



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de justice et police DFJP

Office fédéral de la justice OFJ
Domaine de direction Droit privé

Référence: COO.2180.109.7.83077 / 233.1/2012/00679

Code civil suisse (Modifications concernant l'enregistrement de l'état civil et le registre foncier)

Rapport et avant-projet

Septembre 2012

Condensé

Les registres du droit privé doivent être modernisés ponctuellement afin qu'ils puissent continuer de remplir leur importante fonction au service de la sécurité et de l'efficacité des rapports juridiques. En l'espèce, l'avant-projet présente des adaptations dans le domaine de l'état civil et du registre foncier.

Cet avant-projet comporte les révisions suivantes :

La base légale dans le code civil ne répond plus aux besoins actuels et futurs pour l'exploitation, les développements et les nouveaux aménagements de la banque centrale de données de l'état civil (registre informatisé de l'état civil Infostar). Les faiblesses structurelles actuelles des compétences mixtes et les souverainetés législatives aussi bien de la Confédération que des cantons doivent être supprimées. La solution fédérale doit répondre à la volonté clairement exprimée par les cantons du passage d'Infostar sous l'entière responsabilité de la Confédération et de disposer ainsi pour l'avenir d'une base légale solide pour le système informatique. Dans le cadre de cette remise des compétences, les cantons attendent une séparation claire de l'exploitation d'Infostar d'une part et de la haute surveillance sur l'état civil d'autre part, un règlement adéquat des coûts entre la Confédération et les cantons, la garantie d'un support technique et spécialisé par la Confédération pour les services cantonaux de l'état civil et l'intégration des cantons dans les développements et nouveaux aménagements d'Infostar.

Il ne sera plus concevable de penser que le registre de l'état civil fonctionne en tant que simple reproduction électronique des registres tenus sur papier si l'on précise que ce registre sera tenu en tant que système central d'information de l'état civil. Dans le cadre du règlement existant sur la protection des données, la collaboration entre autorités, qui a déjà commencé pour les processus électroniques, va continuer à évoluer dans le futur. On retrouve un exemple de la collaboration moderne entre autorités dans les propositions de la mise en place d'une base légale pour les processus d'annonce tenus de manière électronique et orientés vers l'avenir entre les autorités de l'état civil et les services des habitants d'une part et les registres de l'AVS d'autre part.

Il existe des cas dans lesquels une personne physique ne peut être identifiée de manière univoque au registre foncier, par ex. en cas de changement de nom. Dans ce contexte, un identifiant permanent des personnes présente des avantages considérables, car il améliore la tenue des registres, en particulier en optimisant la qualité et l'actualité des données personnelles. Il est donc prévu d'autoriser la tenue du registre foncier au moyen du numéro d'assuré AVS. Le projet vise à permettre l'utilisation et la communication, à des conditions restrictives, du numéro d'assuré ainsi que la recherche d'immeubles sur tout le pays.

Enfin, l'avant-projet prévoit de clarifier la réglementation au niveau de la loi afin de permettre de confier, dans le cadre du système électronique d'information foncières eGRIS, à un organisme responsable de droit privé, sans lui offrir un statut monopolistique, la réalisation d'applications en relation avec l'accès aux données du registre foncier informatisé selon une procédure en ligne, la communication des données du grand livre consultables sans justification d'un intérêt, ainsi que les communications et les transactions par voie électronique, bien entendu « en collaboration avec les cantons », en n'agissant pas contrairement à leur volonté.

Rapport

1 Grandes lignes du projet

1.1 Introduction

Le projet entend poser les fondements permettant de garantir une saisie uniforme des personnes physiques dans tous les registres du droit privé. Il n'existe actuellement dans le registre foncier, dans le registre du commerce, dans l'état civil ainsi que dans le registre des poursuites ni consignes uniformes ni pratique commune. L'administration marche ainsi à vide et il en résulte d'inutiles tâches supplémentaires de coordination. Alors que les entreprises sont saisies sur la base de critères identiques, il n'existe aucune unité dans le cas des personnes physiques. A moyen terme, il convient de parvenir à une harmonisation en saisissant dans les registres les données des personnes physiques sur la base de critères identiques. Ces efforts de modernisation faciliteront également la collaboration avec d'autres registres que ceux du droit privé et qui travaillent avec des données personnelles, comme ceux des services des habitants ou ceux de l'AVS. Les processus administratifs s'en trouveront simplifiés, le contenu des données dans les divers registres sera synchronisé et la qualité des données dans les registres sera renforcée. Non seulement l'administration, mais aussi les citoyens profiteront de la simplification de ces processus ; la qualité des services et des données s'en trouvera simultanément augmentée. Pour tous ces projets, il convient de prêter une attention toute particulière à la sécurité et à la protection des données dans l'intérêt des citoyens.

1.2 Enregistrement de l'état civil

1.2.1 Situation initiale

L'article 45a CC en vigueur actuellement cite aux alinéas 1 et 2 : « La Confédération exploite une banque de données centrale pour les cantons. Le financement est assuré par les cantons. Les dépenses sont réparties en fonction du nombre d'habitants. »

La disposition est entrée en vigueur le 1er juillet 2004. En tant que base légale solide, elle a permis de mettre en place la banque de données centrale électronique dans le domaine de l'état civil (registre informatisé de l'état civil Infostar). Les cantons étaient chargés d'accomplir, comme jusqu'à présent, les tâches d'exécution effectives pour l'enregistrement de l'état civil. Seuls l'exploitation et le développement de la banque de données, servant en tant qu'instrument de travail central à ces tâches d'exécution, se trouvaient auprès de la Confédération alors que la responsabilité financière pour Infostar était, et est assurée encore maintenant, par les cantons. Actuellement, les frais pour l'exploitation courante à la charge des cantons se montent à environ 1.35 millions de francs par année (1.25 millions pour les tâches classiques de l'état civil et 0.1 millions de francs pour les dépenses liées à l'introduction du nouveau numéro de sécurité sociale dans le registre de l'état civil). Les coûts pour les nouveaux aménagements d'Infostar dépendent du volume des projets (améliorations apportées aux fonctionnalités existantes ou adaptations dans le système en raison de modifications législatives, comme p.ex. le partenariat enregistré ou le nouveau droit du nom) et se montent en moyenne entre 1 et 1.5 million de francs par année.

