

OFFICIER DE L'ÉTAT CIVIL : FONCTION DU PASSÉ ? MÉTIER D'AVENIR ?

Beate ANEFELD

Officier de l'état civil à Kaiserslautern, Allemagne (D)

Introduction

Je suis officier de l'état civil à Kaiserslautern, ville située dans l'état fédéré de Rhénanie-Palatinat dans le sud-ouest de l'Allemagne. Kaiserslautern comprend environ 100.000 habitants; la proportion de citoyens étrangers inscrits dans les registres de l'état civil se situe entre 25 à 30 %. Je travaille en qualité d'officier de l'état civil depuis 1989.

Officiers de l'état civil allemands : Statut, Formation professionnelle, Associations

En Allemagne, ce sont les communes qui sont responsables du service de l'état civil et les officiers de l'état civil sont des fonctionnaires locaux ou des employés. Les officiers de l'état civil allemands sont indépendants dans l'exécution de leurs fonctions. Ils sont seulement tenus de se conformer à la loi, mais suivent les instructions du Ministère de l'Intérieur. Ces instructions administratives sont élaborées en coopération avec le Ministère de la Justice.

Dans le cas où un officier de l'état civil refuse d'exécuter un acte officiel parce qu'il (elle) est d'avis que les conditions légales ne sont pas remplies, seul un juge peut ordonner à l'officier de l'état civil d'exécuter l'acte ou non. Par exemple, si l'officier de l'état civil est convaincu qu'un citoyen étranger veut épouser un citoyen allemand dans le seul but d'obtenir un droit de résidence permanente en Allemagne ("mariage simulé" ou "mariage de convenance"), il ou elle refusera de célébrer l'union. En cas de doute, l'officier de l'état civil peut également solliciter une décision de justice. Tel sera le cas si l'officier de l'état civil découvre une lacune dans les textes applicables et a besoin de conseil quant à la procédure à suivre, ou si, dans le cas d'une personne placée sous tutelle, l'officier de l'état civil a un doute quant à la capacité légale de cette personne et ne peut pas prendre de décision.

En Allemagne, les officiers de l'état civil organisent leur propre formation professionnelle et leur formation continue de longue date. L'Association allemande des officiers de l'état civil¹ a été fondée en 1920 et elle est depuis lors responsable des formations des officiers de l'état civil. En raison de la structure fédérale de l'Allemagne, des associations existent également dans les Länder (états fédérés), dont la plupart des officiers de l'état civil allemands sont membres. Les associations des Länder organisent la formation continue principalement au niveau régional et sont regroupées dans l'Association allemande des officiers de l'état civil. Toutes ces associations sont des organisations à but non lucratif. L'Association allemande est un des membres fondateurs de l'Association européenne d'officiers de l'état civil², qui est régulièrement invitée aux réunions et conférences organisées par la Commission Internationale d'Etat Civil (CIEC).

Les officiers de l'état civil en Allemagne ont une bonne qualification, car ils profitent régulièrement des diverses offres de formation professionnelle continue. Les officiers de l'état civil n'ont pas l'obligation d'être juristes, toutefois une formation générale dans l'administration publique est exigée. Bien que les officiers de l'état civil soient indépendants dans l'exécution de leurs fonctions, particulièrement dans des grandes villes les bureaux de l'état civil sont intégrés dans des unités plus grandes à l'intérieur d'une municipalité. En ce qui concerne l'organisation, la structure des registres et celle des paiements, les officiers de l'état civil sont placés sous la direction du Maire ou du Conseil municipal.

Compétence législative et judiciaire

Le public a tendance à penser que les officiers de l'état civil sont uniquement chargés de la célébration des mariages. En réalité, leurs fonctions sont plus variées : enregistrement de naissances et décès, avis de mariages et pactes civils de solidarité, certificats de filiation, de changement de nom, conservation des registres, mise à jour de ces derniers par des annotations en marge concernant les changements de l'état civil ou de nom, délivrance de différentes sortes de certificats et fourniture d'informations à d'autres autorités. Dans ce contexte, je voudrais signaler qu'en Allemagne, il est obligatoire de conserver les registres en deux copies originales, séparées géographiquement l'une de l'autre. Ainsi, la mise à jour des registres est un travail très absorbant.

