

**MESSAGE N° 138
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi
sur l'état civil (LEC)**

14 juin 2004

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi sur l'état civil.

Ledit projet vous est présenté dans ce message qui est établi selon le plan suivant:

1. Présentation générale
 - 1.1 Introduction
 - 1.1.1 Le sujet
 - 1.1.2 La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons
 - 1.2 La situation dans le canton de Fribourg
 - 1.2.1 Les bases légales
 - 1.2.2 L'organisation
 - 1.2.3 Les coûts
 - 1.3 La nécessité d'une révision
 - 1.4 La réforme proposée
 - 1.4.1 Les principales nouveautés
 - 1.4.1.1 L'état civil: une tâche cantonale
 - 1.4.1.2 Des rapports de service régis par la législation sur le personnel de l'Etat
 - 1.4.1.3 L'officier cantonal ou l'officière cantonale de l'état civil
 - 1.4.1.4 La compétence du Tribunal administratif pour connaître des actions en responsabilité civile
 - 1.4.2 Incidences financières et en personnel
 - 1.4.3 Répartition des tâches entre l'Etat et les communes
 - 1.4.4 Conformité au droit européen
2. Commentaire des articles

1. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

1.1 Introduction

1.1.1 Le sujet

Le présent projet a trait, d'une façon toute générale, à l'état civil. Par état d'une personne, on entend sa situation juridique au sein des communautés nécessaires: la famille et l'Etat. Le statut civil concerne les droits et qualités d'une personne en tant que sujet de droit privé. Ce statut civil comprend le statut personnel et le statut familial. Selon l'article 39 al. 2 du Code civil (CC; RS 210), l'état civil englobe ainsi les faits d'état civil directement liés à une personne, tels que la naissance, le mariage et le décès, le statut personnel et familial d'une personne, tels que la majorité, la filiation et le lien matrimonial, ainsi que les noms, les droits de cité cantonal et communal et la nationalité.

Dans la vie juridique, les diverses qualités comprises dans l'état civil revêtent une importance certaine. Elles déterminent, du moins en partie, les différentes capacités, à savoir la capacité civile, la capacité matrimoniale et la capacité de tester et de succéder. Ces capacités créent à leur tour nombre de rapports juridiques, comme les droits et obligations d'entretien, les empêchements au mariage et les droits de succession.

Eu égard à la portée de l'état civil, il est indispensable de bien le constater par des documents appropriés: les actes de l'état civil.

Ainsi compris, l'état civil est un service public qui a pour fin d'assurer la constatation écrite de certains faits qui ont une portée juridique.

1.1.2 La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons

La législation en matière d'état civil appartenant au droit civil, elle relève de la compétence de la Confédération, en vertu de l'article 122 al. 1 de la Constitution fédérale. Le Code civil, en ses articles 39 et suivants, contient les règles matérielles générales relatives à la constatation de l'état civil, à la tenue des registres, ainsi qu'à l'organisation des autorités de l'état civil. Il appartient au surplus au Conseil fédéral d'édicter les dispositions d'exécution, en fixant notamment les règles applicables aux registres à tenir et aux données à enregistrer, à la tenue des registres et à la surveillance (art. 48 al. 1 et 2 CC).

Quant aux cantons, il leur incombe de définir les arrondissements de l'état civil (art. 49 al. 1 CC). Il leur revient en outre la tâche d'édicter les dispositions d'exécution dans le cadre fixé par le droit fédéral (art. 49 al. 2 CC). Il s'agit notamment de désigner les autorités compétentes en matière d'état civil et la procédure à suivre devant elles, d'organiser les offices de l'état civil, de régir les rapports de service des officiers et officières de l'état civil, d'exécuter la surveillance des offices de l'état civil et d'édicter les règles matérielles sur les points pour lesquels la Confédération a délégué sa compétence aux cantons.

1.2 La situation dans le canton de Fribourg

1.2.1 Les bases légales

En droit actuel, la législation cantonale traite de l'état civil dans deux actes: la loi du 27 février 1986 sur l'état civil (LEC; RSF 211.2.1) et son règlement d'exécution du 2 décembre 1986 (REC; RSF 211.2.11). Entre autres règles, la loi précitée désigne les autorités compétentes en matière d'état civil, fixe la rémunération des officiers de l'état civil, détermine la répartition des frais engendrés par l'état civil entre l'Etat et les communes et règle la procédure à suivre devant les autorités de l'état civil. Fondé sur une délégation de compétence contenue à l'article 15 LEC, le Conseil d'Etat a notamment arrêté, par le règlement mentionné ci-avant, les règles concernant la délimitation des arrondissements et la désignation de la commune du siège de chaque office, la langue des offices et le statut des officiers et de leurs suppléants.

1.2.2 L'organisation

Jusqu'au 31 décembre 2003, les tâches relevant de l'état civil étaient exécutées par 64 offices de l'état civil, ainsi que par le Service (cantonal) de l'état civil et des naturalisations.

En ses articles 3 et suivants ancienne teneur, le règlement instituait une fonction publique exercée à titre accessoire pour les officiers de l'état civil et leurs suppléants. En dérogation à cette règle, il soumettait toutefois à la législation sur le personnel de l'Etat l'officier, ses suppléants et les autres membres du personnel de l'Office de l'arrondissement de Fribourg, lesquels occupaient des postes permanents. Le personnel du Service de l'état civil et des

naturalisations était quant à lui également soumis à la législation sur le personnel de l'Etat.

L'article 16 LEC détermine la répartition des frais entre l'Etat et les communes. Les frais de formation des officiers de l'état civil et de leurs suppléants, les frais de dépôt, les frais de matériel de l'état civil, à l'exception de ceux du registre des familles, ainsi que les frais de microfilmage sont à la charge de l'Etat. Les frais de rémunération des officiers de l'état civil et de leurs suppléants sont répartis par moitié entre l'Etat et les communes de l'arrondissement de l'état civil concerné. Les autres frais, notamment ceux de locaux et de matériel de bureau, sont à la charge des communes de l'arrondissement.

1.2.3 Les coûts

En 2003, la masse salariale afférente aux officiers de l'état civil et à leurs suppléants s'est élevée à 228 374 francs s'agissant de l'Office de l'arrondissement de Fribourg et à 1 256 224 francs pour ce qui a trait aux autres offices, soit à 1 484 598 francs au total.

Les frais de locaux sont difficiles à quantifier. Les solutions trouvées pour les locaux différaient en effet fortement d'un arrondissement à l'autre: dans certains arrondissements, l'officier de l'état civil opérait à domicile; dans d'autres arrondissements, sa place de travail était intégrée au bureau communal de la commune du siège. En outre, les communes du siège n'imputaient pas de façon uniforme ces coûts.

1.3 La nécessité d'une révision

Par ordonnance du 18 août 1999 (RO 1999 3028), le Conseil fédéral a procédé à une importante révision de l'ordonnance fédérale du 1^{er} juin 1953 sur l'état civil (OEC; RS 211.112.1). Entre autres modifications, il a introduit un article 3 al. 1^{bis}, à teneur duquel les arrondissements de l'état civil doivent 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; ce degré d'occupation doit être de 40 % au moins.

Selon l'article 188/ OEC, le respect de cette exigence doit être vérifié pour chaque arrondissement de l'état civil et les adaptations réalisées d'ici au 31 décembre 2005.

Parallèlement à cette révision des structures et du fonctionnement des offices de l'état civil, les Chambres fédérales ont révisé le Code civil en date du 5 octobre 2001. Cette révision a pour objectif d'introduire la tenue informatisée des registres de l'état civil (art. 39 al. 1 CC) au moyen d'une banque de données centrale exploitée par la Confédération pour les cantons (art. 45a CC). Cette révision entrera en vigueur en même temps que les dispositions d'exécution, vraisemblablement le 1^{er} juillet 2004. Indépendamment de cette entrée en vigueur, la Confédération a d'ores et déjà fixé au 21 juin 2004 la date limite pour le raccordement des offices de l'état civil à la banque de données centrale, dénommée «Infostar».

A l'évidence, il était tout à fait disproportionné de raccorder les 64 arrondissements de l'état civil d'alors à la banque de données centrale, ce d'autant plus qu'une connexion à haut débit est requise. Le coût des équipements informatiques en aurait été tout simplement somptuaire. Aussi convenait-il de faire précéder ce raccordement par la restructuration des arrondissements exigée par le droit fédéral.

Par ordonnance du 24 mars 2003 (ROF 2003_053), le Conseil d'Etat a ainsi modifié à cette fin l'annexe au REC

en prévoyant que le canton de Fribourg compterait sept arrondissements de l'état civil à compter du 1^{er} janvier 2004, étant entendu qu'une telle division territoriale permet d'atteindre de façon optimale le but visé. Il a en outre prévu que les employés des offices de l'état civil seraient tous soumis à la législation sur le personnel de l'Etat à partir de cette date.

Si ces modifications du REC permettent d'un point de vue opérationnel de réaliser les exigences de «professionnalisation» voulue par le droit fédéral, la restructuration qui en résulte pose toutefois la question de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes et singulièrement de la répartition des coûts engendrés par l'état civil entre ces différentes collectivités publiques. Cette répartition des tâches étant de niveau légal, sa refonte nécessite une révision de la LEC.

Le passage des registres de l'état civil que l'on connaît à l'heure actuelle à une banque centrale de données nécessite une adaptation de l'organisation des autorités de l'état civil, et plus particulièrement des compétences des officiers de l'état civil. Cette adaptation exige également une modification de la LEC.

Le code civil, en son article 47, dispose que les personnes employées dans les offices de l'état civil peuvent faire l'objet, à certaines conditions, de mesures disciplinaires que sont le blâme, l'amende et la révocation. En édictant cette disposition, le législateur fédéral, ayant constaté la très grande diversité des conditions d'engagement du personnel de l'état civil, entendait garantir que toutes les personnes employées dans les offices de l'état civil soient soumises aux règles disciplinaires (message, FF 1996 I 57). Dans sa teneur actuelle, la LEC renvoie à la législation sur le statut du personnel de l'Etat pour ce qui est de la procédure à suivre en cette matière. Or, la nouvelle loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers; FO 2001, n° 47) ne contient plus de droit disciplinaire, celui-ci ayant été remplacé par des mesures administratives – l'avertissement et la résiliation des rapports de travail – qui ne coïncident pas, tant par leur nature que par leur portée, avec les mesures disciplinaires de droit fédéral. Par la force des choses, la nouvelle loi sur le personnel ne régit plus non plus la procédure à suivre en présence de cas disciplinaires. Il y a dès lors lieu d'introduire directement dans la LEC les règles de procédure utiles à l'application du droit disciplinaire prévu par le code civil.

Les expériences réalisées à l'occasion de l'application de la LEC durant plus de 15 ans commanderaient qu'on procède à quelques adaptations mineures. Comme la révision de la LEC s'impose déjà pour les raisons évoquées ci-avant, il convient de profiter de l'occasion pour procéder à ces adaptations qui ne sont, il est vrai, pas fondamentales.

Dès lors que la réalisation des objectifs assignés à la présente révision implique la modification de nombre d'articles de la LEC et, dans une certaine mesure, de la systématique de celle-ci, le parti a été pris de procéder à une révision totale. Une révision partielle aurait porté une atteinte certaine à la lisibilité de la loi.

1.4 La réforme proposée

1.4.1 Les principales nouveautés

1.4.1.1 L'état civil: une tâche cantonale

Alors que la loi actuelle prévoit une répartition relativement complexe des tâches en matière d'état civil entre

l'Etat et les communes, le projet de loi (ci-après: PL) propose de confier exclusivement à l'Etat la mission de pourvoir à l'exécution des tâches relevant de l'état civil. Ce principe est mentionné expressément à l'article 2 PL.

En droit actuel, il appartient à l'Etat, par son Conseil d'Etat, de nommer et, cas échéant, de révoquer les officiers de l'état civil, ainsi que leurs suppléants (art. 5 LEC). En outre, ces officiers publics sont soumis à la surveillance de l'Etat (art. 3, 13 et 14 LEC), lequel est de surcroît compétent pour leur adresser des directives de service (par ex. art. 6, et 10 al. 3 LEC) et exercer le pouvoir disciplinaire à leur rencontre (art. 8 LEC). Malgré ces liens qui les font dépendre de fait et de droit exclusivement de l'Etat, les officiers de l'état civil sont rémunérés par l'Etat et les communes, à raison de la moitié chacun (art. 16 al. 2 LEC). En revanche, leurs frais de formation sont à la seule charge de l'Etat (art. 16 al. 1 LEC). A noter que la rémunération de l'officier de l'état civil est elle aussi complexe, puisqu'elle se compose de trois éléments, à savoir un traitement fixe, calculé en fonction du chiffre de la population légale de l'arrondissement et du nombre de bourgeois inscrits dans le registre des familles, le produit des émoluments qu'il perçoit et une indemnité pour chaque naissance ou décès survenu dans l'arrondissement et concernant une personne qui n'y est pas domiciliée (art. 7 al. 1 LEC). Pour être complet, on doit mentionner encore que l'officier et les suppléants de l'Office de l'arrondissement de Fribourg font exception à cette règle: étant soumis à la législation sur le personnel de l'Etat, ils jouissent d'un traitement fixe (art. 7 al. 3 LEC et 4 bREC).

Toujours selon la loi en vigueur, il incombe à la commune du siège de mettre à disposition de l'office de l'état civil un local convenable pour la célébration des mariages et des locaux appropriés pour les autres opérations, le Service de l'état civil et des naturalisations devant veiller à ce que ces locaux soient appropriés à l'usage prévu et donner son accord préalable à leur utilisation (art. 9 LEC). Quant au matériel d'état civil, il est fourni à chaque office par l'Etat, alors que le matériel de bureau leur est remis par la commune du siège (art. 11 LEC). La répartition des frais de ces fournitures s'opère comme suit: les frais de matériel d'état civil, à l'exception de ceux du registre des familles, auxquels s'ajoutent les frais de dépôt des registres et de microfilmage, sont à la charge de l'Etat (art. 16 al. 1 LEC). Les autres frais, notamment ceux de locaux et de matériel de bureau, sont à la charge des communes de l'arrondissement (art. 16 al. 3 LEC). Enfin, les frais du registre des familles sont à la charge de la commune pour laquelle le registre est tenu (art. 16 al. 4 LEC).

Eu égard aux nouvelles exigences du droit fédéral que sont notamment, ainsi que déjà mentionné, un taux minimal d'occupation des officiers de l'état civil de l'ordre de 40 % et une connexion des offices de l'état civil à la banque centrale de données au moyen d'une ligne à haut débit, il ne paraît guère envisageable de maintenir la répartition des tâches telle que décrite ci-avant. Si l'on souhaite doter l'état civil d'une organisation et de structures qui puissent lui permettre de satisfaire à ces exigences fédérales et de fournir au public un service de qualité, il appert que cet objectif a de meilleures chances d'être atteint si l'on confie cette tâche à une seule collec-

tivité publique. Cette collectivité sera de la sorte en mesure de coordonner de manière globale l'activité liée à l'état civil et, en profitant de synergies, pourra ainsi mettre en place la solution qui soit la plus économe. En outre, dès lors qu'une collectivité détient le monopole des décisions à prendre en cette matière, il paraît raisonnable qu'elle assume l'entier des frais qui en résultent. Cette solution permettra de plus de réduire significativement le travail administratif qui doit être accompli actuellement. On pourra en particulier se passer des moult décomptes qui doivent être établis en vue de la répartition de frais de personnel entre l'Etat et les communes, ainsi que de ceux qui doivent être dressés en vue de la répartition des frais de locaux et de matériel de bureau entre les communes. Enfin, comme le projet maintient la division du territoire cantonal en arrondissements de l'état civil, la restructuration proposée permettra d'offrir comme par le passé un service de proximité.

Aussi est-il proposé que l'Etat réalise la tâche liée à l'état civil, ce qui suppose qu'il engage le personnel nécessaire au bon fonctionnement des offices de l'état civil, pourvoit à ce que les offices de l'état civil disposent de locaux de service et d'archives convenables et suffisants, ainsi que d'une salle des mariages convenable, et fournisse à chaque office le mobilier, le matériel de bureau et le matériel d'état civil nécessaire.

1.4.1.2 Des rapports de service régis par la législation sur le personnel de l'Etat

A l'exception de l'officière de l'état civil de l'arrondissement de Fribourg et de son suppléant, les officiers de l'état civil exerçaient, jusqu'au 31 décembre 2003, leurs fonctions à titre accessoire; leurs rapports de service étaient régis par la législation y relative.

Comme il convient désormais de leur garantir un degré d'occupation ascendant au minimum à 40 %, il paraît judicieux de conférer à leurs fonctions un caractère permanent en les soumettant à la législation sur le personnel de l'Etat. Ce nouveau statut, tout comme le fait de disposer de locaux de service clairement distincts de leur logement privé, contribue à apporter aux officiers de l'état civil la «professionnalisation» dont la législation fédérale est soucieuse. Le Conseil d'Etat, faisant usage de la délégation de compétence contenue à l'article 15 LEC, a d'ores et déjà introduit un tel statut à compter du 1^{er} janvier 2004, à l'occasion de la révision du REC consacrée à la redéfinition des arrondissements de l'état civil (ROF 2003_53). Compte tenu de la portée de cette question, il paraît judicieux d'ancrer ce nouveau statut dans la loi (art. 13 PL).

1.4.1.3 L'officier cantonal ou l'officière cantonale de l'état civil

Il est proposé d'autoriser nouvellement le Conseil d'Etat à instituer un officier cantonal ou une officière cantonale de l'Etat civil dont la compétence s'étendrait, comme son nom l'indique, à l'ensemble du canton (art. 6 PL).

Tout comme le prévoit déjà le droit en vigueur, le présent projet délègue au Conseil d'Etat la compétence de définir les arrondissements de l'état civil. Ce faisant, il lui appartient de retenir la solution qui permette de satisfaire aux exigences fédérales, tout en offrant un service public qui soit de qualité et économique. Lors de l'examen des solutions envisageables, il pourrait s'avérer rationnel de centraliser certains actes de l'état civil qui ne nécessitent pas un entretien oral avec la personne concernée, mais qui

présupposent quelques connaissances spécifiques, notamment de droit international privé. On peut songer aux décisions ou actes étrangers concernant l'état civil qu'il convient d'enregistrer dans la banque de données centrale en vertu d'une décision de l'autorité de surveillance (art. 32 de la loi fédérale du 18 décembre 1987 sur le droit international privé; RS 291). On peut aussi penser aux modifications de données relatives à l'état civil qui résultent de décisions administratives ou judiciaires, tels que décisions autorisant un changement de nom, décisions prononçant une adoption, décisions de naturalisation, jugements de divorce, jugements de paternité, et qui doivent ensuite être enregistrées dans la banque de données centrale. Ces opérations spécifiques qui sortent de l'ordinaire pourraient de la sorte être nouvellement confiées à un officier ou à une officière de l'état civil qui, grâce à la spécialisation qu'il aura pu développer, sera en mesure de les traiter de façon compétente et diligente.

A noter qu'une telle centralisation sera possible, dès lors que, avec la venue de la banque de données centrale, il n'y aura plus lieu d'inscrire des données dans des registres situés dans plusieurs offices de l'état civil. Il suffira à l'officier compétent de se connecter à ladite banque et de procéder aux enregistrements voulus. Il en résultera la suppression de doubles, voire de multiples écritures, ainsi que de l'échange de documents entre le Service et les officiers de l'état civil des arrondissements concernés.

Les deux exemples exposés ci-après permettent d'illustrer les gains que l'on pourrait retirer d'une telle institution:

Mariage à l'étranger d'une personne de nationalité suisse

Procédure sans l'institution de l'officier cantonal de l'état civil	Procédure avec l'institution de l'officier cantonal de l'état civil
Monsieur Paul Henri Matthieu CHASSOT, citoyen suisse, épouse en France Madame Stéphanie MARTIN, ressortissante française. M. CHASSOT est originaire d'une commune fribourgeoise.	
Par l'intermédiaire du Consulat suisse de Lyon, l'Office fédéral de l'état civil transmet au Service de l'état civil et des naturalisations (SECiN) les différents documents concernant le mariage des époux CHASSOT-MARTIN.	
Le SECiN effectue le contrôle des documents et des données d'état civil concernant les deux époux.	
Le SECiN établit une feuille de communication à l'intention de l'office de l'état civil concerné. Cette communication comporte les données relatives aux deux conjoints et à leur mariage.	<i>L'officier cantonal de l'état civil introduit directement dans la banque de données «Infostar» Stéphanie MARTIN et modifie les données relatives à son mari Paul Henri Matthieu CHASSOT. Il inscrit également le mariage des époux CHASSOT-MARTIN.</i>
Le SECiN adresse, par voie postale, la feuille de communication (papier) qu'il a établie.	<i>(Aucune communication postale)</i>
A réception de la communication du SECiN, l'officier de l'état civil inscrit les époux dans «Infostar», selon les indications reçues.	<i>(Aucune tâche pour les officiers de l'état civil concernés)</i>

Naturalisation suisse et acquisition du droit de cité fribourgeois

Procédure sans l'institution de l'officier cantonal de l'état civil	Procédure avec l'institution de l'officier cantonal de l'état civil
Monsieur Guillaume AGASSIS, son épouse et leurs trois enfants ont obtenu la nationalité suisse et le droit de cité fribourgeois (commune de Bulle) par décret du Grand Conseil du 9 juin 2003.	
Le Conseil d'Etat adopte l'acte de naturalisation et en adresse copie au SECiN	
Le SECiN établit une feuille de communication à l'intention de l'office de l'état civil compétent pour la Ville de Bulle en l'invitant à inscrire dans «Infostar» les inscriptions nécessaires ensuite de la naturalisation de la famille AGASSIS.	<i>L'officier cantonal de l'état civil introduit directement dans la banque de données «Infostar» les inscriptions idoines ensuite de la naturalisation de la famille AGASSIS.</i>
Le SECiN adresse, par voie postale, la feuille de communication (papier) qu'il a établie.	<i>(Aucune communication postale)</i>
A réception de la communication du SECiN, l'officier de l'état civil décentralisé effectue les inscriptions nécessaires dans «Infostar».	<i>(Aucune tâche pour l'office de l'état civil décentralisé)</i>

A signaler encore que, si le droit fédéral en vigueur permet déjà aux cantons d'instituer un tel officier d'état civil cantonal, dans la mesure où ceux-ci sont libres de définir les arrondissements de l'état civil comme ils l'entendent sous réserve du degré d'occupation dont il a déjà été question (art. 49 CC et 3 OEC), le projet de nouvelle ordonnance fédérale sur l'état civil, en son article 2, prévoit expressément la possibilité pour les cantons de créer des offices de l'état civil spécialisés.

1.4.1.4 La compétence du Tribunal administratif pour connaître des actions en responsabilité civile

L'article 46 al. 1 CC instaure une norme de responsabilité civile à la charge des cantons pour les dommages illicites causés, dans l'exercice de leur fonction, par des personnes qui travaillent dans le domaine de l'état civil. Etant donné que la loi cantonale en vigueur est muette sur la question de l'autorité compétente pour connaître des actions fondées sur l'article précité, les règles ordinaires sur l'organisation judiciaire doivent être appliquées. Il en résulte que de telles actions doivent être portées à la connaissance du président du tribunal d'arrondissement ou du tribunal d'arrondissement en fonction de la valeur litigieuse (art. 139 et 143 de la loi du 22 novembre 1949 d'organisation judiciaire; RSF 131.0.1). En outre, ces mêmes autorités judiciaires sont compétentes pour juger les actions fondées sur l'article 46 al. 2 CC qui permettent à l'Etat de se retourner contre les auteurs d'un dommage causé intentionnellement ou par négligence grave.

