

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1144/2019-CPOPUL

ATA/9/2020

COUR DE JUSTICE

Chambre administrative

Arrêt du 7 janvier 2020

1^{ère} section

dans la cause

Madame A_____ et

Monsieur B_____

représentés par M. Laurent Brechbühl, mandataire

contre

DÉPARTEMENT DE LA SÉCURITÉ, DE L'EMPLOI ET DE LA SANTÉ

EN FAIT

- 1) Il sera question, dans le présent arrêt, du litige opposant, selon la copie de son passeport versée à la procédure, Madame A_____, « épouse de B_____ », née le _____ 1949, de nationalité néerlandaise, et, également selon la copie de son passeport versée à la procédure, Monsieur B_____, né le _____ 1950, lui aussi de nationalité néerlandaise, au département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (ci-après : DSES ou le département).
- 2) Le 18 octobre 2018, Madame A_____ et Monsieur B_____ ont chacun signé, en l'étude de Me Laurent BRECHBÜHL (ci-après : le notaire), un mandat pour cause d'inaptitude.
- 3) Le 22 octobre 2018, le notaire a demandé au service de l'état civil de la ville de Genève (ci-après : le service) de bien vouloir inscrire ces mandats dans la banque de données.

À ce courrier étaient joints les originaux des procurations signées par les époux, leurs extraits d'acte de naissance établis le 10 mai 2016 et la copie de leurs passeports.

- 4) a. Dans un courriel du 23 octobre 2018, le service a informé le notaire que pour donner suite aux demandes d'inscription des mandats, les documents suivants étaient requis :

- les originaux des extraits des actes de naissance CIEC (abrégé de la commission internationale de l'état civil), datés de moins de six mois, délivré par l'office de l'état civil des lieux de naissance ; les actes reçus dataient de 2016 alors qu'ils devaient dater de moins de six mois ;

- l'original de l'extrait de l'acte de mariage CIEC, délivré par l'office de l'état civil du lieu du mariage ;

- les copies certifiées conformes des passeports faites par les soins du notaire.

Dès réception, le service pourrait les enregistrer dans le registre informatisé de l'état civil et inscrire le lieu de dépôt des mandats.

- b. En réponse, le notaire a fait savoir au service qu'il ne partageait pas son point de vue. Selon lui, pour inscrire un mandat pour cause d'inaptitude, la production de documents de moins de six mois émanant des autorités d'état civil du lieu d'origine n'était pas nécessaire.

- 5) Le 5 novembre 2018, le service a confirmé qu'avant de pouvoir procéder à l'inscription d'un mandat pour cause d'inaptitude, il devait saisir les données de la personne concernée par le mandat.

Madame A_____ et Monsieur B_____ étant des personnes étrangères, non encore saisies dans le registre informatisé suisse de l'état civil, il était contraint d'obtenir tous les documents datés de moins de six mois justifiant leurs données. Il restait donc dans l'attente de leurs actes de naissance datés de moins de six mois, de l'acte de mariage avec mention du lieu du mariage et du nom des époux après mariage, ainsi que de la copie certifiée conforme des passeports.

- 6) Le 7 novembre 2018, par l'intermédiaire du notaire, Madame A_____ et Monsieur B_____ ont recouru contre cette décision auprès du département devenu depuis lors le DSES.

La production des documents demandés était inutile. Pour inscrire les mandats pour cause d'inaptitude, le service n'avait pas à faire preuve du même formalisme que pour inscrire dans ses registres des données d'état civil.

- 7) Le 21 février 2019, le département a rejeté le recours.

À défaut de production d'actes d'état civil originaux et datés de moins de six mois, l'arrondissement de l'état civil avait à juste titre refusé d'inscrire la constitution des mandats.

- 8) Le 20 mars 2019, Madame A_____ et Monsieur B_____ ont recouru contre cette décision auprès de la chambre administrative de la Cour de justice (ci-après : la chambre administrative). Ils ont conclu à ce que la chambre administrative invite le service à modifier sa pratique relative à l'inscription des mandats pour cause d'inaptitude établis par des personnes étrangères en allégeant ses exigences, et à ce qu'il consente à l'inscription, dans la banque de données centrales, des mandats pour cause d'inaptitude qu'ils avaient établis sur la base des informations et documents communiqués.

