

S. 194 / Nr. 38 Registersachen (f)

BGE 63 I 194

38. Arrêt de la IIe Section civil de 16 septembre 1937 dans la cause de Nervo contre Direction de la Justice du canton de Fribourg.

Regeste:

Les autorités d'état civil peuvent être appelées, dans le cadre de l'art. 13 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 18 mai 1928 sur le service de l'état civil, à statuer préjudiciellement sur des droits contestés. Elles ne peuvent toutefois trancher que des questions relativement simples, soulevées par l'application du droit suisse contemporain, notamment par le droit fédéral en vigueur; en présence de questions complexes ou régies, même partiellement, par l'ancien droit ou le droit étranger, elles doivent surseoir à l'inscription jusqu'à prononcé du juge compétent.

A. – Les recourants, domiciliés en France et ressortissants français, se prétendent tous descendants ou épouses de descendants d'un nommé Jean-Baptiste de Nervo auquel, en 1776, le Petit Conseil de Fribourg aurait reconnu la qualité de «communier» de Bouloz. ils ajoutent que ni

Seite: 195

eux ni leurs ascendants n'ont jamais renoncé à la nationalité suisse qu'ils estiment posséder à côté de la nationalité française. A la fin de 1936, ils ont entrepris des démarches en vue de se faire inscrire au registre des familles de la commune de Bouloz. Comme ils établissaient leur filiation au moyen d'actes d'état civil français, ils se sont adressés, conformément à l'art. 133 al. 1 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 18 mai 1928 sur le service de l'état civil, à la Direction de la Justice du Canton de Fribourg, autorité de surveillance en la matière, et l'ont requise:

1. D'accorder à l'officier d'état civil compétent l'autorisation d'ouvrir un ou des feuillets de famille aux descendants de Jean-Baptiste de Nervo;
2. De prier ledit officier de communiquer ensuite les inscriptions opérées à la commune de Bouloz aux fins d'inscription dans le registre des bourgeois de la commune;
3. De confirmer à la Légation de Suisse en France le droit de cité suisse des recourants en vue de l'établissement des passeports qui seront demandés.

La Direction de la Justice communiqua cette requête à la commune de Bouloz; celle-ci fit savoir qu'elle s'y opposait, attendu qu'elle n'avait pas connaissance que les de Nervo fussent originaires de Bouloz, les registres de bourgeoisie ne mentionnant aucunement ce nom. Par lettre du 11 mars 1937, l'Autorité de surveillance a alors informé les requérants qu'en présence du refus de la commune de les reconnaître comme bourgeois de Bouloz, elle ne pouvait autoriser la transcription des actes d'état civil français relatifs à la famille de Nervo.

B. – Par acte du 10 avril 1937, les requérants ont formé contre cette décision un recours de droit administratif, en reprenant les conclusions reproduites ci-dessus. ils ont en outre ouvert à la commune de Bouloz, devant les tribunaux ordinaires, une action tendante à la reconnaissance de leur droit de bourgeoisie.

C. – La Direction de Justice du Canton de Fribourg a conclu au rejet du recours.

Seite: 196

Le Département fédéral de Justice et Police en proposé l'admission.

Considérant en droit:

1. – Le registre des familles est une innovation de l'ordonnance du Conseil fédéral du 18 mai 1928; il remplace le registre B prévu par l'ordonnance, aujourd'hui abrogée, du 25 février 1910. Il est tenu dans l'arrondissement du lieu d'origine et comprend les familles et les personnes isolées qui ont droit de bourgeoisie dans cet arrondissement (art. 113). Le registre des familles est ainsi destiné à concentrer au lieu d'origine les renseignements d'état civil concernant les bourgeois de la commune. L'ordonnance énumère les catégories de personnes à qui un feuillet doit être ouvert (art. 115), détermine les inscriptions qui doivent figurer au registre (art. 116) et précise les justifications à fournir (art. 117).

L'inscription au registre des familles suppose, comme condition préalable, le droit de bourgeoisie de la personne à inscrire (cf. art. 115). Le requérant doit établir qu'il est ressortissant de la commune dont il revendique l'indigénat. Il résulte de l'art. 117 précité, qui concerne aussi bien l'ouverture d'un feuillet que les inscriptions sur des feuillets existants, que l'intéressé pourra se fonder, à cet égard, sur les «constatations consignées dans les registres spéciaux de la commune d'origine», sur des «actes authentiques», sur un «ordre du juge». L'officier d'état civil (respectivement, l'autorité de surveillance) examinera d'office les pièces présentées; au besoin, il requerra la production de pièces

complémentaires; puis, s'il se convainc de l'existence du droit allégué, il procédera à l'ouverture d'un feuillet (cf. art. 13 de l'ordonnance).

En l'espèce, à défaut d'inscription au registre des bourgeois ou de prononcé judiciaire, les recourants ont produit une reconnaissance de bourgeoisie et des actes d'état civil étrangers; ces pièces pouvaient, le cas échéant, en tant qu'«actes authentiques», constituer une justification suffisante du droit de cité; cependant, même en l'absence

Seite: 197

de contestation de la part de la commune intéressée, les autorités compétentes avaient la faculté de refuser l'inscription, si les documents produits ne leur paraissaient pas probants.