¹ Bundesverband der Standesbeamtinnen und Standesbeamten e.V. (BDS)

² Europäischer Verband der Standesbeamtinnen und Standesbeamten (EVS)

En raison de la liberté de circulation des personnes dans l'Union Européenne et de la migration croissante des populations, les officiers de l'état civil sont de plus en plus confrontés à des situations de caractère international. Ils doivent décider quelle loi s'appliquera à une situation donnée.

Le droit international privé allemand est réglé dans la partie introductive du Code Civil allemand³. Son article 3 a récemment été modifié pour tenir compte du fait que les règlements des Communautés européennes prévalent sur les accords internationaux et le droit international privé.

Droit communautaire européen

Le Règlement du Conseil (la CE) No 2201/2003 relatif à la juridiction, la reconnaissance et l'exécution de jugements en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale ("Bruxelles II a") devient de plus en plus important dans la pratique, bien qu'il semble parfois difficile pour les parties d'obtenir le certificat visé à l'article 39 relatifs aux jugements en matière matrimoniale.

Les conventions internationales

Selon un principe fondamental, les accords internationaux priment sur le droit international privé. Les conventions internationales jouent un rôle primordial dans le travail quotidien des officiers de l'état civil allemands, particulièrement celles élaborées par le Conseil de l'Europe, par la Conférence de La Haye de droit international privé et, bien sûr, par la CIEC.

À mon avis, la convention de la CIEC qu'il faut mentionner en priorité - en raison de ses avantages pratiques - est la Convention No 16 concernant la délivrance d'extraits plurilingues d'actes de l'état civil. J'ai constaté que même les États non membres, non seulement acceptent, mais exigent ces certificats internationaux. Cependant, il ne faut pas oublier que ces certificats sont uniquement des extraits de registres. Ainsi, par exemple, dans le cas d'une adoption plénière, l'acte de naissance multilingue mentionnera seulement les parents adoptifs, ce qui peut être insuffisant pour vérifier s'il existe des obstacles au mariage en raison d'une relation par le sang (consanguinité). Dans ce cas, une copie intégrale de l'acte de naissance est exigée en Allemagne.

Parmi les autres conventions de la CIEC qui sont importantes dans le travail quotidien des officiers de l'état civil allemands il y a la Convention No 20, relative à la délivrance d'un certificat plurilingue de capacité matrimoniale et la Convention No 3, concernant l'échange international d'informations en matière de l'état civil.

Droit international privé

Le droit international privé allemand se réfère essentiellement à la loi nationale d'une personne et seulement dans quelques cas, à la loi de sa résidence. Lorsque les officiers de l'état civil allemands vérifient quelle est la loi applicable, par exemple s'agissant de la capacité matrimoniale, ils aboutissent souvent à un droit étranger. Par conséquent, il est indispensable pour eux d'avoir des informations sur le droit étranger. Comme l'interprétation du droit étranger est une tâche difficile, les officiers de l'état civil doivent souvent prendre contact avec l'ambassade ou le Consulat général de l'État en Allemagne, pour obtenir plus d'informations. Selon le cas qu'ils ont à examiner, ils entrent fréquemment en contact aussi avec l'ambassade allemande ou le Consulat général allemand dans le pays étranger en question. Je ne connais pas d'autre service de l'administration publique locale qui doit appliquer et interpréter la loi de nombreux pays étrangers.

Le droit est devenu de plus en plus complexe. Dans le contexte international, les différents principes du droit international privé peuvent, dans un même cas, mener à des résultats différents selon les pays concernés. Ainsi, les officiers de l'état civil sont-ils fréquemment confrontés, pour le même individu, à des différences en matière de filiation, de nom ou de situation familiale. Une approche permettant de résoudre ces problèmes serait, au moins dans les États membres de l'Union Européenne, une harmonisation du droit international privé des États membres.

