



Intervention parlementaire

Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention :	149-2022
Type d'intervention :	Interpellation
Motion ayant valeur de directive :	☐
N° d'affaire :	2022.RRGR.265
Déposée le :	03.08.2022
Motion de groupe :	Non
Motion de commission :	Non
Déposée par :	von Arx (Spiegel b. Bern, PVL) (porte-parole)
Cosignataires :	0
Urgence demandée :	Non
Urgence accordée :	
N° d'ACE :	107/2023 du 1 ^{er} février 2023
Direction :	Direction de la sécurité
Classification :	Non classifié

Débarrassons-nous d'une antiquité et transférons le rôle des bourgeois aux Archives de l'État

Le 9 septembre 1822, l'avoyer et le Conseil de la Ville et République de Berne ordonnèrent l'introduction généralisée de rôles des bourgeois¹, registre familial tenu par la commune bourgeoise du lieu d'origine. Le rôle des bourgeois contient des informations sur le lieu d'origine, le prénom et le nom de famille ainsi que sur les dates de naissance, de baptême, de mariage, de décès et d'enterrement. Si les registres paroissiaux, comprenant les registres baptismaux, nuptiaux et mortuaires tenus par l'église, sont chronologiques, les rôles des bourgeois sont quant à eux triés par nom de famille. Étant donné que les enfants des titulaires sont également répertoriés, les rôles des bourgeois permettent d'identifier des liens familiaux qu'il faudrait autrement reconstituer à grand-peine à l'aide des registres paroissiaux, et ce séparément pour chaque personne.

En 1874, la Constitution fédérale a fait l'objet d'une révision totale, dans le cadre de laquelle la compétence d'authentifier l'état civil a été confiée aux offices de l'état civil, créés à cette occasion. La loi fédérale concernant l'état civil, la tenue des registres qui s'y rapportent et le mariage, entrée en vigueur le 24 décembre 1875 exigeait des cantons de remettre aux offices de l'état civil l'intégralité des documents ayant trait à l'état civil. En août de la même année, la Direction de justice et police du canton de Berne exigea des autorités ecclésiastiques de mettre à jour leurs registres paroissiaux et de les remettre au canton avant le 1^{er} janvier 1876, ce qui n'a pas manqué de susciter une résistance considérable².

Quelque 50 ans plus tard, en 1929, la Confédération a imposé la création de registre fédéraux des familles, devant être tenus par l'Office de l'état civil de la commune d'origine. Une

¹ Paul Martignoni: Zivilstandswesen und Familienforschung am Beispiel des Kantons Bern, in: Jahrbuch der Schweizerischen Gesellschaft für Familienforschung (1986), p. 3-20, p. 8.

² Ibid., p. 5.

recommandation de la Confédération prévoyait que les registres antérieurs soient remis à l'Office de l'état civil compétent³. L'entrée en vigueur de la nouvelle ordonnance sur l'état civil du 12 mai 1999 a mis fin à l'ère des rôles des bourgeois, qui étaient encore mis à jour dans certains cas⁴. Enfin, le 1^{er} novembre 2016, l'Office fédéral de l'État civil a émis une directive sur les registres de l'état civil tenus sur papier⁵. Celle-ci précise que les registres sur papier tenus par les offices de l'état civil ne sont pas considérés comme des archives historiques mais comme faisant partie intégrante du registre des familles, car ils ont toujours été mis à jour depuis qu'ils ont été confiés aux offices de l'état civil. Par conséquent, ils sont assimilés juridiquement aux registres des familles et soumis aux mêmes dispositions légales en matière de protection des données. Selon cette même directive, les cantons peuvent cependant remettre leurs registres sur papier aux archives cantonales après l'expiration des délais prévus par la loi. À partir du transfert, les registres en question sont soumis à la législation cantonale en matière de protection des données⁶. Toutefois, aucun transfert de ce type n'est hélas intervenu jusqu'à présent dans le canton de Berne.

En vertu des articles 47, 60 et 92b, alinéa 4 OEC, de l'article 11, alinéa 1, lettre d OO POM⁷ et d'une notice de la DES⁸, la consultation des registres des bourgeois et des rôles des bourgeois du canton de Berne relevant de la période 1876-1928 est soumise à autorisation même pour les généalogistes. En revanche, l'ensemble des documents dont les feuillets ont été ouverts avant 1876 peuvent être consultés sans autorisation. L'autorité de surveillance est le Service de l'état civil et des naturalisations (SECN) de l'Office de la population. Ce service est également compétent pour l'octroi d'autorisations de consultation de ces registres. En vertu de l'annexe 2, chiffre I.5 OEEC⁹, l'examen et l'approbation de la demande d'une ou d'un généalogiste sont facturés entre 100 et 150 francs. La consultation est dès lors possible à l'office de l'état civil compétent pour le lieu d'origine.

