

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

**sur le postulat Denis Corboz et consorts –
Actes de naissance, actes de décès, reconnaissances de paternité, cérémonies de mariage civil :
pourquoi tant de retards ? Il est temps d'agir !
(22_POS_72)**

Rappel de l'intervention parlementaire

Depuis plusieurs mois, le centre administratif de l'état civil souffre de nombreux retards, comme le relèvent certains articles de presse.

Le 30 juin dernier, notre collègue Pierre Zwahlen interpellait le Conseil d'État sur la même problématique. Depuis le dépôt de son interpellation, la situation ne s'est pas améliorée ; au contraire, elle semble s'être encore dégradée.

Dernièrement, un reportage de la RTS du 3 novembre 2021 [\[1\]](#) signalait des dysfonctionnements graves : retards dans les actes de naissances, employées et employés démotivé-e-s et fatigué-e-s d'une charge de travail trop importante. Selon le reportage, un tiers des effectifs auraient démissionné de leur poste en moins de 2 ans. Les témoignages sont édifiants : culture de la peur, mise en concurrence entre officières et officiers, sentiment de travailler à l'usine... Toujours selon ce reportage, ce sont 1500 dossiers qui sont actuellement en attente.

On peut évidemment estimer que ces problèmes ont été déclenchés par le Covid. Mais en réalité, ces lenteurs et problèmes existaient déjà avant la pandémie, comme le relate un article paru dans le journal La Côte début 2020 (26.02.2020). Celui-ci relate des conditions de travail difficiles, le stress, le manque de ressources et des salaires trop bas en comparaison d'autres cantons limitrophes. Le Grand Conseil avait été sensibilisé à ces problématiques, puisque des officières et officiers d'état civil avaient déjà manifesté leur désarroi un mardi de séance du Grand Conseil devant le Parlement. Selon l'article de La Côte, 7 officiers ont démissionné, 3 ont pris leur retraite alors que seulement 3 officiers avaient été engagés pour les remplacer.

La pandémie a évidemment aggravé la situation. Pour les reconnaissances en paternité, j'ai récemment été contacté par des familles qui confirment qu'un délai de six mois n'est plus l'exception. D'autres personnes m'ont témoigné avoir dû patienter des dizaines de minutes au téléphone afin de pouvoir parler à une collaboratrice ou un collaborateur de l'état civil, qui finalement leur a répondu qu'il fallait faire preuve de davantage de patience. Un père s'est – de guerre lasse – décidé à faire cette reconnaissance de paternité dans le canton de Zurich. En sept jours, il avait obtenu un rendez-vous et la reconnaissance en paternité était réglée.

En juin 2020, le journal 24 Heures [\[2\]](#) relatait que les actes de décès peinaient à être délivrés dans des délais « raisonnables ». Ces actes sont pourtant essentiels pour permettre aux familles de régler les questions administratives, mais aussi pour commencer leur deuil. D'après les professionnels de la branche contactés, il a fallu attendre août 2021 pour que l'obtention d'un acte de décès se fasse à nouveau dans des délais acceptables, soit deux à trois jours. Jusqu'au début de l'été 2021, il était de deux mois... En Valais, le temps administratif nécessaire à son établissement est d'une dizaine de minutes et peut être directement réalisé par les Pompes funèbres. D'autres solutions sont donc possibles et réalisables.

Les actes de naissance posent aussi problème : une mère vaudoise témoignait fin juillet à la RTS de son désarroi, puisqu'elle a reçu l'acte de naissance un mois et demi après la naissance de son bébé. Or, sans cet acte, pas de possibilité de recevoir des allocations familiales, de recevoir un numéro AVS ou encore une carte d'assurance-maladie.

Compte tenu de ce qui précède, les député.e.s soussigné.e.s demandent à ce que le Conseil d'État mette tout en œuvre pour permettre un retour rapide à la normale au sein de l'état civil vaudois et ainsi soulager les services de l'état civil ainsi que la population vaudoise qui souffrent inutilement de ces lenteurs, notamment :

- *en identifiant rapidement la nature des problèmes et en proposant de nouvelles façon d'organiser le centre administratif de l'état civil,*
- *en simplifiant et accélérant certaines procédures administratives, en s'inspirant notamment d'autres cantons suisses,*
- *en réévaluant la grille des salaires pour les officières et officiers d'état civil et en formant et engageant de nouvelles officières et officiers d'état civil.*