Des exigences formelles extrêmement strictes s'appliquaient lorsque les services compétents devaient consigner des données d'état civil dans les registres. Dans de tels cas, il était normal de se fonder sur des actes officiels récents émanant des autorités du lieu d'origine des personnes étrangères.

Pour la constitution d'un mandat pour cause d'inaptitude, les services compétents en matière d'état civil n'avaient toutefois pas à faire preuve du même formalisme, les exigences n'étant pas les mêmes.

- 9) Le 2 mai 2019, le département a conclu au rejet du recours.

- 10) Les époux n'ont pas donné suite à l'invitation de la chambre administrative de lui faire parvenir leur réplique et la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

- 1) Selon l'art. 90 al. 2 de l'ordonnance fédérale sur l'état civil du 28 avril 2004 (OEC - RS 211.112.2), les décisions de l'autorité de surveillance peuvent être attaquées devant les autorités cantonales compétentes. Le département est l'autorité de surveillance de l'état civil (art. 5 de la loi sur l'état civil du 19 décembre 1953 - LEC - E 1 13). En application de l'art. 132 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), il appartient à la chambre administrative de statuer, aucune autre loi cantonale n'accordant cette compétence à une autre autorité (ATA/1347/2017 du 3 octobre 2017 consid. 1).

Interjeté en temps utile devant la juridiction compétente, le recours est recevable (art. 132 LOJ ; art. 62 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10).

- 2) Le litige porte sur la conformité au droit du refus par l'état civil d'inscrire la constitution des mandats pour cause d'inaptitude de la recourante et du recourant à défaut d'avoir produit leurs actes de naissance datés de moins de six mois, de leur acte de mariage avec mention du lieu du mariage et de leur nom après mariage, ainsi que de la copie certifiée conforme de leurs passeports.
- 3) À teneur de l'art. 39 du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC - RS 210), l'état civil est constaté dans un registre informatisé (registre de l'état civil) (al. 1). Par état civil, on entend notamment les faits d'état civil, tels que la naissance, le mariage, la conclusion d'un partenariat enregistré, le décès ; le statut personnel et familial, tels que la majorité, la filiation, le lien matrimonial, le partenariat enregistré ; les noms ; les droits de cité cantonal et communal ; la nationalité (al. 2 ch.1 à 5). La Confédération exploite et développe un système d'information central de personnes pour la tenue du registre de l'état civil.

Le Conseil fédéral détermine les personnes et les autorités qui sont tenues de déclarer les données nécessaires à la constatation de l'état civil (art. 40 al. 1 CC).

Lorsque les données relatives à l'état civil doivent être établies par des documents, l'autorité cantonale de surveillance peut admettre que la preuve repose sur une déclaration faite à l'officier de l'état civil, pour autant que les données ne soient pas litigieuses et que la présentation des documents s'avère impossible ou ne puisse raisonnablement être exigée (art. 41 al. 1 CC).

- 4) Toute personne ayant l'exercice des droits civils (mandant) peut charger une personne physique ou morale (mandataire) de lui fournir une assistance personnelle, de gérer son patrimoine ou de la représenter dans les rapports juridiques avec les tiers au cas où elle deviendrait incapable de discernement (art. 360 al. 1 CC).

Le mandant peut demander à l'office de l'état civil d'inscrire la constitution et le lieu de dépôt du mandat dans la banque de données centrale. Le Conseil fédéral édicte les dispositions nécessaires, notamment en matière d'accès aux données (art. 361 al. 3 CC).

- 5) Par registre de l'état civil, on entend le registre de l'état civil électronique au sens de l'art. 39 al. 1 CC, qui remplace les registres de l'état civil tenus sur papier (art. 6a al. 2 OEC).

Selon l'art 7 al. 1 OEC, l'enregistrement porte sur les données de l'état civil (art. 39 al. 2 CC). L'art. 7 al. 2 OEC fait la liste des données à saisir : il mentionne notamment la naissance (let. a) et le mariage (let. i).

