



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP

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

Circulaire OFEC

no. 20.17.01.01 du 1^{er} janvier 2017

**Procédure d'approbation
par la Confédération
des actes législatifs cantonaux
dans le domaine de l'état civil**

**Approbation
d'actes cantonaux**

Table des matières

1	Contexte juridique	3
1.1	Généralités	3
1.2	Approbation obligatoire	3
1.3	Obligation d'annoncer et d'aviser	4
2	Examen préalable facultatif	4
3	Procédure d'approbation obligatoire	4
3.1	Planification et responsabilité	4
3.2	Date de remise	4
3.3	Remise	5
3.4	Approbation	5
3.4.1	Approbation en l'absence de litige	5
3.4.2	Approbation en cas de litige	5
4	Dispositions d'exécution cantonales	6
4.1	Sur la base CC	6
4.2	Sur la base OEC	7
5	Entrée en vigueur	10

1 Contexte juridique

1.1 Généralités

La législation en matière de droit civil et donc d'état civil relève de la compétence de la Confédération¹. Les cantons quant à eux édictent les dispositions d'exécution nécessaires dans le cadre fixé par le droit fédéral².

1.2 Approbation obligatoire

Lorsque l'exécution du droit fédéral l'exige, la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101) prescrit l'approbation des actes législatifs des cantons par la Confédération³. La loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration du 21 mars 1997 (LOGA; RS 172.010) précise que les cantons soumettent leurs lois et leurs ordonnances à l'approbation de la Confédération, si une loi fédérale le prévoit⁴. Cela vaut pour toutes les dispositions dans le domaine de l'état civil (p.ex. lois et/ou ordonnances cantonales), à l'exception de celles qui concernant la rémunération des personnes qui travaillent dans le domaine de l'état civil⁵. La règle vaut que ces dispositions figurent dans des actes législatifs qui se réfèrent nommément à l'état civil ou non (p.ex. ordonnance sur l'inhumation).

L'approbation de la détermination des arrondissements de l'état civil⁶, ainsi que du déplacement du siège d'un office⁷ ne sont pas prescrits par la Confédération. En effet, l'art. 49 al. 3 du Code civil du 10 décembre 1907 (CC ; RS 210) ne concerne que les prescriptions cantonales, qui ont été adoptées sur la base de l'art. 49 al. 2 CC.

La procédure d'approbation des actes législatifs cantonaux se fonde sur l'art. 61*b* LOGA et sur l'art. 27*k* ss de l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration du 25 novembre 1998 (OLOGA; RS 172.010.1).

Pour des raisons de sécurité juridique, l'approbation des lois ou ordonnances cantonales est une condition de leur validité⁸. Sans l'approbation de la Confédération, les actes juridiques des cantons ne peuvent créer ni des droits, ni des devoirs. Ils ne peuvent donc pas entrer en vigueur. Ce caractère constitutif garantit que les actes juridiques seront effectivement remis pour approbation. De plus, il faut d'emblée éviter que des actes contraires au droit fédéral entrent en vigueur. Dans des cas exceptionnels, on peut envisager une approbation rétroactive, mais les conditions générales développées par la jurisprudence doivent alors être réunies.

¹ art. 122 Cst.

² art. 49 al. 2 CC et art. 52 du titre final du CC.

³ art. 186 al. 2 Cst. en relation avec art. 49 al. 3 CC.

⁴ art. 61*b* al. 1 LOGA.

⁵ art. 49 al. 3 CC.

⁶ art. 49 al. 1 CC en relation avec art. 1 al. 4 de l'ordonnance sur l'état civil (OEC ; RS 211.112.2).

⁷ art. 1*a* al. 2 OEC.

⁸ art. 61*b* al. 1 LOGA.

1.3 Obligation d'annoncer et d'aviser

Les cantons sont tenus d'annoncer toute modification d'un arrondissement de l'état civil ou le déplacement du siège d'un office⁹. L'avis doit être adressé à l'OFEC et doit intervenir avant le changement.

