit für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, in besonders begründeten Fällen Ausnahmen vom minimalen Beschäftigungsgrad zu bewilligen. In Artikel 151 Absatz 2 revZStV wird die bisherige Vorschrift nun doch beibehalten, nach der die im Ehevorbereitungsverfahren vorzulegenden Dokumente grundsätzlich nicht älter als sechs Monate sein dürfen. Nach Artikel 157 Absatz 3 revZStV können Verlobte, die sich im Ausland aufhalten, im Rahmen der schriftlichen Durchführung des Ehevorbereitungsverfahrens die Erklärung über die Ehevoraussetzungen vor der zuständigen schweizerischen Vertretung abgeben. Artikel 160 Absatz 4 revZStV behält das Trauverbot an Sonntagen auf Bundesebene bei. Artikel 188k revZStV enthält neu eine verlängerte, auf das Projekt "Infostar" abgestimmte Übergangsfrist für die Führung der Personenverzeichnisse nach den neuen Vorschriften.

Die neuen Formulare des Eheschliessungsverfahrens, welche die Basis stark kritisierte, sind nach den eingebrachten Vorschlägen in Zusammenarbeit mit einer Vertretung des Schweizerischen Verbandes der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten grundlegend überprüft, wo möglich vereinfacht und an die praktischen Bedürfnisse angepasst worden. Im Entwurf zur Verordnung über die Gebühren des Zivilstandswesens wird beim neu gebührenpflichtigen Eheschliessungsverfahren der Vorbehalt zugunsten der Kantone ausdrücklich bestätigt und präzisiert: Nach Artikel 5 Absatz 2 können die Kantone die Gebühren des Vorbereitungsverfahrens der Eheschliessung und des Vollzugs der Trauung ganz oder teilweise erlassen, wenn die Braut oder der Bräutigam im betroffenen Zivilstandskreis wohnt. Zudem wird die neue Gebühr für Kindesanerkenntnisse reduziert, weil an der Feststellung des Kindesverhältnisses ein öffentliches Interesse besteht.

²⁰ Amtl. Bull. N 1997 2748

222 Änderung vom 18. August 1999 der Zivilstandsverordnung²¹

222.1 Mindestanforderungen an die Aus- und Weiterbildung

Der Bundesrat macht von seiner Kompetenz nach Artikel 48 Absatz 3 revZGB Gebrauch, Mindestanforderungen an die Ausbildung der im Zivilstandswesen tätigen Personen zu erlassen. Neu schreibt er in Artikel 11 Absatz 1 Ziffer 3 revZStV eine gute Allgemeinbildung und in Ziffer 4 eine abgeschlossene Grundausbildung im Zivilstandswesen vor. Die Schaffung eines eidgenössischen Fähigkeitsausweises im Einvernehmen mit den Kantonen und dem Schweizerischen Verband der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten erscheint in diesem Zusammenhang sinnvoll²². Das Erfordernis eines minimalen Beschäftigungsgrades ergibt sich aus Artikel 3 Absatz 1bis und Artikel 10 Absätze 4 und 5 revZStV. Es ist auch nicht nötig, die Bereitschaft, regelmässig Aus- und Weiterbildungskurse zu besuchen, ausdrücklich im Verordnungstext zu erwähnen, weil sie eine allgemeine Voraussetzung des modernen Berufslebens darstellt. Zudem wird die Verantwortung für die Aus- und Weiterbildung in Artikel 45 Absatz 2 Ziffer 5 revZGB neu ausdrücklich als Aufgabe der kantonalen Aufsichtsbehörde erwähnt. Das Erfordernis einer guten Allgemeinbildung nach Ziffer 3 dürfte mit einer abgeschlossenen kaufmännischen oder gleichwertigen Schulung erfüllt sein.

222.2 Minimaler Beschäftigungsgrad

Nach Artikel 3 Absatz 1bis revZStV sind die Zivilstandskreise neu so festzulegen, dass sich für die Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten ein Beschäftigungsgrad ergibt, der einen fachlich zuverlässigen Vollzug gewährleistet. Der Beschäftigungsgrad soll mindestens 40 Prozent betragen. Er wird ausschliesslich aufgrund zivilstandsamtlicher Tätigkeiten nach Artikel 44 Absatz 1 revZGB berechnet. Die Führung von zwei oder mehreren Zivilstandsämtern durch die gleiche Person richtet sich nach Artikel 10 Absatz 4 revZStV. Damit übt der Bundesrat die in Artikel 48 Absatz 3 revZGB neu verankerte Kompetenz aus. Nach den Materialien der Revision soll die untere Grenze bei etwa 40 Prozent liegen können²³. Dieser Beschäftigungsgrad bezieht sich nicht auf die einzelnen Zivilstandsämter, sondern auf jede Person, die in einem Kanton als Zivilstandsbeamtin oder Zivilstandsbeamter tätig ist. Er gilt auch dann, wenn in dieser Funktion ausschliesslich Stellvertretungsaufgaben erfüllt werden. Was die Kriterien für die Berechnung des Beschäftigungsgrades anbelangt, verfügen etwa die Kantone Basel-Land, Bern und Jura aufgrund ihrer Reorganisationsbemühungen über entsprechende Grundlagen.

Eine Zivilstandsbeamtin oder ein Zivilstandsbeamter und ihre ordentliche oder ausserordentliche Stellvertretung kann nach Artikel 10 Absatz 4 revZStV für mehr als einen Zivilstandskreis zuständig sein, sofern damit ein minimaler Beschäftigungsgrad nach Artikel 3 Absatz 1bis revZStV erreicht wird. Einige Kantone wollen am föderalistischen Grundsatz, nach dem jede Gemeinde einen eigenen Zivilstandskreis bilden soll, festhalten. Hier wird ihnen eine Lösung angeboten, die mit dem bundesrechtlichen Anliegen eines zuverlässigen Vollzugs aufgrund eines minimalen Beschäfti-

²¹ Siehe oben, Fussnote 3.

²² Eine Delegation des Verbandes führte am 2.3.1999 beim Bundesamt für Berufsbildung und Technologie ein erstes Gespräch in dieser Sache.

²³ Siehe oben, Ziff. 212.1.

gungsgrades übereinstimmt. Die heutige Mobilität und die modernen Kommunikationsmittel ermöglichen so eine echte Alternative, ohne die Nähe zur Bevölkerung wesentlich zu beeinträchtigen.

Nach Artikel 10 Absatz 5 revZStV kann das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement in besonders begründeten Fällen auf Gesuch der kantonalen Aufsichtsbehörde im Zivilstandswesen Ausnahmen vom minimalen Beschäftigungsgrad nach Artikel 3 Absatz 1bis bewilligen, wenn der fachlich zuverlässige Vollzug gewährleistet ist. Als Ausnahmeklausel wird diese Bestimmung nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen restriktiv auszulegen sein. Der ersuchende Kanton muss nachweisen, dass der fachlich zuverlässige Vollzug aufgrund der Ernennungsvoraussetzungen, der Aus- und Weiterbildung sowie der Beaufsichtigung der betroffenen Personen gewährleistet ist. Sind diese Bedingungen erfüllt, kommt eine Bewilligung etwa für eine von aussen schwierig zu erreichende Talschaft oder in mehrsprachigen Kantonen für eine sprachlich einheitliche Region in Frage.