L'art. 8 OEC fait quant à lui la liste des données traitées dans le registre de l'état civil. Il mentionne notamment les noms (nom de famille, nom avant le premier mariage, prénoms et autres noms officiels) (let. b ch. 1 à 4), la naissance (date, heure, lieu, naissance d'un enfant mort-né) (let. e ch. 1 à 4) ou le statut d'état civil (célibataire, marié, etc...) (let. f ch. 1). La constitution d'un mandat pour cause d'inaptitude et lieu de dépôt du mandat est une donnée traitée dans le registre de l'état civil (art. 8 let. k ch. 1 OEC).

Selon l'art. 15 OEC, nul ne peut être saisi plus d'une fois dans le registre de l'état civil. L'art. 15b, non pertinent en l'espèce, est réservé (al. 1). Aucun fait d'état civil ne peut être enregistré dans le registre de l'état civil si la personne concernée n'y est pas saisie et que ses données ne sont pas à jour, sauf naissance d'un enfant trouvé (art. 10) ou décès d'une personne inconnue (al. 2).

L'art. 15a OEC prévoit que toute personne est saisie dans le registre de l'état civil à l'annonce de sa naissance (al. 1). Les ressortissants étrangers dont les données ne sont pas disponibles sont saisis au plus tard lorsqu'ils sont concernés par un fait d'état civil qui doit être enregistré en Suisse (al. 2). Un ressortissant étranger dont les données ne sont pas disponibles dans le système est également saisi lorsqu'il demande d'inscrire le fait qu'il a constitué un mandat pour cause d'inaptitude (art. 8 let. k ch. 1) (al. 2bis).

En application de l'art. 16 OEC, l'autorité de l'état civil examine si elle est compétente (al. 1 let. a), s'assure de l'identité et de la capacité civile des personnes concernées (al. 1 let. b) et vérifie que les données disponibles du système et les indications à enregistrer sont exactes, complètes et conformes à

l'état actuel (al. 1 let. c). Les personnes concernées doivent produire les pièces requises. Celles-ci ne doivent pas dater de plus de six mois. Si l'obtention de tels documents s'avère impossible ou ne peut manifestement être exigée, des documents plus anciens sont admis dans des cas fondés (al. 2). Il n'est pas nécessaire de produire des documents pour prouver des faits d'état civil qui sont disponibles dans le système (al. 4).

Selon l'art. 23a OEC, chaque office de l'état civil est compétent pour inscrire la constitution d'un mandat pour cause d'incapacité et le lieu de dépôt de ce mandat (let. a), modifier (let. b) ou radier une inscription (let. c).

- 6) En l'espèce, les recourants ont chacun signé un mandat pour cause d'incapacité. Ils sollicitent les inscriptions de ces mandats dans le registre de l'état civil. Ils prétendent que les documents qu'ils ont remis au service, à savoir leurs extraits d'acte de naissance établis le 10 mai 2016 et la copie de leurs passeports sont suffisants pour permettre les inscriptions qu'ils sollicitent. Selon eux, les exigences formelles très strictes ne s'imposeraient au service que lorsqu'il devrait consigner des données d'état civil dans le registre et non pour la constitution d'un mandat pour cause d'incapacité.
- 7)
 - a. Il n'est pas contesté que la constitution d'un mandat pour cause d'incapacité et lieu de dépôt du mandat est une donnée qui peut être traitée dans le registre de l'état civil. Il n'est pas non plus contesté qu'aucune donnée (au sens des art. 7 et 8 OEC) relative aux recourants n'est en l'état disponible dans le registre de l'état civil. Il en découle que, comme le prévoit l'art. 15a al. 2bis OEC, les recourants doivent être saisis dans le registre de l'état civil. Or, pour pouvoir les saisir et comme l'exige l'art. 15 al. 2 OEC, leurs données doivent être à jour, les deux exceptions prévues par cette disposition (naissance d'un enfant trouvé ou décès d'une personne inconnue) n'étant pas remplies en l'espèce. L'art. 16 al. 1 let. c OEC impose au surplus au service de vérifier que les indications à enregistrer sont exactes, complètes et conformes à l'état actuel.
 - b. S'agissant du délai de six mois, l'art. 16 al. 2 OEC prévoit explicitement que les pièces à produire ne doivent pas être plus anciennes, sauf si l'obtention des documents requis s'avère impossible ou ne peut manifestement être exigée. Or, les recourants n'exposent pas en quoi il leur serait impossible de se procurer des actes de naissance respectant ce délai, ni pourquoi la production de ces pièces ne pourrait être exigée d'eux. Ils ne font état d'aucun obstacle qui les empêcherait d'obtenir des actes de naissance récents, alors même que la production de ces documents permettrait d'inscrire dans le registre de l'état civil des indications exactes, complètes et conformes à l'état actuel.