Quelques années après l'entrée en vigueur de l'actuel article 45a, alinéas 1 et 2, CC, il a été constaté que cette solution ne pouvait pas faire ses preuves à long terme.

En outre, la Confédération exerce, en plus de sa compétence constitutionnelle pour la réglementation du droit privé, en vertu de l'article 45, alinéa 3, 1^{ère} phrase, et de l'article 48 CC, la haute surveillance sur les autorités de l'état civil cantonales et communales. D'autre part, l'actuel article 45a, alinéas 1 et 2, CC fixe que la Confédération exploite la banque de données pour les cantons alors que ceux-ci en assurent le financement.

Ces deux principes conduisent à une contradiction dans la répartition des rôles entre la Confédération et les cantons : d'une part, la Confédération légifère dans le domaine de l'enregistrement de l'état civil et exerce la haute surveillance sur les cantons, d'autre part, elle est « mandataire » subordonnée, dédommée par les cantons, pour la garantie de l'exploitation et du développement ultérieur de la banque de données Infostar. Cette contradiction doit être supprimée.

En outre, la définition actuelle de l'article 45a, alinéa 1, CC selon lequel une « banque de données centrale » est exploitée dans le domaine de l'état civil ne correspond pas à la situation présente et encore moins aux nouveaux développements. A titre d'exemple d'un tel développement, il manque actuellement une base légale dans l'article 43a, alinéa 4, CC pour une collaboration moderne entre les autorités de l'état civil et les services des habitants. Une nouvelle base légale solide doit être mise en place pour ces nouveaux aménagements.

1.2.2 Nouvelle réglementation proposée

Après avoir reconnu la contradiction et les faiblesses structurelles concomitantes y relatives dans les rapports entre la Confédération et les cantons, des discussions ont débuté en janvier 2008 entre la Confédération (Office fédéral de la justice OFJ) et les cantons (Conférence des autorités cantonales de surveillance de l'état civil CAC). Il s'est rapidement avéré qu'une séparation de la haute surveillance exercée par la Confédération et de l'exploitation et du développement de la banque de données (y compris des modes de décomptes plus simples) ne pourra être obtenue que si l'exploitation et le développement de la banque de données sont repris intégralement soit par les cantons (« solution cantonale Infostar ») soit par la Confédération (« solution fédérale Infostar »).

Dans l'intérêt d'une structure organisationnelle simplifiée moderne, les cantons se sont prononcés, lors de l'Assemblée extraordinaire de la CAC du 13 novembre 2009, par 17 voix contre 8 et 1 abstention en faveur de l'exploitation et du développement du registre informatisé Infostar sous l'entière responsabilité de la Confédération.

En outre, l'article 39, alinéa 1, AP-CC précisera que la Confédération tient le registre de l'état civil en tant que système d'information central sur l'état civil pour l'accomplissement de ses tâches légales et de celles des cantons. Cette définition permet d'orienter le registre informatisé de l'état civil actuel vers une future collaboration croissante systémique entre autorités, avec des processus d'annonces modernes électroniques et automatiques. Un exemple de cette modernisation se trouve dans l'article 43a, alinéa 4, let. 5, AP-CC nouvellement proposé, qui permettra d'orienter les processus entre les autorités de l'état civil et les services des habitants vers les possibilités déjà existantes de la technologie de collaboration, qui seront renforcées dans le futur. Un autre exemple se trouve au chiffre 6 de la même disposition AP-CC, pour la mise en place de manière analogue du registre de l'AVS.

1.2.3 Motif et évaluation de la solution proposée

A la suite des modifications proposées actuellement dans le Code civil, une nouvelle base légale devrait être créée pour la séparation organisationnelle de la haute surveillance et d'Infostar d'une part et la simplification des principes de financement, d'autre part.

La séparation de l'exploitation et du développement d'Infostar et de la haute surveillance sur l'état civil exercée par la Confédération est déjà réalité depuis le 1er janvier 2012. A cette date, les tâches et le personnel chargé de l'exploitation courante et du développement d'Infostar ont été transférés de l'Office fédéral de l'état civil dans une nouvelle unité indépendante Infostar UIS. Les deux unités sont subordonnées à l'Office fédéral de la justice OFJ. Il s'agit ici d'une mesure d'organisation qui a pu être réalisée sans modifications de la loi ou de l'ordonnance.

Le support pour les cantons est garanti par la séparation organisationnelle entre l'OFEC et UIS et a fait ses preuves depuis l'entrée en fonction de l'unité UIS le 1er janvier 2012 ; une adaptation des bases légales n'est pas nécessaire.

De nouvelles bases légales seront présentées dans ce projet en vue d'une réglementation appropriée des coûts entre la Confédération et les cantons et du droit de co-décision des cantons dans le développement futur d'Infostar.

1.3 Identifiant des personnes dans le registre foncier

1.3.1 Situation initiale

Il existe des cas dans lesquels une personne physique ne peut être désignée de manière univoque dans le registre foncier : d'une part, à cause d'une correspondance non reconnue parce que la façon d'écrire est différente (par ex. «Hans» ou «Johann», «Meier» ou «Meier-Müller») ou parce que les données servant à identifier une personne se modifient en cours de vie, par ex. en cas de changement de nom ; d'autre part, à cause d'une correspondance erronée, parce que les mêmes données personnelles apparaissent le cas échéant plusieurs fois, par ex. Hans Müller, né le 5 janvier 1959, ayant comme commune d'origine Zurich. Dans ce contexte, un identifiant des personnes permanent a un avantage considérable : il améliore la tenue du registre, en particulier en optimisant la qualité et l'actualité des données personnelles, et facilite l'échange des données entre autorités.