Für die Optimierung der Grösse der Zivilstandskreise im Sinne von Artikel 3 Absatz 1bis und 10 Absatz 4 revZStV steht nach Artikel 188I Absatz 1 revZStV eine sechsjährige Frist zur Verfügung, die am 31. Dezember 2005 endet. Nach den Materialien zur Revision des ZGB dürfen die bundesrechtlichen Mindestanforderungen nicht unvermittelt die in den Kantonen organisch gewachsenen Strukturen umstossen²⁴. Der Bundesrat stellte in der Botschaft Übergangsfristen bis zu zehn Jahren in Aussicht²⁵. Der vorliegende Entwurf schlägt eine differenziertere Regelung vor, da neu nicht mehr von einem Beschäftigungsgrad von 75 Prozent wie in der Botschaft, sondern nur noch von 40 Prozent gesprochen wird. Die Dauer der Übergangsfrist ist so bemessen, dass eine optimale Koordination mit dem Projekt "InfoStaR"²⁶ sichergestellt werden kann. In begründeten Fällen kann das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement nach Artikel 188I Absatz 2 revZStV auf Gesuch der kantonalen Aufsichtsbehörde im Zivilstandswesen die Frist verlängern, wenn der fachlich zuverlässige Vollzug gewährleistet ist. Dauernde Ausnahmen vom minimalen Beschäftigungsgrad richten sich nach Artikel 10 Absatz 5 revZStV²⁷.

222.3 Neues Eheschliessungsverfahren

Nach dem geltenden Verfahren der Eheverkündung haben die Brautleute mit Dokumenten nachzuweisen, dass sie ehefähig sind und keine Ehehindernisse vorliegen. Bei den Zivilstandsämtern der oft mehrfachen Heimorte werden alle Angaben systematisch überprüft und abgeklärt, ob ein Verlobter unter Vormundschaft steht oder adoptiert ist. Bei Adoptierten muss in jedem Fall das Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen angefragt werden, ob über die leibliche Abstammung allenfalls ein Ehehindernis der Verwandtschaft besteht. Dieses schwerfällige Vorgehen wird mit dem neuen Vorbereitungsverfahren der Eheschliessung aufgegeben.

Die Zivilstandsämter der Heimorte werden inskünftig nicht mehr regelmässig, sondern nur in zweifelhaften Fällen in die Überprüfung einbezogen. Bestehen keine Zweifel, dass die Ehevoraussetzungen erfüllt sind, genügt der Nachweis der Ehevor-

²⁴ Siehe oben, Ziff. 212.1.

²⁵ Botschaft revZGB, BBl 1996 168 (Ziff. 251)

²⁶ Siehe unten, Ziff. 232.

²⁷ Siehe unmittelbar vorangehenden Abschnitt.

aussetzungen mit den von den Brautleuten nach Artikel 151 revZStV vorzulegenden Dokumenten und als Kernstück des neuen Verfahrens, die Erklärung nach dem neuen Formular 35²⁸ über die Voraussetzungen für die Eheschliessung. Diese Erklärung ersetzt die heutige systematische Überprüfung der Angaben bei den Zivilstandsämtern der Heimatsorte. Nur wenn sich für das Zivilstandsamt, welches das Vorbereitungsverfahren leitet und nach Artikel 153 revZStV eine umfassende Prüfungspflicht hat, erhebliche Zweifel am Vorliegen der Ehevoraussetzungen ergeben, muss es zusätzliche gezielte Abklärungen treffen. Diesem Zweck dienen die Formularmuster 37A, 37B und 37C²⁹. Das Zivilstandsamt kann verlangen, dass die Verlobten dabei mitwirken. Zusammenfassend lässt sich somit sagen, die Brautleute hätten aktiver als bisher im Vorbereitungsverfahren der Eheschliessung mitzuwirken und mehr Verantwortung zu übernehmen³⁰. Für das Gesuch um Durchführung des Vorbereitungsverfahrens der Eheschliessung steht das Formularmuster 34 und für die Geschäftskontrolle das Muster 39 zur Verfügung³¹.

Artikel 157 revZStV regelt die vollständige schriftliche Durchführung des Vorbereitungsverfahrens in Ausnahmefällen. Für die Bewilligung sind die Zivilstandsämter zuständig. In internationalen Fällen und vor allem auch bei der Ausstellung von Ehefähigkeitszeugnissen³² nach Artikel 165 revZStV kommt diesem Verfahren eine besondere Bedeutung zu. Die Erklärung über die Erfüllung der Ehevoraussetzungen kann bei der zuständigen schweizerischen Vertretung oder in besonders gelagerten Fällen im Einvernehmen mit dem Eidgenössischen Amt für das Zivilstandswesen bei einer nach dem ausländischen Recht zuständigen Urkundsperson abgegeben werden. Das Dokument sollte allerdings über die zuständige schweizerische Vertretung übermittelt werden, damit diese zuhanden der Schweizer Behörden auf allfällige Zweifel an der Rechtmässigkeit der Beurkundung hinweisen kann.

Nach Artikel 150 revZStV haben die zuständigen Zivilstandsämter und schweizerischen Vertretungen im Ausland die Brautleute vor allem bei der Beschaffung der nötigen Dokumente über ihre Personalien, bei der Erklärung über die Erfüllung der Ehevoraussetzungen sowie bei der Gestaltung der Namensführung nach der Eheschliessung zu informieren und zu beraten. Nach der Botschaft und den Materialien zur Revision des ZGB ist von einer allgemeinen Orientierungs- und Beratungspflicht der Zivilstandsämter in Fragen des Zivilstandswesens auszugehen³³. Um beim Publikum keine unrealistischen Erwartungen an die Informations- und Beratungspflichten und -möglichkeiten der Behörden zu wecken, legt Artikel 150 Absatz 2 revZStV eine Mitwirkungspflicht der Brautleute fest³⁴.

²⁸ Siehe unten im Anhang.

²⁹ Siehe unten im Anhang.

³⁰ Siehe auch die ausdrückliche Strafandrohung im Formular 35.

³¹ Siehe unten im Anhang.

³² Die Gültigkeitsdauer des mehrsprachigen Ehefähigkeitszeugnisses beträgt nach Art. 7 des Übereinkommens über die Ausstellung von Ehefähigkeitszeugnissen, SR **0.211.112.15**, nach wie vor sechs Monate, auch wenn in der Schweiz nach erfolgreich durchgeführtem Ehevorbereitungsverfahren die Trauung nach Art. 100 Abs. 1 revZGB innert drei Monaten zu vollziehen ist.

³³ Siehe Botschaft revZGB, BBl **1996** 53, Ziff. 212.11 bei Fussnote 201, sowie oben, Ziff. 212.5 (vor allem die von der Bundesverwaltung auf den 1.1.2000 bereitzustellende Broschüre über Eheschliessung und Eherecht).

³⁴ In internationalen Fällen sind zusätzlich die Mitwirkungspflichten nach Artikel 16 Absatz 2, 2. Satz des Bundesgesetzes über das internationale Privatrecht zu beachten, IPRG, SR **291**.

222.4 Weitere Änderungen der Zivilstandsverordnung

222.41 Nachweis nicht streitiger Angaben

Artikel 13a revZStV führt Artikel 41 revZGB³⁵ aus: Die kantonale Aufsichtsbehörde kann im Einzelfall den Nachweis von Angaben über den Personenstand durch Abgabe einer Erklärung vor der Zivilstandsbeamtin oder dem Zivilstandsbeamten bewilligen, wenn die zur Mitwirkung verpflichtete Person nachweist, dass es ihr nach hinreichenden Bemühungen unmöglich oder unzumutbar ist, die entsprechenden Urkunden zu beschaffen, und die Angaben nach den zur Verfügung stehenden Unterlagen und Informationen nicht streitig sind. Für die Entgegennahme der Erklärung ist das neue Formular 81 zu benutzen³⁶.