En vertu de l'article 6 de la loi du 16 septembre 1986 sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp; RSF 16.1), l'Etat assume également la responsabilité civile du préjudice que ses (autres) agents causent d'une manière illicite à autrui dans l'exercice de leurs fonctions. Or, dans ce cas de figure, le Tribunal administratif est compétent pour juger les actions fondées sur cette dernière norme de responsabilité (art. 17 LResp). Ledit Tribunal est également compétent pour juger les actions récursoires dont dispose l'Etat en vertu de l'article 11 LResp contre l'agent qui a causé le préjudice en violant intentionnellement ou par négligence grave ses devoirs de fonction.

Quant bien même la première norme de responsabilité civile citée est formellement d'essence civile, puisque qu'elle trouve sa source dans le Code civil, alors que la seconde norme relève du droit public cantonal, il se justifie de soumettre toutes les actions qui en résultent à une seule et même autorité judiciaire, dès lors que les deux types d'actions supposent la réalisation des mêmes conditions matérielles. Il n'est de plus guère souhaitable que ces actions doivent être jugées par l'un ou l'autre des tribunaux selon la qualité de l'agent de l'Etat auquel l'on reproche un acte illicite. Les mêmes remarques sont également valables pour les actions récursoires qui en résultent: aucune raison ne justifie que l'Etat doive agir devant le tribunal d'arrondissement ou devant le Tribunal administratif, selon que le défendeur est une personne travaillant dans le domaine de l'état civil ou que celui-ci œuvre dans un autre secteur de l'administration cantonale.

1.4.2 Incidences financières et en personnel

L'introduction de la tenue des registres de l'état civil par voie informatique, ainsi que la restructuration des offices de l'état civil nécessaire au respect du degré d'occupation de 40 % au minimum pour chacun des officiers de l'état civil entraîneront quelques dépenses supplémentaires par rapport à la situation actuelle. Ce surcroît de dépenses ne découle toutefois pas directement du présent projet, mais du droit fédéral lui-même.

A titre indicatif et comme déjà relevé, on peut mentionner que, s'agissant du personnel, la masse salariale des officiers de l'état civil et de leurs suppléants s'est élevée en 2003 à 228 374 francs pour l'Office de l'arrondissement de Fribourg et à 1 256 224 francs pour les autres offices, soit à 1 484 598 francs au total. A futur, les charges qui résulteront de l'engagement d'officiers et d'officières de l'état civil permanents sont estimées, en retenant sept arrondissements de l'état civil et des valeurs moyennes, à 1 590 100 francs pour l'exercice de 2004.

En outre, l'aménagement de sept offices permanents a nécessité l'achat de mobilier dont la valeur à neuf devrait finalement s'élever à 300 000 francs environ. Cette dépense a pu être réduite par rapport au budget initial de 472 000 francs, grâce à la reprise de certaines pièces de mobilier qui garnissaient les anciens offices, les rabais de quantité et le choix des produits.

Quant à la connexion à la banque de données centrale «Infostar», elle a impliqué un investissement de départ pour le câblage, la pose des lignes et le matériel informatique qui ascendera approximativement à 150 000 francs, pour sept arrondissements de l'état civil. Les frais de fonctionnement de cette connexion, qui comprennent les frais de ligne, les frais de télécommunication et la part cantonale aux frais d'exploitation de la banque de données, peuvent être évalués quant à eux à environ 125 000 francs.

Le projet d'ordonnance fédérale sur l'état civil prévoit en outre que les données personnelles qui figuraient jusqu'à présent dans les registres de l'état civil devront à terme être transférées dans la banque de données centrale. Ces travaux de ressaisie nécessiteront le cas échéant des moyens supplémentaires ponctuels dont il est en l'état hasardeux d'estimer les coûts, étant donné que les exigences en la matière de la Confédération ne sont pas encore clairement arrêtées.

1.4.3 Répartition des tâches entre l'Etat et les communes

Pour les motifs qui sont indiqués sous chiffre 1.4.1.1, le projet de loi prévoit de confier exclusivement à l'Etat les tâches relatives à l'état civil. Partant, les communes seront déchargées des missions que le droit actuel leur confie, à savoir la mise à disposition de locaux convenables pour les besoins des offices de l'état civil et la fourniture du matériel de bureaux. Elles épargneront les dépenses qu'elles consacrent à ces tâches.

La révision proposée abandonne en outre la répartition par moitié entre l'Etat et les communes des frais de rémunération des officiers de l'état civil. Cela équivaut à une diminution de dépenses pour l'ensemble des communes qui représente une moyenne de 739 354 francs sur les 5 dernières années.

1.4.4 Conformité au droit européen

Le projet est conforme au droit européen.

2. COMMENTAIRE DES ARTICLES

CHAPITRE PREMIER: Dispositions générales

Art. 1 Objet

Ainsi qu'on a l'habitude de le rencontrer dans les lois récentes, le projet débute par un article, dépourvu de contenu normatif, qui précise l'objet de la loi. Cet objet est multiple. Premièrement, la loi désigne les autorités compétentes en matière d'état civil et la procédure à suivre devant elle. Deuxièmement, elle règle l'organisation des offices de l'état civil. Troisièmement, elle régit les rapports de service des officiers et des officières de l'état civil. Quatrièmement, elle règle la surveillance des offices de l'état civil. Enfin et cinquièmement, elle édicte les dispositions cantonales relatives à l'état civil.

Art. 2 Principe

Le projet pose ensuite le principe selon lequel l'activité liée à l'état civil est une tâche relevant de l'Etat. Norme de répartition des tâches entre l'Etat et les communes, cette disposition attribue ainsi une compétence exclusive en cette matière à l'Etat.

CHAPITRE 2: Organisation

1. Autorités

Art. 3 Direction

Cette disposition énonce l'autorité administrative à laquelle incombe la surveillance de l'état civil. Il s'agit de la Direction en charge de l'état civil, soit actuellement la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, selon l'article 4 let. g de l'ordonnance du 12 mars 2002 fixant les attributions des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat (RSF 122.0.12).

En vertu de l'alinéa 1, il appartient à ladite Direction d'exercer une surveillance générale sur les autorités œuvrant dans le domaine de l'état civil, à savoir le Service, les officiers et officières de l'état civil, ainsi que l'officier ou officière cantonal-e de l'état civil.

L'alinéa 2 précise les tâches qui sont confiées à la Direction. Celle-ci est tout d'abord désignée comme autorité

cantonale de surveillance en matière d'état civil au sens du droit fédéral. A ce titre, il lui incombe d'exercer en principe toutes les compétences que le droit fédéral attribue à ladite autorité de surveillance. Il lui appartient ainsi notamment d'exercer la surveillance sur les offices de l'état civil, d'assister et conseiller les officiers de l'état civil, de collaborer à la tenue des registres et à la procédure préparatoire du mariage, de décider de la reconnaissance et de la transcription des faits d'état civil survenus à l'étranger et des décisions relatives à l'état civil prises par des autorités étrangères (art. 45 CC). A noter toutefois que, en dérogation à cette règle, une tâche confiée par le droit fédéral à l'autorité cantonale de surveillance est attribuée, par une disposition particulière du présent projet, à une autre autorité en raison de l'importance de la décision à prendre et de sa portée pour les personnes concernées: il s'agit de la compétence de prononcer la révocation des personnes employées dans les offices de l'état civil, compétence qui revient au Conseil d'Etat (art. 47 al. 2 CC et art. 15 al. 2 PL). La Direction dispose ensuite des compétences qui lui sont spécialement attribuées par le présent projet ou son futur règlement d'exécution. Entrent notamment dans cette catégorie la compétence de la Direction de prononcer le blâme et l'amende à l'endroit du personnel de l'état civil (art. 15 al. 1 PL), celle d'ouvrir et instruire les enquêtes disciplinaires (art. 16 al. 2 PL), celle d'accomplir les démarches prescrites par le droit fédéral en présence d'un enfant trouvé (art. 28 PL), celle de connaître de certains recours (art. 36 al. 1 PL) et celle de pourvoir à l'ouverture de l'action pénale (art. 40 al. 2 PL). Enfin, l'alinéa 2 de l'article 3 PL instaure une présomption de compétence en faveur de la Direction. Cela signifie que la Direction est l'autorité cantonale compétente à chaque fois que le droit fédéral délègue une compétence dans le domaine de l'état civil aux cantons et que le droit cantonal ne désigne pas expressément l'autorité qui est compétente pour exécuter cette tâche dans le canton. Au vu de l'ampleur de la tâche, il tombe sous le sens que la Direction n'accomplira pas elle-même toutes les opérations matérielles nécessaires à cette surveillance, mais qu'elle en confiera l'exécution de certaines d'entre elles à diverses entités, et spécialement au Service (cf. art. 4 PL).

Art. 4 Service

Cet article dispose que le service en charge de l'état civil, soit actuellement le Service de l'état civil et des naturalisations (art. 3 al. 1 let. b de l'ordonnance du 9 juillet 2002 désignant les unités administratives des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat [RSF 122.0.13]), est l'organe d'exécution de la Direction. Il prévoit qu'à ce titre, le Service accomplit en particulier les tâches relevant de la surveillance de l'état civil que lui confie la Direction.

Cette disposition prévoit en outre que le Service exerce les compétences qui lui sont spécialement attribuées par le présent projet ou son futur règlement d'exécution. Le Service est ainsi compétent pour désigner, cas échéant, des officiers de l'état civil suppléants extraordinaires (art. 9 al. 3 PL) et pour agréer les salles des mariages proposées par les communes (art. 12 al. 2 PL).

Art. 5 Officiers et officières de l'état civil

Les compétences attribuées aux officiers et officières de l'état civil sont de deux ordres.

Tout d'abord, ceux-ci exécutent des tâches qui découlent de la législation fédérale sur l'état civil. Il leur revient ainsi de tenir les registres de l'état civil et d'accomplir tous les actes relatifs à l'état civil que leur attribue le droit fédéral. Sont toutefois réservés les actes qui ressortissent à la compétence de l'officier ou de l'officière cantonale de l'état civil, pour le cas où le Conseil d'Etat déciderait d'instituer une telle autorité.

Les officiers et officières de l'état civil exécuteront ensuite une tâche qui relève de l'ordonnance fédérale du 22 décembre 1980 sur l'acte d'origine (RS 143.12). Il est en effet proposé de leur confier nouvellement la tâche de délivrer les actes d'origine, mission dont sont actuellement chargés les conseils communaux (art. 60 al. 3 let. h de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes [LCo; RSF 140.1]). Cette réforme repose sur les motifs qui suivent. Conformément à l'article 1 al. 1 de l'ordonnance fédérale du 22 décembre 1980 sur l'acte d'origine, l'acte d'origine est le document qui atteste le droit de cité des ressortissants suisses à l'intérieur du pays; depuis 1980, cet acte est établi impérativement sur la base du registre des familles (art. 4 de l'ordonnance précitée). En effet, seul ce registre tenu par les offices de l'état civil donne actuellement des renseignements fiables sur le fait de savoir si une personne possède le droit de cité communal, cantonal et la nationalité suisse. Après l'établissement de l'acte d'origine, les événements qui engendrent des modifications de l'état civil et du droit de cité sont communiqués d'office à l'autorité de contrôle des habitants, afin que celle-ci dispose de données actualisées. Compte tenu que les registres des familles seront remplacés par le registre informatisé de l'état civil dénommé *Infostar* et compte tenu encore que le contenu des actes d'origine est dépendant des données de l'état civil, la Confédération a prévu de faire de l'acte d'origine un authentique document d'état civil. La nouvelle formule de l'acte d'origine sera d'ailleurs régie à futur par l'ordonnance fédérale du 31 mai 1996 sur les formules de l'état civil (RS 211.112.6). A noter que, comme corollaire à ce changement de statut, l'acte d'origine en tant qu'institution juridique ne relève plus de la compétence de l'Office fédéral de la police, mais de l'Office fédéral de la justice, lequel a notamment dans ses attributions l'état civil. A terme, la Confédération envisage même de supprimer l'acte d'origine. Il en sera vraisemblablement ainsi lorsqu'une grande partie des données civiles des citoyens suisses sera saisie dans le registre informatisé de l'état civil et que la communication des données d'état civil aux autorités de contrôle des habitants pourra se faire d'une manière appropriée par le biais de l'informatique. Dans l'intervalle et au vu de ce changement de statut, il convient de confier la tâche d'établir les actes d'origine aux officiers et officières de l'état civil. Dès lors que ces actes seront ainsi établis par l'autorité qui disposent des données sur lesquelles ils se basent, leur processus d'élaboration s'en trouvera au demeurant simplifié et les risques d'erreurs seront moindres, l'étape de la communication des données aux conseils communaux et de leur retranscription par ceux-ci n'étant plus nécessaire.

Art. 6 Officier ou officière cantonale de l'état civil

Formulée de manière potestative, cette disposition permet au Conseil d'Etat d'instituer un officier cantonal ou une officière cantonale de l'état civil qui coexistera avec les officiers et officières de l'état civil. Le Conseil d'Etat devra décider de l'institution ou non d'une telle autorité

sur la base de critères relevant avant tout de la rationalisation des tâches d'état civil et des connaissances spécifiques requises pour l'accomplissement de certaines d'entre elles. Il devra en outre veiller à ce que l'officier ou officière cantonal-e soit au bénéfice du taux d'occupation minimal de 40 % prévu par le droit fédéral. Etant de nature organisationnelle et les choses étant appelés à évoluer, il se justifie de déléguer au Conseil d'Etat la compétence de résoudre cette question, plutôt que d'y apporter une réponse dans la loi.

L'officier ou l'officière cantonal-e de l'état civil ne sera pas l'autorité supérieure des officiers et officières de l'état civil. L'officier ou l'officière cantonal-e et les (autres) officiers et officières se situeront sur un même niveau hiérarchique; tous seront soumis à la surveillance de la Direction et les décisions des uns et des autres pourront faire l'objet d'un recours à cette même Direction. L'alinéa 4 précise d'ailleurs expressément que les dispositions applicables aux officiers et officières de l'état civil sont également applicables à l'officier ou l'officière cantonal-e de l'état civil. Ils se distingueront par les missions qui leur seront confiées: l'officier ou officière cantonal-e accomplira des actes de l'état civil particuliers dont les officiers et officières de l'état civil seront déchargés (al. 1). En outre, sa compétence s'étendra à l'ensemble du canton (al. 2), ainsi que laisse supposer l'usage de l'adjectif «cantonal».

Quant aux motifs qui peuvent justifier l'institution d'un officier ou officière cantonal-e et quant aux actes particuliers relevant de l'état civil qui pourront lui être attribués, ils ont déjà été mentionnés sous chiffre 1.4.1.3.

Art. 7 Partage des compétences

En vertu de cette disposition, il appartient au Conseil d'Etat de régir, par voie réglementaire, le partage des compétences entre les officiers et officières de l'état civil et l'officier ou officière cantonal-e de l'état civil. La disposition donne une liste exemplative des domaines dans lesquels il conviendra de procéder à cette répartition. Il s'agit notamment de l'enregistrement des décisions judiciaires et administratives qui entraînent des modifications de données d'état civil, des faits d'état civil comportant un élément d'extranéité, ainsi que des naturalisations.

Pour le cas où le Conseil d'Etat renoncerait à instituer un officier ou une officière cantonal-e de l'Etat civil, il lui incomberait également, en application de cette disposition, de régir la compétence à raison du lieu des officiers et officières de l'état civil pour enregistrer les décisions judiciaires et administratives, ainsi que les naturalisations prononcées dans le canton.

2. Organisation territoriale

Art. 8 Arrondissements

Aux termes de l'article 49 al. 1 CC, les cantons doivent définir les arrondissements de l'état civil. A l'instar de ce que prévoit la loi actuelle, le projet rappelle que le territoire cantonal est divisé en arrondissements de l'état civil et attribuée au Conseil d'Etat la compétence d'en définir les limites, tout comme celle de désigner, pour chaque office, le siège de l'office de l'état civil.

La définition des arrondissements de l'état civil, en tant qu'elle porte sur une question organisationnelle, relève du niveau réglementaire. Ce renvoi au règlement permet en outre de faire évoluer les structures de l'état civil de

façon relativement souple en fonction de la fluctuation des circonstances que sont notamment les contingences du droit supérieur et les besoins du public.

Art. 9 Nomination des officiers et officières de l'état civil

Cet article régit la désignation des officiers et officières de l'état civil, ainsi que de leurs suppléants et suppléantes. En raison des devoirs de leur charge qui consistent notamment à tenir des registres bénéficiant de la foi publique, ces officiers publics font l'objet d'un acte de nomination du Conseil d'Etat et sont assermentés. Ces formalités, qui se rapportent à la fonction, ne dispensent pas les parties de conclure un contrat d'engagement au sens de la législation sur le personnel de l'Etat, contrat qui lui se rapporte aux rapports de travail.

Le Conseil d'Etat nommera un ou plusieurs officiers ou officières de l'état civil, ainsi qu'un ou plusieurs suppléants ou suppléantes, en fonction des besoins de chaque arrondissement. Comme tous les officiers et officières de l'état civil sont désormais des agents de l'Etat intégrés dans un même service, il s'avère plus pratique de les faire assermenter par la Direction. Il faut relever que la nouvelle structure permet également de gérer plus aisément les absences ou les empêchements des officiers et officières de l'état civil. En cas de surcharge passagère d'un office, il est possible d'engager un officier ou une officière venant le cas échéant d'un autre district. Ce genre de situation se produit de temps en temps. L'assermentation des officiers et officières de l'état civil par la Direction leur confère ainsi symboliquement une compétence qui n'est pas nécessairement confinée aux limites de l'arrondissement auquel ils sont rattachés. Enfin, l'assermentation des officiers et officières de l'état civil avant leur prise de fonction est indispensable, au vu de leur rôle d'officier public. Il faut relever encore que l'accès au registre informatique Infostar n'est donné qu'aux officiers et officières assermentés.

L'alinéa 3 règle les situations où tant l'officier ou l'officière compétent que ses suppléants et suppléantes sont empêchés d'exercer leurs fonctions, par exemple à la suite d'une récusation, d'une maladie ou d'un accident. Dans ce cas, il appartient au Service de désigner un suppléant ou une suppléante extraordinaire à l'officier ou l'officière titulaire empêché. Cet alinéa 3 vise des hypothèses temporaires, mais non pas les situations durables. Selon les cas, le Service désignera un suppléant ou une suppléante extraordinaire pour traiter un dossier déterminé ou pour remplacer le ou la titulaire durant une période déterminée. Le Service désignera un suppléant ou une suppléante en la personne de l'officier ou de l'officière d'un autre arrondissement ou, exceptionnellement, d'une autre personne qualifiée pour cette tâche. En particulier, celle-ci devra satisfaire aux conditions que les candidats à la fonction d'officier de l'état civil doivent eux-mêmes remplir (cf. art. 10 PL).

Art. 10 Conditions de nomination

L'article 11 OEC précise les conditions qu'il convient de remplir pour pouvoir être nommé en qualité d'officier ou officière de l'état civil. Le candidat doit ainsi être de nationalité suisse, avoir l'exercice des droits civils, posséder une bonne culture générale et être au bénéfice d'une formation de base en matière d'état civil. Cette disposition laisse au surplus aux cantons la possibilité de poser d'autres conditions.

L'article 10 du projet prévoit, au titre de condition cantonale, que le candidat ou la candidate doit être au bénéfice d'un certificat de capacité d'employé-e de commerce ou d'une formation jugée équivalente. Ce niveau de formation permet, en règle générale, d'acquérir les connaissances pratiques et spécifiques nécessaires à l'exercice de la fonction envisagée. Elle permet en outre à l'officier ou l'officière de l'état civil récemment nommé de suivre les cours conduisant au certificat fédéral de capacité d'officier de l'état civil que la Confédération organisera à l'avenir et qu'il devra s'engager à suivre en vertu de l'alinéa 2.

3. Offices de l'état civil

Art. 11 Direction

Cet article a trait à la gestion administrative des offices de l'état civil, à savoir notamment le règlement des questions financières et du personnel des offices. Cette tâche revient à l'officier ou à l'officière de l'état civil de l'arrondissement concerné. Dans les offices qui compteront plusieurs officiers ou officières, l'un d'eux sera désigné pour assumer cette mission.

Art. 12 Salles des mariages

Cette disposition règle le cas particulier des salles des mariages.

Les fiancés ont la possibilité de se marier dans l'arrondissement de l'état civil de leur choix (art. 158 OEC). L'alinéa 1 pose la règle selon laquelle les mariages sont en principe célébrés dans la salle des mariages de l'office d'état civil de l'arrondissement choisi par les fiancés. Il en découle qu'il appartient à l'Etat de faire en sorte que chaque office de l'état civil dispose d'une salle des mariages convenable. Afin de limiter les temps et les frais de déplacement des officiers et officières de l'état civil, ces salles des mariages devraient se situer, dans la mesure du possible, à proximité des locaux de service des offices. Leur coût devrait en outre se situer dans la moyenne des valeurs locatives pratiquées au lieu de situation considéré. L'utilisation de ces salles par les fiancés sera comprise dans débours prélevés pour la célébration du mariage.

Il existe dans le canton, notamment dans les lieux touristiques, des salles des mariages qui sont actuellement prisées par les fiancés, en raison de leur situation favorable ou de leurs caractéristiques architecturales hors du commun. Afin que les fiancés puissent continuer à se marier dans de tels lieux, l'alinéa 2 prévoit que les communes ou, à travers elles, leurs propriétaires peuvent proposer au Service de telles salles. Le Service est compétent pour autoriser l'utilisation des locaux proposés, après avoir examiné si ceux-ci sont convenables à la célébration de mariages. Dans chaque arrondissement, il y aura ainsi à la disposition des fiancés, en sus de la salle ordinaire de l'office, des salles des mariages agréées, dont la liste ne devrait toutefois pas être trop longue. A l'inverse de ce qui est prévu pour les salles ordinaires, le coût de ces salles ne sera pas compris dans l'émolument perçu par l'officier ou l'officière de l'état civil pour la célébration du mariage. Les frais qui en résulteront resteront à la charge de leur propriétaire ou, cas échéant, des communes qui louent de tels locaux à des particuliers. Ces propriétaires ou les communes concernées resteront libres de percevoir un loyer ou un sous-loyer auprès de

fiancés en contrepartie de l'utilisation de ces salles des mariages.

Dans certains cas de figure, il arrive que la célébration du mariage intervienne ailleurs que dans la salle des mariages. C'est notamment le cas lorsqu'un des fiancés est malade, handicapé ou qu'il est en détention pour l'exécution d'une peine privative de liberté. En pareille circonstance et avec l'accord du service, l'officier de l'état civil doit se déplacer pour la célébration du mariage. L'alinéa 3 renvoie au règlement d'exécution de la loi la mise en œuvre de telles cérémonies de mariage, qui restent exceptionnelles.

CHAPITRE 3: Personnel

1. En général

Art. 13

Selon l'article 2 al. 1 OEC, les cantons sont compétents pour édicter les dispositions d'exécution sur les rapports de service des personnes qui travaillent dans le domaine de l'état civil. Dès lors que les officiers et officières de l'état civil n'exerceront plus leur activité à titre accessoire mais de façon permanente, leurs rapports de service doivent être régis par la législation sur le personnel de l'état. Il doit en aller de même pour les autres personnes employées dans le domaine de l'état civil, ayant toutes l'Etat comme employeur (cf. art. 2 de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat; RSF 122.70.1). A noter que ce cercle de personnes recouvre aussi bien les personnes œuvrant auprès des offices de l'état civil que celles travaillant au sein du Service.

Ce renvoi à la législation sur le personnel de l'Etat englobe toutes les questions qui se rapportent aux rapports de service. Il porte ainsi notamment sur les règles relatives au statut du personnel, à la création des rapports de service, à la modification et à la fin de ceux-ci, aux devoirs du personnel, ainsi qu'au traitement et autres prestations de l'employeur.