Étant donné que les rôles des bourgeois conservés auprès des offices de l'état civil sont considérés comme les prédécesseurs des registres des familles actuels, ils sont soumis au droit cantonal et national en matière de protection des données. En revanche, ce droit ne s'applique pas aux rôles des bourgeois datant de la même époque, mais conservés aujourd'hui encore par la commune bourgeoise en question, ce qui entraîne une inégalité de traitement sur le plan juridique. Les rôles des bourgeois de Berne peuvent servir d'exemple en la matière ; ils relèvent en partie des Archives de l'État de Berne et en partie de la commune bourgeoise de Berne. Ces rôles peuvent être consultés gratuitement et sans autorisation auprès de chacune de ces institutions. Par ailleurs, la commune bourgeoise de Berne publie tous les cinq ans un « Burgerbuch » (livre des bourgeois) avec les noms de l'ensemble des bourgeoises et bourgeois actuels. En revanche, les offices de l'État civil conservent sous clé l'intégralité des registres des familles postérieurs à 1928. Afin de protéger la personnalité des personnes encore en vie, leur consultation n'est pas permise et aucune autorisation n'est délivrée à cette fin.

La situation est différente pour les registres paroissiaux du canton de Berne (registre des baptêmes, des mariages et des décès jusqu'en 1876). Suite à l'adoption, en 1979, de la motion « Sicherstellung von Kirchenbüchern »¹⁰, déposée par Ernst Meinen, ces registres sont

³ Toni Siegenthaler: Das Personenstandsregister. Beurkundung, Verwaltung und Bekanntgabe der Personenstandsdaten, Bern 2013, p. 5. Cf. aussi note de bas de page n° 5.

⁴ Extrait de la lettre de Toni Siegenthaler du 14 décembre 1999 à l'Association bernoise des communes et corporations bourgeoises, reproduit dans : Info-Bulletin, Nr. 3, Februar 2000 (en allemand uniquement). Cf. ISCB n° 2/212.121/1.1 du 06.12.1999, en particulier chiffre 3.6.

⁵ Weisungen EAZW, Nr. 10.16.11.01 vom 1. November 2016 (Stand: 1. März 2017).

⁶ Weisungen EAZW (note de bas de page n° 5), page 30.

⁷ RSB 152.221.141 - Ordonnance sur l'organisation et les tâches de la Direction de la police et des affaires militaires (Ordonnance d'organisation POM, OO POM), https://www.belex.sites.be.ch/app/fr/texts_of_law/152.221.141/versions/1503

⁸ Notice « Renseignements provenant des registres bernois de l'état civil pour généalogistes », chap. 3.1.1., https://www.zivilstand.sid.be.ch/content/dam/zivilstand_sid/dokumente/fr/dienstleistungen-fr/MB-Familienforschung-fr.pdf

⁹ Dörf Barben: Sensible Daten im Bürgerbuch, <https://www.derbund.ch/bern/stadt/sensible-daten-im-buergerbuch/story/10048602> (en allemand uniquement).

¹⁰ « Conservation des registres paroissiaux » ; notre traduction

aujourd'hui conservés à quelques rares exceptions près par les Archives de l'État de Berne. Depuis 2017, ils peuvent être consultés sous forme numérisée par le biais de l'inventaire des Archives de l'État¹¹. Il n'existe aucune différence qualitative entre les informations contenues dans les registres paroissiaux et ceux des rôles des bourgeois. Par conséquent, il est très surprenant que ces deux types de sources soient traitées différemment. Il serait chose aisée de verser aux Archives de l'État au moins les rôles des bourgeois antérieurs à 1876, consultables sans autorisation, et de les rendre accessibles sous forme numérique¹².