Beim Nachweis von Zivilstandstatsachen für Eintragungen von Zivilstandsfällen in schweizerische Register oder für Eheschliessungen in der Schweiz bestehen vor allem bei Asylsuchenden sowie anerkannten Flüchtlingen erhebliche Probleme. Die am ehesten ersatzweise als rechtsgenügende Nachweise in Frage kommenden eidesstattlichen Erklärungen sind in den Kantonen unterschiedlich oder überhaupt nicht geregelt. Die Beschränkung auf Fälle der Unmöglichkeit oder Unzumutbarkeit der Urkundenbeschaffung sowie die obligatorische Mitwirkung der kantonalen Aufsichtsbehörde betonen den subsidiären Charakter dieses Hilfsnachweises, der nur nach umfassender Würdigung des Einzelfalles offenstehen soll. Sind die zu belegenden Angaben streitig, wenn etwa begründete Zweifel an ihrer Richtigkeit bestehen, weil zum Beispiel das mit Zustimmung der betroffenen Person beim Bundesamt für Flüchtlinge konsultierte Dossier zum Asylgesuch widersprüchliche Informationen zur nachzuweisenden Angabe enthält, steht die Erklärung nicht zur Verfügung. In solchen Fällen haben die interessierten Personen beim Gericht auf Feststellung der streitigen Angabe zu klagen³⁷.

Schon nach geltendem Recht kann die kantonale Aufsichtsbehörde im Vorverfahren der Eheschliessung von der Beschaffung nicht oder schwer erhältlichlicher Ausweise befreien³⁸. Die neue Regelung knüpft hier an und erweitert diese Möglichkeit auf den gesamten Bereich der Beurkundung des Personenstandes. Die kantonale Aufsichtsbehörde kann nun anstelle des Dispenses die Erklärung vor der Zivilstandsbeamtin oder dem Zivilstandsbeamten bewilligen, das heisst die Bewilligung enthält den früheren Dispens. Sie hat im Rahmen der freien Beweiswürdigung auch die Möglichkeit, eine notarielle Erklärung nach kantonalem Recht genügen zu lassen.

222.42 Weniger, aber gezieltere Inspektionen

Artikel 18 Absatz 1 revZStV lockert den Rhythmus der Inspektionen der Zivilstandsämter durch die kantonalen Aufsichtsbehörden von einem auf zwei Jahre. Diese Erleichterung kann aufgrund der neuen Massnahmen zur Sicherstellung eines fachlich zuverlässigen Vollzugs gewährt werden³⁹. Ist aber bei einem Zivilstandsamt

³⁵ Botschaft revZGB, BBl 1996 I 6 oben und 51, Ziffer 211.3

³⁶ Siehe unten im Anhang.

³⁷ Vom ungeschriebenen Bundesrecht gewährleistete allgemeine Feststellungsklage, siehe etwa BGE 114 II 255 E. 2a; 110 II 354 ff.

³⁸ Art. 150 Abs. 3 ZStV

³⁹ Siehe oben, Ziff. 211 und 212.

der fachlich zuverlässige Vollzug in Frage gestellt, müssen die Inspektionen so oft wie nötig erfolgen, um die Mängel umgehend zu beheben.

222.43 Aussagekräftige Geschäftsberichte nur noch alle zwei Jahre

Mit gleicher Begründung wie beim Inspektionsrhythmus genügt es, wenn die Kantone inskünftig ihre Geschäftsberichte nach Artikel 18 Absatz 2 revZStV nur noch alle zwei Jahre einreichen. Die Elemente der Berichterstattung nach den Ziffern 1-7 entsprechen materiell dem geltenden Recht: Erfüllung der Aufgaben der kantonalen Aufsichtsbehörde nach Artikel 45 Absatz 2 revZGB (Beaufsichtigung, Unterstützung und Beratung der Zivilstandsämter; Mitwirkung bei der Registerführung und beim Vorbeurteilungsverfahren der Eheschliessung; Erlass von Verfügungen über die Anerkennung und die Eintragung im Ausland eingetretener Zivilstandstatsachen sowie ausländischer Entscheidungen, die den Personenstand betreffen; Aus- und Weiterbildung der im Zivilstandswesen tätigen Personen); Erlass und Änderung kantonaler Vorschriften und Weisungen; Änderung der Zivilstandskreise; Geschäftsführung der Zivilstandsämter mit den Ergebnissen der Inspektionen und der getroffenen Massnahmen; grundsätzliche Rechtsprechung im Zivilstandswesen; Erfüllung von Aufgaben und Entwicklungen für die eine besondere Pflicht zur Berichterstattung besteht, wie namentlich auf dem Gebiet der elektronischen Datenverarbeitung; Erkenntnisse zur Optimierung der Aufgabenerledigung. Eine besondere Pflicht zur Berichterstattung gilt etwa auch auf dem Gebiet der Mikroverfilmung der Register⁴⁰.

222.44 Rechtsschutz

Die Artikel 19 und 20 revZStV geben neu einen Überblick über den Rechtsschutz im Zivilstandswesen. Artikel 19 nennt die geltenden Verfahrensgrundsätze: Soweit der Bund keine abschliessende Regelung vorsieht, richtet sich das Verfahren vor den Zivilstandsämtern und den kantonalen Behörden nach kantonalem Recht. Nicht selten sind Unklarheiten festzustellen, sodass es sich empfiehlt, die Grundsätze in der Zivilstandsverordnung ausdrücklich festzuhalten. Die Regelung des Bundes über das Zivilstandswesen umfasst weitgehend auch verfahrensrechtliche Vorschriften⁴¹. Das Verfahren vor den Bundesbehörden richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz^{42/43} und dem Bundesrechtspflegegesetz⁴⁴. Artikel 20 regelt die Rechtsmittel nach den aktuellen verfassungsrechtlichen Grundsätzen. Die letzte kantonale Instanz muss zwingend eine gerichtliche sein⁴⁵.

⁴⁰ Kreisschreiben 65-01-01, Ziff. 7

⁴¹ Art. 12-14 ZStV: Ausstand, Prüfungspflicht, Beglaubigungspflicht; Art. 27 ff. ZStV: Führen der Register; Art. 32 IPRG, SR 291, in Verbindung mit Art. 137 ff. ZStV: Verfahren der Anerkennung ausländischer Entscheidungen und Urkunden sowie ihre Eintragung in die Zivilstandsregister; Art. 148 ff. ZStV: Verfahren der Eheschliessung.

⁴² SR **172.021**

⁴³ So richtet sich etwa das Verfahren vor dem Eidgenössischen Amt für das Zivilstandswesen um Bewilligung der elektronischen Übermittlung nicht ausgedruckter Daten durch ein Zivilstandsamt für Meldungen an das Bundesamt für Statistik (Art. 177i Abs. 4 ZStV) nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes.