2. Procédure disciplinaire

Art. 14 Champ d'application

Cet article précise le cadre des personnes qui peuvent faire l'objet de mesures disciplinaires au sens de l'article 47 al. 2 CC. Conformément à l'article 47 al. 1 CC, il s'agit de l'officier ou de l'officière cantonal-e de l'état civil, ainsi que des personnes employées dans les offices de l'état civil, au nombre desquelles figurent les officiers et officières de l'état civil. Cette liste est exhaustive.

Art. 15 Compétences

La disposition précitée du Code civil prévoit, au titre de mesures disciplinaires, le blâme, l'amende jusqu'à 1000 francs ou, dans les cas graves, la révocation.

Cet article attribue les compétences en cette matière. Eu égard à la gravité respective de ces mesures, le blâme et l'amende sont de la compétence de la Direction, alors que la révocation, sanction extrême s'il en est, est de la compétence du Conseil d'Etat. S'il est amené à devoir prononcer une révocation, le Conseil d'Etat sera aussi compétent, le cas échéant, pour infliger une amende comme peine cumulative à la révocation. De même, le Conseil d'Etat sera également compétent pour prononcer, en cas de pluralité d'auteurs et de causes jointes (art. 42 al. 1

let. c CPJA), une révocation à l'endroit d'un auteur et une autre sanction moins grave à l'endroit d'un autre auteur.

Art. 16 Enquête

a) Principe et compétence

L'alinéa 1 de cette disposition pose comme principe, eu égard aux droits les plus fondamentaux des destinataires du droit disciplinaire, que les mesures disciplinaires ne peuvent être prononcées qu'après enquête.

Il introduit en outre un délai de prescription analogue à ceux que l'on connaît en droit pénal: l'enquête doit être ouverte dans un délai de six mois dès la découverte du manquement reproché. Si l'enquête n'est pas ouverte dans ce délai, le manquement reproché est prescrit et échappe donc à toute sanction disciplinaire. Les règles du droit pénal relatives à la prescription, notamment celles qui se rapportent au délit dit continu, sont applicables par analogie à la procédure disciplinaire dont il est question. La preuve du moment de la découverte et, partant, du respect de ce délai de prescription, incombe à l'autorité.

A noter qu'un autre délai de prescription, qui court dès l'ouverture de l'enquête, vient compléter le dispositif du présent article (cf. ci-après art. 22 PL).

L'alinéa 2 donne la compétence de l'autorité d'instruction. Il appartient à la Direction d'ouvrir et d'instruire l'enquête disciplinaire. Souvent, le manquement reproché sera découvert par le Service, à l'occasion de l'une de ses inspections ou par un autre moyen. La Direction sera mieux à même d'apporter un regard neuf sur les dossiers qui lui seront adressés par le Service et de décider s'il y a matière à ouvrir une enquête ou s'il convient plutôt d'y renoncer. En outre, n'étant pas prévenue, elle se trouvera généralement dans une meilleure situation que le Service pour instruire l'enquête disciplinaire.

Art. 17 b) Ouverture de l'enquête

L'ouverture de l'enquête est formalisée. Selon cet article 17, elle devra faire l'objet d'une communication écrite à la personne concernée, en lui indiquant le manquement reproché.

Il conviendra de ne pas se montrer trop exigeant dans la description du manquement reproché. Il suffit que la personne concernée puisse se rendre compte des faits qu'on lui impute, de façon à ce qu'elle puisse préparer sa défense.

Art. 18 c) Instruction

Cette disposition, en son alinéa 1, garantit un droit d'être entendu à la personne faisant l'objet d'une enquête disciplinaire. Elle prescrit en outre à l'autorité d'instruction d'administrer les preuves pertinentes. Ce faisant, celle-ci veillera naturellement à instruire tant à charge qu'à décharge de la personne concernée.

L'alinéa 2 énonce des moyens de preuves subsidiaires, en ce sens que l'autorité d'instruction ne peut y recourir que lorsque les faits ne peuvent être élucidés autrement. Ces moyens de preuves sont le témoignage et l'expertise. Au titre d'expertise, l'autorité d'instruction pourrait, par exemple, ordonner un audit exécuté par une personne externe à l'administration cantonale.

L'alinéa 3 contient une obligation de témoigner pour une catégorie particulière de témoins que sont les collaborateurs et les collaboratrices. Le témoignage des autres per-

sonnes est régi par l'article 54 et suivants du CPJA, en application du renvoi de l'article 26 PL. A noter que les exceptions au devoir de témoigner contenues à l'article 54 al. 2 CPJA sont également applicables aux collaborateurs et collaboratrices.

L'alinéa 4 précise enfin comment il convient de verbaliser les déclarations des personnes entendues.

Art. 19 Clôture de l'enquête

a) Consultation du dossier

La clôture de l'enquête est aussi formalisée. Selon cette disposition, l'autorité doit aviser la personne concernée de la clôture de l'enquête.

L'article 19 PL traite en outre d'une autre facette du droit d'être entendu en apportant une garantie de procédure supplémentaire à la personne concernée. Il lui confère le droit de consulter le dossier (al. 2), tout en réservant quelques exceptions à ce droit (al. 3) et en prévoyant les conséquences procédurales attachées à ces cas exceptionnels (al. 4). Le droit de consulter le dossier, qui fait partie intégrante du droit d'être entendu, est l'émanation d'un droit fondamental, garanti par l'article 29 al. 2 Cst. Comme toute limitation à un droit fondamental, l'alinéa 3 devra être appliqué restrictivement.

Art. 20 b) Mémoire justificatif et complément d'enquête

Cet article institue le droit pour la personne concernée de déposer un mémoire justificatif ou de demander un complément d'enquête. Cet acte de procédure doit être accompli, sous peine de déchéance, dans un délai légal dont la durée est fixée à trente jours, conformément à ce que l'on a l'habitude de rencontrer dans les lois récentes.

Saisie d'une requête tendant à l'administration d'un complément de preuve, l'autorité disciplinaire devra examiner la pertinence du complément sollicité pour la solution de la difficulté et devra faire un sort à la requête par le biais d'une décision incidente au sens de l'article 120 CPJA. Sauf si elle est de nature à causer un préjudice irréparable à la personne concernée, cette décision ne pourra pas faire l'objet d'un recours séparé. A noter que l'autorité compétente pour décider d'un complément d'enquête est l'autorité disciplinaire, à savoir l'autorité compétente pour prononcer une mesure disciplinaire. En général, cette compétence reviendra à la Direction. Toutefois, dans les cas où la Direction estime qu'une révocation doit être prononcée et est d'avis que la demande de complément d'enquête n'est pas fondée, il lui appartiendra de soumettre ces causes au Conseil d'Etat, accompagnées de ses propositions quant à la demande de complément d'enquête et quant au prononcé disciplinaire.

Lorsque l'autorité fera droit à la demande de complément d'enquête, la personne concernée jouira des mêmes droits que lors de l'instruction et de la clôture d'enquête, à savoir les droits garantis par les articles 18 et 19 PL. En particulier, elle aura à nouveau la faculté de déposer un mémoire justificatif ou de demander un nouveau complément d'enquête.

Art. 21 Prononcé disciplinaire

Cette disposition prévoit la notification écrite du prononcé disciplinaire. Comme toute décision administrative, le prononcé devra indiquer ses motifs. Il devra en

outre comporter les éléments prévus par l'article 66 CPJA.

Art. 22 Prescription

Cet article instaure un double délai de prescription s'agissant du droit de prononcer une mesure disciplinaire.

L'alinéa 1 prévoit tout d'abord un délai relatif de dix-huit mois. Certains faits feront l'objet à la fois d'une enquête disciplinaire et d'une enquête pénale. Dans ces cas, l'autorité disciplinaire pourra être amenée à suspendre sa procédure jusqu'à droit connu sur le plan pénal, notamment parce que l'autorité d'instruction pénale dispose de moyens d'investigation plus conséquents et parce que l'enquête disciplinaire ne saurait porter préjudice à l'enquête pénale. En pareilles circonstances, il se justifie que le délai de prescription de l'enquête disciplinaire soit suspendu pendant la durée de la procédure pénale (al. 2).

L'alinéa 3 prévoit ensuite un délai absolu de cinq ans à compter de la commission du manquement reproché. Quand bien même le délai de prescription est valablement suspendu en application de l'alinéa 2, l'autorité compétente ne pourra plus prononcer une mesure disciplinaire après l'écoulement de ce délai. Ce délai absolu est là pour satisfaire le principe de la sécurité du droit qui veut que la personne concernée soit libérée de l'insécurité juridique dans laquelle elle se trouve après l'écoulement d'un certain temps. Cinq ans paraît un délai raisonnable pour ce faire.

A l'instar de ce que prévoit le droit pénal révisé (art. 70 al. 3 CP), le projet dispose enfin que la prescription ne court plus si, avant son échéance, un prononcé disciplinaire de première instance a été rendu (al. 4).

Art. 23 Frais **a) Attribution**

Dès lors que les hypothèses envisagées par les règles du CPJA sur les frais ne correspondent guère aux cas de procédure disciplinaire, il est nécessaire d'introduire dans le présent projet des règles spécifiques en la matière.

L'article 23 porte sur l'attribution des frais générés par la procédure disciplinaire. Il est proposé pour cette question des règles similaires à celles de la procédure pénale.

L'alinéa 1 pose le principe selon lequel des frais ne peuvent être mis à la charge d'une personne qu'à la condition qu'une mesure disciplinaire ait été prononcée à son encontre. Si plusieurs manquements sont reprochés à la personne concernée et si l'autorité disciplinaire ne retient en définitive qu'une partie de ces manquements, celle-ci sera fondée à réduire équitablement le montant des frais à lui imputer.

Selon l'alinéa 2, des frais pourront exceptionnellement être mis à la charge d'une personne libérée de toute mesure disciplinaire, lorsque, par sa faute ou sa légèreté, elle aura provoqué l'ouverture de l'enquête ou aura rendu celle-ci plus difficile. Dans un tel cas de figure, l'attribution des frais est totalement indépendante de la libération de toute mesure disciplinaire. Des frais ne peuvent donc être mis à la charge de la personne libérée que si, d'une manière qui peut lui être imputée en droit civil (c'est-à-dire dans le sens d'une application analogique des principes découlant de l'art. 41 du Code des obligations), elle a clairement violé une norme de comportement écrite ou non écrite qui peut avoir sa source dans l'ensemble de

l'ordre juridique suisse et si elle a ainsi causé la procédure ou si elle en a rendu plus difficile le déroulement.

Art. 24 b) Contenu

Cet article précise le contenu des frais de la procédure disciplinaire. En tant que ces frais ne comprennent que les dépenses qui sont occasionnées spécialement par l'enquête, à l'exclusion d'un émolument, le présent article déroge partiellement à l'article 127 CPJA.

Cette disposition comporte une liste exemplative de dépenses qui peuvent être induites par l'enquête. Il s'agit notamment d'honoraires de tiers, de frais de traduction et de publication et d'indemnités de déplacements et de subsistance.

Art. 25 Indemnité de partie

Cette disposition prévoit une indemnité de partie en faveur de la personne qui est disculpée de tout manquement aux devoirs de service. Dans la mesure où elle introduit une indemnité complémentaire en guise de compensation d'une atteinte grave causée par l'enquête aux intérêts personnels de la personne concernée, elle déroge également partiellement à l'article 137 CPJA, qui envisage uniquement une indemnité pour les frais engagés pour la défense des intérêts de la personne concernée.

Pour que l'indemnité soit due, il faut que l'instruction ne révèle aucun manquement aux devoirs de service et que la personne concernée n'ait pas donné lieu à l'enquête par sa faute ou sa légèreté; il faut en outre que celle-ci ait engagé des frais pour la défense de ses intérêts (al. 1). En sus de ces conditions matérielles, une condition formelle doit encore être remplie: la requête d'indemnité doit être présentée avant le prononcé de la décision de l'autorité disciplinaire (al. 3). A noter que lorsque ces conditions sont remplies, seuls les frais nécessaires sont indemnisés.

Art. 26 Droit supplétif

A titre de droit supplétif, l'article 26 instaure un renvoi au code de procédure et de juridiction administrative pour toutes les questions qui ne sont pas réglées dans le présent projet. Ce renvoi concerne en particulier les règles relatives à la récusation (art. 21 ss CPJA), aux exceptions au devoir de témoigner (art. 54 al. 2 CPJA), à la décision (art. 66 CPJA) et à son exécution (art. 70 ss CPJA), ainsi qu'à la procédure de recours (art. 76 ss CPJA).

CHAPITRE 4: Dispositions relatives aux actes de l'état civil

Art. 27 Autres répertoires

Cet article exécute l'article 27 al. 3 OEC, aux termes duquel les cantons peuvent créer d'autres répertoires que le registre des familles et les registres spéciaux (registre des naissances, registre des décès, registre des mariages et registre des reconnaissances).

Comme les sortes de registres sont appelées à évoluer, notamment au gré des révisions futures du droit fédéral et de l'introduction de la banque centrale de données *Infostar*, il est proposé de déléguer au Conseil d'Etat la compétence de prescrire la tenue d'autres répertoires que ceux prévus par le droit fédéral. A l'évidence, il devra s'agir de répertoires nécessaires à l'exécution des tâches relevant du domaine de l'état civil. On peut songer, par exemple, à un répertoire des actes d'origine délivrés, qui

revêtira une utilité certaine pour le Service, étant entendu que celui-ci est compétent pour prononcer l'annulation desdits actes (art. 6 al. 2 de l'arrêté du 29 septembre 1981 concernant la délivrance des actes d'origines [RSF 114.1.41]).

Art. 28 *Enfant trouvé*

L'article 28 est destiné à exécuter l'article 72 al. 1 OEC, qui correspond à l'article 38 du projet de nouvelle ordonnance. A teneur de cette disposition, celui qui trouve un enfant de filiation inconnue est tenu d'en informer l'autorité compétente.

Selon l'article 72 al. 2 OEC, cette autorité donne à l'enfant un nom de famille et des prénoms et fait la déclaration à l'état civil. Compte tenu de la portée que comporte cet acte pour la personne concernée, il est proposé de désigner, parmi les autorités actives dans le domaine de l'état civil, la Direction en qualité d'autorité compétente.

Art. 29 *Inhumation, incinération ou transport de corps*

Cette disposition a pour fin d'exécuter l'article 86 OEC ou 34 du projet de nouvelle ordonnance. Il s'agit de désigner l'autorité compétente qui peut, dans des cas exceptionnels, autoriser l'inhumation, l'incinération ou le transport du corps avant la déclaration à l'état civil du décès ou de la découverte du corps.

La loi actuelle dispose que cette compétence est réglée par la législation sur la police de santé. Or, cette législation, récemment révisée, ne traite plus de cette question.

Le préfet dispose déjà de compétences en matière d'inhumation ou d'incinération en vertu de la législation cantonale; il est notamment compétent pour autoriser le transport de corps d'une commune en une autre (art. 8 de l'ordonnance du 5 décembre 2002 sur les sépultures [RSF 821.5.11]). En outre, de telles autorisations devront être délivrées dans des cas présentant un degré d'urgence avéré, d'où l'importance du critère de proximité. Aussi est-il proposé de confier cette compétence au préfet (al. 1).

Pour les cas où une enquête pénale est diligentée, cette compétence doit revenir au magistrat instructeur (al. 2).

Art. 30 *Moments pour la célébration des mariages*

La définition des moments durant lesquels les mariages peuvent être célébrés est assurément de niveau réglementaire. Cette question influe directement sur l'organisation des offices de l'état civil et, partant, sur leur besoin en personnel. Il convient donc de déléguer au Conseil d'Etat la compétence d'arrêter les dispositions nécessaires.

Tout au plus la loi peut-elle inviter le gouvernement à exécuter sa mission en tenant équitablement compte des attentes de la population. A cet égard, il conviendra de considérer que les fiancés qui ne se marient que devant l'officier de l'état civil sont de plus en plus nombreux et que ceux-ci émettent souvent le vœu de pouvoir se marier le samedi.

Art. 31 *Cas avec élément d'extranéité*

L'article 43a OEC dispose que les cantons peuvent prévoir que le cas soit examiné par l'autorité cantonale de surveillance lorsqu'un droit étranger est ou pourrait être applicable au nom. Selon l'article 103 al. 2 OEC, les can-

tons peuvent en outre prévoir que les pièces déposées soient soumises à l'examen de l'autorité cantonale de surveillance lorsque l'auteur de la reconnaissance ou l'enfant n'est pas de nationalité suisse. Enfin, l'article 162 OEC prescrit que les cantons peuvent prévoir que les documents de la procédure préparatoire du mariage soient soumis à l'examen de l'autorité cantonale de surveillance si l'un des fiancés n'est pas de nationalité suisse. Dans le projet de nouvelle ordonnance, ces dispositions sont regroupées à l'article 16 al. 6.

Ces questions sont de niveau réglementaire. Il sied de charger le Conseil d'Etat de leur apporter les réponses adéquates.

Art. 32 *Classement et dépôt des pièces justificatives*

Cet article consiste à exécuter les articles 56 et 58 OEC, lesquels seront vraisemblablement remplacés par l'article 21 du projet de nouvelle ordonnance.

Les prescriptions relatives au classement et au dépôt des pièces justificatives étant de nature technique et organisationnelle, il convient là aussi de déléguer au Conseil d'Etat la compétence de les édicter.

CHAPITRE 5: Responsabilité civile

Art. 33 *Autorité compétente et procédure*

Pour les motifs qui sont exposés ci-avant sous chiffre 1.4.1.4, il est proposé de désigner nouvellement le Tribunal administratif compétent pour connaître des prétentions en responsabilité civile fondées sur l'article 46 CC.

Cet article 33 prévoit en outre que la procédure de l'action, au sens des articles 101 et suivants CPJA, sera applicable à ces prétentions.

Art. 34 *Action récursoire*

Tout comme ce qui est prévu pour les autres agents de l'Etat, l'action récursoire dont dispose l'Etat en vertu de l'article 46 al. 2 *i.f.* CC contre la personne travaillant dans le domaine de l'état civil qui a causé un préjudice sera régie par la LResp. A noter que les conditions matérielles de cette action sont données par l'article 46 CC lui-même.

CHAPITRE 6: Procédure

1. Procédure administrative

Art. 35 *En général*

Cet article est conçu comme un renvoi général au code de procédure et de juridiction administrative pour ce qui est de la procédure à suivre devant les autorités compétentes en matière d'état civil et leurs autorités de recours. Entre autres objets ponctuels, ce renvoi concerne notamment la question de la langue de la procédure, qui devra être définie en application des articles 36 et suivants CPJA.

Art. 36 *Voies de droit*

Par principe, toutes les décisions prises en application de la législation fédérale sur l'état civil ou de la loi objet du présent message sont sujettes à recours. Par décisions, il faut comprendre les décisions qui répondent à la définition donnée par l'article 4 CPJA.

Selon l'article 19 OEC, dont la teneur est reprise par l'article 91 du projet de nouvelle ordonnance, les décisions

de l'officier de l'état civil peuvent faire l'objet d'un recours à l'autorité cantonale de surveillance. L'alinéa 1 de cet article 36 PL prévoit donc que ces décisions, ainsi que celles rendues par l'officier ou l'officière cantonale de l'état civil et le Service peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Direction.

Quant aux décisions rendues par la Direction, elles pourront être déférées au Tribunal administratif (al. 2). Cette règle coïncide avec celle énoncée par l'article 114 al. 1 let. a CPJA.

Conformément à la règle précitée, les décisions rendues en première instance par le Service pourront faire l'objet d'un recours à la Direction, avant d'être déférées, le cas échéant, au Tribunal administratif.

Art. 37 Collaboration avec d'autres autorités

La protection et la divulgation des données d'état civil sont réglementées actuellement par les articles 29 et suivants OEC. Dans un futur proche, elles seront régies par l'article 43a CC, qui a été adopté par les Chambres fédérales le 5 octobre 2001 (FF 2001 5475) et qui devrait entrer en vigueur le 1er juillet 2004. Ces dispositions font figure de réglementation autonome de protection des données, spéciales par rapport à la législation fédérale sur la protection des données (FF 2001 1550)

L'OEC, à ses articles 125 et suivants, énonce les autorités auxquelles l'officier ou l'officière de l'état civil doit communiquer certains faits d'état civil. Le projet de nouvelle ordonnance traite de cette matière aux articles 49 et suivants. L'article 128 OEC, tout comme l'article 43a al. 3 CC et l'article 56 du projet de nouvelle ordonnance, réservent les autres obligations de communiquer et d'aviser que l'officier ou l'officière de l'état civil peut avoir en vertu du droit cantonal.

L'objet de cet article 37 est définir les autorités cantonales et communales qui doivent bénéficier de communications de faits d'état civil pour être en mesure d'accomplir leurs tâches. Cet article précise, pour chaque autorité, les faits qui doivent être communiqués par l'officier ou l'officière de l'état civil.

2. Procédure civile

Art. 38 Actions judiciaires

A l'instar de ce que prévoit le droit en vigueur, cette disposition attribue au président du tribunal d'arrondissement la compétence de connaître de l'action en inscription, en rectification ou en radiation de données litigieuses relatives à l'état civil, ainsi que l'action générale en constatation en matière d'état civil. Elle rend en outre applicable le code de procédure civile à ces actions.

3. Procédure pénale

Art. 39 Contraventions

Cet article constitue un renvoi au code de procédure pénale pour ce qui a trait à la poursuite et au jugement des contraventions prévues par la législation fédérale sur l'état civil.

Art. 40 Dénonciation obligatoire

Selon l'article 182 OEC ou 92 du projet de nouvelle ordonnance, l'officier de l'état civil signale les contra-

ventions à la législation sur l'état civil à l'autorité cantonale de surveillance.

Le présent article 40 exécute cette disposition fédérale et oblige la Direction à pourvoir à l'ouverture de l'action pénale. Sur le modèle de l'article 147 du code de procédure pénale, cet article introduit une exception à cette obligation de dénoncer. Ainsi en est-il en présence d'un cas qui est manifestement de peu de gravité.

A noter que l'obligation de dénoncer ne concerne que les infractions à la législation sur l'état civil.

CHAPITRE 7: Dispositions finales

Art. 41 Droit transitoire

Selon le droit en vigueur (art. 16 LEC), la rémunération des officiers et officières de l'état civil est répartie par moitié entre l'Etat et les communes de l'arrondissement. Les autres frais, notamment ceux de locaux et de matériel de bureau, sont à la charge des communes. Or, la réorganisation des offices de l'état civil, qui a notamment eu pour effet de réduire de 64 à sept le nombre d'offices, est effective depuis le 1^{er} janvier 2004. Depuis lors, entre autres changements, les personnes employées dans le domaine de l'état civil sont engagées et rétribuées par l'Etat. Aussi convient-il de prévoir, à titre de droit transitoire, que les frais générés par la réorganisation des offices de l'état civil et les frais de fonctionnement de l'état civil à compter du 1^{er} janvier 2004 sont pris en charge par l'Etat.

Art. 42 Modification

Cette disposition, en modifiant l'article 60 al. 3 let. h LCo, décharge les conseils communaux de la délivrance des actes d'origine. Cette tâche sera désormais confiée aux officiers et officières de l'état civil, pour les raisons exposées dans le commentaire de l'article 5 PL.