Le 23 septembre 2011, le Conseil fédéral a adopté une révision totale de l'ordonnance sur le registre foncier (RS 211.432.1), en vigueur depuis le 1er janvier 2012 (RO 2011 4659), accompagnée, en annexe, d'une révision partielle de l'ordonnance sur le registre du commerce (RS 221.411). Ces nouvelles, qui comprennent un nombre important de modifications et de compléments, contiennent également des dispositions nouvelles en relation avec l'identification des personnes physiques inscrites dans ces registres. Ces nouveautés ne poursuivent aucune fin en soi mais ont un objectif à long terme, soit permettre l'utilisation du numéro d'assuré AVS dans tous les registres du droit privé. Pour les entreprises, la loi fédérale du 18 juin 2010 sur le numéro d'identification des entreprises (LIDE ; RS 431.03) prévoit déjà un numéro d'identification unique des entreprises (IDE).

1.3.2 Nouvelle réglementation proposée

Les nouvelles règles doivent permettre de tenir le registre foncier au moyen d'un identifiant des personnes, à savoir le numéro d'assuré de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS ; RS 831.10). Pour l'essentiel, l'avant-projet doit permettre l'utilisation et la communication du numéro d'assuré à des conditions restrictives (art. 949b AP-CC) ainsi que la recherche d'immeubles sur tout le pays (art. 949c AP-CC).

1.3.3 Motif et évaluation de la solution proposée

Selon le droit actuel, le numéro d'assuré AVS est déjà utilisé pour tenir le registre de l'état civil, sur la base de la loi du 23 juin 2006 sur l'harmonisation des registres des habitants et d'autres registres officiels de personnes (LHR ; RS 431.02 ; art. 8, let. b, de l'ordonnance du 28 avril 2004 sur l'état civil ; RS 211.112.2). Le texte proposé doit rendre ceci possible également dans le domaine du registre foncier. Une telle utilisation présuppose cependant que les personnes physiques soient identifiées sur la base d'un certain nombre de critères. Conformément à l'ordonnance du 23 septembre 2011 sur le registre foncier (ORF ; RS 211.432.1), les données suivantes sont saisies dans le grand livre sur la base des pièces justificatives accompagnant la réquisition (art. 51, al. 1, let. a, ORF) : le nom, les prénoms, la date de naissance, le sexe, le lieu d'origine ou la nationalité (art. 90, al. 1, let. a, ORF). Ces critères permettront d'attribuer les numéros d'assurés aux personnes physiques par le biais de

la centrale de compensation de l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité et de les exploiter de manière systématique.

S'agissant de l'identifiant des personnes dans le registre foncier, les points suivants doivent être pris en compte en vue d'assurer la cohérence de l'ordre juridique : « Le numéro AVS ne peut être utilisé systématiquement en dehors des assurances sociales fédérales que si une loi fédérale le prévoit et que le but de l'utilisation et les utilisateurs légitimés sont définis » (art. 50e, al. 1, LAVS). Etant donné que le but de l'utilisation et les utilisateurs doivent être définis en cas d'utilisation systématique du numéro d'assuré (art. 50e, al. 1, LAVS) et qu'une communication des données n'est admissible qu'à des conditions restrictives (art. 50a LAVS), le numéro d'assuré ne pourra pas être indiqué dans l'extrait du registre foncier ; il n'y a pas de raison de s'écarter, dans le domaine du registre foncier, de la solution parfaitement justifiée prévalant dans le domaine de la LAVS et qui vise, en particulier, à empêcher l'établissement indésirable de profils (de fortune) par des tiers.

Pour les personnes physiques, le numéro d'assuré AVS (art. 50c LAVS, art. 133 RAVS [RS 831.101]) constitue un identifiant des personnes dont l'infrastructure est de très grande qualité sur le plan technique et organisationnel. Il n'y a pas de raison de créer sans nécessité un système d'identification alternatif pour le registre foncier.

1.3.4 Réglementations à l'étranger

Autriche

L'office du registre foncier n'utilise pas de numéro d'assuré comme identifiant des personnes. Seuls le nom, le prénom, la date de naissance ainsi que, le cas échéant, l'adresse sont requis pour l'identification.

Allemagne

Conformément à l'article 15 de l'ordonnance allemande sur le registre foncier (Grundbuchverfügung, GBV), doivent être indiqués, pour désigner les personnes physiques, le prénom et le nom de famille, la profession, le domicile ainsi que, si nécessaire, d'autres critères caractérisant de manière claire les ayants droit, par ex. la date de naissance. Il n'est pas prévu de numéro d'assuré ou d'autres numéros comme identifiant des personnes.

Italie

A l'exception de la réglementation prévue dans les provinces autonomes du Trentin et du Haut-Adige, où l'inscription au registre foncier est, comme en droit suisse, constitutive (D. L. 18.05.2001, N. 280 et Legge Regionale 17.04.2003, N. 3), l'inscription dans le registre des propriétés n'a, pour l'essentiel, que des effets de publicité. Le registre est en outre tenu selon le système des feuillets par personne, et non selon celui des feuillets par immeuble (art. 2650 Codice Civile Italiano [C. C. it.]). L'identification du propriétaire a lieu au moyen des données usuelles, soit nom, prénom, date de naissance et lieu de naissance ainsi qu'en reprenant le numéro fiscal (*codice fiscale*). Ces données, qui doivent être reprises dans le système informatisé, doivent également être contenues dans la réquisition (art. 2659, al. 1, C. C. it. et art. 19^{bis} L. 27.02.1985, N. 52). Le problème du numéro fiscal réside cependant en partie dans le fait qu'il n'est pas toujours mono-univoque dans l'application de l'algorithme nécessaire à sa génération. Le même numéro fiscal pourrait par exemple être généré plusieurs fois (*omocodia*) lorsque les données personnelles de plusieurs personnes concordent. L'autorité chargée d'attribuer le numéro fiscal s'efforce actuellement d'éviter ce phénomène.