⁴⁴ SR **173.110**

⁴⁵ Art. 98a Abs. 1 OG, SR **173.110**

Nach Absatz 4 kann das Bundesamt für Justiz gegen Entscheide in Zivilstandssachen⁴⁶ bei den kantonalen Rechtsmittelinstanzen Beschwerde führen, gegen letztinstanzliche kantonale Entscheide Verwaltungsgerichtsbeschwerde beim Bundesgericht. Der Bund übt im Bereich der Beurkundung des Personenstandes die Oberaufsicht aus⁴⁷. Aus dieser Funktion fliesst das Recht des Bundes, gegen Verfügungen der Zivilstandsämter und der Aufsichtsbehörden Beschwerde wegen Verletzung des Bundesrechts zu führen. Die Legitimation zur Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht ist bereits im Bundesgesetz über die Organisation der Bundesrechtspflege⁴⁸ festgehalten. Nach Absatz 5 sind kantonale Beschwerdeentscheide sowie erstinstanzliche Verfügungen der Zivilstandsbeamtin oder des Zivilstandsbeamten und der kantonalen Aufsichtsbehörde, denen eine grundsätzliche Bedeutung zukommt, dem Eidgenössischen Amt für das Zivilstandswesen zuhänden des Bundesamtes für Justiz zu eröffnen. Im Sinne der Beschränkung auf das Wesentliche besteht für die Ausübung der Oberaufsicht ein Interesse an der Mitteilung und allfälligen Beschwerdeführung nur für Entscheide von grundsätzlicher Bedeutung⁴⁹. Die Bundesbehörden müssen ausserdem die Möglichkeit haben, sich zusätzliche Entscheide vorlegen zu lassen, deren besondere Bedeutung für die entscheidende Instanz zunächst nicht ohne weiteres erkennbar ist.

222.45 Haftung

Artikel 23 ZStV wird aufgehoben. Die abschliessende Regelung der Haftung in Artikel 46 revZGB genügt⁵⁰. Auf den 1. Januar 2000 gilt nach dieser Bestimmung in allen Kantonen die primäre und kausale Staatshaftung. Bisher hatte der Bund eine persönliche Verschuldenshaftung vorgeschrieben. Zahlreiche Kantone haben schon vor einiger Zeit aus eigenem Recht die für die geschädigte Person günstigere Regelung eingeführt. Nach Artikel 46 revZGB haftet der Kanton ausschliesslich. Der Verschuldensnachweis entfällt für die geschädigte Person. Der Kanton kann bei absichtlich oder grob fahrlässiger verursachter Verletzung Rückgriff nehmen. In der parlamentarischen Beratung⁵¹ wurde zur Klarstellung der geltenden Rechtslage ein dritter Absatz eingefügt: "Auf Personen, die vom Bund angestellt sind, findet das Verantwortlichkeitsgesetz⁵² Anwendung".

222.46 Gerichtliche Zuständigkeit in allen Fällen, in denen die zu beurkundenden Ereignisse nicht klar nachgewiesen sind

Bei auf dem Gebiet der Schweiz eingetretenen Todesfällen, in denen die Leiche nicht aufgefunden wurde, ist inskünftig für die Beurkundung im Todesregister stets nach Artikel 42 revZGB auf Eintragung des Todes zu klagen. Die Eintragung auf Verfügung der kantonalen Aufsichtsbehörde im Zivilstandswesen nach dem geltenden Ar-

⁴⁶ Mit Zivilstandssachen werden registerrechtlich relevante Gegenstände des Zivilstandswesens bezeichnet.

⁴⁷ Art. 45 Abs. 3 revZGB

⁴⁸ OG, SR **173.110**, Art. 103 Bst. b

⁴⁹ Gemeint sind etwa Praxisänderungen. Siehe auch Kreisschreiben vom 2.7.1997 des Eidg. Amtes für das Zivilstandswesen, das die Kantone zur Mitteilung von Urteilen über Geschlechtsänderungen verpflichtet, Zeitschrift für Zivilstandswesen, ZZW **1997** 241.

⁵⁰ Botschaft revZGB, BBl **1996** 55, Ziff. 212.2

⁵¹ 1. Lesung vom 19./20.2.1996 in der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates

⁵² SR **170.32**

tikel 49 ZGB in Verbindung mit Artikel 88 ZStV lässt das neue Recht nicht mehr zu, da allzu häufig Abgrenzungsschwierigkeiten zur gerichtlichen Zuständigkeit auftreten⁵³.

In Analogie zur Streichung der administrativen Todeserklärung, die durch die gerichtliche Todesfeststellung ersetzt wird, ist in Fällen, in denen für ein im Ausland erfolgtes Zivilstandsereignis einer das Schweizer Bürgerrecht besitzenden Person keine zivilstandsamtliche Urkunde vorgelegt werden kann, beim Gericht nach Artikel 42 revZGB auf Eintragung dieses Ereignisses zu klagen. Ist die Klage erfolgreich, gibt es keine Eintragung mehr in das entsprechende Einzelregister am Heimatort. Die Aufnahme in das Familienregister genügt⁵⁴. Die heutige Regelung stammt aus der Zeit vor 1929, als es noch kein Familienregister gab. Die Artikel 71, 73c, 87 und 95 ZStV sind daher aufzuheben. Folgerichtig werden auch Verschollenerklärungen, für die das Gericht zuständig bleibt, nicht mehr ins Todesregister⁵⁵, sondern nur noch in das Familienregister⁵⁶ eingetragen. Als Nachweis der Verschollenerklärung einer Person, die das Schweizer Bürgerrecht nicht besitzt und nicht aufgrund einer familienrechtlichen Beziehung mit einer Person, die das Schweizer Bürgerrecht besitzt, im Familienregister eingetragen ist, dient weiterhin das Gerichtsurteil.

222.47 Disziplinar massnahmen

Artikel 181 wird aufgehoben. Die Disziplinar massnahmen sind nach den aktuellen Grundsätzen über die Rechtsetzung stufengerecht und in der nötigen Ausführlichkeit im Zivilgesetzbuch zu verankern: Artikel 47 revZGB⁵⁷ erfordert keine Ausführungsbestimmungen mehr. In der parlamentarischen Beratung gab es Opposition⁵⁸ gegen die vom Bundesrat vorgeschlagene Bestimmung, die aber schliesslich doch unverändert angenommen wurde. Entscheidend war das Argument, dass die kantonalen Aufsichtsbehörden in Ausübung ihrer Verantwortung die Möglichkeit haben müssen, Disziplinar massnahmen zu verhängen. Das Grundbuchrecht⁵⁹ und das am 16. Dezember 1994 geänderte Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz⁶⁰ enthalten eine entsprechende Norm, die auf alle bei den Ämtern beschäftigten Personen unabhängig von ihrer rechtlichen Stellung anwendbar ist.

222.48 Strafbestimmungen

Nach Artikel 182 Absatz 1 revZStV wird mit Busse bis zu 500 Franken bestraft, wer gegen die in den Artikeln 61, 65, 72, 76 und 81 ZStV genannten Meldepflichten vorsätzlich oder fahrlässig verstösst. In Artikel 40 Absatz 2 revZGB ist nur noch für die

⁵³ Botschaft revZGB, BBl **1996** 53, vor Ziff. 211.42

⁵⁴ Art. 114 ff. ZStV

⁵⁵ Art. 74 Abs. 1 revZStV

⁵⁶ Art. 117 Abs. 2 Ziff. 6 revZStV: Die neue Formulierung berücksichtigt auch, dass nach Art. 38 Abs. 3 revZGB die Verschollenerklärung neu eine allfällig bestehende Ehe auflöst.

⁵⁷ Botschaft revZGB, BBl **1996** 55, Ziff. 212.3

⁵⁸ Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates hatte in der 1. Lesung vom 6. und 28.1.1997 sogar einen Streichungsantrag gutgeheissen: Es handle sich um eine sachfremde Bestimmung, die nicht ins ZGB gehöre. Beamtinnen und Beamte würden nach kantonalem öffentlichem Recht ohnehin einer Disziplinarordnung unterstehen.