Denis Corboz

[\[1\] https://www.rts.ch/info/regions/vaud/12615105-retards-et-nombreux-departs-a-letat-civil-vaudois-un-service-dans-la-tourmente.html](https://www.rts.ch/info/regions/vaud/12615105-retards-et-nombreux-departs-a-letat-civil-vaudois-un-service-dans-la-tourmente.html)

[\[2\] https://www.24heures.ch/deborde-depuis-des-mois-letat-civil-ne-se-remet-pas-du-covid-612215255929](https://www.24heures.ch/deborde-depuis-des-mois-letat-civil-ne-se-remet-pas-du-covid-612215255929)
Documents

***RAPPEL DU RAPPORT DE LA COMMISSION CHARGÉE D'ETUDIER LA MOTION SUSMENTIONNÉE
DU 30 SEPTEMBRE 2022***

La commission chargée de l'objet cité en titre s'est réunie le lundi 31 janvier 2022. Le Département de l'économie, de l'innovation et du sport (DEIS) selon la terminologie en vigueur à l'époque, était représenté par M. le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, Chef du département, ainsi que par M. Stève Maucci, Chef du Service de la population (SPOP), et par Mme Vinciane Frund, Cheffe de la division de l'Etat civil au SPOP.

A cette occasion, des explications ont été apportées et des tableaux et graphiques contenant des informations sur les délais de traitement et sur le nombre de dossiers en attente présentés par les représentants du département.

Le rapport du 30 septembre 2022 de la commission relève en substance sa satisfaction quant aux améliorations déjà effectuées et prévues. Elle constate que grâce à une organisation désormais clarifiée, notamment avec le projet de regroupement, à la revalorisation salariale et à l'engagement d'ETP supplémentaires, l'ambiance au sein du personnel est apaisée, ce que démontre aussi une vidéo de portraits croisés des différents métiers de l'état civil, accessible sur la page internet de l'état civil vaudois.

Les délais de certaines procédures telles que les mariages et les reconnaissances en paternité restent encore relativement longs. Il est relevé qu'une charge supplémentaire de travail est cependant présente depuis le 1^{er} janvier 2022 pour les raisons suivantes :

- augmentation des naissances au premier semestre 2022 ;
- entrée en vigueur de la loi pour le mariage pour toutes et tous ;
- changements de sexe qui peuvent être effectués, dès le 1er janvier 2022, à l'état civil (60 demandes reçues en 4 semaines pour 2022 contre 30 par année auparavant).

De nombreux commissaires estiment qu'il convient de dissiper l'ombre portée sur l'état civil, ainsi que les crispations et mécompréhensions au sein de la population, par une communication au Grand Conseil et au public. Il serait bénéfique d'informer sur les directives et ordonnances auxquelles est soumis l'état civil, sur les difficultés rencontrées en période de pandémie, sur les mesures prises et les améliorations prévues, sur le fait que la procédure et sa durée diffèrent selon l'acte, ainsi que sur la formation et sa durée.

Le motionnaire transforme ainsi sa motion en postulat. Les conclusions de la motion ne correspondent toutefois plus à ce qui peut être demandé par un postulat. La commission estime qu'il faut désormais s'assurer du suivi des mesures, de leur concrétisation et de leur efficacité. Le motionnaire adhère à l'idée de fournir une communication large à la population, en particulier à la suite des articles et émissions qui ont nui à l'image de l'état civil.

Le 21 décembre 2022, le Grand Conseil a décidé de prendre partiellement en considération la motion transformée en postulat par son auteur. Le dernier paragraphe est remplacé comme suit : « Le postulat demande au Conseil d'Etat un rapport sur les mesures d'amélioration prises et leur efficacité avec le souhait que les mesures fassent l'objet d'une communication large ». Il est précisé que « communication large » signifie une communication à la population.

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT

Mesures de simplifications et réorganisation

En préambule, il sied de rappeler que la motion Corboz a été déposée le 16 novembre 2021. La commission chargée de l'objet cité en titre s'est réunie le lundi 31 janvier 2022. Le rapport de la Commission a été établi le 30 septembre 2022 et débattu au Grand Conseil le 21 décembre 2022.