France

L'identification des ayants droit inscrits auprès des services chargés de la publicité foncière, respectivement dans le livre foncier dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de Moselle, a lieu sur la base du nom, du prénom, de la date de naissance, du lieu de naissance

ainsi que du nom de l'époux conformément à l'inscription à l'état civil (art. 2434 C. C. fr. et art. 5 et 7 Décret n° 55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière).

1.4 Organisme responsable de droit privé dans le domaine du registre foncier

1.4.1 Situation initiale

Les inscriptions au registre foncier servent à donner l'état des droits réels existant sur les immeubles. Pour que le registre foncier puisse assumer sa fonction de publicité, il doit, dans certaines limites, être ouvert au public. Le CC règle la publicité du registre foncier, plus précisément par le biais d'un droit de communication et de consultation prévu à l'article 970, alinéas 1 à 3, CC et aux articles 26 ss de l'ordonnance du 23 septembre 2011 sur le registre foncier (ORF ; RS 211.432.1). D'une part, toute personne a le droit d'obtenir des informations, sans avoir à justifier d'un intérêt sur la désignation de l'immeuble et son descriptif, le nom et l'identité du propriétaire de même que le type de propriété et la date d'acquisition (art. 970, al. 2, CC). D'autre part, celui qui rend vraisemblable un intérêt dispose d'un droit de consultation plus étendu (art. 970, al. 1, CC).

Sur la base d'une convention de septembre 2009 prévoyant une collaboration dans le cadre du projet eGRIS (*elektronisches Grundstückinformationssystem*, système électronique d'informations foncières) entre la Confédération suisse, représentée par l'Office fédéral de la justice, et SIX Group SA, cette dernière réalise, en collaboration avec les cantons, les projets partiels suivants : (a) portail d'informations, (b) prélèvement des données, c'est-à-dire accès aux données dans une procédure en ligne, et (c) communications et transactions électroniques. De façon plus générale, SIX Group SA exploite l'infrastructure pour la place financière suisse ; le projet eGRIS progresse de manière remarquable ; il est, dans l'intervalle, dirigé par SIX Terravis SA, une filiale de SIX Group SA.

Le projet eGRIS revêt une grande importance car, compte tenu de la modification du code civil suisse du 11 décembre 2009 (cédula hypothécaire de registre et autres modifications des droits réels), en vigueur depuis le 1er janvier 2012 (RO 2011 4637), il est utile d'avoir un accès électronique aux données du registre foncier sur tout le pays et il est nécessaire que les affaires entre le registre foncier, les notaires et les instituts de crédit soient traitées de manière efficiente.

1.4.2 Nouvelle réglementation proposée

L'avant-projet prévoit l'adoption d'une disposition permettant de confier à un organisme responsable de droit privé, sans lui accorder une position monopolistique, la réalisation, en collaboration avec les cantons, des applications concernant l'accès électronique selon une procédure en ligne, la communication des données du grand livre consultables sans justification d'un intérêt, ainsi que les communications et les transactions électroniques avec le registre foncier (art. 949d AP-CC).

Cette future disposition ne signifie nullement que l'architecture du projet en cours relatif au système électronique d'informations foncières eGRIS soit modifiée. Il s'agit uniquement d'adopter une base légale expresse dans le CC permettant d'écartier certains doutes en relation avec la possibilité de confier des tâches du projet eGRIS à un organisme privé.

1.4.3 Motif et évaluation de la solution proposée

L'administration fédérale et SIX Group SA ont toujours eu une idée très claire en relation avec l'exploitation des applications du projet eGRIS. Cependant, en 2010, les cantons ont mandaté un expert indépendant afin qu'il étudie cette question et fasse des propositions sur les diverses variantes envisageables dans ce cadre. Dans son étude, l'expert a défendu le point de

vue selon lequel, sur la base de l'article 953 CC, la tenue du registre foncier devait être considérée comme une tâche régaliennne impérative et que, partant, une délégation de cette tâche à une société d'exploitation privée était exclue. L'expertise repose sur une conception large de la notion de « tenue du registre foncier » qui comprend également l'activité que la société d'exploitation SIX Terravis SA prévoyait d'exercer. L'expert affirme que, s'agissant de la société d'exploitation, seule une forme d'organisation de droit public dans laquelle les cantons ont une influence prépondérante peut entrer en ligne de compte.

L'administration fédérale a conclu avec SIX Group SA une convention en septembre 2009 sur ces points. Elle considère que le point de vue défendu dans cette expertise, selon lequel la société d'exploitation doit rester majoritairement en mains publiques, et qui repose pour l'essentiel sur l'article 953 CC, ne doit pas être suivi. La disposition précitée concerne l'organisation des bureaux du registre foncier, la formation des arrondissements, la nomination et le traitement des fonctionnaires ainsi que la surveillance par les cantons ; il s'agit donc d'une disposition de nature purement organisationnelle qui n'est pas applicable dans ce contexte. En réalité, cette matière est réglée par l'article 949a, alinéa 2, CC qui concerne la tenue du registre foncier au moyen de l'informatique ; cette disposition n'exclut pas une collaboration entre cantons et SIX Terravis SA pour réaliser les projets partiels d'eGRIS, qui sont : le portail public de communication des données du grand livre, l'accès électronique selon une procédure en ligne ainsi que les communications et les transactions électroniques. L'article 949a CC offre même la possibilité d'une délégation ; cela est d'autant plus vrai que les tâches déléguées constituent des fonctions d'assistance administrative pour la tenue du registre foncier.

Néanmoins, en complétant le CC comme proposé, le législateur lèvera les doutes suscités par les affirmations de l'expert, selon lesquelles seule une forme d'organisation de droit public avec une influence prépondérante des cantons est possible en tant que société d'exploitation eGRIS. Il serait inopportun de renoncer à clarifier cette situation au niveau de la loi, car SIX Terravis SA est en bonne voie de réaliser les applications projetées ; compte tenu de ces pronostics favorables, il vaut la peine de régler cette question. Une modification de la structure d'organisation pourrait compliquer, voire rendre impossible le projet. L'adoption d'une base légale claire permettra aux cantons de s'associer sans hésitation à cette forme de collaboration.