⁵⁹ Art. 957 revZGB

⁶⁰ Art. 14 SchKG, SR **281.1**, AS **1995** 1230

Ahndung von Verstössen gegen die Meldepflicht die nötige gesetzliche Grundlage vorhanden. Die Höchstbusse wird auf der Stufe der Verordnung von 100 auf 500 Franken heraufgesetzt.

Der Bundesrat hatte in der Botschaft vorgeschlagen, auch die Verletzung des Verbotes der religiösen Eheschliessung vor der Ziviltrauung mit Busse zu bestrafen⁶¹. Artikel 103 Absatz 2 ZGB in der Fassung der Botschaft wurde aber in der parlamentarischen Beratung gestrichen⁶². Artikel 182 Absatz 2 ZStV ist daher aufzuheben. Das Verbot bleibt allerdings mit Artikel 292 des Strafgesetzbuches⁶³ als Ungehorsam gegen amtliche Verfügungen genügend abgesichert. Für Artikel 182 Absatz 1 Ziffer 2 ZStV über die Ahndung der unberechtigten Ausstellung von Zeugnissen über die Ehesfähigkeit oder den ledigen Stand ist die nötige gesetzliche Grundlage bewusst nicht geschaffen worden, weil in der Praxis kein Bedarf mehr nach einer Strafbestimmung besteht. Wie bisher zeigt die Zivilstandsbeamtin oder der Zivilstandsbeamte die Verstösse der kantonalen Aufsichtsbehörde an. Die Kantone bestimmen die zur Beurteilung der Verstösse zuständigen Behörden.

223 Änderung vom 18. August 1999 der Verordnung über die Zivilstandsformulare und ihre Beschriftung⁶⁴

Die Änderung hebt die aufgrund des neuen Vorbereitungsverfahrens der Eheschliessung⁶⁵ überholten Formulare 34 für das Verkündgesuch, 35 für das Eheversprechen und 37 für den Verkündakt auf und stellt die nötigen neuen Formulare bereit: Nummer 35 für die Erklärung über die Voraussetzungen der Eheschliessung und 37 für die Bestätigung der Angaben im Hinblick auf die Beurkundung im Eheregister. Angepasst werden die Formulare 36 für die Einwilligung der die Vormundschaft oder die elterliche Sorge ausübenden Person, 38 für die Trauungsermächtigung, bei der die Gültigkeit neu von sechs auf drei Monate herabgesetzt wird, und 42 für die Namenserklärung nach gerichtlicher Auflösung der Ehe, bei der die Frist von sechs Monaten auf ein Jahr erweitert wird. Das neue Formular 81 dient der Erklärung zum Nachweis nicht streitiger Angaben nach Artikel 41 revZGB.⁶⁶

224 Verordnung über die Gebühren im Zivilstandswesen⁶⁷

Der Bundesrat wird den neuen Erlass voraussichtlich im Oktober 1999 verabschieden. Er macht von seiner neuen Kompetenz Gebrauch, die Gebühren des schweizerischen Zivilstandswesens abschliessend zu regeln⁶⁸. Er orientiert sich an den aus der Bundesverfassung abgeleiteten Grundsätzen der Kostendeckung und der Äqui-

⁶¹ Botschaft revZGB, BBl 1996 76, Ziff. 223.4, 2. Abschnitt

⁶² Der Ständerat beschloss die Streichung in seiner Sitzung vom 25./26.9.1996. Der Nationalrat schloss sich in der 1. Lesung vom 6. und 28.1.1997 an: Er erachtete die Bussandrohung als kleinlich und unzeitgemäss. Zudem sei sie ungeeignet für die Durchsetzung des Verbots der religiösen Eheschliessung vor der Ziviltrauung.

⁶³ SR 311.0

⁶⁴ Siehe oben, Fussnote 4.

⁶⁵ Siehe oben, Ziff. 222.3.

⁶⁶ Die genannten Formulare sind unten im Anhang angeführt.

⁶⁷ Siehe oben, Fussnote 5.

⁶⁸ Art. 48 Abs. 4 revZGB

valenz⁶⁹. Nach einem allgemeinen Teil mit 18 Artikeln werden in vier Anhängen die konkreten Gebühren aufgeführt: Anhang 1 enthält die Gebühren der Zivilstandsämter, Anhang 2 der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen, Anhang 3 der Vertretungen der Schweiz im Ausland und Anhang 4 des Eidgenössischen Amtes für das Zivilstandswesen. Neu werden auch das Eheschliessungsverfahren⁷⁰ und die Beurkundung von Erklärungen über Kindesanerkennungen⁷¹ gebührenpflichtig. Bei Bedürftigkeit können selbstverständlich auch diese Gebühren herabgesetzt oder erlassen werden⁷².

225 Übergangsregeln und Hinweise zum neuen Recht⁷³

Im Grundsatz ist nach Ziffer 1.11 des Kreisschreibens bei Eheverkündverfahren, die am 31. Dezember 1999 abgeschlossen sind, das Vertrauen der Verlobten in die ihnen nach der geltenden Regelung bekannt gegebenen Fristen und Termine zu schützen. Kann hingegen das Verfahren 1999 nicht abgeschlossen werden, gilt ab 1. Januar 2000 das neue Recht nach den Artikeln 98 folgende revZGB⁷⁴.

Ab 1. Januar 2000 wird die Frauenwartefrist nach Artikel 103 ZGB aufgehoben. Neu können Frauen in jedem Fall unmittelbar nach der Auflösung der Ehe um Durchführung eines Ehevorbereitungsverfahrens ersuchen. Formell aufgehoben wird auch die Strafwartefrist für Geschiedene nach Artikel 150 ZGB. Laufende Wartefristen enden am 31. Dezember 1999. Nach Artikel 95 revZGB gelten weniger weit reichende Ehehindernisse der Verwandtschaft und Schwägerschaft⁷⁵. Inskünftig löst die Verschollenerklärung nach Artikel 38 Absatz 3 revZGB eine bestehende Ehe ohne weiteres auf. Bei einer Verschollenerklärung, die vor dem 1. Januar 2000 in Rechtskraft erwächst, bleibt eine allfällige Ehe auch unter neuem Recht bestehen⁷⁶.

Nach Artikel 255 revZGB wird ab 1. Januar 2000 die gesetzliche Vermutung, dass der frühere Ehemann der Mutter der Vater eines innert 300 Tagen nach der Auflösung der Ehe geborenen Kindes sei, auf die Fälle des Todes und der Verschollenerklärung des Ehemannes eingeschränkt. Das neue Recht ist auf alle Geburten anwendbar, die nach dem 31. Dezember 1999 erfolgen.

Artikel 119 Absatz 1 revZGB verlängert nach gerichtlicher Auflösung der Ehe die Frist für die Erklärung, den angestammten oder den vor der Heirat geführten Namen wieder anzunehmen, von bisher sechs Monaten auf ein Jahr. Diese Erklärung ist weiterhin nur für Personen möglich, die ihren Namen bei der Heirat geändert haben. Läuft

⁶⁹ Botschaft revZGB, BBl **1996** 57, Ziff. 213.12; Weisungen des Bundesrates über Gebührenerlasse vom 19.3.1984, BBl **1984** 1371; BGE **120** Ia 171, 174; **122** I 279, 289f.; **124** I 11, 20f.

⁷⁰ In der Regel wird eine Heirat etwas über 100 Franken kosten. Die Kantone können die Gebühren für Brautleute, die im Zivilstandskreis wohnen, ganz oder teilweise erlassen (siehe oben, Ziff. 221, zweitletzter Satz).

⁷¹ Die Gebühr beträgt 60 Franken.