BOTSCHAFT Nr. 138 des Staatsrates an den Grossen Rat zum Entwurf des Zivilstandsgesetzes (ZStG)

14. Juni 2004

Wir unterbreiten Ihnen den Entwurf des Zivilstandsgesetzes mit einer Botschaft, die wie folgt gegliedert ist:

1. Allgemeines
 - 1.1 Einführung
 - 1.1.1 Thema
 - 1.1.2 Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen
 - 1.2 Situation im Kanton Freiburg
 - 1.2.1 Rechtsgrundlagen
 - 1.2.2 Gegenwärtige Organisation
 - 1.2.3 Kosten
 - 1.3 Notwendigkeit einer Revision
 - 1.4 Die vorgeschlagene Reform
 - 1.4.1 Wichtigste Neuerungen
 - 1.4.1.1 Das Zivilstandswesen: eine Aufgabe des Kantons
 - 1.4.1.2 In der Gesetzgebung über das Staatspersonal geregelte Dienstverhältnisse
 - 1.4.1.3 Die kantonale Zivilstandsbeamtin oder der kantonale Zivilstandsbeamte

- 1.4.1.4 Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts für Haftpflichtansprüche
- 1.4.2 Finanzielle und personelle Auswirkungen
- 1.4.3 Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden
- 1.4.4 Übereinstimmung mit dem Europarecht

2 Kommentar zu den einzelnen Artikeln

1. ALLGEMEINES

1.1 Einführung

1.1.1. Thema

Dieser Entwurf bezieht sich ganz allgemein auf das Zivilstandswesen. Der Personenstand bezeichnet die Rechtsstellung einer Person innerhalb der Gemeinschaften, denen sie zwangsläufig angehört: Familie und Staat. Die zivilrechtliche Stellung betrifft die Rechte und Eigenschaften einer Person als Privatrechtssubjekt. Diese zivilrechtliche Stellung umfasst die personen- und familienrechtliche Stellung. Nach Artikel 39 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB; SR 210) umfasst der Personenstand somit die eine Person unmittelbar betreffenden Zivilstandssachen wie die Geburt, die Heirat und den Tod, die personen- und familienrechtliche Stellung einer Person, wie die Mündigkeit, die Abstammung und die Ehe, sowie Namen, Kantons- und Gemeindebürgerrechte und die Staatsangehörigkeit.

Im Rechtsleben sind die verschiedenen Komponenten, die der Personenstand unter sich vereinigt, von entscheidender Bedeutung. Sie legen, zumindest teilweise, die verschiedenen Fähigkeiten, wie z.B. die Handlungsfähigkeit, die Ehefähigkeit und die Testier- und Erbfähigkeit fest. Diese Fähigkeiten schaffen ihrerseits zahlreiche Rechtsverhältnisse, wie die Unterhaltsrechte und -pflichten, Ehehindernisse und Erb- und Pflichtteilsrechte.

In Anbetracht der Bedeutung des Personenstandes ist es unabdingbar, ihn in geeigneten Urkunden, den Zivilstandsakten, festzuhalten.

So gesehen ist das Zivilstandswesen ein öffentlicher Dienst, dessen Aufgabe es ist, bestimmte rechtlich erhebliche Sachverhalte schriftlich festzuhalten.

1.1.1 Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen

Die Gesetzgebung auf dem Gebiet des Zivilstandswesens gehört zum Zivilrecht, das nach Artikel 122 Abs. 1 der Bundesverfassung Sache des Bundes ist. In Artikel 39 ff. des Zivilgesetzbuches sind die allgemeinen materiellen Regeln zur Beurkundung des Personenstands, zur Registerführung sowie zur Organisation der Zivilstandsbehörden festgehalten. Es ist im Übrigen dem Bundesrat vorbehalten, Ausführungsbestimmungen zu erlassen, indem er namentlich die zu führenden Register und die einzutragenden Angaben, die Registerführung und die Aufsicht regelt (Art. 48 Abs. 1 und 2 ZGB).

Die Kantone ihrerseits, sind für die Festlegung der Zivilstandskreise zuständig (Art. 49 Abs. 1 ZGB). Sie haben zudem die Aufgabe, im Rahmen des Bundesrechts die nötigen Ausführungsbestimmungen zu erlassen (Art. 49 Abs. 2 ZGB). Es handelt sich namentlich darum, die für

das Zivilstandswesen zuständigen Behörden zu bezeichnen und das Verfahren vor ihnen zu bestimmen, die Zivilstandsämter zu organisieren, das Dienstverhältnis der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten zu regeln, die Zivilstandsämter zu beaufsichtigen und die materiellen Regeln für die Bereiche zu erlassen, für die der Bund die Zuständigkeit den Kantonen übertragen hat.

1.2 Situation im Kanton Freiburg

1.2.1 Rechtsgrundlagen

Nach dem geltenden Recht behandelt die kantonale Gesetzgebung das Zivilstandswesen in zwei Erlassen: dem Gesetz vom 27. Februar 1986 über den Zivilstandsdienst (ZStG; SGF 211.2.1) und seinem Ausführungsreglement vom 2. Dezember 1986 (ZStR; SGF 211.2.11). Das erwähnte Gesetz bezeichnet unter anderem die für das Zivilstandswesen zuständigen Behörden, legt die Entlohnung der Zivilstandsbeamten fest, bestimmt die Verteilung der vom Zivilstandswesen verursachten Kosten zwischen dem Staat und den Gemeinden und regelt das Verfahren vor den Behörden des Zivilstandswesens. Gestützt auf die in Artikel 15 ZStG enthaltene Kompetenzdelegation hat der Staatsrat in oben erwähntem Ausführungsreglement Bestimmungen über die Umschreibung der Zivilstandskreise und die Bezeichnung der Amtssitze, die Amtssprache und das Dienstverhältnis der Zivilstandsbeamten und ihrer Stellvertreter erlassen.

1.2.2 Gegenwärtige Organisation

Bis zum 31. Dezember 2003 waren 64 Zivilstandsämter und das (kantonale) Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen für die Arbeit im Bereich des Zivilstandswesens zuständig.

In Artikel 3 ff. der alten Fassung des Reglements wurde das öffentliche Amt, das von den Zivilstandsbeamten und ihren Stellvertretern nebenamtlich ausgeübt wird, eingeführt. In Abweichung von dieser Norm, wurden der Zivilstandsbeamte, seine Stellvertreter und das übrige Personal des Zivilstandsamtes des Amtskreises Freiburg, die fest angestellt waren, jedoch der Gesetzgebung über das Staatspersonal unterstellt. Die Angestellten des Amtes für Zivilstandswesen und Einbürgerungen ihrerseits unterstanden ebenfalls der Gesetzgebung über das Staatspersonal.

In Artikel 16 ZStG ist die Aufteilung der Kosten zwischen Staat und Gemeinden festgelegt. Die Ausbildungskosten der Zivilstandsbeamten und ihrer Stellvertreter, die Aufbewahrungskosten, die Kosten des zivilstandsamtlichen Materials mit Ausnahme der Kosten für das Familienregister, sowie der Kosten für die Mikro-Verfilmung, gehen zu Lasten des Staates. Die Kosten für die Besoldung der Zivilstandsbeamten und ihrer Stellvertreter werden vom Staat und von den Gemeinden des betreffenden Kreises je zur Hälfte übernommen. Die übrigen Kosten, namentlich jene für Räumlichkeiten und Büromaterial, werden von den Gemeinden des betreffenden Kreises getragen.

1.2.3 Kosten

Die Gesamtlohnsumme für Zivilstandsbeamte und ihre Stellvertreter belief sich im Jahr 2003 auf 228 374 Franken für das Zivilstandsamt des Amtskreises Freiburg und

auf 1 256 224 Franken für die übrigen Zivilstandsämter. Dies entspricht einem Total von 1 484 598 Franken.

Die Auslagen für Räumlichkeiten lassen sich nur schwer feststellen, da in den verschiedenen Zivilstandskreisen die Frage der Unterbringung ganz unterschiedlich gelöst wurde: in gewissen Zivilstandskreisen war der Zivilstandsbeamte bei sich zu Hause tätig; in anderen Zivilstandskreisen war sein Arbeitsplatz in die Gemeindeverwaltung des Amtssitzes integriert. Auch verrechneten die Sitzgemeinden diese Kosten nicht einheitlich.

1.3 Notwendigkeit einer Revision

Mit seiner Verordnung vom 18. August 1999 (AS 1999 3028) hat der Bundesrat die Zivilstandsverordnung des Bundes vom 1. Juni 1953 einer umfangreichen Revision unterzogen (ZStV; SR 211.112.1). Nebst anderen Änderungen hat er einen Artikel 3 Abs. 1^{bis} eingeführt, nach dem die Zivilstandskreise so festzulegen sind, dass sich für die Zivilstandsbeamtinnen und -beamten ein Beschäftigungsgrad ergibt, der einen fachlich zuverlässigen Vollzug gewährleistet; der Beschäftigungsgrad soll mindestens 40 % betragen.

Nach Artikel 188/ ZStV sind die Zivilstandskreise auf diese Anforderungen hin zu überprüfen und bis 31. Dezember 2005 anzupassen.

Gleichzeitig zu dieser Revision der Strukturen und des Betriebs der Zivilstandsämter haben die eidgenössischen Räte am 5. Oktober 2001 eine Revision des Zivilgesetzbuches vorgenommen mit dem Ziel, die Registerführung des Zivilstandswesens mittels einer zentralen, vom Bund für die Kantone betriebenen Datenbank zu informatisieren (Art. 39 Abs. 1 ZGB und Art. 45a ZGB). Diese Revision wird gleichzeitig mit den Ausführungsbestimmungen, voraussichtlich am 1. Juli 2004, in Kraft treten. Unabhängig davon hat der Bund den Ablauf der Frist für den Anschluss der Zivilstandsämter an die Datenbank «Infostar» bereits auf den 21. Juni 2004 festgelegt.

Es wäre offensichtlich absolut unverhältnismässig gewesen, die damaligen 64 Zivilstandskreise an die zentrale Datenbank anzuschliessen, zumal eine Hochgeschwindigkeitsverbindung erforderlich ist. Die Kosten für die Informatikausstattung wären schlicht und einfach übertrieben gewesen. Es war daher angebracht, die vom Bundesrecht geforderte Reorganisation der Zivilstandskreise vor dem Anschluss an die Datenbank durchzuführen.

Aus diesem Grund hat der Staatsrat mit seiner Verordnung vom 24. März 2003 (ASF 2003_053) den Anhang des ZStR abgeändert und vorgesehen, dass der Kanton Freiburg ab dem 1. Januar 2004 in sieben Zivilstandskreise unterteilt wird, da das angestrebte Ziel so auf optimale Weise erreicht werden kann. Es war ausserdem geplant, dass alle Angestellten der Zivilstandsämter ab diesem Datum der Gesetzgebung über das Staatspersonal unterstellt sind.

Diese Änderungen des ZStR ermöglichen zwar eine Umsetzung der vom Bundesrecht gewollten «Professionalisierungsanforderungen» aus operationeller Sicht, die Reorganisation, die sich daraus ergibt, wirft jedoch die Frage über die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden und insbesondere über die Aufteilung der vom Zivilstandswesen verursachten Kosten auf. Da diese Aufgabenverteilung auf Gesetzesebene geregelt ist, macht ihre Umgestaltung eine Revision des ZStG erforderlich.

Der Übergang von den gegenwärtig verwendeten Registern zu einer zentralen Datenbank macht eine Anpassung der Organisation der Zivilstandsbehörden und vor allem der Kompetenzen der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten nötig. Auch diese Anpassung setzt eine Änderung des ZStG voraus.

In Artikel 47 des Zivilgesetzbuches wird verfügt, dass gegen Angestellte der Zivilstandsämter unter gewissen Bedingungen Disziplinar massnahmen ergriffen werden können. Es handelt sich um den Verweis, die Busse oder die Amtsenthebung. Da der Bundesgesetzgeber grosse Unterschiede bei den Anstellungsbedingungen für das Personal im Zivilstandswesen festgestellt hatte, wollte er mit dieser Verfügung sicherstellen, dass alle Angestellten von Zivilstandsämtern den gleichen Disziplinarvorschriften unterstellt sind (Botschaft BB 1996 I 55). Für das entsprechende Verfahren verweist das ZStG nach dem gegenwärtigen Wortlaut auf die Gesetzgebung über das Dienstverhältnis des Staatspersonals. Im neuen Gesetz über das Staatspersonal vom 17. Oktober 2001 (StPG; ABl 2001, Nr. 47) ist jedoch kein Disziplinarrecht mehr enthalten. Es wurde durch Verwaltungs massnahmen – die Verwarnung und die Beendigung des Arbeitsverhältnisses – ersetzt, die weder von der Art noch vom Inhalt her den Disziplinar massnahmen des Bundesrechts entsprechen. Zwangsläufig ist im neuen Personalgesetz auch nicht mehr geregelt, welches Verfahren in Disziplinarfällen anzuwenden ist. Es ist daher sinnvoll, die Verfahrensvorschriften für die Anwendung des im Zivilgesetzbuch vorgesehenen Disziplinarrechts direkt im ZStG einzuführen.

Die in mehr als 15 Jahren gemachten Erfahrungen mit dem ZStG zeigen, dass gewisse, minimale Anpassungen erforderlich wären. Da sich eine Revision des ZStG bereits aus den weiter oben erläuterten Gründen aufdrängt, ist es nahe liegend, bei dieser Gelegenheit auch diese Anpassungen vorzunehmen, die zugegebenermassen nicht grundlegend sind.

Da die Zielsetzungen dieser Revision die Änderung zahlreicher Artikel und in einem gewissen Ausmass auch der Systematik des ZStG erfordern, wurde beschlossen, eine Totalrevision vorzunehmen. Eine Teilrevision hätte die Lesbarkeit des Gesetzes mit Sicherheit beeinträchtigt.

1.4 Die vorgeschlagene Reform

1.4.1 Wichtigste Neuerungen

1.4.1.1 *Das Zivilstandswesen: eine Aufgabe des Kantons*

Während das geltende Gesetz eine relativ komplexe Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden vorsieht, schlägt der Gesetzesentwurf (GE) vor, dass ausschliesslich der Staat damit beauftragt wird, für die Ausübung der Aufgaben im Bereich des Zivilstandswesens zu sorgen. Dieser Grundsatz ist in Artikel 2 GE ausdrücklich erwähnt.

Nach dem gegenwärtigen Recht ist es Sache des Staates, durch den Staatsrat Zivilstandsbeamte und ihre Stellvertreter zu ernennen und sie gegebenenfalls ihres Amtes zu entheben (Art. 5 ZStG). Auch unterstehen diese Amtspersonen der Aufsicht des Staates (Art. 3, 13 und 14 ZStG), der Amtsanweisungen an sie richten kann (z.B. Art. 6 und 10 Abs. 3 ZStG), und seiner Disziplinargewalt (Art. 8 ZStG). Trotz dieser Bindungen, die sie in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht ausschliesslich vom Staat ab-

hängig machen, werden die Zivilstandsbeamten zu gleichen Teilen vom Staat und den Gemeinden entlohnt (Art. 16 Abs. 2 ZStG). Ihre Ausbildungskosten gehen jedoch ausschliesslich zu Lasten des Staates (Art. 16 Abs. 1 ZStG). Es sei darauf hingewiesen, dass die Besoldung des Zivilstandsbeamten äusserst komplex ist, da sie sich aus drei Komponenten zusammensetzt, nämlich einem festen Gehalt, das aufgrund der amtlichen Bevölkerungszahl des betreffenden Amtskreises sowie der Anzahl der im Familienregister eingetragenen Bürger festgesetzt wird, dem Erlös aus den Gebühren, die er einnimmt, und einer Entschädigung für jede Geburt oder jeden Todesfall im Amtskreis, die eine ausserhalb dieses Kreises wohnhafte Person betreffen (Art. 7 Abs. 1 ZStG). Der Vollständigkeit halber muss erwähnt werden, dass der Zivilstandsbeamte des Amtskreises Freiburg und seine Stellvertreter eine Ausnahme darstellen, da sie der Gesetzgebung über das Staatspersonal unterstellt sind und ein festes Gehalt beziehen (Art. 7 Abs. 3 ZStG und 4 b ZStR).

Ebenfalls nach dem geltenden Recht, hat die Sitzgemeinde dem Zivilstandsamt ein würdiges Lokal für die Trauungen und zweckdienliche Räumlichkeiten zur Vornahme der übrigen zivilstandsamtlichen Verrichtungen zur Verfügung zu stellen, wobei das Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen auf die Zweckdienlichkeit der vorgesehenen Räumlichkeiten zu achten und ihren Gebrauch von einer vorgängigen Bewilligung abhängig zu machen hat (Art. 9 ZStG). Was das zivilstandsamtliche Material betrifft, so wird es jedem Zivilstandsamt vom Staat geliefert, während die Sitzgemeinde das Büromaterial zur Verfügung stellt (Art. 11 ZStG). Die Materialkosten werden wie folgt aufgeteilt: die Kosten für das zivilstandsamtliche Material, mit Ausnahme jener für das Familienregister, für die Aufbewahrung der Register und die Mikroverfilmung, gehen zu Lasten des Staates (Art. 16 Abs. 1 ZStG). Für die übrigen Kosten, namentlich jene für Räumlichkeiten und Büromaterial, haben die Gemeinden des Amtskreises aufzukommen (Art. 16 Abs. 3 ZStG). Die Kosten des Familienregisters gehen zu Lasten der Gemeinde, für die das Register geführt wird (Art. 16 Abs. 4 ZStG).

In Anbetracht der neuen Anforderungen des Bundesrechts also, wie bereits erwähnt, einem Mindestbeschäftigungsgrad der Zivilstandsbeamten von 40 % und dem Anschluss der Zivilstandsämter an die zentrale Datenbank mittels einer Hochgeschwindigkeitsleitung, kann eine Beibehaltung der Aufgabenverteilung, so wie sie oben ausgeführt wurde, kaum in Betracht gezogen werden. Wenn das Zivilstandswesen über eine Organisation und Strukturen verfügen soll, die den Anforderungen des Bundesrechts genügen und der Öffentlichkeit einen qualitativ hoch stehenden Service bieten sollen, so kann diese Zielsetzung eindeutig am besten erreicht werden, wenn diese Aufgabe einem einzigen Gemeinwesen anvertraut wird. Dieses Gemeinwesen müsste in der Lage sein, die Tätigkeit im Bereich des Zivilstandswesens auf globale Weise zu koordinieren, die Synergien zu nutzen und so die wirtschaftlichste Lösung zu bieten. Sobald ein Gemeinwesen das Entscheidungsmonopol in diesem Bereich innehat, so erscheint es auch als vernünftig, dass es für die gesamten Kosten aufkommt, die sich daraus ergeben. Auf diese Weise wird der administrative Aufwand, der momentan geleistet werden muss, auch deutlich verringert. Es könnte vor allem auf die zahlreichen

Abrechnungen verzichtet werden, die für die Aufteilung der Personalkosten zwischen Staat und Gemeinden und für die Aufteilung der Kosten für Räumlichkeiten und Material zwischen den Gemeinden erstellt werden müssen. Da im Entwurf die Aufteilung des Kantonsgebiets in Zivilstandskreise beibehalten wird, ermöglicht die vorgeschlagene Reorganisation, die Dienstleistung in Bürgernähe beizubehalten.

Es wird auch vorgeschlagen, dass der Staat Aufgaben im Zusammenhang mit dem Zivilstandswesen übernimmt, was voraussetzt, dass er das für einen reibungslosen Betrieb der Zivilstandsämter nötige Personal einstellt, dafür sorgt, dass die Zivilstandsämter über genügend zweckdienliche Amtsräume und Archive und über ein würdiges Trauungslokal verfügen, und jedem Zivilstandsamt das nötige Mobiliar, Büromaterial und zivilstandsamtliche Material liefert.

1.4.1.2 In der Gesetzgebung über das Staatspersonal geregelte Dienstverhältnisse

Mit Ausnahme der Zivilstandsbeamtin des Amtskreises Freiburg und ihres Stellvertreters üben die Zivilstandsbeamten ihre Tätigkeit bis am 31. Dezember 2003 nebenamtlich aus; ihre Dienstverhältnisse waren in der entsprechenden Gesetzgebung geregelt.

Da ihnen von nun an ein Beschäftigungsgrad von mindestens 40 % garantiert werden sollte, scheint es sinnvoll, ihrer Tätigkeit hauptamtlichen Charakter zu verleihen, und sie der Gesetzgebung über das Staatspersonal zu unterstellen. Dieser neue Status, wie auch die Tatsache, über Diensträume zu verfügen, die klar von ihrer Privatwohnung getrennt sind, trägt zur «Professionalisierung» der Zivilstandsbeamten, wie sie in der Gesetzgebung des Bundes angestrebt wird, bei. In Anwendung der in Artikel 15 ZstG enthaltenen Kompetenzdelegation hat der Staatsrat im Rahmen der Änderung des ZStR zur Neueinteilung der Zivilstandskreise (ASF 2003_53) die neue rechtliche Stellung bereits ab dem 1. Januar 2004 eingeführt. In Anbetracht der Bedeutung dieser Frage scheint es sinnvoll, diesen neuen Status im Gesetz zu verankern (Art. 13 GE).

1.4.1.3 Die kantonale Zivilstandsbeamtin oder der kantonale Zivilstandsbeamte

Der Staatsrat soll neu ermächtigt werden, eine kantonale Zivilstandsbeamtin oder einen kantonalen Zivilstandsbeamten einzusetzen. Diese wären, wie der Name schon sagt, für den ganzen Kanton zuständig (Art. 6 GE).

Wie die geltende Gesetzgebung sieht auch der Gesetzesentwurf vor, dem Staatsrat die Zuständigkeit für die Festlegung der Zivilstandskreise zu übertragen. So liegt es bei ihm, eine Lösung zu wählen, die den Anforderungen des Bundes gerecht wird und gleichzeitig einen qualitativ hoch stehenden und wirtschaftlichen öffentlichen Dienst ermöglicht. Eine Zentralisierung bestimmter Zivilstandshandlungen, für die keine mündliche Unterredung mit der betroffenen Person nötig ist, die jedoch bestimmte Kenntnisse voraussetzen, vor allem im internationalen Privatrecht, könnte sich als rationelle Lösung erweisen. Man denke da z.B. an ausländische Entscheide oder Urkunden über den Zivilstand, die aufgrund einer Verfügung der Aufsichtsbehörde in die zentrale Datenbank eingetragen werden sollten (Art. 32 des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1987 über das internationale Privatrecht; SR 291) oder an Änderungen von Daten zum Personenstand aufgrund von Verwaltungs- und Gerichtsentscheiden – wie z.B. Entscheide über die Genehmigung einer Namens-

änderung oder einer Adoption, über Einbürgerungen, Scheidungsurteile, Vaterschaftsurteile – die in die zentrale Datenbank eingetragen werden müssen. Solche speziellen und nicht alltäglichen Tätigkeiten könnten einer Zivilstandsbeamtin oder einem Zivilstandsbeamten übertragen werden, die oder der sich im Laufe der Zeit in diesem Bereich spezialisiert und somit in der Lage ist, diese Aufgaben fachgerecht und effizient zu erfüllen.

Eine solche Zentralisierung wird mit der Einführung der zentralen Datenbank möglich, da die Daten dann nicht mehr in die Register verschiedener Zivilstandsämter eingetragen werden müssen. Der zuständige Beamte braucht nur noch, die Verbindung zu besagter Datenbank herzustellen und die Eintragungen vorzunehmen. So lassen sich doppelte oder mehrfache Eintragungen sowie der Austausch von Dokumenten zwischen dem Amt und dem Zivilstandsbeamten des betroffenen Amtskreises vermeiden.

Die folgenden beiden Beispiele veranschaulichen, welche Vorteile diese Einführung birgt.