1.4.4 Réglementations à l'étranger

Autriche

La consultation de données relatives aux immeubles est possible depuis 1999 par l'intermédiaire des services de compensation, que l'Office fédéral autrichien de la justice et par le Ministère fédéral des questions économiques ont choisis pour cette tâche. Des sociétés privées ont, semble-t-il, été choisies par la République autrichienne, dans le cadre d'un appel d'offres public, pour qu'elles mettent à disposition diverses banques de données, dont, entre autres, une banque de données relatives aux immeubles, soit le registre foncier et le cadastre fiscal et des limites.

Allemagne

Les articles 126 ss de la loi allemande d'organisation du registre foncier (Grundbuchordnung, GBO) et les articles 61 ss de l'ordonnance allemande sur le registre foncier (Grundbuchverwaltung, GBV) ont créé les conditions juridiques nécessaires pour tenir le registre foncier sur des supports de données électroniques avec effets juridiques. Ils ont permis l'instauration d'une procédure d'appel automatisée permettant aux participants, lorsque les conditions juridiques et techniques étaient réunies, de consulter *online* le registre foncier. Les gouvernements des *Länder* sont compétents pour la tenue du registre foncier sous forme de données automatisées (art. 126, al. 1, GBO). Le traitement des données du registre foncier peut, à la demande de

l'office du registre foncier compétent, être effectué sur des installations d'autres services de l'Etat ou sur des installations appartenant à une personne morale de droit public, lorsque le traitement des affaires du registre foncier conformément au droit est garantie (art. 126, al. 3, GBO). Juridiquement, le traitement des données est également porté en compte de l'office du registre foncier dans ces cas. Il n'est pas admis de transférer le traitement des données à un particulier ou à une entreprise privée. Par contre, il est permis d'utiliser les réseaux de données d'exploitants privés pour transférer les données, par exemple entre l'office du registre foncier et le service central de traitement des données. Ces dispositions sont applicables par analogie aux communications et aux transactions électroniques ainsi qu'aux actes authentiques électroniques, (art. 135, al. 4, GBO).

Depuis lors, l'introduction du registre foncier électronique a été achevée dans pratiquement tous les Länder. Sur cette base, il est prévu de créer les dispositions juridiques destinées à introduire une banque de données du registre foncier étendue à tout l'Etat fédéral. Un projet de loi correspondant est actuellement en préparation auprès du Ministère fédéral allemand de la justice.

Italie

L'Agenzia del Territorio qui a le statut de corporation de droit public soumise à la surveillance du ministère de l'économie et des finances (art. 66, al. 1, let. a, Decreto Legislativo [D. L.] 31.03.1998, N. 112 et art. 64 D. L. 30.07.1999, N. 300), tient les livres fonciers italiens, à l'exception des offices du registre foncier des provinces autonomes du Trentin et du Haut-Adige qui entretiennent leur propre registre et proposent leurs propres services d'informations (D. L. 18.05.2001, N. 280 et Legge Regionale 17.04.2003, N. 3). L'Agenzia del Territorio fournit les services basés sur Internet (Renseignements et commerce électronique). L'accès payant aux services est assuré aux particuliers ainsi qu'aux professionnels sur la base d'une convention (art. 1, al. 5, decreto-legge 10.01.2006, N. 2, ainsi que decreto del Direttore dell'Agenzia del territorio 06.06.2008).

France

Ce sont les 354 conservations des hypothèques (dès le 1er janvier 2013 : les services chargés de la publicité foncière [Ordonnance n° 2010-638 du 10 juin 2010 portant suppression du régime des conservateurs des hypothèques]), ainsi que les livres fonciers dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle (Art. 36 ss de la loi du 1er juin 1924) qui garantissent la publicité foncière (art. 2449 ss du Code civil français [C. C. fr.]). Les prestations de service informatique sont soumises à la Direction générale des finances publiques ou, dans les départements qui tiennent un livre foncier, au Ministère de la Justice (Loi du 4 mars 2002 et Décret du 26 décembre 2007).

2 Commentaire des articles

2.1 Enregistrement de l'état civil

Art. 39 Registres, généralités

A l'alinéa 1, la disposition actuellement en vigueur qui cite que l'état civil est constaté par des registres électroniques est imprécise : au moment de son entrée en vigueur le 1er juillet 2004, cette disposition, qui mentionne « registres électroniques » au pluriel, se basait encore fortement sur l'idée d'une reproduction virtuelle électronique des registres de l'état civil tenus sous forme papier (registre des naissances, des reconnaissances, des mariages et des décès en tant que registres des événements, registre des familles en tant que registre collecteur). L'enregistrement de l'état civil se fait maintenant dans un seul registre tenu électroniquement, respectivement dans un système central d'information, qui remplace aussi bien les registres spéciaux des événements que le registre des familles. De ce fait, il sera désormais mentionné dans l'alinéa 1 phrase 1 nouvellement proposés « registre de l'état civil » au singulier.

En outre, la disposition ne mentionne que la constatation de l'état civil alors que la banque de données centrale électronique ne sert pas seulement à l'enregistrement des données d'état civil dans le registre mais aussi à l'établissement d'extraits et au contrôle de la qualité dans le domaine de l'état civil. Certaines fonctions, qui pourront être développées dans le futur, permettent notamment d'assumer de façon plus directe la surveillance sur les offices de l'état civil (art. 45, al. 2, CC). Celle-ci a déjà lieu maintenant par l'établissement de listes et de statistiques. L'installation d'une Data-Warehouse est envisagée (transfert des données dans une deuxième banque de données servant à l'évaluation des données Infostar, dans le même système global, tout en garantissant le respect des dispositions de protection des données variables également pour les données Infostar effectives). En outre, les autorités mentionnées à l'article 43a, alinéa 4, chiffres 1-4, CC ont accès en ligne à la banque de données (documents d'identité pour les personnes de nationalité suisse, système de recherche, casier judiciaire informatisé, recherche de personnes disparues ; d'autres autorités viendront aussi s'ajouter à celles-ci dans le futur, voir par exemple les réglementations proposées actuellement au chiffre 5 pour les services des habitants et au chiffre 6 pour l'assurance vieillesse et des survivants). A cela s'ajoute déjà maintenant des fonctions de la banque de données conformément à la loi sur l'harmonisation des registres et les législations spéciales respectives, p.ex. dans le domaine de la statistique ou des assurances sociales (introduction du nouveau numéro de sécurité sociale dans le registre de l'état civil). L'énumération individuelle de toutes ces tâches de la banque de données dans l'article introductif 39 du deuxième paragraphe CC surchargerait la disposition. La notion « système d'information central sur l'état civil » couvre ainsi aussi bien les fonctions existant actuellement (p.ex. les extraits des registres) et les possibilités (p.ex. listes et statistiques) du registre de l'état civil que les développements futurs (p.ex. Data-Warehouse).