Comme exemples de problèmes actuels de reconnaissance légale, on peut citer les pactes civils de solidarité et mariages conclus entre les personnes de même sexe, car les systèmes de certains États prévoient l'un ou l'autre, alors que certains envisagent les deux et d'autres aucun des deux. La CIEC a préparé la Convention No 32 pour résoudre ce problème.

Compétence judiciaire

Durant les quinze dernières années, la plus haute Cour allemande, la Cour constitutionnelle fédérale, a souvent conduit à des changements dans le domaine du droit de la famille. Quand la Cour constitutionnelle déclare qu'une disposition, par exemple du Code Civil allemand, n'est pas compatible avec un droit fondamental protégé par la Constitution allemande, cette disposition doit être modifiée et rendue compatible dans un certain délai. Cependant, le travail des officiers de l'état civil allemand n'est pas

³ Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch (EGBGB); texte disponible sur le site Internet „www.gesetze-im-internet.de“

seulement influencé par la jurisprudence nationale, mais aussi par celle de la Cour de justice des Communautés européennes et de la Cour européenne des Droits de l'Homme. Le plus récent exemple est la décision de la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire "Grunkin Paul". Il n'affecte pas les principes de base du droit internationale privé allemand, mais oblige l'Allemagne à reconnaître le nom d'un enfant allemand acquis dans son pays de naissance et de résidence, bien que ce nom diverge beaucoup des règles du droit allemand de la famille.

Fraude documentaire

L'expérience pratique de l'état civil oblige à faire face au problème de la fraude documentaire, en raison des immigrations légales et illégales venant de pays du monde entier. Des documents "suspects" sont fréquemment présentés, par exemple : passeports, certificats de l'état civil, attestation concernant la situation maritale et déclarations sous serment. Il appartient à l'officier de l'état civil de décider comment traiter ces documents. Il peut rarement déceler la fraude immédiatement. En général, l'officier de l'état civil expérimenté sera seulement en présence d'indices laissant supposer qu'un document a été falsifié. Dans plusieurs pays, les Ambassades d'Allemagne n'acceptent plus de légaliser les documents de l'état civil, mais à la demande d'un service de l'état civil allemand ou du service des étrangers, l'Ambassade soumettra les documents à un avocat de confiance local afin qu'il vérifie si le document et son contenu sont véritables ou s'ils ont été falsifiés.

En cas de soupçon de fraude d'un passeport, le service des étrangers interviendra pour contacter le Département des enquêtes criminelles de la police. Il existe des experts qui disposent d'une large gamme de moyens techniques pour vérifier si un passeport a été falsifié. Il est nécessaire de lutter contre la fraude documentaire et de clarifier les situations, puisque d'autres autorités vont se référer aux documents délivrés par l'officier de l'état civil.

Il y a aussi des personnes qui ne sont pas en mesure de produire un quelconque document d'identité ; c'est le cas en particulier pour les réfugiés. Lors de l'enregistrement d'une naissance, l'officier de l'état civil se trouve alors dans une situation conflictuelle. Le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés réclame l'enregistrement des naissances dans un délai adéquat. D'un autre côté, l'officier de l'état civil est tenu de par la loi d'enregistrer seulement des faits établis. Afin de résoudre ce conflit, la jurisprudence allemande a établi la procédure suivante : l'officier de l'état civil va enregistrer la naissance, mais en ajoutant une remarque restrictive dans l'acte indiquant qu'il n'y a pas eu de preuve de l'identité et du nom de la mère et/ou du père, en pareil cas, seuls pourront être délivrées des copies intégrales de l'acte de naissance.