⁷² Art. 13 Bst. a Entwurf Gebührentarif

⁷³ Kreisschreiben 99-09-01 vom 1.9.1999 des Eidg. Amtes für das Zivilstandswesen

⁷⁴ Siehe oben, Ziff. 222.3.

⁷⁵ Siehe unten im Anhang, Formular 35, Ziff. 2.

⁷⁶ Grundsatz der Nichtrückwirkung des neuen Rechts nach Art. 1 Schlusstitel ZGB. Anderer Meinung: HEGNAUER Cyril, Verschollenerklärung und Wiederverheiratung, in: ZZW **1999** 205 ff.

eine Frist von sechs Monaten am 31. Dezember 1999 noch, verlängert sie sich nach sinngemässer Auslegung des neuen Rechts auf ein Jahr⁷⁷.

Für gebührenpflichtige Handlungen, die bis am 31. Dezember 1999 abgeschlossen und in Rechnung gestellt werden, sind die kantonalen Vorschriften anwendbar. Für alle Verrichtungen, die ab dem 1. Januar 2000 ausgeführt werden, gilt die Verordnung über die Gebühren im Zivilstandswesen⁷⁸.

23 Informatisierung des schweizerischen Zivilstandswesens

Dem Bundesrat und dem Parlament geht es mit der Änderung vom 26. Juni 1998 des Zivilgesetzbuches vor allem darum, eine hohe Qualität des schweizerischen Zivilstandswesens bei möglichst geringen Kosten sicherzustellen⁷⁹. Wer diese Ziele setzt, muss die sich rasch entwickelnden Mittel der Informatik in Betracht ziehen. Die Botschaft bringt diesen Willen in den Erläuterungen zu Artikel 39 Absatz 1 revZGB zum Ausdruck⁸⁰: "... Der Entwurf soll auch eine offene Grundlage für die Weiterentwicklung der Verordnungsbestimmungen über die elektronische Datenverarbeitung (EDV) bieten (Zulassung rein elektronisch geführter Register unter Verzicht auf "Papier-Register", sofern es der Stand der Sicherheitstechnik zulässt)." Nach einer Fussnote⁸¹ "... sollen im Einvernehmen mit den Kantonen Lösungen nach dem neuesten Stand der Technik möglich sein (z.B. landesweite Vernetzung mit zentraler Datenbank und entsprechend den gesetzlichen Aufgaben differenzierten Zugriffsrechten)."

231 Die Revision vom 26. Juni 1998 des Zivilgesetzbuches strebt eine umfassende Informatisierung an

Eine umfassende Informatisierung des schweizerischen Zivilstandswesens ist im geänderten Zivilgesetzbuch als technisches Mittel zur Erreichung der genannten anspruchsvollen Ziele nach Sinn und Zweck der gesetzlichen Grundlagen enthalten. Sie hat zusammen mit den neuen Kompetenzen des Bundesrates⁸², das heisst mit der Regelung der Mindestanforderungen an die Aus- und Weiterbildung der im Zivilstandswesen tätigen Personen sowie an den Beschäftigungsgrad der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten, der Sicherstellung eines fachlich zuverlässigen Vollzugs zu dienen. Die Informatisierung soll die Arbeitsabläufe zwar wesentlich erleichtern, sie kann aber grundsätzlich die hohe Fachkunde und Erfahrung, über welche die Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten für die Beratung des Publikums und für die bei der Beurkundung des Personenstandes und im Eheschliessungsverfahren nötigen Abklärungen und Entscheide verfügen müssen, nicht ersetzen. Ein minimaler Beschäftigungsgrad der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten bleibt daher unerlässlich. Vor allem diese Forderung bedingt eine Überprü-

⁷⁷ Abweichende Meinung: HEGNAUER Cyril, Wiederannahme des früheren Namens nach der Scheidung: Übergangsrecht, in: ZZW **1999** 207. Nach dieser Auffassung soll in allen Fällen, in denen die Frist von sechs Monaten am 31.12.1999 nicht abgelaufen ist, die Frist von einem Jahr zur Anwendung kommen, die am 31.12.2000 enden würde.

⁷⁸ Siehe oben, Ziff. 224.

⁷⁹ Siehe oben, Ziff. 21.

⁸⁰ Botschaft revZGB, BBl **1996** I 49, Ziffer 211.1, 1. Abschnitt

⁸¹ Botschaft revZGB, BBl **1996** I 50, Fussnote 189

⁸² Art. 48 Abs. 3 revZGB, oben Ziff. 211 und 212

fung und neue Festlegung der Grösse der Zivilstandskreise in den Kantonen oder die Erweiterung der Verantwortung einer Zivilstandsbeamtin oder eines Zivilstandsbeamten auf mehrere Kreise. Aus der Informatisierung allein dürfte sich demgegenüber jedenfalls nicht direkt ein zwingender Druck zur Änderung der organisatorischen Strukturen in den Kantonen ergeben.

232 Das Projekt "Infostar"

In diesem Lichte ist das Grundlagenpapier vom 1. Juli 1997⁸³ über ein Informatisiertes Standesregister ("Infostar") zu sehen. Das Bundesamt für Justiz erarbeitete diese Studie aufgrund eines eigentlichen Führungsauftrages, den ihm die Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen 1995 anvertraut und den der Schweizerische Verband der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten unterstützt hatte. Die Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren verabschiedete im November 1997 eine Empfehlung zugunsten von "Infostar". Alle 25 Kantone, die auf die Einladung zur Stellungnahme antworteten⁸⁴, und der erwähnte Verband stimmten der Ausarbeitung eines Konzeptes durch den Bund zu und gaben der Variante mit einer gemeinsamen Datenbank für die ganze Schweiz den Vorzug. Mehrere Kantone behielten sich ausdrücklich den definitiven Entscheid vor und verlangten eine eingehende Abklärung der finanziellen Fragen.

Der Bund widmete sich nun den Phasen Voranalyse und Konzept. In enger Zusammenarbeit mit Fachvertreterinnen und Fachvertretern wurde der gewählte Lösungsansatz und seine Anforderungen vertieft untersucht. Die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung der Machbarkeit, der Wirtschaftlichkeit, der Organisation, der Finanzierung, der Auswirkungen und Risiken, der Rückerfassung⁸⁵ von Daten sowie des weiteren Projektverlaufs bis zur Inbetriebnahme wurden im "Konzeptbericht zuhanden der Kantone" zusammengefasst und diesen sowie dem Schweizerischen Verband der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten an der Tagung vom 17. und 18. Juni 1999 in Brunnen erläutert. Im Grundsatz bleibt es bei der im Grundlagenpapier vom 1. Juli 1997 angestrebten Lösung: Der Bund betreibt im Auftrag der Kantone eine zentrale Datenbank, an die alle Zivilstandsbehörden angeschlossen sind. Die Funktionen der bisherigen Zivilstandsregister und die üblichen Zivilstandsurkunden bleiben in etwa erhalten.⁸⁶

233 Notwendigkeit einer Erweiterung der gesetzlichen Grundlagen

Die Revision vom 26. Juni 1998 des Zivilgesetzbuches, die am 1. Januar 2000 in Kraft tritt, bleibt auch für "Infostar" massgebend. Die Änderungen, die als Rechtsgrundlage für "Infostar" dienen, ergänzen den revidierten Text. Auf Gesetzesstufe ist vor allem die zentrale Datenbank zu verankern und der Datenschutz ausführlicher zu

⁸³ Herausgegeben vom Bundesamt für Justiz. Beim Eidg. Amt für das Zivilstandswesen in beschränkter Auflage verfügbar.