2. – Dans le cas particulier, la commune de Bouloz a contesté à la famille de Nervo le droit de bourgeoisie qu'elle revendique. Or l'ordonnance ne renferme aucune indication sur la procédure à suivre lorsque le droit de cité est litigieux.

D'après l'autorité cantonale, il appartient, en pareil cas, aux requérants de faire établir leur droit par les tribunaux ordinaires; ni l'officier d'état civil, ni l'autorité de surveillance, ni, en cas de recours, le Tribunal fédéral, n'ont à examiner cette question préalable. D'après les recourants – dont l'avis est, dans une large mesure, partagé par le Département fédéral de Justice et Police – les autorités d'état civil ne peuvent se borner à constater que l'existence du droit de bourgeoisie est litigieuse; elles doivent, comme en l'absence de contestation, se faire une opinion sur la question, et décider de leur chef et sous leur propre responsabilité si une inscription doit ou non être opérée.

Cette dernière manière de voir est, en principe, fondée. Elle assure l'indépendance relative du service de l'état civil. On ne voit pas, d'autre part, que l'art. 117 de l'ordonnance, qui permet de justifier du droit de bourgeoisie autrement que par la production d'un ordre du juge, cesse d'être applicable en cas d'opposition. Ainsi que le fait observer le Département fédéral, il serait contraire à la bonne tenue des registres comme à la sécurité juridique, de reconnaître aux communes la faculté d'empêcher l'inscription à leur gré et contre toute évidence. Il reste d'ailleurs que l'ouverture d'un feuillet à une personne n'emporte pas, au fond, reconnaissance de son droit de bourgeoisie.

Toutefois le pouvoir d'examen des autorités de l'état civil est nécessairement limité. Leur mission est avant tout d'enregistrer des faits constants. Si elles sont parfois appelées à statuer préjudiciellement sur des droits contestés

Seite: 198

(p. ex. légitimité d'un enfant, art. 262 CC), elles ne peuvent trancher que des questions relativement simples, soulevées par l'application du droit suisse contemporain, notamment par le droit fédéral en vigueur. En présence de questions complexes ou de difficultés régies, ne serait-ce qu'en partie, par le droit ancien ou le droit étranger, elles peuvent et doivent même surseoir à l'inscription jusqu'à prononcé du juge compétent.

Au vu de ces principes, la Direction cantonale de Justice était en droit de refuser l'ouverture d'un ou de plusieurs feuillets à la famille de Nervo. Elle n'avait à faire oeuvre ni de généalogiste ni de juge. Il ne lui appartenait pas, étant donnée la complexité de la cause, de décider si, indépendamment de son authenticité, la pièce établissant qu'un ancêtre éloigné avait possédé la bourgeoisie revendiquée pouvait remplacer l'acte d'origine requis à défaut d'inscription dans le registre des bourgeois ou d'ordre du juge; et cela d'autant moins que l'opposition de la commune pouvait paraître plausible, soit qu'il y ait eu, au cours des siècles, renonciation à la bourgeoisie, soit que, d'après l'ancien droit que l'autorité n'avait pas à connaître, la bourgeoisie pût se perdre par d'autres causes que la renonciation, soit enfin que la filiation des requérants ne fût pas suffisamment établie. L'autorité cantonale n'avait pas à trancher l'ensemble de ces questions de fait et de droit, alors d'ailleurs qu'elles sont pendantes devant les tribunaux compétents.

Les recourants objectent que le Tribunal fédéral (RO 60 I 76 /7), lorsqu'il est saisi d'un recours de droit public contre le refus d'une commune de délivrer un acte d'origine, s'est reconnu le droit de trancher la question préjudicielle du droit de bourgeoisie revendiqué. Mais le Tribunal fédéral a eu soin de préciser, d'une part, que la solution qu'il donne à cette question n'a que le caractère d'un motif à l'appui de sa décision sur la délivrance d'un acte d'origine et n'a pas force de chose jugée et, d'autre part, qu'il ne peut obliger la commune à inscrire le recourant dans son registre de bourgeoisie. Indépendamment de ces réserves.

Seite: 199

on ne saurait tirer de cette jurisprudence, fondée sur les art. 44 et 45 CF, que l'autorité d'état civil, requise d'ouvrir un feuillet au registre des familles, est compétente dans tous les cas pour statuer sur un indigénat contesté. Le contraire résulte de l'interprétation des dispositions légales qui régissent son activité. Quant au Tribunal fédéral, saisi d'un recours de droit administratif contre le refus d'une inscription, il doit se borner à examiner si l'autorité cantonale a violé une prescription du droit fédéral

(art. 10 JAD); statuant à cet égard comme autorité de surveillance suprême, il n'est tenu de se prononcer sur le droit de bourgeoisie que dans la mesure où l'office cantonal était obligé de le faire. Par ces motifs, le Tribunal fédéral rejette le recours.