2 Examen préalable facultatif

Les cantons peuvent remettre à la Chancellerie fédérale ChF, pour examen préalable, les projets d'actes législatifs soumis à l'approbation de la Confédération¹⁰. Un examen préalable permet de s'assurer par anticipation de la conformité d'un acte cantonal au droit fédéral. Il est facultatif.

La ChF transmet l'acte législatif reçu pour un examen préalable au département qui aura ultérieurement la compétence de l'approuver. C'est la seule règle de l'examen préalable, mais il est utile de respecter un délai de deux mois, comme pour la procédure d'approbation (cf. ci-après sous chiffre 3). Le résultat de l'examen est transmis par l'OFEC au service cantonal concerné. Cet examen est juridiquement non contraignant pour la procédure d'approbation ultérieure.

Un examen préalable simplifie et accélère la procédure d'approbation effective ; en effet, un examen exhaustif des dispositions cantonales quant à leur conformité au droit fédéral ne doit pas être répété, sous réserve des modifications qui, dans le cadre de l'examen préalable, n'ont pas été soumises à la ChF.

La procédure d'examen préalable des actes législatifs cantonaux, bien que facultative, a fait ses preuves et est vivement recommandée, ceci dans l'intérêt de toutes les parties concernées. L'OFEC invite les cantons à soumettre à la ChF leur avant-projet suffisamment tôt en vue d'un examen préalable.

3 Procédure d'approbation obligatoire

3.1 Planification et responsabilité

Il est de la responsabilité de l'autorité cantonale compétente de remettre à temps les actes législatifs cantonaux, compte tenu notamment de la date d'entrée en vigueur prévue.

3.2 Date de remise

Les actes législatifs sont à remettre dès qu'ils ont été adoptés par les autorités cantonales compétentes¹¹. Il n'est pas souhaitable d'attendre l'expiration du délai référendaire.

⁹ art. 1a al. 2 OEC.

¹⁰ art. 27k al. 3 OLOGA.

¹¹ art. 27k al. 2 OLOGA.

3.3 Remise

L'autorité cantonale compétente remet les lois et ordonnances des cantons à approuver par la Confédération à la ChF¹² et non pas directement au Département fédéral de justice et police DFJP ou à l'OFEC. La ChF transmet ensuite l'acte législatif au département compétent, en l'occurrence le DFJP¹³. Enfin, au sein du DFJP, l'acte législatif qui doit être approuvé est transmis à l'OFEC par l'intermédiaire de l'Office fédéral de la justice OFJ pour traitement.

Si les cantons ne remplissent pas leur obligation de faire parvenir leurs actes législatifs pour approbation, la ChF peut les réclamer¹⁴. Cette réglementation n'empêche cependant pas les départements ou offices fédéraux concernés d'ouvrir une procédure de leur propre chef. Si, par exemple, le département ou l'office compétent dans un domaine a connaissance d'un acte législatif cantonal qui n'a pas encore été approuvé (par le biais d'Internet, par exemple), il peut ouvrir directement une procédure et n'a pas besoin de passer par la ChF pour demander l'acte législatif en question¹⁵.

3.4 Approbation

3.4.1 Approbation en l'absence de litige¹⁶

Le DFJP donne son approbation en l'absence de litige, c'est-à-dire dans les cas où l'approbation peut être donnée sans réserve. Il peut charger l'OFJ des travaux, mais il reste compétent pour l'approbation. Il doit donner son approbation dans les deux mois à compter de la réception de l'acte législatif. Il s'agit d'un délai d'ordre. Si ce délai n'est pas respecté, cela ne signifie pas que l'approbation est automatiquement accordée.

L'octroi de l'approbation par la Confédération est une condition pour la mise en vigueur du droit cantonal. La détermination de la date d'entrée en vigueur du droit cantonal relève des cantons.