Réforme de l'état civil en Allemagne

Le 1^{er} janvier 2009 est entrée en vigueur la loi portant réforme de la loi sur l'état civil⁴. Elle a totalement modifié la procédure d'enregistrement et le contenu des registres. De plus, la nouvelle législation offre pour la première fois la possibilité d'un enregistrement électronique. Pour le moment, seuls quelques bureaux de l'état civil ont déjà mis en place l'enregistrement électronique intégral. Les autres travaillent encore sur des registres papiers. Toutefois, après une période transitoire qui prendra fin le 31 décembre 2013, au plus tard, tous les bureaux, même les plus petits, devront faire les enregistrements uniquement par la voie électronique.

La nouvelle loi s'applique sur tout le territoire de la République Fédérale d'Allemagne, mais il y aura des différences dans les 16 Länder : les États fédérés ayant une position assez forte, ils sont autorisés à édicter leurs propres règles à propos de certains aspects de l'enregistrement de l'état civil. Par exemple, ils ont la possibilité d'établir un registre central, ils définissent les qualifications concernant la formation des officiers de l'état civil, et prévoient le montant des redevances dues, par exemple, pour les extraits, les avis concernant un mariage, les célébrations des mariages, les certificats de capacité matrimonial, les déclarations concernant le nom d'une personne, etc.

La nouvelle loi a introduit d'autres modifications en matière d'enregistrement de l'état civil. Les naissances et les décès de citoyens allemands survenus à l'étranger et enregistrés hors d'Allemagne, ne feront plus l'objet d'un enregistrement centralisé. Selon le lieu de résidence de la personne concernée, l'événement sera enregistré au niveau local, mais seulement si l'intéressé requiert un enregistrement allemand complémentaire. Si aucune des parties n'a sa résidence en Allemagne, le Bureau I à Berlin reste seul compétent pour l'enregistrement.

Les registres de familles -introduits en 1958- ont été supprimés. Le contenu des registres et des actes a été réduit à l'essentiel. Tout changement d'état civil, de nom ou -si demandé- de religion, sera à l'avenir mentionné sur l'acte de naissance. Mais il faudra plusieurs années avant que ce système soit totalement en place et que toute l'information concernant une personne soit disponible sur un acte électronique unique. Les actes seront mis à jour et conservés dans les services de l'état civil, mais pour une durée limitée :

⁴ Gesetz zur Reform des Personenstandsrechts (Personenstandsrechtsreformgesetz – PStRG)

registres des naissances 110 ans, des mariages 80 ans, et des décès 30 ans. Puis, les fichiers seront transférés aux archives.

Conclusion

Les développements intervenus dans l'enregistrement de l'état civil au cours des 15-20 dernières années montrent que les officiers de l'état civil ont eu à affronter des changements importants et qu'ils ont à accomplir de nombreuses tâches au quotidien.

Ils doivent se tenir au courant dans le domaine national et international et améliorer constamment leurs connaissances. Ils doivent mettre un pratique les réformes en matière de droit de la famille et de l'état civil, ainsi que la jurisprudence dans ces domaines. Ils doivent savoir quelle législation était applicable à l'état civil dans le passé, que cela soit il y a 5, 15 ou 50 ans en arrière.

Ils doivent être capables de lire les anciens registres manuscrits et suivre en même temps le développement des nouvelles technologies de l'information, tout en respectant des dispositions protégeant les données personnelles.

Ils doivent répondre aux attentes croissantes des usagers dans le service quotidien et faire face aux exigences multiples quant aux célébrations des mariages.

Ils doivent avoir le sens de la justice et être toujours amicaux, patients, flexibles et diplomates.

En particulier dans les grandes villes, le chef des bureaux de l'état civil remplit de plus en plus la fonction d'un manager, responsable de tous les problèmes concernant le personnel, l'organisation, l'électronique, l'utilisation prudente des ressources financières et les instructions concernant le travail.

L'expérience montre que les officiers de l'état civil se sont constamment adaptés aux changements de leur profession et à la modification rapide de l'environnement juridique et technologique. Selon moi, cela démontre clairement que la fonction d'officier de l'état civil est une carrière qui a un futur et que les officiers de l'état civil sont bien préparés pour relever les défis qui s'annoncent pour l'avenir.