⁸⁴ Von den insgesamt 26 Kantonen äusserte sich ein einziger Kanton nicht.

⁸⁵ Die bisher im Rahmen der elektronischen Datenverarbeitung im Zivilstandswesen nach geltendem Recht dauernd gespeicherten Daten sollen in "Infostar" übernommen werden können. Zu diesem Zweck führte das Eidg. Amt für das Zivilstandswesen am 24.8.1999 eine erste Tagung mit den aktuellen Anbietern von Informatiklösungen für die Zivilstandsämter durch.

⁸⁶ Konzeptbericht "Infostar", Version 1.0 vom 1.6.1999, der beim Eidg. Amt für das Zivilstandswesen in beschränkter Anzahl bezogen werden kann (Fax 031 324 2655).

regeln⁸⁷. Es ist vorgesehen, dem Bundesrat zu beantragen, ab Oktober 1999 bei den Kantonen, politischen Parteien und interessierten Organisationen ein Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf mit Begleitbericht einer weiteren Änderung des Zivilgesetzbuches durchzuführen. Bei diesem Vorgehen lässt sich eine offene demokratische Willensbildung und Legitimation erreichen. Das Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens wird zeigen, ob der Projekt "Infostar" realisiert werden kann. Bei gutem Verlauf könnte der Vollbetrieb im Jahr 2003 aufgenommen werden.

234 Wem nützt "Infostar"?

Eine umfassende Informatisierung liegt im besonderen Interesse der Zivilstandsbehörden. Sie haben unter Vorbehalt der datenschutzrechtlichen Vorschriften Daten mit erhöhtem Beweiswert nach Artikel 9 ZGB anzubieten. Zugriffe auf die zentrale Datenbank im Abrufverfahren sollen jedoch für Behörden ausserhalb des Zivilstandswesens nur in begründeten Ausnahmefällen möglich sein. In der Regel können Daten zwar durchaus auf elektronischem Weg, aber ausschliesslich durch Vermittlung der Zivilstandsbehörden bekanntgegeben werden. Auf die Daten des Personenstandes sind verschiedene Behörden angewiesen, wie etwa die Schweizerischen Vertretungen im Ausland (VERA⁸⁸: Immatrikulationsregister; Bestätigung des Schweizer Bürgerrechts für Passausstellungen; Übermittlung von Urkunden über Zivilstandsereignisse von Schweizerinnen und Schweizern im Ausland), die Kontrolle der Einwohnerinnen und Einwohner bei den Gemeinden, das Zentrale Register der ausländischen Staatsangehörigen beim Bundesamt für Ausländerfragen (ZAR⁸⁹), das Bundesamt für Statistik (Bevölkerungsstatistik), die Rekrutierungsstellen der Armee, das Bundesamt für Flüchtlinge (AUPER⁹⁰: Automatisierte Personenregistratur), die Sozialversicherungsämter und das Bundesamt für Polizeiwesen (RIPOL⁹¹: Automatisiertes Fahndungssystem; VOSTRA⁹²: Automatisiertes Strafregister; Projekt Ausweisgesetz⁹³). Die Informatisierung der Registerführung im Zivilstandswesen liegt somit auch im allgemeinen öffentlichen Interesse der Behörden und der Bevölkerung, indem sie Arbeitsabläufe stark vereinfacht und beschleunigt sowie schwerfällige, aufwendige Doppelspurigkeiten bei der Registerführung beseitigt.

Der Aufwand zur Führung des Familienregisters am Heimatort wird sich unter "Infostar" nach der Rückerfassung der Daten mittel- bis längerfristig erheblich verringern. Die am Ereignisort eingegebenen Informationen werden in der zentralen Datenbank so zusammengeführt, dass die Angaben des heutigen Familienregisters, neu bezeichnet als Standesregister, ohne weiteres verfügbar sind. Wenn hingegen die Zivilstandsbehörden den Anschluss verpassen, erleidet das Ansehen des Zivilstandsdienstes in der Bevölkerung und bei den Behörden Schaden. Sogar die Existenzberechtigung dieses Dienstes könnte dereinst in Frage gestellt werden, wenn profes-

⁸⁷ Siehe dazu ein Gutachten des Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten in: Verwaltungspraxis der Bundesbehörden, VPB 1996 III Nummer 77, Datenschutz; Redaktion sektorieller Datenschutzbestimmungen in formellen Gesetzen; Übergangsrecht.

⁸⁸ Dieses System löst die Anwendung "IMMAPRO" ab.

⁸⁹ Ablösung in Bearbeitung (Projekt "Ausländer 2000").

⁹⁰ Wird voraussichtlich ebenfalls durch das Projekt "Ausländer 2000" abgelöst.

⁹¹ Art. 351bis StGB, Strafgesetzbuch, SR 311.0, siehe auch SR 172.213.61 (RIPOL-Verordnung).

⁹² Art. 359 ff. StGB, AS 1999 ..., tritt am 1.1.2000 in Kraft.

⁹³ Es handelt sich um ein Gesetzgebungsprojekt, das die Regelung der Ausweisschriften für den Nachweis der Identität und der schweizerischen Staatsangehörigkeit bezweckt (Pass, Identitätskarte).

sionell arbeitende mit modernsten Anlagen ausgerüstete andere Behörden das Zivilstandswesen gleichsam übernehmen würden⁹⁴.

3 Instruktion der Neuerungen

Ausbildungskurse für kantonale Instruktorinnen und Instruktoren sind am 3. und 4. November 1999 in Brunnen für die Deutschsprachigen und am 10. und 11. November 1999 in Jongny für die Französisch- und Italienischsprachigen geplant. Die knappe Zeit für die Einführung der Neuerungen stellt an uns alle, die Zivilstandsämter, die kantonalen Aufsichtsbehörden und an das Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen sehr hohe Anforderungen. Wie bei der Revision der datenschutzrechtlichen Bestimmungen der Zivilstandsverordnung, die seit dem 1. Januar 1998 in Kraft stehen, werden wir aufgrund des auf allen Stufen bestehenden und sich verstärkenden Druckes auf die Personalbestände und die Kosten immer weniger die Verordnungsbestimmungen durch umfangreiche Weisungen in Kreisschreiben und mit zahlreichen Beispielen und Wegleitungen präzisieren können. Die Rechtsanwendung wird damit für uns alle anspruchsvoller und interessanter, weil wir mehr Verantwortung zu übernehmen haben. Wir werden bei unserer täglichen Arbeit vermehrt bereit sein müssen, problemorientiert mitzudenken und auf obrigkeitliche Handlungsanweisungen zu verzichten. Es sei aber immerhin auf die umfassenden Erläuterungen zu den Verordnungsänderungen (synoptische Darstellungen von Text und Kommentaren) und auf das Kreisschreiben vom 1. September 1999⁹⁵ mit Übergangsregeln und Hinweisen zum neuen Recht verwiesen. Auch sind wir daran, zusammen mit einer Vertretung der Ausbildungskommission Ihrer Konferenz und mit der Kommission für Zivilstandsfragen Entwürfe von allgemeinen Regeln, Beispielen und Wegleitungen auszuarbeiten. Diese werden an den erwähnten Kursen abgegeben und erläutert. Anschliessend werden sie allenfalls noch bereinigt und im nächsten Jahr als Ergänzungslieferung für die Handbücher des Zivilstandswesens zugestellt.