L'encadrement des chercheuses et chercheurs souhaitant consulter les rôles des bourgeois conservés auprès d'un office de l'état civil demande beaucoup de travail à ceux-ci. Par conséquent, les offices de l'état civil n'ouvrent leurs portes aux généalogistes que quelques demi-journées par mois, ce qui limite grandement les possibilités de recherche scientifique (sur la famille). Si les limitations sont compréhensibles à la lumière du fait que la recherche historique n'est pas le cœur de métier des offices de l'état civil, il est d'autant plus surprenant que cette tâche relève toujours de leur compétence. En effet, le canton dispose d'une institution prédestinée pour l'archivage de ces fonds historiques, – les Archives de l'État de Berne, équipées par ailleurs d'une salle de lecture offrant un encadrement professionnel. Les horaires d'ouverture de la salle de lecture correspondent aux besoins des chercheuses et chercheurs et permettent aussi à des personnes venues de l'étranger de consulter les fonds en temps utile en un seul et même endroit, ce qui évite également des frais de déplacement et des émissions de gaz à effet de serre inutiles.

Aujourd'hui, les généalogistes souhaitant consulter les fonds historiques en question font face à des obstacles qu'il serait facile d'éliminer. Il est dans l'intérêt de l'État que ces fonds soient utilisés et étudiés et ainsi rendus accessibles à un public plus large plutôt que de prendre la poussière au fond de leur boîte. De même, il est incompréhensible qu'il soit interdit de photographier les rôles des bourgeois. Il n'est guère compatible avec les objectifs du canton en matière de numérisation que des chercheuses et des chercheurs soient encore contraints, en 2022, de recopier à la main des quantités de données importantes. Si la réglementation en vigueur selon laquelle les rôles des bourgeois sont conservés auprès des offices de l'état civil a des racines historiques, elle est aujourd'hui dépassée et il est temps de réorganiser l'accès aux rôles des bourgeois.

Le Conseil-exécutif est par conséquent prié de répondre aux questions suivantes :

1. Les rôles des bourgeois antérieurs à 1876 peuvent-ils être rendus disponibles en ligne par l'intermédiaire de l'inventaire des Archives de l'État de Berne, comme cela est déjà le cas pour les registres paroissiaux ?
2. Les rôles et registres des bourgeois dont les feuillets ont été ouverts avant 1928 peuvent-ils être versés par les offices cantonaux de l'état civil aux Archives de l'État de Berne et mis à disposition moyennant autorisation ?
3. L'obligation d'obtenir une autorisation pour consulter ces registres peut-elle être abolie ? Quelles en seraient les conséquences financières pour le canton (perte d'émoluments d'une part, réduction de la charge de travail d'autre part) ?
4. De quelle manière les obstacles existant à la consultation des rôles des bourgeois conservés auprès des offices de l'état civil peuvent-ils être éliminés pour aller dans le sens des efforts du Conseil-exécutif en faveur de la numérisation ?

¹¹ Registres paroissiaux accessibles en ligne jusqu'en 1875, <https://www.staatsarchiv.sta.be.ch/fr/start/fuer-private/familienforschung.html>.

¹² L'art. 92a, al. 2 OEC prévoit que les offices de l'état civil peuvent également utiliser des supports de données électroniques ou des microfilms au lieu des registres sur papier à consulter sur place (cf. <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/362/fr> (Ordonnance sur l'état civil)). Cette disposition permettrait le versement de l'intégralité des registres antérieurs à 1929 aux Archives de l'État.

Réponse du Conseil-exécutif

Point 1 : Les rôles des bourgeois antérieurs à 1876 peuvent-ils être rendus disponibles en ligne par l'intermédiaire de l'inventaire des Archives de l'État de Berne, comme cela est déjà le cas pour les registres paroissiaux ?

Les rôles et registres des bourgeois antérieurs à 1876 (plus précisément : les feuillets ouverts jusqu'au 31 décembre 1875 au plus tard) en possession des offices de l'état civil sont considérés comme des archives. Ils peuvent donc être consultés par le public. Comme c'est déjà le cas pour les registres paroissiaux, leur numérisation puis leur publication sous forme de documents numérisés par les Archives de l'État de Berne sont admissibles. Ces dernières ne mettent à disposition en ligne que des documents dont elles possèdent les originaux, les registres doivent donc leur être remis physiquement. Il faut toutefois tenir compte du fait que les rôles et registres des bourgeois ne comportent pas de délimitation claire des dates d'entrée. Des registres ouverts en 1875 ou antérieurement mais qui comportent des données des années suivantes ne peuvent pas être remis aux Archives de l'État.

Point 2 : Les rôles et registres des bourgeois dont les feuillets ont été ouverts avant 1928 peuvent-ils être versés par les offices cantonaux de l'état civil aux Archives de l'État de Berne et mis à disposition moyennant autorisation ?