De son côté, l'état civil débutait sa réorganisation dès le début 2021, conformément à la décision du Conseil d'Etat communiquée en octobre 2020 visant à regrouper sur un seul site les différentes entités métier segmentées de l'état civil. L'objectif était de gagner en efficacité, et d'offrir un service de proximité à la population par l'ouverture de guichets, alors inexistants. Résumé des mesures de simplifications mises en place dès 2021 :

- Procédures administratives raccourcies et modernisées pour le traitement des décès et des mariages (ex. : transmission automatique des actes d'état civil concernant les défunts étrangers aux justices de paix) ;
- Mise en ligne de formulaires d'ouverture de procédures (ex. : demandes de mariage) ;
- Refonte du « gate-keeping » adresse mail et téléphonie : une adresse et un numéro général, cheminement rendu plus clair pour l'administré ;
- Modification du paramétrage de l'outil de gestion informatique : regroupement des outils de travail, avant même le regroupement physique des différents sites de l'état civil ;
- Ouverture d'une antenne de l'état civil en février 2021 à la maternité du CHUV, visant un traitement facilité de l'enregistrement des naissances et des reconnaissances en paternité liées ;
- 1^{er} janvier 2023 : ouverture de guichets sans rendez-vous, non-stop de 8h00 à 16h30, pour la délivrance d'actes d'état civil, ou pour l'ouverture rapide de procédures.

Jusqu'en décembre 2022 les démarches administratives de première ligne étaient effectuées par le « Centre administratif », sur le seul site de Moudon (ouvertures de procédures, call center, établissement des actes d'état civil). Depuis janvier 2023, avec le regroupement des différentes entités sur le site de l'avenue de Sévelin 46 à Lausanne, ces démarches sont directement reliées au travail d'instruction mené par les officier-ères-s de l'état civil, et des guichets ont pu être ouverts (binômes officier-ère-s – gestionnaires de dossiers) afin de délivrer sans délai les actes d'état civil, ou de traiter sur place rapidement certaines procédures.

Les collaborateurs et collaboratrices ont été formés en conséquence, des standards relatifs à un nombre de dossiers attribués et répartis quotidiennement ont été mis en place afin de résorber les délais. Le SPOP a par ailleurs engagé environ 10 personnes supplémentaires, en postes d'auxiliaires, pour assurer les tâches purement administratives, en décharge des officier-ère-s de l'état civil.

S'agissant de la question des conditions salariales des officier-ère-s de l'état civil évoquée dans le postulat, il sied de préciser que la Commission d'évaluation des fonctions a étudié le dossier de la collocation des officier-ère-s de l'état civil en formation et breveté-e-s, de 2018 à 2021. Le Conseil d'Etat, conscient de l'attractivité salariale certaine exercée par des cantons limitrophes comme Genève ou le Valais, décidait en septembre 2021, de revaloriser le salaire des officier-ère-s de l'état civil dès obtention du brevet fédéral.

La décision du Conseil d'Etat de septembre 2021 prévoit de :

1. Fixer le salaire initial des collaborateur·trice·s qui sont breveté·e·s chaque année, en les promouvant de la classe 7 à la classe 8 en ajoutant systématiquement deux échelons à l'échelon atteint dans la classe 7 au moment de l'obtention du brevet fédéral d'officier-ère de l'état civil, pour autant que le salaire maximal de la classe 8 ne soit pas dépassé ;
2. Adopter l'attribution d'une triple augmentation annuelle au titre des mesures individuelles de fin d'année pour les officier-ère-s de l'état civil titulaires du brevet (antérieurement à 2021), pour lequel·le·s l'article précédent ne s'applique pas, et qui sont en activité au 1er janvier 2022, pour autant que le salaire maximal de la classe 8 ne soit pas dépassé et qu'aucune autre indemnité pour travaux spéciaux, hors IRFS (indemnité pour remplacement dans une fonction supérieure), ne puisse être cumulée ;

Concernant les effectifs, le budget 2022 intégrait 4 postes supplémentaires d'officiers ou officières de l'état civil. Les engagements ont été effectués en 2022. Il faut compter environ 6 mois de formation pour atteindre l'autonomie partielle.

Les collaborateurs et collaboratrices ont été régulièrement consultés lors d'ateliers de préparation au changement, dès la fin 2020. Il ressortait clairement qu'ils-elles souhaitent pouvoir anticiper au mieux la préparation de leurs rendez-vous, et avoir un maximum de diversification des tâches dans la nouvelle organisation (ne pas traiter uniquement des décès, ou des naissances, ou des mariages, comme c'est le cas par exemple à la Ville de Genève). Les officier-ère-s de l'état civil reçoivent désormais leurs plannings 2 mois à l'avance, ce qui leur permet d'anticiper la préparation de leurs divers dossiers. Les plannings prévoient une diversification des tâches sur l'entier de la semaine (ex : lundi présence aux guichets, mardi traitement des décès, mercredi rendez-vous pour les préparations de mariages ou reconnaissances en paternité, jeudi instruction de dossiers, vendredi home office matin et célébrations de mariages l'après-midi). Le télétravail est possible jusqu'à un jour par semaine pour les officier-ères de l'état civil et les gestionnaires de dossiers.