3.4.2 Approbation en cas de litige¹⁷

Si le département arrive à la conclusion que l'acte législatif ne peut pas être approuvé, ou qu'il ne peut l'être que sous réserve, parce qu'il n'est pas conforme au droit fédéral, il prend une décision provisoire dans les deux mois qui suivent la remise et il transmet sa décision brièvement motivée au canton en lui fixant un délai pour faire part de ses observations. En motivant sa décision, il indique notamment les dispositions cantonales qui lui paraissent non conformes au droit fédéral ; il précise également si l'approbation doit être refusée ou si elle sera accordée sous réserve.

Le département fixe au canton un délai de réponse. Ce délai n'est pas réglé dans l'OLOGA. Il peut être de un à deux mois en fonction du nombre de dispositions non conformes.

¹² art. 27k al. 1 OLOGA.

¹³ art. 27l al. 1 OLOGA.

¹⁴ art. 27k al. 1 OLOGA.

¹⁵ Explications relatives aux dispositions d'exécution de l'OLOGA par la Chancellerie fédérale.

¹⁶ art. 27m OLOGA.

¹⁷ art. 27n al. 1 OLOGA.

Dès réception de la réponse du canton, ou à l'expiration du délai fixé si aucune observation n'a été formulée par le canton concerné, on compte un nouveau délai de deux mois. Au plus tard au terme de ce nouveau délai, le département accorde l'approbation¹⁸ si le problème de la conformité au droit fédéral a été résolu sur la base des observations du canton. Dans certains cas, il est possible d'éviter l'approbation sous réserve si le canton garantit expressément qu'il rapprochera la disposition contestée du droit fédéral dans son commentaire et son exécution, et si le département en prend note dans la décision d'approbation. Si le département estime que la non-conformité au droit fédéral n'est pas éliminée, il présente au Conseil fédéral une proposition de non-approbation ou d'approbation sous réserve¹⁹. Le Conseil fédéral peut se ranger à l'avis du département ou, au contraire, accorder l'approbation s'il estime que l'acte est conforme au droit fédéral. La procédure devant le Conseil fédéral se déroule compte tenu des impératifs d'agenda du gouvernement, de sorte qu'il n'est pas possible de fixer un délai.

4 Dispositions d'exécution cantonales

Lorsque le droit fédéral le prévoit, les cantons sont tenus d'établir les règles complémentaires nécessaires pour son exécution²⁰, p.ex. sous forme d'une ordonnance cantonale.

Dans le domaine de l'état civil (CC, OEC), les règles de droit fédéral sont si denses qu'elles ne nécessitent que peu de dispositions d'exécution cantonales complémentaires. Les dispositions d'exécution cantonales se limitent essentiellement à la détermination des arrondissements de l'état civil et de l'office de l'état civil spécialisé ainsi que la réglementation concernant les procédures internes au canton et les prescriptions de compétence.

Des dispositions cantonales doivent être adoptées en particulier sur la base des dispositions suivantes, respectivement peuvent l'être à titre facultatif :

4.1 Sur la base CC

Dispositions	Dispositions d'exécution cantonales nécessaires	Dispositions d'exécution cantonales facultatives	Obligation d'approbation ou d'annoncer/aviser
art. 43a al. 3 CC en relation avec art. 56 al. 1 OEC		Divulgarion de données selon les dispositions cantonales Obligations de communiquer et d'aviser internes au canton	Approbation
art. 45 CC en relation avec art. 84 al. 2 OEC	Institution de l'autorité de surveillance		Approbation

¹⁸ art. 27n al. 2 OLOGA.

¹⁹ art. 27n al. 3 OLOGA.

²⁰ art. 52 al. 2 titre final CC.