Eheschliessung einer Schweizerin oder eines Schweizer im Ausland

Verfahren ohne kantonale Zivilstandsbeamtin/kantonale Zivilstandsbeamten	Verfahren mit kantonaler Zivilstandsbeamtin/kantonalem Zivilstandsbeamten
Paul Henri Matthieu CHASSOT, Schweizer Bürger, heiratet Stéphanie MARTIN, französische Staatsangehörige, in Frankreich. Hr. CHASSOT ist in einer Freiburger Gemeinde heimatberechtigt.	
Über das Schweizer Konsulat in Lyon übermittelt das Eidgenössische Amt für das Zivilstandswesen dem Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen (ZEA) die verschiedenen Dokumente zur Eheschliessung des Ehepaars CHASSOT-MARTIN.	
Das ZEA kontrolliert die Dokumente und Zivilstandsdaten der beiden Eheleute.	
Das ZEA verfasst ein Mitteilungsblatt zuhanden des betroffenen Zivilstandsamts. In dieser Mitteilung sind die Daten der beiden Eheleute und die Angaben zu ihrer Eheschliessung aufgeführt.	<i>Der kantonale Zivilstandsbeamte erfasst Stéphanie MARTIN direkt in der Datenbank «Infostar» und ändert die Daten, die ihren Gatten Paul Henri Matthieu CHASSOT betreffen. Er erfasst ausserdem die Eheschliessung des Ehepaars CHASSOT-MARTIN.</i>
Das ZEA schickt das Mitteilungsblatt (in Papierform) per Post.	<i>(Kein Sendung per Post)</i>
Nach Erhalt der Mitteilung des ZEA erfasst der Zivilstandsbeamte die Eheleute entsprechend der erhaltenen Angaben in «Infostar».	<i>(Die betroffenen Zivilstandsbeamten müssen keine Eintragung vornehmen)</i>

Einbürgerung in die Schweiz und Aufnahme in das freiburgische Bürgerrecht

Verfahren ohne kantonale Zivilstandsbeamtin/kantonale Zivilstandsbeamten	Verfahren mit kantonaler Zivilstandsbeamtin/kantonalem Zivilstandsbeamten
Guillaume AGASSIS, seine Frau und ihre drei Kinder sind in die Schweiz eingebürgert worden und haben das freiburgische Bürgerrecht (Gemeinde Bulle) mit Dekret des Grossen Rates vom 9. Juni 2003 erhalten.	
Der Staatsrat verabschiedet das <i>Einbürgerungsdokument</i> und richtet eine Kopie an das ZEA	
Das ZEA verfasst ein Mitteilungsblatt zuhanden des für Bulle zuständigen Zivilstandsamts und bittet es, die im Zusammenhang mit der Einbürgerung der Familie AGASSIS erforderlichen Eintragungen in «Infostar» vorzunehmen.	<i>Der kantonale Zivilstandsbeamte nimmt die infolge der Einbürgerung der Familie AGASSIS erforderlichen Eintragungen in die Datenbank «Infostar» direkt vor.</i>

Das ZEA stellt das Mitteilungsblatt per Post zu.	<i>(Keine Sendung per Post)</i>
Nach Erhalt der Mitteilung des ZEA nimmt der Zivilstandsbeamte die notwendigen Eintragungen in «Infostar» vor.	<i>(Die betroffenen Zivilstandsbeamten müssen keine Eintragung vornehmen)</i>

Es sei noch darauf hingewiesen, dass das geltende Bundesrecht es den Kantonen bereits erlaubt, einen solchen kantonalen Zivilstandsbeamten einzusetzen, und es ihnen überlassen ist, unter Einhaltung des bereits erwähnten Beschäftigungsgrades die Zivilstandskreise festzulegen, wie es ihnen beliebt (Art. 49 ZGB und 3 ZStV). In Artikel 2 des Entwurfs der neuen Zivilstandsverordnung des Bundes ist nun auch ausdrücklich vorgesehen, dass die Kantone Sonderzivilstandsämter bilden können.

1.4.1.4 Die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichts für Haftpflichtansprüche

Artikel 46 Abs. 1 ZGB führt eine Bestimmung ein über die Haftung der Kantone für widerrechtliche Schäden, die von im Zivilstandswesen tätigen Personen in Ausübung ihrer amtlichen Tätigkeit verursacht wurden. Da das geltende kantonale Gesetz über die Frage, welche Behörde für auf dem erwähnten Artikel begründete Klagen zuständig ist, schweigt, finden die ordentlichen Bestimmungen über die Gerichtsorganisation Anwendung. Daraus geht hervor, dass über solche Klagen je nach Streitwert entweder der Bezirksgerichtspräsident oder das Bezirkszivilgericht entscheidet (Art. 139 und 143 des Gesetzes vom 22. November 1949 über die Gerichtsorganisation; SGF 131.0.1). Dieselben Gerichtsbehörden sind ausserdem für Klagen nach Artikel 46 Abs. 2 ZGB zuständig, was dem Staat ermöglicht, auf die Personen, welche die Verletzung absichtlich oder grobfahrlässig verursacht haben, Rückgriff zu nehmen.

Nach Artikel 6 des Gesetzes vom 16. September 1986 über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger (HGG; SGF 16.1) kommt der Staat auch für den Schaden auf, den seine (übrigen) Amtsträger in Ausübung ihres Amtes Dritten widerrechtlich zufügen. In diesem Fall ist jedoch das Verwaltungsgericht für Klagen zuständig, die sich auf besagte Haftungsnorm stützen (Art. 17 HGG). Dieses Gericht ist auch für die Beurteilung von Rückgriffsklagen zuständig, die der Staat nach Artikel 11 HGG gegenüber dem Amtsträger, der den Schaden durch vorsätzliche oder grobfahrlässige Verletzung seiner Amtspflichten verschuldet hat, stellen kann.

Wenn auch die erstgenannte Haftungsnorm formell zivilrechtlicher Natur ist, da sie im Zivilgesetzbuch verankert ist, während die zweite eine Bestimmung des kantonalen öffentlichen Rechts ist, ist es dennoch gerechtfertigt, alle auf diesen Normen beruhenden Klagen der gleichen Gerichtsbehörde zu unterstellen, da ja für beide Klagen die selben materiellen Bedingungen erfüllt sein müssen. Es ist auch nicht wünschenswert, dass diese Klagen, je nach Stellung des Amtsträgers des Staates, dem die unerlaubte Handlung vorgeworfen wird, entweder vom einen oder vom anderen Gericht behandelt werden. Dasselbe gilt für Rückgriffsklagen, die auf diesen Normen beruhen: es lässt sich nicht rechtfertigen, dass der Staat vor dem Bezirksgericht oder dem Verwaltungsgericht klagen muss, je nach dem ob der Beklagte im Zivilstandswesen oder in einem anderen Bereich der Kantonsverwaltung tätig ist.

1.4.2 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Verglichen mit der heutigen Situation wird die Einführung der Zivilstandsregister in elektronischer Form sowie die Reorganisation der Zivilstandsämter, die für einen Mindestbeschäftigungsgrad jedes Zivilstandsbeamten von 40 % nötig ist, gewisse Zusatzausgaben nach sich ziehen. Diese Mehrausgaben sind jedoch nicht direkt auf diesen Entwurf, sondern auf das Bundesrecht zurückzuführen.

Wie bereits erwähnt, belief sich die Lohnsumme der Zivilstandsbeamten und ihrer Stellvertreter für das Jahr 2003 auf 228 374 Franken für den Amtskreis Freiburg und auf 1 256 224 Franken für die übrigen Zivilstandsämter, also insgesamt auf 1 484 598 Franken. Wenn man von 7 Zivilstandskreisen und Durchschnittswerten ausgeht, werden sich die Kosten für die Einstellung von fest angestellten Zivilstandsbeamten für das Rechnungsjahr 2004 voraussichtlich auf 1 590 100 belaufen.

Ausserdem mussten sieben ständige Ämter mit Mobiliar ausgestattet werden, dessen Neuwert sich letztendlich auf ungefähr 300 000 Franken belaufen sollte. Verglichen mit den ursprünglich budgetierten 472 000 Franken konnte diese Auslage durch die Übernahme von Möbeln aus den ehemaligen Ämtern, Mengenrabatten und der Wahl der Produkte jedoch deutlich reduziert werden.

Der Anschluss an die zentrale Datenbank «Infostar» machte eine Anfangsinvestition für die Verkabelung, das Legen von Leitungen und die Hardware nötig, die sich für sieben Zivilstandsämter auf ungefähr auf 150 000 Franken belaufen wird. Die Kosten für den Betrieb dieser Verbindung, d.h. die Leitungskosten, Telekommunikationskosten und die Beteiligung des Kantons am Betrieb der Datenbank, können ihrerseits auf ungefähr 125 000 Franken veranschlagt werden.

Der Entwurf der Bundesverordnung über das Zivilstandswesen sieht ausserdem vor, dass die Personenstandsdaten aus den bisherigen Zivilstandsregistern in die zentrale Datenbank übertragen werden müssen. Diese Rückerfassung wird möglicherweise für eine bestimmte Frist zusätzliche Mittel erforderlich machen. Es ist im Moment jedoch gewagt, Kosten dafür zu veranschlagen, da die Anforderungen diesbezüglich auf Bundesebene noch nicht eindeutig festgelegt sind.

1.4.3 Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden

Aus den unter Punkt 1.4.1.1 dargelegten Gründen sieht der Gesetzesentwurf vor, die mit dem Zivilstandswesen verbundene Tätigkeit ausschliesslich dem Staat zu übertragen. Die Gemeinden werden somit von den Aufgaben, die ihnen vom geltenden Recht übertragen werden, enthoben. D.h. sie brauchen nicht länger zweckdienliche Amtsräume zur Verfügung zu stellen und das Büromaterial zu liefern. Sie werden diese Auslagen einsparen.

Die vorgeschlagene Revision hebt ausserdem die Aufteilung der Lohnkosten der Zivilstandsbeamten auf. Für die Gesamtheit der Gemeinden entspricht das auf die letzten fünf Jahre gesehen einer Ausgabenkürzung von durchschnittlich 739 354 Franken.

1.4.4 Übereinstimmung mit dem Europarecht

Der Gesetzesentwurf stimmt mit dem europäischen Recht überein.

2. KOMMENTAR ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

1. KAPITEL: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Wie viele neuere Gesetze beginnt auch der Gesetzesentwurf mit einem Artikel ohne normativen Inhalt, der auf den Zweck des Gesetzes eingeht. Dieser ist vielseitig. Erstens bezeichnet das Gesetz die für das Zivilstandswesen zuständigen Behörden und das Verfahren vor ihnen. Zweitens legt es die Organisation der Zivilstandsämter fest. Drittens regelt es das Dienstverhältnis der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten. Viertens regelt es die Aufsicht über die Zivilstandsämter und fünftens erlässt es die kantonalen Bestimmungen zum Zivilstandswesen.

Art. 2 Grundsatz

Der Gesetzesentwurf stellt den Grundsatz auf, dass die Tätigkeiten auf dem Gebiet des Zivilstandswesens eine Aufgabe des Staates sind. Als Norm über die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden überträgt diese Bestimmung dem Staat die ausschliessliche Zuständigkeit in diesem Bereich.

2. KAPITEL: Organisation

1. Behörden

Art. 3 Direktion

In dieser Bestimmung ist festgehalten, welche Verwaltungsbehörde die Aufsicht über das Zivilstandswesen wahrnimmt. Es handelt sich um die für das Zivilstandswesen zuständige Direktion, heute die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft nach Artikel 4 Bst. g der Verordnung vom 12. März 2002 über die Zuständigkeitsbereiche der Direktionen des Staatsrats und der Staatskanzlei (SGF 122.0.12).

Nach Absatz 1 ist die allgemeine Aufsicht über die Zivilstandsbehörden, d.h. das Amt, die Zivilstandsbeamtinnen und -beamten und die kantonale Zivilstandsbeamtin oder den kantonalen Zivilstandsbeamten, Aufgabe der besagten Direktion.

In Absatz 2 wird auf die Tätigkeitsbereiche eingegangen, die der Direktion anvertraut sind. Als Erstes wird sie als kantonale Aufsichtsbehörde für das Zivilstandswesen im Sinne des Bundesrechts bezeichnet. Als solche nimmt sie grundsätzlich alle Kompetenzen wahr, die der besagten Aufsichtsbehörde vom Bundesrecht übertragen werden. Sie hat somit namentlich die Aufgabe, die Aufsicht über die Zivilstandsämter auszuüben, die Zivilstandsbeamten zu unterstützen und zu beraten, bei der Registerführung und beim Vorbereitungsverfahren der Eheschliessung mitzuwirken, Verfügungen über die Anerkennung und die Eintragung im Ausland eingetretener Zivilstandstatsachen sowie ausländischer Entscheidungen, die den Personenstand betreffen, zu erlassen (Art. 45 ZGB). In Abweichung von dieser Bestimmung wird eine Aufgabe, die vom Bundesrecht der kantonalen Aufsichtsbehörde zugewiesen ist, jedoch in einer Sonderbestimmung dieses Entwurfs einer anderen Behörde übertragen, dies aufgrund der Bedeutung des Entscheids, den es zu treffen gilt, und der Tragweite für die betroffenen Personen: es handelt sich um Entscheide über Amtsenthebungen von in den Zivilstandsämtern tätigen Personen. Solche Entscheide fallen in die Zuständigkeit des Staatsrats (Art. 47 Abs. 2

ZGB und Art. 15 Abs. 2 GE). Die Direktion verfügt auch über Sonderkompetenzen, die ihr von diesem Entwurf oder seinem zukünftigen Ausführungsreglement übertragen werden. In diese Kategorie fällt namentlich die Zuständigkeit der Direktion gegenüber dem Personal des Zivilstandswesens Verweise und Bussen auszusprechen (Art. 15 Abs. 1 GE), Disziplinarverfahren zu eröffnen und zu leiten (Art. 16 Abs. 2 GE), die vom Bundesrecht vorgeschriebenen Schritte zu unternehmen, wenn ein Findelkind gefunden wird (Art. 28 GE), gewisse Beschwerdeentscheide zu behandeln (Art. 36 Abs. 1 GE) und die Eröffnung des Strafverfahrens einzuleiten (Art. 40 Abs. 2 GE). In Absatz 2 von Artikel 3 GE wird schliesslich eine Kompetenzvermutung zugunsten der Direktion eingeführt. Das bedeutet, dass die Direktion immer dann zuständig ist, wenn das Bundesrecht die Zuständigkeit in einem Bereich des Zivilstandswesens den Kantonen überträgt und das kantonale Recht nicht ausdrücklich eine Behörde bestimmt, die für die Ausübung dieser Aufgabe im Kanton zuständig ist. Es versteht sich von selbst, dass die Direktion, in Anbetracht des Umfangs dieser Aufgabe, nicht alle praktischen Verrichtungen im Zusammenhang mit der Aufsichtstätigkeit selbst ausführt. Vielmehr wird sie bestimmte Aufgaben verschiedenen Stellen, insbesondere dem Amt übertragen (vgl. Art. 4 GE).

Art. 4 Amt

In diesem Artikel ist festgelegt, dass das für das Zivilstandswesen zuständige Amt, heute das Amt für Zivilstandswesen und Einbürgerungen (Art. 3 Abs. 1 Bst. b der Verordnung vom 9. Juli 2002 zur Bezeichnung der Verwaltungseinheiten der Direktionen des Staatsrats und der Staatskanzlei [SGF 122.0.13]), das Vollzugsorgan der Direktion ist. Als solches nimmt es vor allem die Aufgaben im Bereich der Aufsicht über das Zivilstandswesen wahr, die ihm von der Direktion übertragen werden.

Ausserdem ist in Artikel 4 vorgesehen, dass das Amt ausserdem die Kompetenzen wahrnimmt, die ihm durch diesen Gesetzesentwurf und dessen zukünftiges Ausführungsreglement übertragen werden. Das Amt ist somit dafür zuständig, gegebenenfalls einen ausserordentlichen Stellvertreter des Zivilstandsbeamten zu bezeichnen (Art. 9 Abs. 3 GE) und von den Gemeinden vorgeschlagene Trauungslokale gutzuheissen (Art. 12 Abs. 2 GE).

Art. 5 Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamte

Die den Zivilstandsbeamtinnen und -beamten übertragenen Kompetenzen können in folgende zwei Bereiche unterteilt werden.

Ihre Aufgaben lassen sich einerseits aus der Bundesgesetzgebung über das Zivilstandswesen herleiten. Sie sind somit für die Registerführung und alle Handlungen im Zusammenhang mit dem Zivilstandswesen, die ihnen vom Bundesrecht übertragen werden, zuständig. Ausgenommen sind jedoch Handlungen, für die der Staatsrat eine kantonale Zivilstandsbeamtin oder einen kantonalen Zivilstandsbeamten eingesetzt hat und die in deren Zuständigkeit fallen.

Andererseits wird vorgeschlagen, den Zivilstandsbeamtinnen und -beamten eine Tätigkeit zu übertragen, die aus der Bundesverordnung vom 22. Dezember 1980 über den Heimatschein hervorgeht (SR 143.12). So sollen sie neu für die Ausstellung von Heimatscheinen zuständig sein, was gegenwärtig Aufgabe der Gemeinderäte ist (Art. 60 Abs. 3 Bst. h des Gesetzes vom 25. September 1980 über

die Gemeinden [GG; SGF 140.1]). Diese Neuerung beruht auf folgenden Gründen. Nach Artikel 1 Abs. 1 der Verordnung vom 22. Dezember 1980 über den Heimatschein ist der Heimatschein der Bürgerrechtsausweis der Schweizer Staatsangehörigen im Inland; Grundlage für seine Ausstellung ist seit 1980 zwingend das Familienregister (Art. 4 der oben erwähnten Verordnung). Einzig dieses Register, das von den Zivilstandsämtern geführt wird, gibt zur Zeit verbindlich darüber Auskunft, ob jemand das Gemeinde-, das Kantons- oder das Schweizerbürgerrecht besitzt. Wenn der Heimatschein einmal ausgestellt ist, werden Ereignisse, die eine Änderung des Personenstands oder des Bürgerrechts nach sich ziehen, von Amtes wegen der Einwohnerkontrolle mitgeteilt, damit diese über aktuelle Daten verfügt. In Anbetracht dessen, dass die Familienregister durch das elektronische Personenstandsregister *Infostar* ersetzt wird und der Inhalt des Heimatscheins von den Zivilstandsdaten abhängt, sieht der Bund vor, aus dem Heimatschein eine eigentliche Zivilstandsurkunde zu machen. Das neue Heimatscheinformular wird in Zukunft in der Bundesverordnung vom 31. Mai 1996 über die Zivilstandsformulare und ihre Beschriftung geregelt (SR 211.112.6). Es sei auch darauf hingewiesen, dass die Zuständigkeit für den Heimatschein als Rechtsinstitut in Folge dieser Änderung vom Bundesamt für Polizei an das Bundesamt für Justiz, das namentlich für das Zivilstandswesen zuständig ist, übertragen wird. Der Bund sieht vor, auf den Heimatschein zu gegebener Zeit zu verzichten. Dies dürfte der Fall sein, sobald die massgebenden Daten der Schweizer Bürgerinnen und Bürger im elektronischen Personenstandsregister erfasst sind und die Datenbekanntgabe an die Einwohnerkontrollen auf zeitgemässe Weise stattfinden kann. In der Zwischenzeit und im Hinblick auf diese Änderung der rechtlichen Natur des Dokuments ist es angebracht, die Ausstellung von Heimatscheinen den Zivilstandsbeamtinnen und -beamten zu übertragen. Sobald diese Urkunden also von der Behörde ausgestellt werden, die über die Daten verfügt, auf denen die Heimatscheine beruhen, wird das Ausstellungsverfahren vereinfacht und Fehlerrisiken vermindert, da die Übermittlung der Daten an die Gemeinderäte und ihre erneute Niederschrift nicht mehr nötig sind.

Art. 6 Kantonale Zivilstandsbeamtin, kantonaler Zivilstandsbeamter

Da diese Bestimmung potestativ formuliert ist, ermöglicht sie dem Staatsrat, nebst den Zivilstandsbeamtinnen und -beamten, eine kantonale Zivilstandsbeamtin oder einen kantonalen Zivilstandsbeamten einzusetzen. Der Staatsrat hat darüber zu entscheiden, ob eine solche Behörde eingesetzt werden soll oder nicht. Die ausschlaggebenden Kriterien sind vor allem die Rationalisierung der Aufgaben und die speziellen Kenntnisse, die für gewisse Aufgaben erforderlich sind. Er hat ausserdem dafür zu sorgen, dass die kantonale Zivilstandsbeamtin oder der kantonale Zivilstandsbeamte, wie im Bundesrecht vorgesehen, zu mindestens 40 % angestellt ist. Da es sich um eine organisatorische Angelegenheit handelt und sich die Dinge ändern, ist es gerechtfertigt, dem Staatsrat zu überlassen, über diese Frage zu entscheiden, anstatt eine Antwort gesetzlich festzulegen.

Die kantonale Zivilstandsbeamtin oder der kantonale Zivilstandsbeamte ist den Zivilstandsbeamtinnen und -beamten nicht vorgesetzt. Die kantonale Zivilstandsbeamtin und der kantonale Zivilstandsbeamte befinden sich hierarchisch auf der gleichen Stufe wie die (übrigen)

Zivilstandsbeamtinnen und -beamten; alle unterstehen der Oberaufsicht der Direktion. Gegen ihre Entscheide kann bei ebendieser Direktion eine Beschwerde eingereicht werden. In Absatz 4 ist übrigens ausdrücklich festgehalten, dass die Bestimmungen, die für Zivilstandsbeamtinnen und -beamte gelten, auch für die kantonalen Zivilstandsbeamtin oder den kantonalen Zivilstandsbeamten Gültigkeit haben. Sie unterscheiden sich durch die Aufgaben, die ihnen anvertraut werden: die kantonale Beamtin, bzw. der kantonale Beamte übernimmt besondere Zivilstandshandlungen, von denen die übrigen Zivilstandsbeamtinnen und -beamten entlastet werden (Abs. 1). Ausserdem ist er oder sie für den ganzen Kanton zuständig (Abs. 2), wie das die Verwendung des Adjektivs «kantonal» vermuten lässt.

Die Gründe, die die Einsetzung einer kantonalen Zivilstandsbeamtin oder eines kantonalen Zivilstandsbeamten rechtfertigen, und die besondern Zivilstandshandlungen, die ihnen zugeteilt werden könnten, sind bereits unter Punkt 1.4.1.3 aufgeführt.

Art. 7 Kompetenzverteilung

Gemäss dieser Bestimmung ist es Aufgabe des Staatsrates, die Kompetenzverteilung zwischen den Zivilstandsbeamtinnen bzw. -beamten und der kantonalen Zivilstandsbeamtin bzw. des kantonalen Zivilstandsbeamten durch Verordnungen zu regeln. In diesem Artikel ist eine Liste mit Beispielen für die Bereiche aufgeführt, in denen eine Kompetenzverteilung vorgenommen werden sollte. Es handelt sich namentlich um die Registrierung von Gerichts- und Verwaltungsentscheiden, die eine Änderung der Zivilstandsdaten nach sich ziehen, Zivilstandsereignissen mit Auslandsbezug und Einbürgerungen.

Falls der Staatsrat darauf verzichtet, eine kantonale Zivilstandsbeamtin oder einen kantonalen Zivilstandsbeamten einzusetzen, liegt es nach dieser Bestimmung ebenfalls bei ihm, die örtliche Zuständigkeit der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten für die Erfassung von Verwaltungs- und Gerichtsentscheiden und im Kanton vorgenommenen Einbürgerungen zu regeln.

2. Gebietsmässige Organisation

Art. 8 Amtskreise

Nach Artikel 49 Abs. 1 ZGB müssen die Kantone die Zivilstandskreise festlegen. Nach dem Beispiel des geltenden Gesetzes verweist auch der Entwurf darauf, dass das Kantonsgebiet in Zivilstandskreise unterteilt ist und überträgt dem Staatsrat die Zuständigkeit, die Zivilstandskreise und für jeden Amtskreis einen Amtssitz festzulegen.