Enfin, un accent a été mis sur la mobilité durable pour aller célébrer les mariages dans les 31 salles de mariage du canton. Afin de prioriser les transports publics, le SPOP rembourse l'abonnement ½ tarif Swisspass aux officier-ère-s de l'état civil. Deux véhicules Mobility sont dorénavant à disposition des officier-ère-s à l'avenue de Sévelin 46 à Lausanne. La carte individuelle Mobility entreprise est prise en charge par le service dans le cadre de leurs déplacements professionnels, leur permettant ainsi de se déplacer depuis leur domicile avec l'offre de Mobility sur l'ensemble des salles du canton pour les cérémonies de mariages. En dernier recours, l'utilisation de la voiture privée est toujours possible.

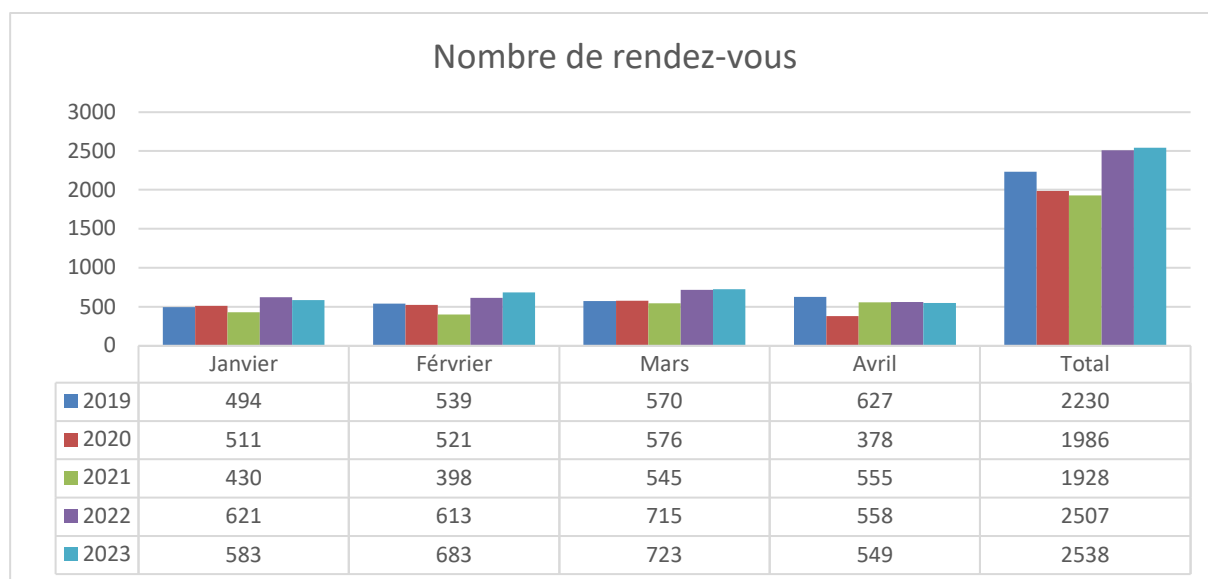
1. RESULTATS DES MESURES

L'état civil a gagné en accessibilité grâce premièrement à l'ouverture des guichets, depuis son regroupement à Lausanne, qui permet au public d'être reçu dans les locaux, avec ou sans rendez-vous, non-stop du lundi au vendredi de 08h00 à 16h30. Deuxièmement, l'antenne du CHUV, ouverte deux jours par semaine de 9h00 à 13h00 non-stop, permet aux parents et futurs parents de recevoir des informations utiles concernant les procédures et les documents à fournir à l'état civil, ainsi que de recevoir les déclarations de reconnaissance en paternité urgentes et enregistrer les naissances liées. Enfin, le site internet entièrement revu et restructuré permet également aux administrés d'obtenir rapidement des informations et les formulaires utiles à l'ouverture de dossiers.