4 Auswirkungen der Neuerungen in den Kantonen

41 Anpassung der kantonalen Ausführungserlasse

Wir haben Ihnen bereits empfohlen, die Anpassungen ihrer Ausführungserlasse an das neue Recht frühzeitig an die Hand zu nehmen. An der Jahresversammlung der Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden vom 24. und 25. September 1998 in Locarno vermittelten wir Ihnen eine erste kurze Übersicht über den Handlungsbedarf⁹⁶. Mit Kreisschreiben vom 22. Februar 1999 präzisierten wir unsere Aufführungen: Namentlich sind die kantonalen Vorschriften über die zivilrechtliche Verantwortlichkeit und über die Aus- und Weiterbildung zu überprüfen. Auch sind die kantonalen Gebührentarife auf den 31. Dezember 1999 ausser Kraft zu setzen. Die Anpassung der Zivilstandskreise nach den neuen Vorschriften über den minimalen Beschäftigungsgrad der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten ist bis am 31. Dezem-

⁹⁴ Siehe etwa 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 Siehe oben, Ziff. 225.

⁹⁶ JÄGER Martin, Bericht über die Tätigkeit der Eidg. Kommission für Zivilstandsfragen und des Eidg. Amtes für das Zivilstandswesen, in: ZZW 1998 376

ber 2005 abzuschliessen. Herr Roland Haefliger, Vorsteher der Aufsichtsbehörde des Kantons Genf und Mitglied der Eidgenössischen Kommission für Zivilstandsfragen, gab an der Arbeitstagung der Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden am 22. April 1999 in Bern zusätzliche Hinweise. Schliesslich verweise ich auf die Ziffern 222.1 bis 222.4 des vorliegenden Referats. In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass die neuen bundesrechtlichen Bestimmungen ab dem 1. Januar 2000 auch direkt anzuwenden sind, wenn die angepassten kantonalen Vorschriften noch nicht formell in Kraft stehen⁹⁷. Die Kantone haben nach Artikel 52 Absatz 2 Schlusstitel ZGB auch die Möglichkeit, Anpassungen an das Bundesrecht, die ein formelles kantonales Gesetzgebungsverfahren erfordern, vorläufig auf dem Verordnungsweg vorzunehmen. Für Beratungen und eine informelle Vorprüfung der kantonalen Entwürfe auf ihre Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht stehen wir Ihnen weiterhin gerne zur Verfügung.

42 Stärkung kantonomer Optimierungsbemühungen

Der Kostendruck zwingt uns alle seit längerer Zeit, die Effizienz und Effektivität auch unserer Dienstleistungen zu überprüfen und sie laufend zu optimieren. Die Neuerungen des Bundes unterstützen dieses aktuelle politische Anliegen. Also verfügen wir durchaus über einen gemeinsamen Nenner für eine anregende Zusammenarbeit bei der Umsetzung der Änderungen.

Zahlreiche Kantone sind seit längerer Zeit daran und haben teilweise schon lange vor der Änderung des Zivilgesetzbuches begonnen, Zivilstandskreise zusammenzulegen und damit den Beschäftigungsgrad der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten zu erhöhen, um einen fachlich zuverlässigen und möglichst kostengünstigen Vollzug zu erreichen: Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement genehmigte am 6. Mai 1998 eine Revision des baselländischen Dekretes über das Zivilstandswesen. Dieses reduziert die Zahl der Zivilstandskreise auf den 1. Januar 2000 von 48 auf 6, die mit den Bezirksschreiberei-Kreisen übereinstimmen werden. Auch im Kanton Bern ist auf dieses Datum hin nach umfangreichen Vorarbeiten einer kantonalen Arbeitsgruppe eine tiefgreifende Restrukturierung vorgesehen: Statt wie bisher 185 Zivilstandskreise soll es, eventuell mit zusätzlichen Zweigstellen in grösseren Gemeinden, noch 24 geben, die mit den Grenzen der Amtsbezirke übereinstimmen. Die Genehmigung des Bundes zu den kantonalen Erlassen ist ebenfalls schon erteilt worden. Im Kanton Jura hat sich die Regierung nach den Vorschlägen einer Arbeitsgruppe sogar für ein Modell mit einem einzigen Zivilstandskreis ausgesprochen, der das ganze Kantonsgebiet umfasst. Die Solothurner Regierung fällt am 9. Juni 1998 einen Grundsatzentscheid zur schrittweisen Vergrösserung der Zivilstandskreise: Die an diesem Datum noch bestehenden 88 Zivilstandskreise sollen in drei Phasen bis Ende 2005 in etwa fünf regionale Zivilstandsämter in den Amteien überführt werden. Die drei städtischen Zivilstandskreise bleiben erhalten.

⁹⁷ Prinzip der derogatorischen Kraft des Bundesrechts: Art. 2 der Übergangsbestimmungen der geltenden Bundesverfassung; Art. 49 der von Volk und Ständen am 18.4.1999 angenommenen neuen Bundesverfassung, die am 1.1.2000 in Kraft tritt, AS 1999

43 Empfehlungen für das weitere Vorgehen in den Kantonen

Soweit dies nicht bereits in die Wege geleitet ist, würde ich Ihnen empfehlen, Ihrer Departementsleitung oder Regierung zu beantragen, eine Arbeitsgruppe⁹⁸ mit dem Auftrag einzusetzen, den Zivilstandsdienst unter Einbezug der Möglichkeiten der Informatisierung und unter besonderer Berücksichtigung des Projekts "Infostar" so zu optimieren, dass auch in Zukunft ein fachlich zuverlässiger Vollzug bei möglichst geringen Kosten sichergestellt ist. Wichtig erscheint mir eine gute Vertretung der interessierten Kreise, das heisst der Gemeinden, des kantonalen Verbandes der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten sowie eventuell in einer späteren Phase auch massgebender politischer Kräfte. Von Nutzen wäre es zweifellos, die Anbietenden aktueller Informatiklösungen für Fragen der lokalen Infrastruktur und kantonalen Aufgaben, die von "Infostar" nicht abgedeckt sind⁹⁹, beizuziehen. Es sollte wenn immer möglich eine einvernehmliche Lösung angestrebt werden.

5 Abschliessende Bemerkung

Sehr geehrter Herr Präsident, geschätzte Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, ich hoffe, mit meinen Ausführungen¹⁰⁰ einen kleinen Beitrag an die Umsetzung der Neuerungen in Ihren Kantonen leisten zu können, und wünsche Ihnen gutes Gelingen. Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

⁹⁸ Siehe etwa im Kanton Waadt: Im Januar 1998 konstituierte sich eine kantonale Arbeitsgruppe, die etwa 20 Personen verschiedener kantonalen Ämter und eine Vertretung des kantonalen Verbandes der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten umfasst. Drei Subkommission widmen sich der territorialen Organisation, der Stellung der Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten sowie der Rückfassung der Daten.

⁹⁹ Beispiel: Bestattungswesen, das in der Kompetenz der Kantone liegt.

¹⁰⁰ Siehe im Sinne einer Ergänzung etwa auch meinen Beitrag in der Festschrift zur 50. Generalversammlung der Internationalen Zivilstandskommission, "Optimierung staatlicher Dienstleistungen im Bereich der Beurkundung des Personenstandes und des Eheschliessungsverfahrens, dargestellt am Beispiel der Schweiz", der auf französisch publiziert wurde: "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" in: Mélanges, édités à l'occasion de la 50e Assemblée générale de la Commission internationale de l'état civil, Neuchâtel 1997.

**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 Küchler 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 Küchler 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

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

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

¹⁹BO (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 transmise 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, CCrév., 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 ressaisie⁸⁵ 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 Haeffliger, 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.