Die Definition der Zivilstandskreise hat, was die Organisation betrifft, auf Verordnungsstufe zu erfolgen. Die Regelung auf Verordnungsstufe ermöglicht ausserdem eine relativ flexible Entwicklung der Strukturen des Zivilstandswesens, je nach dem, wie es die Umstände erfordern, d.h. je nach Kontingenz des übergeordneten Rechts und den Bedürfnissen der Allgemeinheit.

Art. 9 Ernennung von Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten

Dieser Artikel regelt die Ernennung von Zivilstandsbeamtinnen und -beamten sowie ihrer Stellvertreterinnen und Stellvertreter. Aufgrund ihrer Tätigkeit, die darin besteht, Register des öffentlichen Glaubens zu führen,

werden diese Urkundspersonen vom Staatsrat ernannt und von der Direktion vereidigt. Diese Formalitäten hängen mit der Funktion des Zivilstandsbeamten zusammen und entbinden die Parteien nicht vom Abschluss eines Anstellungsvertrages im Sinne der Gesetzgebung über das Staatspersonal, ein Vertrag, der sich auf das Dienstverhältnis bezieht.

Je nach Bedarf des Kreises ernannt der Staatsrat eine oder mehrere Zivilstandsbeamtinnen oder Zivilstandsbeamte sowie eine oder mehrere Stellvertreterinnen oder Stellvertreter. Da die Zivilstandsbeamtinnen und -beamten von nun an Staatsangestellte sind und alle demselben Amt unterstehen, ist es praktischer, wenn Sie von der Direktion vereidigt werden. Mit der neuen Struktur lassen sich Absenzen oder Verhinderungen von Zivilstandsbeamtinnen und -beamten einfacher regeln. Ist ein Zivilstandsamt vorübergehend überbelastet, was gelegentlich vorkommt, kann gegebenenfalls eine Zivilstandsbeamtin oder ein Zivilstandsbeamter eines anderen Bezirks einspringen. Mit der Vereidigung der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten durch die Direktion wird ihnen symbolisch eine Zuständigkeit verliehen, die sich nicht notwendigerweise auf ihren Amtskreis beschränkt. In Anbetracht ihrer Funktion als Urkundsperson ist die Vereidigung der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten vor ihrem Arbeitsantritt unerlässlich. Es sei auch darauf hingewiesen, dass nur vereidigte Zivilstandsbeamtinnen und -beamte Zugang zum elektronischen Register Infostar haben.

Absatz 3 regelt Situationen, in denen sowohl die zuständige Zivilstandsbeamtin oder der zuständige Zivilstandsbeamte als auch seine oder ihre Stellvertreterinnen oder Stellvertreter verhindert sind, z.B. aufgrund eines Ausstandes, einer Krankheit oder eines Unfalls. In diesem Fall bestimmt das Amt eine ausserordentliche Stellvertreterin oder einen ausserordentlichen Stellvertreter für die verhinderte fest angestellte Beamtin oder den verhinderten Beamten. Absatz 3 ist für zeitlich befristete Fälle bestimmt und nicht für dauerhafte Vertretungen. Je nach Fall bezeichnet das Amt eine ausserordentliche Stellvertreterin oder einen ausserordentlichen Stellvertreter für die Behandlung eines bestimmten Dossiers oder für eine zeitlich befristete Vertretung der Zivilstandsbeamtin oder des -beamten. Als Stellvertreterin oder Stellvertreter kommen Zivilstandsbeamtinnen oder -beamte eines anderen Amtskreises in Frage oder ausnahmsweise auch Personen, die für diese Aufgabe qualifiziert sind. Die Person, die die Stellvertretung übernimmt, muss vor allem die Voraussetzungen erfüllen, die auch für Kandidatinnen und Kandidaten für das Amt des Zivilstandsbeamten gelten (vgl. Art. 10 GE).

Art. 10 Voraussetzungen für die Ernennung

In Artikel 11 ZStV sind die Voraussetzungen aufgeführt, die für die Ernennung zur Zivilstandsbeamtin oder zum Zivilstandsbeamten erfüllt werden müssen. Die Kandidatin oder der Kandidat muss über das Schweizer Bürgerrecht, die Handlungsfähigkeit, eine gute Allgemeinbildung und über eine abgeschlossene Grundausbildung im Zivilstandswesen verfügen. Es wird den Kantonen ausserdem die Möglichkeit eingeräumt, weitere Voraussetzungen festzulegen.

Im Rahmen der kantonalen Voraussetzungen sieht Artikel 10 des Entwurfs vor, dass die Kandidatin oder der Kandidat über ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis für kaufmännische Angestellte oder eine als gleichwertig anerkannte Ausbildung verfügen muss. Dieses Ausbildungsniveau ermöglicht es im Allgemeinen, die praktischen

und spezifischen Kenntnisse zu erwerben, die für die vorgesehene Tätigkeit notwendig sind. Es ermöglicht der neu ernannten Zivilstandsbeamtin oder dem -beamten ausserdem, Kurse für den eidgenössischen Fachausweis für Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamte zu besuchen, die in Zukunft vom Bund organisiert werden und für die sie sich nach Absatz 2 verpflichten.

3. Zivilstandsämter

Art. 11 Leitung

Dieser Artikel bezieht sich auf die administrative Leitung der Zivilstandsämter, d.h. die Regelung der finanziellen und personellen Angelegenheiten der Zivilstandsämter. Diese Aufgabe kommt der Zivilstandsbeamtin oder dem -beamten des betreffenden Amtskreises zu. In den Ämtern, in denen mehrere Beamtinnen oder Beamte tätig sind, wird eine oder einer von ihnen für diese Aufgabe bestimmt.

Art. 12 Trauungslokale

Diese Bestimmung regelt den Spezialfall der Trauungslokale.

Das Brautpaar hat die Möglichkeit, sich im Zivilstandskreis seiner Wahl trauen zu lassen (Art. 158 ZStV). In Absatz 1 wird die Regel aufgestellt, nach der Trauungen grundsätzlich im Trauungslokal des Zivilstandsamtes des von den Brautleuten gewählten Amtskreises vollzogen werden. Der Kanton hat also dafür zu sorgen, dass jedes Zivilstandsamt über ein würdiges Trauungslokal verfügt. Damit die Zivilstandsbeamten Zeit und Fahrkosten einsparen können, sollten die Trauungslokale so weit als möglich in der Nähe der Diensträumlichkeiten der Zivilstandsämter gelegen sein. Ihre Kosten sollten ausserdem den durchschnittlichen Mietwerten am vorgesehenen Ort entsprechen. Die Benutzung dieser Lokale durch das Brautpaar ist in den für die Trauung erhobenen Auslagen inbegriffen.

Im Kanton, vor allem in touristischen Gegenden, gibt es Trauungslokale, die von den Brautpaaren vor allem aufgrund ihrer günstigen Lage oder aussergewöhnlichen Architektur geschätzt werden. Damit Brautpaare sich weiterhin an solchen Orten trauen lassen können, ist in Absatz 2 vorgesehen, dass die Gemeinden, oder Eigentümer solcher Räumlichkeiten über die Gemeinden, dem Amt diese Trauungslokale vorschlagen können. Das Amt kann die Benutzung der vorgeschlagenen Lokale genehmigen, nachdem es sie auf ihre Tauglichkeit für Trauungen hin geprüft hat. So stehen den Brautpaaren in jedem Zivilstandskreis, nebst den herkömmlichen Lokalen der Zivilstandsämter, auch genehmigte Trauungslokale zur Verfügung, deren Liste jedoch nicht zu lang sein sollte. Im Gegensatz zu den herkömmlichen Trauungslokalen sind die Kosten für diese Lokale nicht in der von der Zivilstandsbeamtin oder vom -beamten erhobenen Trauungsgebühr inbegriffen. Die Kosten für diese Lokale gehen weiterhin zu Lasten ihrer Eigentümer oder gegebenenfalls der Gemeinden, die sie an Private vermieten. Es steht den Eigentümern oder den Gemeinden jedoch frei, vom Brautpaar eine Miete oder Untermiete für die Benutzung dieser Lokale zu beziehen.

In bestimmten Fällen kann es vorkommen, dass die Trauung nicht in einem Trauungslokal vollzogen wird. Dies ist namentlich dann der Fall, wenn die Braut oder der Bräutigam krank, behindert oder in Haft ist. Unter diesen

Umständen und mit dem Einverständnis des Amtes begibt sich der Zivilstandsbeamte an den Ort, an dem die Trauung vollzogen wird. Für die Durchführung solcher Trauungen, die eine Ausnahme bleiben, verweist Absatz 3 auf das Ausführungsreglement des Gesetzes.

3. KAPITEL: Personal

1. Im Allgemeinen

Art. 13

Nach Artikel 2 Abs. 1 ZStV sind die Kantone dafür zuständig, Ausführungsbestimmungen über das Dienstverhältnis der im Zivilstandswesen tätigen Personen zu erlassen. Sobald die Zivilstandsbeamtinnen und -beamten ihre Arbeit nicht mehr nebenamtlich ausführen, sondern fest angestellt sind, muss ihr Dienstverhältnis von der Gesetzgebung über das Staatspersonal geregelt werden. Dasselbe gilt für die übrigen Personen, die im Zivilstandswesen tätig sind und die alle vom Staat angestellt sind (vgl. Art. 2 des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal; SGF 122.70.1). Es sei darauf hingewiesen, dass zu diesem Personenkreis sowohl die Angestellten der Zivilstandsämter gehören, als auch die, die beim Amt tätig sind.

Dieser Verweis auf die Gesetzgebung über das Staatspersonal gilt für sämtliche Fragen im Zusammenhang mit dem Dienstverhältnis. Er bezieht sich somit vor allem auf die Vorschriften über das Dienstverhältnis, die Begründung des Dienstverhältnisses, seine Änderung und seine Beendigung, die Pflichten des Personals sowie die Besoldung und andere Leistungen des Arbeitgebers.

2. Disziplinarverfahren

Art. 14 Anwendungsbereich

Dieser Artikel legt fest, gegen welche Personen Disziplinar-massnahmen nach Artikel 47 Abs. 2 ZGB ergriffen werden können. Nach Artikel 47 Abs. 1 ZGB handelt es sich um die kantonale Zivilstandsbeamtin oder den kantonalen Zivilstandsbeamten und die Angestellten der Zivilstandsämter, zu denen auch Zivilstandsbeamtinnen und -beamte zählen. Diese Liste ist vollständig.

Art. 15 Zuständigkeiten

Die erwähnte Bestimmung des Zivilgesetzbuches sieht als Disziplinar-massnahmen den Verweis, die Busse bis zu 1000 Franken und für schwerwiegende Fälle die Amtsenthebung vor.

Dieser Artikel verleiht die Kompetenzen in diesem Bereich. Unter Berücksichtigung der jeweiligen Schwere dieser Massnahmen fallen Verweise und Bussen in die Zuständigkeit der Direktion, während der Staatsrat über Amtsenthebungen als äusserte Sanktion verfügt. Muss der Staatsrat über eine Amtsenthebung entscheiden, so ist er gegebenenfalls auch dafür zuständig, als zusätzliche Strafe zur Amtsenthebung eine Busse zu verhängen. Ebenso kann der Staatsrat, wenn das Disziplinarverfahren von mehreren Personen begangen worden ist und eine Verfahrensvereinigung vorliegt (Art. 41 Abs. 1 Bst. c VRG), für eine fehlbare Person eine Amtsenthebung verfügen und für eine andere eine weniger schwere Sanktion.

Art. 16 Untersuchung
a) Grundsatz und Zuständigkeit

In Anbetracht der wichtigsten Grundrechte der Adressaten des Disziplinarrechts wird in Artikel 1 dieser Bestimmung zum Grundsatz gemacht, dass Disziplinar massnahmen erst nach einer Untersuchung ausgesprochen werden können.

Es wird ausserdem eine Verjährungsfrist eingeführt, wie man sie aus dem Strafrecht kennt: die Untersuchung muss innerhalb von 6 Monaten nach Entdeckung des Vergehens eröffnet worden sein. Wird diese Frist nicht eingehalten, so ist das vorgeworfene Vergehen verjährt und entgeht jeglicher Disziplinar massnahme. Die Vorschriften des Strafrechts zur Verjährung, vor allem jene, die sich auf so genannte Dauerdelikte beziehen, sind hier analog für das Disziplinarverfahren anwendbar. Der Nachweis für den Zeitpunkt der Entdeckung und somit der Einhaltung dieser Verjährungsfrist obliegt der Behörde.

Es sei darauf hingewiesen, dass eine weitere Verjährungsfrist, die ab der Eröffnung der Untersuchung läuft, das Konzept dieses Artikels vervollständigt (vgl. Art. 22 GE).

In Absatz 2 wird die Zuständigkeit der Untersuchungsbehörde festgelegt. Es liegt bei der Direktion, die Untersuchung zu eröffnen und zu leiten. Oft wird das vorgeworfene Vergehen vom Amt bei einer Inspektion oder auf anderem Wege festgestellt werden. Die Direktion wird die Dossiers, die ihr vom Amt zugestellt werden, unvoreingenommener betrachten und darüber entscheiden, ob es angebracht ist, eine Untersuchung zu eröffnen oder nicht. Aufgrund ihrer Unvoreingenommenheit ist sie auch besser in der Lage als das Amt, die Disziplinaruntersuchung zu führen.

Art. 17 b) Eröffnung der Untersuchung

Die Eröffnung der Untersuchung ist formalisiert. Nach Artikel 17 muss sie der betroffenen Person unter Angabe des vorgeworfenen Vergehens schriftlich mitgeteilt werden.

An die Beschreibung des vorgeworfenen Vergehens sollten nicht zu hohe Ansprüche gestellt werden. Es genügt, dass sich die betroffene Person über den Sachverhalt bewusst ist, den man ihr zur Last legt und ihre Verteidigung entsprechend vorbereiten kann.

Art. 18 c) Untersuchung

In Absatz 1 dieser Bestimmung wird der Person, gegen die das Disziplinarverfahren geführt wird, das Recht auf Anhörung garantiert. Ausserdem wird der Untersuchungsbehörde vorgeschrieben, rechtserhebliche Beweise aufzunehmen. Dabei wird sie selbstverständlich dafür sorgen, dass ein Beweisverfahren sowohl zur Belastung, als auch zur Entlastung der betroffenen Person durchgeführt wird.

In Absatz 2 sind die subsidiären Beweismittel angegeben, auf die die Untersuchungsbehörde dann zurückgreifen kann, wenn sich der Tatbestand nicht anders aufklären lässt. Es handelt sich dabei um die Einvernehmung von Zeugen oder die Beantragung einer Expertise. Als Expertise könnte die Untersuchungsbehörde beispielsweise ein Audit beantragen, das von einer nicht der Kantonsverwaltung angehörenden Person durchgeführt wird.

In Absatz 3 wird eine besondere Gruppe von Zeugen zur Aussage verpflichtet, nämlich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zeugenaussagen anderer Personen sind in Artikel 54 ff. des VRG geregelt, auf das in Artikel 26 GE verwiesen wird. Es sei darauf hingewiesen, dass die in Artikel 54 Abs. 2 VRG aufgeführten Ausnahmen von der Zeugnispflicht auch für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gelten.

In Absatz 4 ist ausgeführt, dass die Aussagen der vorgenommenen Personen zu protokollieren sind.

Art. 19 Abschluss der Untersuchung
a) Akteneinsicht

Auch der Abschluss der Untersuchung ist formalisiert. Gemäss dieser Bestimmung muss die Untersuchungsbehörde die betroffene Person über den Abschluss der Untersuchung informieren.

Artikel 19 GE behandelt ausserdem eine weitere Facette des Anspruchs auf rechtliches Gehör, indem er der betroffenen Person ein zusätzliches Verfahren einräumt. Es wird ihr gewährt, das Dossier einzusehen (Abs. 2), wobei gewisse Ausnahmen vorbehalten bleiben (Abs. 3). Auch die mit diesen Ausnahmefällen verbundenen Folgen für das Verfahren sind in diesem Artikel vorgesehen (Abs. 4). Das Recht auf Akteneinsichtnahme, ein wesentlicher Bestandteil des Anspruchs auf rechtliches Gehör, ist Ausdruck eines Grundrechts, das in Artikel 29 Abs. 2 BV garantiert wird. Wie jede Einschränkung eines Grundrechts, sollte Absatz 3 nur restriktiv verwendet werden.

Art. 20 b) Rechtfertigungsschrift und zusätzliche Untersuchung

Dieser Artikel gibt der betroffenen Person das Recht, eine Rechtfertigungsschrift einzureichen oder eine zusätzliche Untersuchung zu beantragen. Wie das in neueren Gesetzen öfters anzutreffen ist, muss auch diese Verfahrenshandlung innerhalb einer gesetzlichen Frist von dreissig Tagen durchgeführt werden, ansonsten verliert die betroffene Person ihr Recht darauf.

Wird ein Gesuch um eine zusätzliche Beweisaufnahme gestellt, so hat die Disziplinarbehörde zu prüfen, ob die geforderte zusätzliche Beweisaufnahme für die Behebung der Schwierigkeit erheblich ist, und das Gesuch mit einem Zwischenentscheid nach Artikel 120 VRG zu erledigen. Dieser Entscheid kann nicht selbständig mit einer Beschwerde angefochten werden, ausser wenn er für die betroffene Person einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirkt. Es sei darauf hingewiesen, dass die Disziplinarbehörde, also die Behörde, die für die Verhängung von Disziplinar massnahmen zuständig ist, über eine zusätzliche Untersuchung entscheidet. Im Allgemeinen liegt diese Kompetenz bei der Direktion. Ist die Direktion jedoch der Ansicht, dass eine Amtsenthebung verhängt werden sollte und eine zusätzliche Untersuchung nicht begründet ist, hat sie die Angelegenheit zusammen mit ihren Vorschlägen zum Gesuch um eine zusätzliche Untersuchung und zur Disziplinarverfügung dem Staatsrat zu unterbreiten.

Gibt die Behörde dem Antrag um eine zusätzliche Untersuchung statt, so geniesst die betroffene Person die gleichen Rechte wie während der Untersuchung und bei ihrem Abschluss, d.h. die Rechte, die in den Artikeln 18 und 19 GE garantiert sind. Sie hat vor allem erneut die Möglichkeit, eine Rechtfertigungsschrift einzureichen oder eine zusätzliche Untersuchung zu beantragen.

Art. 21 Disziplinarverfügung

Diese Bestimmung sieht die schriftliche Eröffnung der Disziplinarverfügung vor. Wie in jedem Verwaltungsentscheid müssen auch in der Disziplinarverfügung die Gründe angegeben werden. Ausserdem muss sie die in Art. 66 VRG aufgeführten Elemente enthalten.

Art. 22 Verjährung

In diesem Artikel wird eine doppelte Verjährungsfrist für das Recht, eine Disziplinar massnahme zu verfügen, eingeführt.

Absatz 1 sieht eine relative Frist von 18 Monaten vor. Gewisse Sachverhalte sind gleichzeitig Gegenstand einer Disziplinar- und einer Strafuntersuchung. In diesem Fall kann es sein, dass die Disziplinarbehörde das Verfahren unterbrechen muss, bis auf strafrechtlicher Ebene entschieden worden ist, da die Strafuntersuchungsbehörde über bessere Untersuchungsmöglichkeiten verfügt und der Strafuntersuchung aus der Disziplinaruntersuchung kein Nachteil erwachsen darf. In einem solchen Fall ist es auch gerechtfertigt, dass die Verjährungsfrist für die Disziplinaruntersuchung während der Dauer des Strafverfahrens still steht (Abs. 2).

In Absatz 3 ist dann eine zwingende Frist von 5 Jahren seit der Begehung der vorgeworfenen Verfehlung vorgesehen. Auch wenn die Verjährungsfrist in Anwendung von Artikel 2 rechtsgültig ausgesetzt wurde, so kann die zuständige Behörde nach Ablauf dieser Frist keine Disziplinar massnahme mehr verhängen. Diese absolute Frist soll dem Grundsatz der Rechtssicherheit Rechnung tragen, gemäss dem die betroffene Person nach einer bestimmten Zeit von der Rechtsunsicherheit, in der sie sich befindet, befreit werden soll. Eine Frist von 5 Jahren scheint vernünftig.

Nach dem Beispiel von Art. 70 Abs. 3 StGB des revidierten Strafrechts ist im Entwurf verfügt, dass die Verjährung nicht mehr eintritt, wenn vor Ablauf der Verjährungsfrist eine erstinstanzliche Disziplinarverfügung ergangen ist (Abs. 4).

Art. 23 Kosten **a) Auferlegung**

Da die vom VRG vorgesehenen Hypothesen zu den Kosten kaum mit den Fällen von Disziplinaruntersuchungen übereinstimmen, müssen in diesem Entwurf besondere Regeln in diesem Bereich eingeführt werden.

Artikel 23 bezieht sich auf die Kosten, die von einem Disziplinarverfahren verursacht werden. Hierzu werden ähnliche Regeln wie im Strafverfahren vorgeschlagen.

In Artikel 1 wird der Grundsatz aufgestellt, dass die Kosten nur dann einer Person zur Last gelegt werden können, wenn eine Disziplinar massnahme gegen sie verfügt worden ist. Wenn der betroffenen Person mehrere Verfehlungen vorgeworfen werden, und ihr die Disziplinarbehörde nur einen Teil dieser Verfehlungen definitiv zur Last legt, so kann die Behörde die Kosten, die zulasten der betroffenen Person gehen, entsprechend reduzieren.

Nach Absatz 2 können die Kosten ausnahmsweise einer Person zur Last gelegt werden, die von jeglicher Disziplinar massnahme befreit wurde, wenn sie durch ihr Verschulden oder ihre Leichtfertigkeit die Eröffnung der Disziplinaruntersuchung verursacht oder ihren Verlauf

erschwert hat. In diesem Fall ist die Kostenübertragung absolut unabhängig von der Befreiung von jeglicher Disziplinar massnahme. Kosten können also einer freigesprochenen Person nur übertragen werden, wenn diese eindeutig eine Verhaltensnorm, ob schriftlich festgehalten oder nicht, auf eine Weise die ihr nach dem Zivilrecht zur Last gelegt werden kann (d.h. im Sinne einer analogen Anwendung der Grundsätze, die sich aus Art. 41 des Obligationenrechts herleiten lassen), verletzt hat, wobei die Norm ihren Ursprung in der gesamten schweizerischen Rechtsordnung haben kann, und diese Person das Verfahren dadurch verursacht oder erschwert hat.

Art. 24 b) Begriff

In diesem Artikel ist erläutert, was die Kosten eines Disziplinarverfahrens genau beinhalten. Dieser Artikel weicht teilweise von Artikel 127 VRG ab, insofern als sich die Kosten, mit Ausnahme der Gebühr, nicht nur aus den von der Untersuchung verursachten Auslagen zusammensetzen.

Diese Bestimmung enthält eine Liste von Beispielen für Auslagen, die ein Verfahren nach sich ziehen kann. Es handelt sich namentlich um Honorare für Drittpersonen, Übersetzungs- und Veröffentlichungskosten sowie die Fahrkosten und Mahlzeitenvergütung.

Art. 25 Parteienentschädigung

Diese Bestimmung sieht eine Parteienentschädigung zugunsten der Person vor, die von jeglicher Verletzung der Dienstpflichten freigesprochen wurde. Insofern als hier eine zusätzliche Entschädigung in Form einer Kompensation für schwere Verletzungen der persönlichen Interessen der betroffenen Person durch die Untersuchung eingeführt wird, weicht auch diese Bestimmung teilweise von Artikel 137 VRG ab, der lediglich eine Entschädigung für die Kosten, die der betroffenen Person für die Wahrung ihrer Interessen entstanden sind, vorsieht.