Les nouveaux locaux ont été conçus pour accueillir un maximum de personnes dans des conditions agréables ; ils comprennent une salle d'attente, des salles d'entretien dédiées aux différents types de rendez-vous, et une belle salle de mariage sur site (formule « 2 en 1 » permettant de conjuguer aisément la démarche préparatoire de mariage et la cérémonie le même jour). Jusqu'à la fin 2022, les locaux exigus des différents petits sites de l'office de l'état civil ne possédaient pas tous des salles d'attente et n'étaient pas dotés de guichets. Le public avait accès aux offices de l'état civil uniquement sur rendez-vous.

En 2022, on estime à environ 600 le nombre de personnes par mois qui se sont présentées sans rendez-vous aux bureaux de l'état civil. Les conditions de prise en charge et de réponse n'étaient pas optimales. Avec les guichets depuis janvier 2023, ce sont environ 800 personnes par mois qui se présentent sans rendez-vous, pour lesquelles des réponses immédiates peuvent être apportées ; des actes peuvent être délivrés directement sur place et des reprises de nom de célibataire sont effectuées sur place également, dans un environnement accueillant et adapté.

Concernant les entretiens effectués sur rendez-vous, dans les anciens sites de l'état civil, le public était reçu dans des bureaux partagés par plusieurs officier-ère-s de l'état civil. Les nouveaux locaux disposent quant à eux de salles d'entretien dédiées de différentes dimensions, selon le type de procédure.



Le tableau ci-dessus montre l'évolution du nombre de rendez-vous tous confondus (sans les célébrations de mariages dans les diverses salles du canton) pour les 4 premiers mois des années 2019 à 2023. On y constate que la réorganisation a permis d'aller au-delà des chiffres d'avant pandémie en augmentant le nombre de rendez-vous. Le nouveau concept d'accueil du public permet ainsi de mieux organiser le travail des officier-ère-s de l'état civil afin qu'ils puissent consacrer plus de temps au traitement des dossiers.

Présentation de l'évolution des délais de traitement depuis janvier 2020 (avant pandémie) jusqu'au premier trimestre 2023, dans le cadre de la conférence de presse organisée le 6 mars 2023 lors de l'inauguration des nouveaux locaux de l'Etat civil vaudois

Les délais de traitement présentés à cette occasion montrent l'efficacité des mesures déjà implémentées. Nonobstant l'entrée en vigueur de nouveautés législatives au 1er janvier 2022 (demandes de changement de sexe) puis au 1er juillet 2022 (mariage pour toutes et tous et conversion des partenariats en mariages), impliquant une nette augmentation des rendez-vous à fixer devant un officier-ère de l'état civil en 2022, les enregistrements des événements naturels des décès et des naissances ont retrouvé les délais d'avant pandémie et le retard pris en 2020 a été rattrapé en grande partie en 2021 et 2022.

Procédures nécessitant de se présenter obligatoirement dans les bureaux de l'état civil - agenda complet pour les 2,5 prochains mois :

| | Janvier 2020 Avant pandémie | Juillet 2021 Avant mise en place des mesures de simplification | Décembre 2021 | Décembre 2022 | Février 2023 |
|--------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------|-----------------|
| Reprises de nom de célibataire | Entre 3 et 4 semaines (selon le site) | 6 mois | 5 mois | 0 | 0 |
| Reconnaisances en paternité | Entre 3 et 4 semaines (selon le site) | 7 mois | 4.5 mois | 4.5 mois | 2.5 mois* |
| Procédures préparatoires de mariage | Entre 1et 4 semaines (selon le site) | 5 mois | 5 mois | 4.5 mois | 2.5 mois* |
| Procédure «mariage pour tous» depuis le 01.07.2022 | | | | 4.5 mois | 2.5 mois* |
| Conversion de partenariats en mariages depuis le 01.07.2022 | | | | 2.5 mois | 2.5 mois* |
| Changement de sexe depuis le 01.01.2022 | | | | 2.5 mois | 2.5 mois* |

*2.5 mois pour les dossiers complets et avec des données disponibles dans le registre fédéral de l'état civil