Dispositions	Dispositions d'exécution cantonales nécessaires	Dispositions d'exécution cantonales facultatives	Obligation d'approbation ou d'annoncer/aviser
art. 49 al. 1 CC en relation avec art. 1 al. 1 OEC	Détermination des arrondissements de l'état civil		Annonce

4.2 Sur la base OEC

Dispositions	Dispositions d'exécution cantonales nécessaires	Dispositions d'exécution cantonales facultatives	Obligation d'approbation ou d'annoncer/aviser
art. 1 al. 3 OEC		Formation d'arrondissements de l'état civil intercantonaux	Approbation
art. 1 al. 4 OEC	Modification de l'arrondissement : annonce préalable à l'OFEC		Préavis
art. 1a al. 1 OEC	Désignation du siège de l'office de l'état civil		Annonce
art. 1a al. 2 OEC	Déplacement du siège d'un office : annonce préalable à l'OFEC		Préavis
art. 2 al. 1 OEC		Formation d'offices de l'état civil spécialisés	Approbation
art. 2 al. 2 et 3 OEC	Répartition des tâches à l'office de l'état civil spécialisé ou aux offices de l'état civil ordinaires, si aucun office spécialisé n'est formé		Approbation
art. 2 al. 4 OEC		Formation d'offices de l'état civil spécialisés intercantonaux	Approbation
art. 3 OEC	Détermination de/des la langue(s) officielle(s)		Approbation

Dispositions	Dispositions d'exécution cantonales nécessaires	Dispositions d'exécution cantonales facultatives	Obligation d'approbation ou d'annoncer/aviser
art. 4 abs. 1 OEC		Organisation des arrondissements de l'état civil : attribution des officiers ou officières de l'état civil, désignation des chefs et organisation des suppléances	Approbation
art. 4 al. 2 OEC		Prise en charge de plusieurs arrondissements par les officiers de l'état civil	Approbation
art. 4 al. 6 OEC		Fixation des conditions cantonales supplémentaires d'élection et de nomination des officiers de l'état civil en complément des exigences du droit fédéral	Approbation
art. 16 al. 6 OEC		Vérifications des documents internationaux par l'autorité cantonale de surveillance de l'état civil	Approbation
art. 22 al. 4 OEC	Attribution des compétences internes quant à l'enregistrement des décisions judiciaires et administratives suisses ainsi que des naturalisations		Approbation
art. 23 al. 4 OEC	Attribution des compétences internes quant à l'enregistrement des décisions ou actes provenant de l'étranger		Approbation

Dispositions	Dispositions d'exécution cantonales nécessaires	Dispositions d'exécution cantonales facultatives	Obligation d'approbation ou d'annoncer/aviser
art. 31 OEC		Dépôt approprié des pièces justificatives dans le cadre des prescriptions sur l'archivage	Approbation
art. 35 al. 4 OEC		Désignation du service où la déclaration de décès peut être faite dans la commune du dernier domicile du défunt	Approbation
art. 36 al. 2 OEC	Désignation du service compétent pour autoriser l'inhumation ou établir le permis de transport du corps à défaut de confirmation de l'annonce du décès.		Approbation
art. 38 al. 1 OEC	Désignation de l'autorité compétente pour l'annonce d'enfants trouvés		Approbation
art. 43 al. 3 OEC		Réglementation des compétences internes relative à la transmission directe des communications officielles des tribunaux et des autorités administratives	Approbation
art. 57 OEC		Publication de faits d'état civil	Approbation
art. 84 al. 2 OEC		Formation d'autorités de surveillance intercantionales : répartition ou fusion des tâches	Approbation

Dispositions	Dispositions d'exécution cantonales nécessaires	Dispositions d'exécution cantonales facultatives	Obligation d'approbation ou d'annoncer/aviser
art. 89 al. 1 OEC		Procédure devant les offices de l'état civil et les autorités cantonales selon le droit cantonal	Approbation
art. 91 al. 3 OEC	Désignation des autorités compétentes pour statuer sur les contraventions à l'obligation d'annonce		Approbation
art. 96 al. 1 OEC		Nomination de membres d'un exécutif communal en tant qu'officiers de l'état civil extraordinaires avec l'autorisation exclusive de célébrer les mariages	Approbation

5 Entrée en vigueur

Cette circulaire entre en vigueur le **1^{er} janvier 2017**.

OFFICE FEDERAL DE L'ETAT CIVIL OFEC

Mario Massa