Le contenu de l'alinéa 2 reste inchangé ; par contre, comme l'état civil ne concerne qu'une personne, la redondance linguistique aux chiffres 1 et 2 a été supprimée.

Art.43a Protection et divulgation des données

Nouveau chiffre 5 : Registre des habitants

Un nouveau chiffre 5 a été introduit, sans changer les règles en vigueur de l'article 43a, alinéa 4, AP-CC, qui cite que les cantons et les communes ont accès aux données du système d'information central sur l'état civil (actuellement Infostar) pour les tâches relatives à la tenue du registre des habitants pour autant qu'elles soient indispensables pour la vérification de l'identité d'une personne.

Ce thème va être examiné dans le cadre du projet prioritaire A1.12 « annonce de changement d'adresse, départ, arrivée » de la « Stratégie suisse de cyberadministration ». La direction de ce projet incombe à l'Association suisse des services des habitants ASSH. Les services des habitants considèrent la réception physique, la vérification et le dépôt du certificat d'origine, en particulier, comme des obstacles à la mise en œuvre du processus d'annonce automatique et électronique entre les autorités de l'état civil et les services des habitants ainsi qu'entre les autorités des habitants elles-mêmes. La Confédération ne conteste pas cette attitude. Au contraire, elle soutient les efforts de modernisation qui conduisent à des améliorations dans la collaboration entre autorités au delà du domaine l'état civil, à une qualité et à une sécurité plus élevées des données tout en réduisant les sources d'erreurs et le volume des tâches administratives et en apportant une baisse des coûts pour les cantons et les communes ainsi que des avantages accrus, notamment pour la citoyenne et le citoyen.

Le projet mentionné est repris dans le plan d'action 2012 « e-Government suisse » et reçoit, en raison d'une certaine « position phare », des ressources supplémentaires et une attention accrue. Le chemin est déjà tracé par l'adaptation proposée du CC et la Confédération signale qu'elle soutient la modernisation et l'optimisation des processus d'annonce dans le sens d'une anticipation aux développements futurs.

Nouveau chiffre 6 : Registre AVS

Depuis l'introduction du nouveau numéro de sécurité sociale AVS dans le registre de l'état civil le 1^{er} décembre 2007 (art. 50a, al. 1, let. b^{ter}, LAVS, RO 2007 5259 ; FF 2006 515), la Centrale de compensation CdC de l'AVS travaille en étroite collaboration avec l'unité compétente pour Infostar de l'Office fédérale de la justice OFJ. L'unité de l'OFJ assure de son côté la communication avec les cantons qui sont compétents pour l'enregistrement effectif des données dans Infostar.

La collaboration entre la CdC et l'OFJ est un succès et profitable pour toutes les autorités concernées, y compris les cantons. En raison des expériences recueillies depuis le 1^{er} décembre 2007 dans le domaine de la collaboration, un nouveau pas doit être fait en direction de la simplification et de la modernisation des procédures entre les autorités concernées et leurs registres électroniques. Une procédure d'accès en ligne doit être mise à disposition de la CdC sous un nouveau chiffre 6, de manière analogue à celle des autorités citées sous chiffres 1-4 actuels et sous le nouveau chiffre 5 proposé. Ainsi, les déroulements des procédures seront encore accélérés et simplifiés, ce qui entraînera une réduction des coûts tout en augmentant la qualité et la fiabilité des données aussi bien dans le registre de l'AVS que dans le registre de l'état civil.

Art. 45a Système d'information central sur l'état civil

Alinéa 1

La formulation de l'article 45a, alinéa 1, 1^{ère} phrase, AP-CC se base sur la proposition de l'article 39, alinéa 1, AP-CC mais sans reprendre le complément actuel qui mentionne que la Confédération exploite le système « pour les cantons ».

La tenue du système d'information central sur l'état civil par la Confédération va lui permettre de continuer à développer le système de manière plus flexible et de le connecter encore davantage aussi au-delà du domaine de l'état civil. Ceci sera possible avec « eGovernment » et l'échange des données des personnes physiques entre autorités en dehors du domaine de l'état civil tout en respectant les dispositions sur la protection des données, en particulier dans l'intérêt des citoyennes et des citoyens. La préoccupation principale de la « solution fédérale Infostar » réside dans le fait que le système, qui a été initialement conçu en tant que remplacement des registres de l'état civil tenus sur papier, s'est développé en quelques années en un réel système leader pour les données des personnes physiques et jouit – à la différence des autres registres des personnes – de la présomption légale de l'exactitude de ses données. Infostar est un registre public et les documents générés à partir d'Infostar sont des documents authentiques au sens de l'article 9 CC. La vaste importance d'Infostar au-delà de l'état civil se trouve finalement dans cette disposition pour tous les domaines qui travaillent avec les données des personnes physiques. Il est primordial d'y porter toute l'attention nécessaire.