Les registres et rôles des bourgeois à partir de 1876 qui sont en possession d'un office de l'état civil font partie intégrante du registre de l'état civil ; ils appartiennent au canton et les données qu'ils contiennent ont une force probante complète (art. 25, al. 1 de l'ordonnance cantonale du 3 novembre 2021 sur l'état civil, OCEC ; RSB 212.121). Partant, les registres et rôles des bourgeois dont les feuillets ont été ouverts jusqu'au 31 décembre 1928 sont certes clos, mais ne sont pas encore consultables par le public. Étant donné qu'ils peuvent contenir des informations sur des personnes vivantes, le délai de protection n'est pas encore échu. Par conséquent, leur consultation libre par le public est exclue. Les registres et rôles des bourgeois tenus par les offices de l'état civil couvrant la période de 1822, année de leur introduction, jusqu'à l'année 1875 comprise, peuvent être mis à disposition, comme expliqué au point 1.

En tant que registres de l'état civil, les registres et rôles des bourgeois à partir de 1876 sont soumis aux dispositions de l'ordonnance du 28 avril 2004 sur l'état civil (OEC ; RS 211.112.2). Une remise aux Archives de l'État est exclue, d'autant plus que les offices de l'état civil continuent à établir quotidiennement des documents d'état civil (extraits) tirés de ces registres et rôles.

Point 3 : L'obligation d'obtenir une autorisation pour consulter ces registres peut-elle être abolie ? Quelles en seraient les conséquences financières pour le canton (perte d'émoluments d'une part, réduction de la charge de travail d'autre part) ?

Les registres et rôles des bourgeois entre 1876 et 1929 constituent des parties du registre de l'état civil et sont donc soumis à l'article 60 OEC. Permettre leur consultation sans autorisation conformément à la législation en matière de protection des données serait contraire au droit fédéral. Cela ne peut donc pas être mis en œuvre. Par conséquent, il est superflu de répondre à la question portant sur les conséquences financières.

Point 4 : De quelle manière les obstacles existant à la consultation des rôles des bourgeois conservés auprès des offices de l'état civil peuvent-ils être éliminés pour aller dans le sens des efforts du Conseil-exécutif en faveur de la numérisation ?

D'après le Conseil-exécutif, la consultation des registres et rôles des bourgeois datant du 31 décembre 1875 au plus tard (ouverture des feuillets), qui se trouvent actuellement dans les offices de l'état civil, peut être facilitée par leur versement aux Archives de l'État et leur numérisation.

Pour ce faire, il faut porter une attention particulière aux points suivants.

- a) Une grande partie des rôles et registres des bourgeois se trouve dans les offices de l'état civil bernois. Des microfilms de ces registres sont conservés aux Archives de l'État. Le nombre exact de feuillets datant d'avant 1876 à numériser n'est pas connu. Il doit être de plus de 200 000 d'après le microfilmage de ces rôles et registres effectué en 2008.

Si les microfilms sont en bon état et n'ont pas de défauts, ils peuvent être numérisés et éventuellement indexés. Il s'agit toutefois d'enregistrements en noir et blanc qui, comme l'a montré l'expérience avec les registres paroissiaux, ne correspondent plus aux exigences actuelles des généalogistes. Les premières estimations révèlent qu'à elle seule la numérisation des documents microfilmés de 2008 coûterait au moins 50 000 francs. Une telle dépense ne figure pas au budget des Archives de l'État et ne pourrait pas être compensée à l'interne. S'il s'avère que les microfilms ne sont pas d'assez bonne qualité pour être numérisés ou que le législateur exige une meilleure qualité, ce sont les registres originaux qui devraient être numérisés. Comme ces derniers sont de différents formats, dont certains ne sont plus utilisés aujourd'hui, le montant nécessaire à leur numérisation serait encore plus élevé. Une estimation grossière évalue les coûts à au moins 170 000 francs. Ils ne sont pas non plus inscrits dans le budget de l'administration cantonale.

- b) Une petite partie des rôles et registres des bourgeois se trouvent dans les communes, en particulier dans les communes bourgeoises. Le nombre exact de rôles, de registres ou de feuillets concernés n'est pas connu. Il s'agit principalement de documents relevant de la souveraineté communale. En vertu des bases légales en vigueur, une remise au canton ne peut donc pas être ordonnée. En raison de la réticence dont ont souvent fait preuve les communes lorsqu'il était question de remettre au canton des documents relevant de leur souveraineté, le Conseil-exécutif renonce à leur demander les rôles et registres des bourgeois.

Concernant la consultation des registres et rôles des bourgeois ultérieurs à 1875 (ouverture des feuillets), veuillez vous référer au point 3.

Destinataire
– Grand Conseil