Ni les recourants ni le service ne se réfèrent au chiffre 2.3.2 des directives de l'OFEC n° 10.08.10.01 du 1^{er} octobre 2008 (accessibles à l'adresse : <https://www.bj.admin.ch/content/dam/data/bj/gesellschaft/zivilstand/weisungen/>)

weisungen-07/10-08-10-01-f.pdf) qui semble alléger l'exigence des six mois et qui est rédigé comme suit : « Les documents d'état civil présentés ne doivent pas dater de plus de six mois, s'ils proviennent de registres étrangers qui doivent être mis à jour. Toutefois, des documents plus récents peuvent être refusés si leur contenu ne correspond pas à l'état actuel. Des documents plus anciens sont admis si leur contenu prouve l'état actuel ». Dans le cas d'espèce, l'état actuel des données d'état civil des recourants, inconnu du registre d'état civil suisse, doit être établi pour la première fois, et ce de manière exacte et complète. Dans ce contexte, on ne peut pas reprocher au service de s'en être tenu au texte clair de l'art. 16 al. 2 OEC et de ne pas s'être référé au chiffre 2.3.2 précité, les actes de naissance produits étant beaucoup plus anciens que les six mois exigés puisqu'ils datent du mois de mai 2016.

Il découle de ce qui précède que s'ils souhaitent faire inscrire leurs mandats pour cause d'inaptitude, les recourants devront remettre au service des extraits de leurs actes de naissance datant de moins de six mois.

c. S'agissant de l'acte de mariage des recourants dont le service requiert la production, le lieu de leur mariage ainsi que leurs noms après le mariage qui doivent y figurer sont des données en l'état absentes du registre de l'état civil. Or, ces données doivent être traitées dans ce registre comme le prévoit l'art. 8 OEC. Les recourants ne faisant état d'aucun obstacle qui les empêcherait de produire cet acte, leur volonté de voir la procédure relative à l'inscription des mandats pour cause d'inaptitude être allégée n'en constituant à l'évidence pas un, ils doivent se soumettre aux demandes du service s'ils veulent obtenir l'inscription de ces mandats dans le registre d'état civil.

d. Il en va de même des copies certifiées conformes des passeports des recourants, aucun obstacle n'étant invoqué qui rendrait impossible la production de ces pièces.

Au vu de ce qui précède, le recours sera rejeté.

- 8) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 500.- sera mis à la charge solidaire des recourants, qui succombent (art. 87 al. 1 LPA), et aucune indemnité de procédure ne sera allouée (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

PAR CES MOTIFS
LA CHAMBRE ADMINISTRATIVE

à la forme :

déclare recevable le recours interjeté le 20 mars 2019 par Madame A_____ et Monsieur B_____ contre la décision du département de la sécurité, de l'emploi et de la santé du 21 février 2019 ;

au fond :

le rejette ;

met à la charge de Madame A_____ et de Monsieur B_____, pris solidairement, un émolument de CHF 500.- ;

dit qu'il n'est pas alloué d'indemnité de procédure ;

dit que, conformément aux art. 72 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110), le présent arrêt peut être porté dans les trente jours qui suivent sa notification par-devant le Tribunal fédéral, par la voie du recours en matière civile ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi ;

communique le présent arrêt à Me Laurent Brechbühl, notaire, mandataire des recourants, au département de la sécurité, de l'emploi et de la santé ainsi qu'à l'office fédéral de l'état civil à l'intention de l'office fédéral de la justice.

Siégeant : Mme Payot Zen-Ruffinen, présidente, MM. Thélin et Mascotto, juges.

Au nom de la chambre administrative :

le greffier-juriste :

F. Scheffre

la présidente siégeant :

F. Payot Zen-Ruffinen

Copie conforme de cet arrêt a été communiquée aux parties.

Genève, le

la greffière :