La Confédération est consciente que la souveraineté qu'elle a acquise sur le système par la « solution fédérale » perd de la flexibilité en raison de ses propres exigences techniques financières : par la reprise de l'entière responsabilité par la Confédération et en mettant fin à l'engagement contractuel qui la liait avec les cantons, l'exploitation ainsi que les développements et nouveaux aménagements seront à l'avenir des tâches fédérales qui feront partie intégrante du budget de la Confédération, soumis au processus de budgétisation ordinaire et aux prescriptions qui le règle.

Alinéa 2

Dans l'article 45a, alinéa 2, AP-CC proposé, une distinction est faite entre l'exploitation, les développements et les nouveaux aménagements.

- L'exploitation comprend le maintien de la mise à disposition des fonctionnalités à l'attention des autorités de l'état civil et des autres autorités, en particulier de celles citées dans l'article 43a alinéa 4 CC. En plus de la simple garantie technique informatique

du système – y compris l’interface avec les systèmes de ces autorités – elle englobe aussi l’assistance qualifiée dans le domaine de l’état civil aussi bien du système lui-même que des interfaces. En font partie également les conseils techniques et l’assistance aux services dont émane le droit et aux services appliquant le droit au sein de la Confédération et des cantons dans le domaine de l’enregistrement de l’état civil, en particulier la garantie de l’enregistrement en conformité au droit fédéral ou la reprise des données conformément aux règles de l’état civil par le biais d’une procédure d’appel en ligne selon l’article 43a, alinéa 4, CC par les autorités qui y sont habilitées.

- Les développements sont considérés en tant qu’adaptations des systèmes opérationnels existant depuis 2004 et de leurs interfaces avec des transformations ou des aménagements qui résultent aussi bien des nouvelles fonctionnalités que des fonctionnalités élargies. Il s’agit, par exemple, du partenariat enregistré introduit le 1^{er} janvier 2007, des nouvelles dispositions qui entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2013 dans le domaine du nom et du droit de cité ou de l’assistance technique de la nouvelle procédure d’appel en ligne pour les contrôles des habitants (art. 43a, al. 4, ch. 5, AP-CC) et la caisse de compensation centrale de l’AVS (art. 43a, al. 4, ch. 6, AP-CC).
- Les nouveaux développements remplacent finalement le système qui a été introduit en 2004 et qui s’est développé depuis lors. Chaque solution informatique a sa propre durée de vie. Il en est de même pour Infostar. Le système, qui est opérationnel depuis bientôt 10 ans, se base sur des technologies beaucoup plus anciennes de la phase de développement qui a débuté à son tour dans les années 1990. Un développement plus ou moins fondamental sera bientôt mis en place (titre de travail : « Infostar 2020 »), mais il n’est pas encore possible de faire déjà des prévisions sur l’échéance ou l’ampleur de ce ou ces nouveau(x) développement(s).

La disposition actuelle qui cite que le financement est assuré par les cantons et les dépenses sont réparties en fonction du nombre d’habitants (alinéa actuel 2) est supprimée. A l’inverse, les ressources nécessaires seront mises à disposition par la Confédération. L’alinéa 2 proposé mentionne seulement la participation des cantons aux ressources pour autant qu’elles se rapportent à l’état civil. Les détails de la clé de répartition des coûts entre la Confédération et les cantons seront mentionnés à l’article 6a, Tit.Fin., AP-CC.

Alinéa 3

L’article 3 réserve la possibilité de demander des émoluments aux services bénéficiaires pour des données et prestations fournies pour des opérations qui n’entrent pas dans le domaine de l’état civil (p.ex. pour les services des habitants selon nouvel art. 43a, al. 4, ch. 5, AP-CC). Ceci correspondant au principe du paiement par l’utilisateur. Du point de vue de la Confédération, il s’agit ici d’un financement par des tiers. La loi fédérale du 6 octobre 2000 prévoit une exception au principe de la compétence de facturation de prestations sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RS 830.1) : par exemple, les caisses de compensation sont tenues d’obtenir les informations sur l’état civil d’une personne à partir du registre de l’état civil si la personne assurée ne répond pas à son devoir d’annoncer. De tels renseignements doivent être fournis sans frais conformément à l’article 32, alinéa 1, LPGA par les autorités de l’état civil aux caisses de compensation selon le nouvel article 43a, alinéa 4, chiffre 6 proposé AP-CC.

Alinéas 4 et 5, chiffre 1

Les cantons veulent avoir une possibilité adéquate de participer au développement du système d’information sur l’état civil. Cette activité devrait être assurée par un nouvel organisme qui serait chargé de conseiller la Confédération sur des questions techniques pour les nouveaux aménagements du système central (actuellement Infostar, mais pas pour l’exploitation courante). Ce mécanisme garantit que tous les nouveaux développements prennent suffisamment en compte les besoins de la pratique de l’état civil.

L'organisme n'est pas une commission extraparlamentaire dans le sens de l'article 57a ss de la Loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA, RS 172.010), mais simplement un groupe de travail interne à l'administration fédérale (commission) auquel les cantons participeront de manière appropriée (titre de travail : « Commission Infostar »). Dans ce groupe (Commission), les discussions entre la Confédération et les cantons auront lieu dans un cadre institutionnel. La disposition de la délégation à l'article 45a alinéas 2 et 3, chiffre 1, AP-CC permettra à la Confédération de fixer une codécision des cantons de manière adéquate dans l'Ordonnance sur l'état civil.

Alinéa 5, chiffre 2

Le Conseil fédéral ne doit pas régler uniquement les droits d'accès des autorités de l'état civil mais aussi ceux de toutes les autorités habilitées selon l'article 43a, alinéa 4, CC).

Outre les services de l'état civil, soit les officières et les officiers de l'état civil (art. 44 CC), et les autorités de surveillance de la Confédération et des cantons (art. 45 CC), aucune autre autorité n'a un accès complet à Infostar (également pour des raisons de protection des données, p.ex. secret d'adoption) ; ces autres autorités disposent seulement de l'accès par procédure d'appel en ligne dans le sens de l'article 43a, alinéa 4, CC.

Alinéa 5, chiffre 3

La disposition reste inchangée, elle correspond à l'alinéa actuel 3 chiffre 3.