Damit der betroffenen Person ein Anrecht auf die Entschädigung zukommt, darf bei der Untersuchung keine Verletzung ihrer Dienstpflichten zu Tage treten und sie darf die Untersuchung nicht durch ihr Verschulden oder ihre Leichtfertigkeit verursacht haben. Es müssen ihr ausserdem Kosten für die Wahrung ihrer Interessen entstanden sein (Abs. 1). Nebst diesen materiellen Bedingungen muss auch eine formelle Bedingung erfüllt sein: das Entschädigungsgesuch muss eingereicht werden, bevor der Entscheid getroffen ist (Abs. 3). Es sei darauf hingewiesen, dass, wenn diese Bedingungen erfüllt sind, nur die notwendigen Kosten entschädigt werden.

Art. 26 Ergänzendes Recht

Für alle Fragen, die in diesem Entwurf nicht geregelt sind, verweist Artikel 26 auf das Verwaltungsrechtsgesetz. Dieser Verweis betrifft insbesondere die Vorschriften zum Ausstand (Art. 21 ff. VRG), zu den Ausnahmen für die Zeugnispflicht (Art. 54 Abs. 2 VRG), zum Entscheid (Art. 66 VRG) zu seiner Vollstreckung (Art. 70 ff. VRG) und zum Beschwerdeverfahren (Art. 76 ff. VRG).

4. KAPITEL: Zivilstandshandlungen

Art. 27 Weitere Verzeichnisse

Dieser Artikel setzt Artikel 27 Abs. 3 ZStV um, gemäss dem den Kantonen das Recht vorbehalten bleibt, nebst

dem Familienregister und den Einzelregistern (Geburtsregister, Todesregister, Eheregister und Anerkennungsregister) weitere Verzeichnisse vorzuschreiben.

Da sich diese Art von Registern insbesondere im Zusammenhang mit den zukünftigen Revisionen des Bundesrechts und der Einführung der zentralen Datenbank *Infostar* ändern wird, wird vorgeschlagen, dem Staatsrat die Kompetenz zu erteilen, die Führung anderer Register, als der vom Bundesrecht vorgesehenen, vorzuschreiben. Es muss sich dabei natürlich um Register handeln, die für die Ausübung von Tätigkeiten im Zivilstandsbereich nötig sind. Man denke zum Beispiel an ein Register für ausgestellte Heimatscheine, das sich für das Amt mit Sicherheit als nützlich erweisen wird, vorausgesetzt das dieses für die Kraftloserklärung dieser Urkunden zuständig ist (Art. 6 Abs. 2 des Beschlusses vom 29. September 1981 betreffend die Ausstellung der Heimatscheine [SGF 114.1.41]).

Art. 28 Findelkind

Mit Artikel 28 wird Artikel 72 Abs. 1 ZStV umgesetzt, der Artikel 38 des Entwurfs der neuen Verordnung entspricht. Nach dieser Bestimmung hat, wer ein Kind unbekannter Abstammung findet, die zuständige Behörde zu benachrichtigen.

Nach Artikel 72 Abs. 2 ZStV gibt diese Behörde dem Findelkind Familiennamen und Vornamen und erstattet die Anzeige an das Zivilstandsamt. In Anbetracht der Tragweite, die diese Handlung für die betroffene Person hat, wird vorgeschlagen, die Direktion zur zuständigen Behörde zu erklären.

Art. 29 Bestattung, Kremation oder Leichentransport

Dieser Artikel führt Artikel 86 ZStV oder Artikel 34 des Entwurfs der neuen Verordnung aus. Es geht darum, die zuständige Behörde zu bestimmen, die in Ausnahmefällen die Bestattung, die Kremation oder den Leichentransport vor der Anzeige des Todes oder des Leichenfundes bewilligen kann.

Nach dem geltenden Recht ist diese Zuständigkeit in der Sanitätsgesetzgebung geregelt, die jedoch kürzlich revidiert wurde und diese Frage nicht mehr behandelt.

Die kantonale Gesetzgebung verleiht dem Oberamtmann bereits Kompetenzen im Bereich der Bestattung und der Kremation; er ist namentlich für die Bewilligung des Leichentransportes von einer Gemeinde in eine andere zuständig (Art. 8 der Verordnung vom 5. Dezember 2002 über die Bestattungen [SGF 821.5.11]). Ausserdem müssen solche Bewilligungen in Fällen erwiesener Dringlichkeit ausgestellt werden, weshalb das Kriterium der Nähe von Bedeutung ist. Daher wird vorgeschlagen, diese Kompetenz dem Oberamtmann zu übertragen (Abs. 1).

Im Falle einer Strafuntersuchung liegt diese Kompetenz beim Untersuchungsrichter (Abs. 2).

Art. 30 Trauungszeiten

Die Zeiten, während denen Trauungen vollzogen werden können, müssen auf Verordnungsstufe festgelegt werden. Diese Frage wirkt sich direkt auf die Organisation der Zivilstandsämter und ihren Personalbedarf aus. Es ist daher angebracht, dem Staatsrat die Zuständigkeit für den Beschluss der nötigen Bestimmungen zu übertragen.

Das Gesetz kann die Regierung allerdings dazu auffordern, bei der Ausführung dieses Auftrages den Erwartungen der Bevölkerung in angemessener Weise Rechnung zu tragen. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass Brautpaare, die sich nur vom Zivilstandsbeamten trauen lassen, immer zahlreicher sind und häufig den Wunsch äussern, an einem Samstag zu heiraten.

Art. 31 Fälle mit Auslandbezug

Nach Artikel 43a ZStV können die Kantone vorsehen, dass in Fällen, in denen ausländisches Recht auf den Namen anwendbar ist oder sein könnte, die Frage der Namensführung der kantonalen Aufsichtsbehörde zur Prüfung unterbreitet wird. Nach Artikel 103 Abs. 2 ZStV, können die Kantone ausserdem vorsehen, dass in Fällen, in denen der Anerkennende oder das Kind nicht Schweizer Bürger ist, die vorgelegten Urkunden der kantonalen Aufsichtsbehörde zur Prüfung unterbreitet werden. Artikel 162 ZStV schreibt schliesslich vor, dass die Kantone vorsehen können, dass in Fällen, in denen einer der Verlobten das Schweizer Bürgerrecht nicht besitzt, die Akten des Vorbereitungsverfahrens für die Trauung der kantonalen Aufsichtsbehörde zur Prüfung unterbreitet werden. Im Entwurf für die neue Verordnung sind diese Bestimmungen in Artikel 16 Abs. 6 zusammengefasst.

Diese Fragen sind auf Verordnungsstufe zu regeln. Es ist daher angebracht, den Staatsrat damit zu beauftragen, die entsprechenden Antworten zu liefern.

Art. 32 Einordnung und Aufbewahrung von Belegen

Mit diesem Artikel werden Artikel 56 und 58 ZStG ausgeführt, die im Entwurf zur neuen Verordnung offenbar mit Artikel 21 ersetzt werden.

Da die Vorschriften zur Einordnung und Aufbewahrung von Belegen technischer und organisatorischer Natur sind, soll auch hier der Staatsrat für ihre Erlassung zuständig sein.

5. KAPITEL: Haftpflicht

Art. 33 Zuständige Behörde und Verfahren

Aus den unter 1.4.1.4 aufgeführten Gründen wird vorgeschlagen, dass neu das Verwaltungsgericht für Entscheide über Haftpflichtansprüche nach Artikel 46 ZGB zuständig ist.

Artikel 33 sieht ausserdem vor, dass das Klageverfahren im Sinne von Artikel 101 ff. VRG für solche Forderungen anzuwenden ist.

Art. 34 Rückgriff

Wie das auch für die anderen Amtsträger vorgesehen ist, ist der Rückgriff, den der Staat nach Artikel 46 Abs. 2 i.f. ZGB gegen eine im Zivilstandswesen tätige Person, die einen Schaden verursacht hat, nehmen kann, im HGG geregelt. Die materiellen Voraussetzungen für diese Klage sind in Artikel 46 ZGB selbst aufgeführt.

6. KAPITEL: Verfahren

1. Verwaltungsverfahren

Art. 35 Im Allgemeinen

Dieser Artikel ist als allgemeiner Verweis auf das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege zu betrachten, was das

Verfahren vor den für das Zivilstandswesen zuständigen Behörden und ihren Beschwerdebehörden betrifft. Nebst anderen punktuellen Themen betrifft dieser Verweis namentlich die Sprache, in der das Verfahren geführt wird. Sie wird in Anwendung von Artikel 36 ff. VRG festgelegt.

Art. 36 Rechtsmittel

Grundsätzlich kann gegen jeden Entscheid, der in Anwendung der Bundesgesetzgebung über das Zivilstandswesen oder des kantonalen Zivilstandsgesetzes gefällt wurde, Beschwerde erhoben werden. Als Entscheide gelten Entscheide nach der Definition in Artikel 4 VRG.

Nach Artikel 19 ZStV, dessen Wortlaut in Artikel 91 des Entwurfs der neuen Verordnung übernommen wurde, kann gegen Verfügungen der Zivilstandsbeamtin oder des -beamten bei der kantonalen Aufsichtsbehörde Beschwerde geführt werden. In Absatz 1 von Artikel 36 GE ist daher vorgesehen, dass gegen diese Entscheide, wie auch gegen Entscheide der kantonalen Zivilstandsbeamtin oder des kantonalen Zivilstandsbeamten und des Amts bei der Direktion Beschwerde erhoben werden kann.

Was die Entscheide der Direktion betrifft, so können sie vor das Verwaltungsgericht gebracht werden (Abs. 2). Diese Regelung deckt sich mit jener in Artikel 114 Abs. 1 Bst. a VRG.

Entsprechend der oben erwähnten Regelung können vom Amt in erster Instanz gefällte Entscheide bei der Direktion angefochten werden, bevor sie gegebenenfalls vor das Verwaltungsgericht gebracht werden.

Art. 37 Zusammenarbeit mit anderen Behörden

Der Datenschutz und die Bekanntgabe von Zivilstandsdaten sind gegenwärtig in den Artikeln 29 ff. ZStV geregelt. In naher Zukunft wird diese Regelung in Artikel 43 a ZGB enthalten sein, der von den eidgenössischen Räten am 5. Oktober 2001 verabschiedet wurde (BB 2001 5733) und der ab dem 1. Juli 2004 in Kraft sein sollte. Diese Bestimmungen werden, im Verhältnis zur Bundesgesetzgebung über den Datenschutz, als eigenständige datenschutzrechtliche Sonderregelung angesehen (BB 2001 1653).

In den Artikeln 125 ff. ZStV sind die Behörden aufgeführt, denen die Zivilstandsbeamtin oder der Zivilstandsbeamte bestimmte Zivilstandsfälle mitteilen muss. Im Entwurf zur neuen Verordnung wird dieses Thema in den Artikeln 49 ff. behandelt. Nach Artikel 128 ZStG, wie auch nach Artikel 43a Abs. 3 ZGB und Artikel 56 des Entwurfs der neuen Verordnung, bleiben weitere Mitteilungs- und Meldepflichten der Zivilstandsbeamtin oder des -beamten aufgrund des kantonalen Rechts vorbehalten.

Gegenstand von Artikel 37 ist festzulegen, welchen Kantons- und Gemeindebehörden Zivilstandsfälle mitgeteilt werden müssen, damit sie ihre Aufgaben ausführen können. In diesem Artikel ist genau festgehalten, welche Zivilstandsfälle von der Zivilstandsbeamtin oder vom Zivilstandsbeamten mitgeteilt werden müssen.

2. Zivilverfahren

Art. 38 Gerichtliche Klagen

Nach dem Beispiel des geltenden Gesetzes, überträgt diese Bestimmung dem Bezirksgerichtspräsidenten die

Zuständigkeit, über Klagen auf Eintragung von streitigen Angaben über den Personenstand, auf Berechtigung oder auf Löschung einer Eintragung, sowie über allgemeine Feststellungsklagen in Angelegenheiten des Personenstands zu entscheiden. Ausserdem wird die Zivilprozessordnung für anwendbar erklärt.

3. Strafverfahren

Art. 39 Übertretungen

Dieser Artikel verweist auf die Strafprozessordnung, was die Verfolgung und Beurteilung von Übertretungen betrifft, die in der Gesetzgebung des Bundes über das Zivilstandswesen vorgesehen sind.

Art. 40 Anzeigepflicht

Nach Artikel 182 ZStV oder 92 des Entwurfs der neuen Verordnung zeigt die Zivilstandsbeamtin oder der Zivilstandsbeamte die Verstösse der kantonalen Aufsichtsbehörde an.

In Artikel 40 wird diese Bestimmung der Bundesgesetzgebung ausgeführt und die Direktion dazu verpflichtet, für die Einleitung der Strafverfolgung zu sorgen. Nach dem Vorbild von Artikel 147 der Strafprozessordnung führt dieser Artikel eine Ausnahme für die Anzeigepflicht ein, nämlich wenn es sich offensichtlich um einen leichten Fall handelt.

Es sei darauf hingewiesen, dass diese Anzeigepflicht nur für Zuwiderhandlungen gegen die Gesetzgebung über das Zivilstandswesen gilt.

7. KAPITEL: Schlussbestimmungen

Art. 41 Übergangsrecht

Nach dem geltenden Recht (Art. 16 ZStG) werden die Lohnkosten der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten vom Staat und von den Gemeinden des betreffenden Kreises je zur Hälfte übernommen. Die übrigen Kosten, namentlich jene für die Räumlichkeiten und das Büromaterial, werden von den Gemeinden des betreffenden Kreises übernommen. Die Neuorganisation der Zivilstandsämter, die den Zusammenschluss von 64 Ämtern auf 7 nach sich zog, ist seit dem 1. Januar 2004 in Kraft. Seither werden, nebst anderen Änderungen, die im Zivilstandswesen tätigen Personen vom Staat eingestellt und entlohnt. Es sollte daher als Übergangsrecht vorgesehen werden, dass die durch die Reorganisation der Zivilstandsämter entstandenen Kosten sowie die Kosten für das Zivilstandswesen ab dem 1. Januar 2004 vom Staat übernommen werden.

Art. 42 Änderung des bisherigen Rechts

Diese Bestimmung ändert Artikel 60 Abs. 3 Bst. h GG. Die Gemeinderäte sind somit nicht mehr für die Ausstellung von Heimatscheinen zuständig. Diese Aufgabe wird von nun an aus den im Kommentar von Artikel 5 GE dargelegten Gründen den Zivilstandsbeamtinnen und -beamten übertragen.

Loi

du

sur l'état civil (LEC)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 49 et 103 du code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC) ainsi que 52 et 54 de son Titre final;

Vu l'ordonnance fédérale du 1^{er} juin 1953 sur l'état civil (OEC);

Vu l'article 3 de l'ordonnance fédérale du 22 décembre 1980 sur l'acte d'origine;

Vu l'article 21 de la loi du 22 novembre 1911 d'application du code civil suisse pour le canton de Fribourg;

Vu le message du Conseil d'Etat du 14 juin 2004;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Art. 1 Objet

¹ La présente loi exécute la législation fédérale sur l'état civil; à ce titre, elle a pour objet :

- a) de déterminer les autorités compétentes en matière d'état civil et la procédure à suivre devant elles;
- b) d'organiser les offices de l'état civil;
- c) de régir les rapports de service des officiers et officières de l'état civil;
- d) de régler la surveillance des offices de l'état civil.

² Elle énonce en outre les dispositions cantonales relatives à l'état civil.

Zivilstandsgesetz (ZStG)

vom

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 49 und 103 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB) sowie die Artikel 52 und 54 des Schlusstitels;

gestützt auf die Zivilstandsverordnung des Bundes vom 1. Juni 1953 (ZStV);

gestützt auf Artikel 3 der Bundesverordnung vom 22. Dezember 1980 über den Heimatschein;

gestützt auf Artikel 21 des Einführungsgesetzes vom 22. November 1911 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch für den Kanton Freiburg;

gestützt auf die Botschaft des Staatsrats vom 14. Juni 2004;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

1. KAPITEL

Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

¹ Dieses Gesetz führt die Gesetzgebung des Bundes über den Zivilstand aus; es hat daher zum Ziel:

- a) die für das Zivilstandswesen zuständigen Behörden und das anwendbare Verfahren zu bezeichnen;
- b) die Zivilstandsämter zu organisieren;
- c) das Dienstverhältnis der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten zu regeln;
- d) die Aufsicht über die Zivilstandsämter zu regeln.

² Es enthält ausserdem die kantonalen Bestimmungen über das Zivilstandswesen.

Art. 2 Principe

L'activité liée à l'état civil est une tâche relevant de l'Etat.

CHAPITRE 2 **Organisation**

1. Autorités

Art. 3 Direction

¹ La Direction en charge de l'état civil (ci-après: la Direction) est l'autorité de surveillance de l'état civil.

² Elle exerce les compétences qui sont dévolues à l'autorité cantonale de surveillance par le droit fédéral, celles qui lui sont attribuées par la présente loi et son règlement d'exécution ainsi que celles qui ne sont pas attribuées à une autre autorité.

³ Elle assermente les officiers et officières de l'état civil.

Art. 4 Service

¹ Le service chargé de l'état civil (ci-après: le Service) est l'organe d'exécution de la Direction. A ce titre, il accomplit en particulier les tâches relevant de la surveillance de l'état civil que celle-ci lui confie.

² Il exerce en outre les compétences qui lui sont attribuées par la présente loi et son règlement d'exécution.

Art. 5 Officiers et officières de l'état civil

¹ Les officiers et officières de l'état civil tiennent les registres de l'état civil et accomplissent tous les actes relatifs à l'état civil dont ils sont chargés par le droit fédéral, à l'exception de ceux qui ressortissent à la compétence de l'officier ou de l'officière cantonal-e de l'état civil.

² Il leur incombe en outre de délivrer les actes d'origine.

Art. 2 Grundsatz

Die Tätigkeiten auf dem Gebiet des Zivilstandswesens sind eine Aufgabe des Staates.

2. KAPITEL **Organisation**

1. Behörden

Art. 3 Direktion

¹ Die für das Zivilstandswesen zuständige Direktion (die Direktion) ist die Aufsichtsbehörde über das Zivilstandswesen.

² Sie nimmt die Kompetenzen wahr, die der kantonalen Aufsichtsbehörde durch das Bundesrecht oder durch dieses Gesetz und dessen Ausführungsreglement zugewiesen werden, und diejenigen, die nicht einer anderen Behörde übertragen sind.

³ Sie vereidigt die Zivilstandsbeamtinnen und -beamten.

Art. 4 Amt

¹ Das für das Zivilstandswesen zuständige Amt (das Amt) ist das Vollzugsorgan der Direktion. Als solches nimmt es vor allem die Aufgaben im Bereich der Aufsicht über das Zivilstandswesen wahr, die ihm von der Direktion übertragen werden.

² Es nimmt ausserdem die Kompetenzen wahr, die ihm durch dieses Gesetz und dessen Ausführungsreglement übertragen werden.

Art. 5 Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamte

¹ Die Zivilstandsbeamtinnen und -beamten führen die Zivilstandsregister und üben alle Amtshandlungen im Zusammenhang mit dem Zivilstandswesen (Zivilstandshandlungen) aus, mit denen sie das Bundesrecht beauftragt, mit Ausnahme der Zivilstandshandlungen, die in den Zuständigkeitsbereich der kantonalen Zivilstandsbeamtin oder des kantonalen Zivilstandsbeamten fallen.

² Sie sind für das Ausstellen von Heimatscheinen zuständig.

Art. 6 Officier ou officière cantonal-e de l'état civil

¹ Le Conseil d'Etat peut désigner une ou plusieurs personnes comme officiers ou officières cantonaux de l'état civil en vue de l'accomplissement d'actes particuliers relevant de l'état civil.

² Leur compétence s'étend à l'ensemble du canton.

³ Les dispositions applicables aux officiers et officières de l'état civil leur sont au surplus applicables.

Art. 7 Partage des compétences

Le Conseil d'Etat règle le partage des compétences entre les officiers et officières de l'état civil et, le cas échéant, l'officier ou l'officière cantonal-e de l'état civil, notamment en ce qui concerne l'enregistrement des décisions judiciaires et administratives, des faits d'état civil comprenant un élément d'extranéité ainsi que des naturalisations.

2. Organisation territoriale

Art. 8 Arrondissements

¹ Le territoire cantonal est divisé en arrondissements de l'état civil.

² Le Conseil d'Etat définit ces arrondissements et désigne, pour chaque arrondissement, le siège de l'office de l'état civil.

Art. 9 Nomination des officiers et officières de l'état civil

¹ Le Conseil d'Etat nomme, pour chaque arrondissement, une ou plusieurs personnes comme officiers ou officières de l'état civil ainsi qu'une ou plusieurs personnes pour assurer leur suppléance.

² Sitôt assermentés, les officiers et officières de l'état civil peuvent prendre leurs fonctions.

³ Lorsqu'un officier ou une officière de l'état civil et son suppléant ou sa suppléante sont empêchés d'exercer leurs fonctions, le Service désigne un suppléant ou une suppléante extraordinaire.

Art. 10 Conditions de nomination

¹ Pour être nommée en qualité d'officier ou d'officière de l'état civil, la personne candidate doit, outre les conditions fixées par le droit fédéral, être au bénéfice d'un certificat fédéral de capacité d'employé de commerce ou d'une formation jugée équivalente.

Art. 6 Cantonale Zivilstandsbeamtin, kantonaler Zivilstandsbeamter

¹ Der Staatsrat kann für besondere Zivilstandshandlungen eine oder mehrere Personen als kantonale Zivilstandsbeamtinnen oder -beamte bezeichnen.

² Sie sind für den ganzen Kanton zuständig.

³ Die Bestimmungen, die für Zivilstandsbeamtinnen und -beamte anwendbar sind, gelten im Übrigen auch für sie.

Art. 7 Kompetenzverteilung

Der Staatsrat regelt die Kompetenzverteilung zwischen den Zivilstandsbeamtinnen oder -beamten und gegebenenfalls den kantonalen Zivilstandsbeamtinnen oder -beamten, namentlich was die Registrierung von Gerichts- und Verwaltungsentscheiden, Zivilstandssachen mit Auslandsbezug sowie Einbürgerungen betrifft.

2. Gebietsmässige Organisation

Art. 8 Amtskreise

¹ Das Kantonsgebiet wird in Zivilstandskreise eingeteilt.

² Der Staatsrat legt die Zivilstandskreise fest und bestimmt für jeden Kreis den Amtssitz des Zivilstandsamtes.

Art. 9 Ernennung von Zivilstandsbeamtinnen und Zivilstandsbeamten

¹ Der Staatsrat ernennt für jeden Zivilstandskreis eine oder mehrere Personen als Zivilstandsbeamtinnen oder -beamte sowie eine oder mehrere Personen für deren Stellvertretung.

² Sobald sie vereidigt sind, können die Zivilstandsbeamtinnen und -beamten ihre Tätigkeit aufnehmen.

³ Für den Fall, dass eine Zivilstandsbeamtin oder ein Zivilstandsbeamter sowie ihre Stellvertreterinnen und Stellvertreter in der Amtsführung verhindert sind, bezeichnet das Amt eine ausserordentliche Stellvertreterin oder einen ausserordentlichen Stellvertreter.

Art. 10 Voraussetzungen für die Ernennung

¹ Zur Zivilstandsbeamtin oder zum Zivilstandsbeamten kann ernannt werden, wer die im Bundesrecht festgelegten Voraussetzungen erfüllt und über ein eidgenössisches Fähigkeitszeugnis für kaufmännische Angestellte oder eine als gleichwertig anerkannte Ausbildung verfügt.

² Elle doit en outre s'engager à suivre les cours et à se présenter à l'examen conduisant au certificat fédéral de capacité d'officier de l'état civil.

3. *Offices de l'état civil*

Art. 11 Direction

Les officiers et officières de l'état civil désignés à cet effet assument la gestion administrative de l'office de l'arrondissement pour lequel ils ont été nommés.