Procédures ne nécessitant pas de se rendre physiquement à l'état civil :

| | Janvier 2020 Avant pandémie | Juillet 2021 Avant mise en place des mesures de simplification | Décembre 2021 | Décembre 2022 | Février 2023 |
|--------------------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| Décès | 48 à 72 heures | > 20 jours | 72 heures | 48 à 72 heures | 48 à 72 heures |
| Naissances | 3 à 20 jours* | > 40 jours | 8 jours ouvrés | 12 jours ouvrés | 8 jours ouvrés |
| Mandats pour cause d'inaptitude | 1 jour | 5 mois | 0 | 0 | 0 |
| Changement de nom et/ou de prénom | 3.5 mois | 3 mois | 4 mois | 3.5 mois | 1.5 mois |
| Adoptions | Entre 2 et 4 semaines | Entre 2 et 4 semaines | Entre 2 et 4 semaines | Entre 2 et 4 semaines | Entre 2 et 4 semaines |

* A l'époque, il existait différents petits sites d'état civil

2. COMMUNICATION LARGE

La commission a demandé qu'une communication large des mesures entreprises par l'état civil et de leurs effets soit menée. L'inauguration officielle des nouveaux locaux le 6 mars 2023 a répondu à cette attente. A la suite de la conférence de presse au cours de laquelle la réorganisation, les mesures de simplification et leurs résultats ont été exposés, les médias suivants ont relayé l'information :

- RTS 12h45 du 6 mars 2023 (4'36'') <https://www.rts.ch/play/tv/emission/12h45?id=6454717>
- Couleurs locales (1'19'') <https://www.rts.ch/play/tv/emission/couleurs-locales?id=470618>
- La Télé (VD-FR) <https://latele.ch/emissions/info-vaud/info-vaud-s-2023-e-45?s=3>
- 24Heures journal du 7 mars 2023
- LFM la radio <https://www.lfm.ch/actualite/suisse/romandie/vaud/le-nouveau-site-de-letat-civil-cantonal-inaugure-lundi-a-lausanne-2/>
- 20 Minutes <https://www.20min.ch/fr/story/les-offices-detat-civil-regroupees-sur-un-seul-site-516442628466>
- RTS la radio Le 12h30 <https://www.rts.ch/play/tv/le-12h30/video/le-12h30-presente-par-yann-amedro?urn=urn:rts:audio:13817169>

A noter qu'en ce qui concerne le traitement des décès en particulier, le rapport de la commission du Grand Conseil faisant suite au Postulat Attinger Doepper et consorts au nom du groupe socialiste – Moins de tracas pour les proches confrontés à un deuil (20_POS_16), publié le 3 février 2023, fait état de la simplification des processus et de la collaboration renforcée entre les différents partenaires sous l'égide de l'état civil dès l'été 2021. La postulante y déclare sa grande satisfaction. Les clarifications et distinctions, en particulier entre les actes de décès et les certificats d'héritier, étaient nécessaires.

3. CONCLUSION

Les mesures d'amélioration administratives et organisationnelles implémentées depuis 2021, de même que la réunification des différentes entités de l'état civil, et enfin l'ouverture de guichets, ont permis de résorber dès 2022 les retards accumulés en 2020 et 2021. Les résultats obtenus ont été présentés en conférence de presse à l'occasion de l'inauguration des nouveaux locaux à l'avenue de Sévelin 46, Lausanne, le 6 mars 2023. Les délais de traitements complètement normalisés devraient être atteints cette fin d'année 2023.

Par ailleurs, il sied de rappeler que l'activité de l'état civil est encadrée par l'Office fédéral de l'état civil (OFEC) qui émet les réglementations et législations, ainsi que par des directives fédérales applicables en la matière.

Le Directeur de l'OFEC et son Inspecteur fédéral, représentant l'Autorité de surveillance fédérale des autorités cantonales de l'état civil, sont venus visiter les nouveaux locaux de l'état civil vaudois en date du 10 mars 2023. La visite avait pour objectif de prendre connaissance du nouveau dispositif d'accueil du public et de la nouvelle organisation de travail. A l'issue de cette visite, les deux représentants de l'OFEC ont transmis leurs félicitations quant aux mesures de réorganisation implémentées et les résultats obtenus.

Enfin, la réorganisation de l'état civil vaudois s'appuie sur le nouveau règlement sur l'état civil vaudois (RLEC) entré en vigueur le 1^{er} juillet 2022. L'exposé des motifs et projet de loi sur l'état civil et projet de loi modifiant le code de droit privé judiciaire vaudois sont en cours d'examen auprès du Grand Conseil. La commission thématique des affaires juridiques chargée d'examiner cet objet s'est réunie le 7 octobre 2022, le rapport a été publié le 15 avril 2023.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 21 juin 2023.

La présidente :

C. Luisier Brodard

La vice-chancelière :

S. Nicollier