Art. 12 Salles des mariages

¹ Les mariages sont en principe célébrés dans la salle des mariages de l'office d'état civil concerné.

² Les mariages peuvent aussi être célébrés dans d'autres salles des mariages qui, sur la proposition d'une commune, ont été préalablement agréées par le Service. Le coût de telles salles reste à la charge de leur propriétaire, lequel peut percevoir des débours auprès des fiancés.

³ Les mariages peuvent être célébrés ailleurs que dans une salle des mariages, aux conditions fixées par le règlement d'exécution.

CHAPITRE 3

Personnel

1. *En général*

Art. 13

Le statut et les rapports de service des officiers et officières de l'état civil et des personnes employées dans le domaine de l'état civil sont régis par la législation sur le personnel de l'Etat.

² Die ernannte Person muss sich verpflichten, Kurse zu besuchen und die Prüfung für den eidgenössischen Fachausweis für Zivilstandsbeamtinnen und -beamte abzulegen.

3. *Zivilstandsämter*

Art. 11 Leitung

Eine Zivilstandsbeamtin oder ein Zivilstandsbeamter des Amtskreises, für den sie oder er ernannt wurde, wird mit der administrativen Leitung des Zivilstandsamtes beauftragt.

Art. 12 Trauungsorte

¹ Trauungen finden grundsätzlich im Trauungsort des betroffenen Zivilstandsamtes statt.

² Die Trauungen können auch in anderen Trauungsorten, die auf den Vorschlag einer Gemeinde hin vom Amt zuvor gutgeheissen worden sind, stattfinden. Für die Kosten dieser Trauungsorte kommen deren Eigentümer auf. Diese können von den Brautleuten eine Benützungsgebühr erheben.

³ Die Trauungen können unter den im Ausführungsreglement festgelegten Bedingungen an einem anderen Ort als in einem Trauungsort stattfinden.

3. KAPITEL

Personal

1. *Im Allgemeinen*

Art. 13

Die rechtliche Stellung und das Dienstverhältnis der Zivilstandsbeamtinnen und -beamten und der im Bereich des Zivilstandswesens angestellten Personen sind in der Gesetzgebung über das Staatspersonal geregelt.

2. Procédure disciplinaire

Art. 14 Champ d'application

L'officier ou l'officière cantonal-e de l'état civil et les personnes employées dans les offices de l'état civil peuvent faire l'objet des mesures disciplinaires prévues par le droit fédéral.

Art. 15 Compétences

¹ La Direction est compétente pour prononcer le blâme et l'amende.

² Le Conseil d'Etat est compétent pour prononcer la révocation.

Art. 16 Enquête

a) Principe et compétence

¹ Les mesures disciplinaires ne peuvent être prononcées qu'après enquête, ouverte au plus tard dans les six mois dès la découverte du manquement reproché.

² L'enquête est ouverte et instruite par la Direction.

b) Ouverture de l'enquête

L'ouverture de l'enquête disciplinaire fait l'objet d'une communication écrite à la personne concernée. Cette communication indique le manquement qui lui est reproché.

Art. 18 c) Instruction

¹ La Direction entend la personne concernée, lui donne l'occasion de se prononcer sur les faits qui lui sont reprochés et administre les preuves pertinentes.

² Lorsque les faits ne peuvent être élucidés autrement, la Direction peut procéder à l'audition de témoins ou ordonner une expertise.

³ Les collaborateurs et collaboratrices appelés en qualité de témoins sont tenus de dire tout ce qu'ils savent des faits en rapport avec l'infraction et de répondre aux questions qui leur sont posées.

⁴ L'audition de la personne concernée, des témoins et des experts ou expertes fait l'objet d'un procès-verbal. Celui-ci est lu à la personne entendue, qui signe ensuite sa déposition.

2. Disziplinarverfahren

Art. 14 Anwendungsbereich

Gegen die kantonalen Zivilstandsbeamtinnen und -beamten und die bei den Zivilstandsämtern angestellten Personen können die von der Bundesgesetzgebung vorgesehenen Disziplinar massnahmen ergriffen werden.

Art. 15 Zuständigkeiten

¹ Die Direktion spricht die Verweise und Bussen aus.

² Der Staatsrat entscheidet über Amtsenthebungen.

Art. 16 Untersuchung

a) Grundsatz und Zuständigkeit

¹ Disziplinar massnahmen können nur nach einer Untersuchung ausgesprochen werden, die innerhalb von 6 Monaten nach Entdeckung des Vergehens eröffnet worden sein muss.

² Die Untersuchung wird von der Direktion eröffnet und geführt.

b) Eröffnung der Untersuchung

Die Eröffnung der Disziplinaruntersuchung wird der betroffenen Person schriftlich unter Angabe des ihr vorgeworfenen Vergehens mitgeteilt.

Art. 18 c) Untersuchung

¹ Die Direktion hört die betroffene Person an, gibt ihr Gelegenheit, zu den Vorwürfen Stellung zu nehmen, und nimmt die rechtserheblichen Beweise auf.

² Lässt sich der Tatbestand nicht anders aufklären, so kann die Direktion Zeugen einvernehmen oder eine Expertise beantragen.

³ Die als Zeugen aufgebotenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen Auskunft geben über alles, was sie über die mit dem Vergehen zusammenhängenden Tatsachen wissen, und die ihnen gestellten Fragen beantworten.

⁴ Die Einvernahme der betroffenen Person, der Zeugen und der Experten wird protokolliert. Das Protokoll wird der einvernommenen Person vorgelesen, worauf diese ihre Aussage unterschreibt.

Art. 19 Clôture de l'enquête

a) Consultation du dossier

¹ La Direction avise la personne concernée de la clôture de l'enquête en lui indiquant le lieu où elle peut consulter le dossier.

² La personne concernée a le droit de consulter le dossier.

³ Toutefois, la consultation de certaines pièces peut être refusée:

- a) si un intérêt public ou privé prépondérant requiert qu'un document soit tenu secret à l'égard de la personne concernée;
- b) si l'intérêt d'une autre enquête l'exige.

⁴ Une pièce dont la consultation a été refusée à la personne concernée ne peut être utilisée à son détriment que si l'autorité lui en a communiqué le contenu essentiel et lui a donné l'occasion de se déterminer à son sujet.

Art. 20 b) Mémoire justificatif et complément d'enquête

¹ Dans les trente jours dès réception de l'avis de clôture d'enquête, la personne concernée peut adresser un mémoire justificatif à l'autorité disciplinaire ou demander un complément d'enquête.

² Si l'autorité disciplinaire décide de faire droit à la demande de complément d'enquête, la personne concernée jouit des mêmes droits que lors de l'instruction et de la clôture d'enquête.

Art. 21 Prononcé disciplinaire

Le prononcé disciplinaire est notifié par écrit, avec indication des motifs.

Art. 22 Prescription

¹ Le droit de prononcer une mesure disciplinaire se prescrit par dix-huit mois dès l'ouverture de l'enquête.

² Ce délai est suspendu pendant la durée d'une procédure pénale ainsi que pendant celle d'une procédure de recours contre le prononcé disciplinaire.

³ Dans tous les cas, le droit de prononcer une mesure disciplinaire se prescrit par cinq ans dès la commission du manquement reproché.

⁴ La prescription ne court plus si, avant son échéance, un prononcé disciplinaire de première instance a été rendu.

Art. 19 Abschluss der Untersuchung

a) Akteneinsicht

¹ Die Direktion informiert die betroffene Person über den Abschluss der Untersuchung und teilt ihr mit, wo sie die Akten einsehen kann.

² Die betroffene Person hat das Recht, das Dossier einzusehen.

³ Die Einsichtnahme in gewisse Aktenstücke kann jedoch verweigert werden, wenn:

- a) ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse verlangt, dass ein Aktenstück der betroffenen Person gegenüber geheim gehalten wird;
- b) es im Interesse einer andern Untersuchung erforderlich ist.

⁴ Wurde der betroffenen Person die Einsichtnahme in ein Aktenstück verweigert, so darf dieses zu ihrem Nachteil nur benützt werden, wenn die zuständige Behörde ihr den wesentlichen Inhalt mitgeteilt und ihr Gelegenheit gegeben hat, sich dazu zu äussern.

Art. 20 b) Rechtfertigungsschrift und zusätzliche Untersuchung

¹ Die betroffene Person kann innert 30 Tagen nach Erhalt der Mitteilung über den Abschluss der Untersuchung eine Rechtfertigungsschrift an die Disziplinarbehörde richten oder eine zusätzliche Untersuchung verlangen.

² Wenn die Disziplinarbehörde dem Antrag auf eine zusätzliche Untersuchung stattgibt, geniesst die betroffene Person die gleichen Rechte wie während der Untersuchung und bei ihrem Abschluss.

Art. 21 Disziplinarverfügung

Die Disziplinarverfügung ist schriftlich unter Angabe der Gründe zu eröffnen.

Art. 22 Verjährung

¹ Das Recht, eine Disziplinarstrafe zu verfügen, verjährt nach 18 Monaten seit der Eröffnung der Untersuchung.

² Diese Frist steht still während der Dauer eines Strafverfahrens sowie während eines Beschwerdeverfahrens gegen die Disziplinarverfügung.

³ In jedem Fall verjährt das Recht zur Verfügung einer Disziplinarstrafe nach 5 Jahren seit der Begehung der vorgeworfenen Verfehlung.

⁴ Ist vor Ablauf der Verjährungsfrist eine erstinstanzliche Disziplinarverfügung ergangen, so tritt die Verjährung nicht mehr ein.

Art. 23 Frais
a) Attribution

¹ Les frais de la procédure disciplinaire sont mis à la charge de la personne qui fait l'objet d'un prononcé de mesures disciplinaires.

² Lorsque la procédure est close sans prononcé de mesures disciplinaires, les frais peuvent être mis à la charge de la personne qui, par sa faute ou sa légèreté, a provoqué l'ouverture de l'enquête ou a rendu celle-ci plus difficile.

Art. 24 b) Contenu

Constituent des frais, au sens de l'article 23, les dépenses occasionnées spécialement par l'enquête, notamment les honoraires de tiers, les frais de traduction et de publication, ainsi que les indemnités de déplacement et de subsistance.

Art. 25 Indemnité de partie

¹ Lorsque l'instruction ne révèle aucun manquement aux devoirs de service et que la personne concernée n'a pas donné lieu à l'enquête par sa faute ou sa légèreté, celle-ci a droit à une indemnité pour les frais nécessaires qu'elle a engagés pour la défense de ses intérêts.

² Une indemnité complémentaire est allouée à la personne concernée lorsque celle-ci a subi, du fait de l'enquête, une atteinte grave à ses intérêts personnels.

³ La requête d'indemnité doit être présentée avant le prononcé de la décision.

Art. 26 Droit supplétif

Au surplus, le code de procédure et de juridiction administrative s'applique à la procédure disciplinaire.

CHAPITRE 4

Dispositions relatives aux actes de l'état civil

Art. 27 Autres répertoires

Le Conseil d'Etat peut prescrire la tenue d'autres répertoires que ceux qui sont prévus par le droit fédéral.

Art. 23 Kosten
a) Auferlegung

¹ Die Kosten des Disziplinarverfahrens gehen zu Lasten der Person, gegen die die Disziplinarverfügung erlassen wurde.

² Wird das Verfahren eingestellt, ohne dass Disziplinarmaßnahmen verfügt wurden, so können die Kosten der Person auferlegt werden, wenn diese durch ihr Verschulden oder durch ihre Leichtfertigkeit die Eröffnung der Disziplinaruntersuchung verursacht oder ihren Verlauf erschwert hat.

Art. 24 b) Begriff

Kosten im Sinne von Artikel 23 sind alle speziell durch die Untersuchung verursachten Auslagen, namentlich die Honorare für Drittpersonen, die Übersetzungs- und Veröffentlichungskosten sowie die Fahrkosten und Mahlzeitenvergütungen.

Art. 25 Parteientschädigung

¹ Ergibt die Untersuchung keine Verfehlung von Dienstpflichten und gab die betroffene Person weder durch ihr Verschulden noch durch ihre Leichtfertigkeit Anlass zur Untersuchung, so hat sie Anspruch auf eine Entschädigung der Kosten, die für die Wahrung ihrer Interessen nötig waren.

² Der betroffenen Person wird eine zusätzliche Entschädigung gewährt, sofern sie infolge der Untersuchung in ihren persönlichen Interessen schwer verletzt worden ist.

³ Das Gesuch um eine Parteientschädigung muss eingereicht werden, bevor der Entscheid getroffen wird.

Art. 26 Ergänzendes Recht

Im Übrigen gilt für das Disziplinarverfahren das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege.

4. KAPITEL

Zivilstandshandlungen

Art. 27 Weitere Verzeichnisse

Der Staatsrat kann vorschreiben, dass zusätzlich zu den vom Bundesrecht vorgesehenen Verzeichnissen weitere Verzeichnisse geführt werden.

Art. 28 Enfant trouvé

¹ La personne qui trouve un enfant de filiation inconnue en informe la Direction.

² Cette autorité procède selon le prescrit du droit fédéral.

Art. 29 Inhumation, incinération ou transport de corps

¹ Le préfet est l'autorité compétente pour autoriser exceptionnellement l'inhumation, l'incinération ou le transport d'un corps avant la déclaration à l'état civil du décès ou de la découverte du corps.

² Le ou la juge d'instruction a la même compétence dans le cadre des procédures pénales qu'il ou elle instruit.

Art. 30 Moments pour la célébration des mariages

¹ Le Conseil d'Etat fixe les moments durant lesquels les mariages peuvent être célébrés.

² Ce faisant, il tient équitablement compte des attentes de la population.

Art. 31 Cas avec élément d'extranéité

Le Conseil d'Etat peut prévoir que les cas comprenant un élément d'extranéité soient soumis à l'examen de la Direction ou du Service.

Art. 32 Classement et dépôt des pièces justificatives

Le Conseil d'Etat détermine les prescriptions relatives au classement et au dépôt des pièces justificatives.

CHAPITRE 5

Responsabilité civile

Art. 33 Autorité compétente et procédure

¹ Le Tribunal administratif est compétent pour connaître des prétentions en responsabilité civile fondées sur l'article 46 CC.

² La procédure de l'action est applicable à ces prétentions.

Art. 28 Findelkind

¹ Wer ein Kind unbekannter Abstammung findet, muss die Direktion benachrichtigen.

² Diese Behörde geht nach den Bestimmungen des Bundesrechts vor.

Art. 29 Bestattung, Kremation oder Leichentransport

¹ Der Oberamtmann kann ausnahmsweise bewilligen, dass eine Leiche vor der Anzeige des Todes oder des Leichenfundes bestattet, kremiert oder transportiert wird.

² Die Untersuchungsrichterin oder der Untersuchungsrichter verfügt über dieselbe Zuständigkeit im Rahmen von Strafverfahren, die sie oder er leitet.

Art. 30 Trauungszeiten

¹ Der Staatsrat legt die Zeiten für die Trauungen fest.

² Er berücksichtigt dabei die Erwartungen der Bevölkerung.

Art. 31 Fälle mit Auslandbezug

Der Staatsrat kann vorsehen, dass Fälle mit Auslandbezug der Direktion oder dem Amt zur Prüfung unterbreitet werden.

Art. 32 Einordnung und Aufbewahrung von Belegen

Der Staatsrat erlässt die Vorschriften für die Einordnung und die Aufbewahrung von Belegen.

5. KAPITEL

Haftpflicht

Art. 33 Zuständige Behörde und Verfahren

¹ Das Verwaltungsgericht ist zuständig für die Beurteilung von Haftpflichtansprüchen nach Artikel 46 ZGB.

² Bei diesen Forderungen wird das Klageverfahren angewendet.

Art. 34 Action récursoire

L'action récursoire de l'Etat contre la personne qui a causé le préjudice est régie par la loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents.

CHAPITRE 6

Procédure

1. Procédure administrative

Art. 35 En général

La procédure à suivre devant les autorités compétentes en matière d'état civil et leurs autorités de recours est régie par le code de procédure et de juridiction administrative.

Art. 36 Voies de droit

¹ Les décisions des officiers et officières de l'état civil, celles de l'officier ou de l'officière cantonal-e de l'état civil ainsi que celles du Service peuvent faire l'objet d'un recours auprès de la Direction.

² Les décisions rendues par la Direction peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif.

Art. 37 Collaboration avec d'autres autorités

¹ En sus des communications prévues par le droit fédéral, les officiers et officières de l'état civil communiquent:

- a) au Service et à l'autorité cantonale de police des étrangers, les faits d'état civil concernant les personnes étrangères;
- b) au ou à la juge de paix du domicile de la personne défunte, les décès survenus dans son arrondissement ainsi que tous les décès survenus hors du canton de personnes domiciliées dans l'arrondissement;
- c) à l'autorité chargée de la perception de l'impôt sur les successions, les inscriptions opérées dans le registre des décès;
- d) au service chargé des naturalisations, les faits d'état civil qui se rapportent aux personnes ayant déposé une demande de naturalisation;

Art. 34 Rückgriff

Der Rückgriff des Staates auf die Person, die den Schaden verschuldet hat, richtet sich nach dem Gesetz über die Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger.

6. KAPITEL

Verfahren

1. Verwaltungsverfahren

Art. 35 Im Allgemeinen

Das Verfahren vor den Zivilstandsbehörden und den zuständigen Beschwerdebehörden richtet sich nach dem Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege.

Art. 36 Rechtsmittel

¹ Gegen die Entscheide von Zivilstandsbeamtinnen und -beamten, kantonalen Zivilstandsbeamtinnen und -beamten sowie des Amtes kann bei der Direktion Beschwerde geführt werden.

² Die von der Direktion gefällten Entscheide können beim Verwaltungsgericht mit Beschwerde angefochten werden.

Art. 37 Zusammenarbeit mit anderen Behörden

¹ Zusätzlich zu den im Bundesrecht vorgesehenen Mitteilungen melden die Zivilstandsbeamtinnen oder -beamten:

- a) dem Amt und der kantonalen Behörde für Fremdenpolizei die Zivilstands-sachen über ausländische Staatsangehörige;
- b) der Friedensrichterin oder dem Friedensrichter des Wohnsitzes der verstorbenen Person die Todesfälle in seinem Amtskreis sowie alle Todesfälle von im Amtskreis wohnhaften Personen, die sich ausserhalb des Kantons ereignet haben;
- c) der mit der Erhebung der Erbschaftssteuer beauftragten Behörde die Eintragungen in das Todesregister;
- d) dem für Einbürgerungen zuständigen Amt die Zivilstands-sachen von Personen, die ein Einbürgerungsgesuch eingereicht haben;

e) au ou à la préposé-e au contrôle des habitants de la commune intéressée, les faits d'état civil qui leur sont communiqués ou qu'ils ont inscrits.

² Dans les hypothèses des lettres b et c, les officiers et officières de l'état civil précisent, pour autant qu'ils en aient connaissance, si la personne défunte laisse des héritiers ou héritières en ligne directe ou collatérale.

2. Procédure civile

Art. 38 Actions judiciaires

¹ Le président ou la présidente du tribunal d'arrondissement connaît, sous réserve de recours en appel:

- a) de l'action en inscription, en rectification ou en radiation de données litigieuses relatives à l'état civil (art. 42 CC);
- b) de l'action générale en constatation en matière d'état civil.

² Le code de procédure civile est applicable.

3. Procédure pénale

Art. 39 Contraventions

La poursuite et le jugement des contraventions prévues par le droit fédéral ont lieu conformément au code de procédure pénale.

Art. 40 Dénonciation obligatoire

¹ Les officiers et officières de l'état civil annoncent à la Direction les contraventions dont ils acquièrent connaissance dans l'exercice de leurs fonctions. Ils en font de même lorsqu'ils ont des motifs concrets de soupçonner la commission de telles infractions.

² A moins qu'il ne s'agisse manifestement d'un cas de peu de gravité, la Direction est tenue de pourvoir à l'ouverture de l'action pénale.

³ L'obligation de dénoncer n'existe pas pour la personne qui aurait le droit de refuser de témoigner.

⁴ La violation de ces obligations est passible des sanctions prévues à l'article 143 du code du 14 novembre 1996 de procédure pénale.

e) der Einwohnerkontrolle der betreffenden Gemeinde jede ihnen mitgeteilte oder von ihnen eingeschriebene Zivilstandssache.

² Haben Zivilstandsbeamtinnen oder -beamte Kenntnis davon, dass die verstorbene Person Erbinnen oder Erben gerader Linie oder der Seitenlinie hinterlässt, so merken sie dies in den Fällen nach den Buchstaben b und c in der Mitteilung an.

2. Zivilverfahren

Art. 38 Gerichtliche Klagen

¹ Unter Vorbehalt der Berufung entscheidet die Bezirksgerichtspräsidentin oder der Bezirksgerichtspräsident über:

- a) die Klage auf Eintragung von streitigen Angaben über den Personenstand sowie auf Berichtigung oder auf Löschung einer Eintragung (Art. 42 ZGB);
- b) die allgemeine Feststellungsklage in Angelegenheiten des Personenstandes.

² Die Zivilprozessordnung ist anwendbar.

3. Strafverfahren

Art. 39 Übertretungen

Die im Bundesrecht genannten Übertretungen werden nach der Strafprozessordnung verfolgt und beurteilt.

Art. 40 Anzeigepflicht

¹ Die Zivilstandsbeamtinnen und -beamten teilen der Direktion mit, wenn ihnen in Ausübung ihrer Tätigkeit Übertretungen bekannt werden oder wenn sie konkrete Verdachtsgründe dafür haben, dass eine solche Übertretung begangen wurde.

² Sofern es sich nicht offensichtlich um einen leichten Fall handelt, ist die Direktion verpflichtet, für die Einleitung des Strafverfahrens zu sorgen.

³ Die Anzeigepflicht besteht nicht für Personen, die das Recht haben, das Zeugnis zu verweigern.

⁴ Die Verletzung dieser Pflichten wird mit den Sanktionen nach Artikel 143 der Strafprozessordnung vom 14. November 1996 bestraft.

CHAPITRE 7

Dispositions finales

Art. 41 Droit transitoire

Les frais engendrés par la réorganisation des offices de l'état civil et les frais de fonctionnement de l'état civil à compter du 1^{er} janvier 2004 sont pris en charge par l'Etat.

Art. 42 Modification

La loi du 25 septembre 1980 sur les communes (RSF 140.1) est modifiée comme il suit:

Art. 60 al. 3 let. h

[³ Il lui [au conseil communal] incombe notamment, sous réserve des attributions de l'assemblée communale ou du conseil général:]

h) de délivrer les certificats de mœurs et les autres certificats prévus par la loi;

Art. 43 Abrogation

La loi du 27 février 1986 sur l'état civil (RSF 211.2.1) est abrogée.

Art. 44 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Approbation

La présente loi a été approuvée par l'autorité fédérale compétente le ...

7. KAPITEL

Schlussbestimmungen

Art. 41 Übergangsrecht

Die durch die Reorganisation der Zivilstandsämter entstandenen Kosten sowie die Kosten für das Zivilstandswesen ab dem 1. Januar 2004 werden vom Staat übernommen.

Art. 42 Änderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (SGF 140.1) wird wie folgt geändert:

Art. 60 Abs. 3 Bst. h

[³ Ihm [dem Gemeinderat] stehen unter Vorbehalt der Befugnisse der Gemeindeversammlung oder des Generalrates namentlich folgende Befugnisse zu:]

h) er stellt Leumundszeugnisse und die übrigen gesetzlich vorgesehenen Bescheinigungen aus;

Art. 43 Aufhebung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 27. Februar 1986 über den Zivilstandsdienst (SGF 211.2.1) wird aufgehoben.

Art. 44 Inkrafttreten

Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.

Genehmigung

Dieses Gesetz ist von der zuständigen Bundesbehörde am ... genehmigt worden.