Alinéa 5, chiffre 4

Il est proposé de désigner explicitement les données comme un objet d'archivage. La prescription correspond à celle de l'alinéa actuel 3 chiffre 4.

2.2 Registre foncier

Art. 949b Identifiant des personnes dans le registre foncier

Conformément à l'article 50e, alinéa 1, de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS ; RS 831.10), le numéro d'assuré ne peut être utilisé systématiquement en dehors des assurances sociales fédérales que si une loi fédérale le prévoit et que le but de l'utilisation et les utilisateurs légitimés sont définis. L'utilisation du numéro d'assuré est réputée « systématique » lorsque des données personnelles sont collectées de manière structurée et qu'elles contiennent le numéro à neuf chiffres prévu à l'art. 133, let. b, du règlement du 31 octobre 1947 sur l'assurance-vieillesse et survivants (RAVS ; RS 831.101 ; art. 134^{bis} RAVS).

La disposition proposée distingue l'utilisation du numéro d'assuré (*al. 1*) de sa communication (*al. 2*). L'*alinéa 1* constitue la base légale formelle pour l'utilisation. Le but d'utilisation autorisé est « l'identification des personnes ». Seul le numéro d'assuré permet une identification univoque d'une personne, notamment lorsqu'il est prévu d'échanger ou de transférer des données. De cette façon, il sera ainsi possible par exemple d'actualiser automatiquement les modifications du nom. Seul l'office du registre foncier est habilité à l'utiliser.

Conformément à l'*alinéa 2*, la communication du numéro d'assuré par l'office du registre foncier n'est autorisée qu'à des conditions restrictives. D'une part, cette communication n'a lieu qu'aux seuls services et institutions également habilités à utiliser de manière systématique le numéro d'assuré. D'autre part, la communication est soumise à la condition que, pour son destinataire, elle est nécessaire à l'accomplissement de ses tâches légales, soit celles qui sont « en relation avec le registre foncier ». A l'article 28, alinéa 1, de l'ordonnance du 23 septembre 2011 sur le registre foncier (ORF ; RS 211.432.1), qui concerne l'accès étendu aux données du registre foncier dans une procédure en ligne, le Conseil fédéral désigne les services et les personnes qui accomplissent une telle tâche légale en relation avec le registre foncier. Cela

n'habilite cependant pas automatiquement les services et institutions concernés à utiliser de manière systématique le numéro d'assuré ; l'article 50e LAVS est alors déterminant. Le but et le sens de cette règle est d'éviter une dispersion du numéro d'assuré, sans empêcher que ce dernier puisse être communiqué dans le domaine du registre foncier lorsque cela se justifie. Certains services et organismes tels que les banques et les assurances, qui ne disposent d'aucune compétence pour utiliser de manière systématique le numéro d'assuré, sont par conséquent obligés d'obtenir l'assentiment de la personne concernée pour pouvoir l'utiliser dans un cas donné. Le numéro d'assuré n'apparaîtra pas sur l'extrait du registre foncier. L'extrait ne pourra donc comporter que les attributs qui permettent de déduire, processus purement interne à l'administration, le numéro d'assuré – soit le nom, les prénoms, la date de naissance, le sexe, le lieu d'origine ou la nationalité – (cf. art. 90, al. 1, let. a, ORF).

Le numéro d'assuré est, entre autres, attribué à toute personne qui est domiciliée en Suisse ou qui y a sa résidence habituelle (art. 50c, al. 1, let. a, LAVS) de même que lorsque cela est nécessaire pour le contact avec un service ou une institution habilités à utiliser ce numéro systématiquement (art. 50c, al. 2, let. a, LAVS). Grâce à cette dernière disposition, il est ainsi possible d'attribuer également un numéro d'assuré à des étrangers qui ont leur domicile à l'étranger et qui n'ont pas obtenu de numéro jusqu'ici. Les services et institutions habilités à utiliser ce numéro de manière systématique sont tenus de prendre des mesures de sécurité particulières, soit des mesures techniques et organisationnelles, pour que le numéro AVS utilisé soit correct et qu'il n'en soit pas fait une utilisation abusive (art. 50g, al. 2, let. a, LAVS). Lorsque les données ont été saisies correctement, l'office du registre foncier peut obtenir le numéro d'assuré correspondant par l'intermédiaire de la centrale de compensation (CdC ; art. 71 LAVS, art. 174 s. RAVS) et l'introduire dans l'état des personnes. Il appartiendra au Conseil fédéral de déterminer si, à l'avenir, seul le numéro d'assuré devra être enregistré dans la banque de données du registre foncier.

En vertu de l'article 50a, alinéa 1, lettre b^{bis}, LAVS, la communication des données est autorisée à tous les services ou institutions habilités à utiliser le numéro d'assuré. Grâce à la possibilité, pour les offices du registre foncier, d'utiliser ce numéro de manière systématique ancrée explicitement dans le code civil (art. 949b, al. 1, AP-CC), cette disposition s'applique également à ces derniers ; il n'est par conséquent pas nécessaire de compléter l'article 50a LAVS.

Art. 949c Recherche d'immeubles sur tout le pays

La possibilité de rechercher des immeubles dans toute la Suisse prévue par cette disposition répond à une nécessité prouvée en pratique. En cas de succession, la question se pose en effet de savoir quels immeubles appartiennent à la masse successorale ; de même en cas de poursuite par voie de saisie ou de faillite, il est nécessaire de connaître les immeubles appartenant au poursuivi ou au failli. Il sera dorénavant possible, sur la base du numéro d'assuré du défunt ou du débiteur, de faire une recherche sur tout le pays des immeubles de cette personne. Il est vrai que l'article 27, alinéa 3, ORF permet déjà la constitution d'un index national des immeubles en relation avec les données du grand livre consultables sans justification d'un intérêt. Celui-ci doit cependant garantir que l'accès aux données ne pourra avoir lieu qu'en relation avec un immeuble déterminé et que le système soit protégé contre les appels en série (art. 27, al. 2, ORF). Cette réglementation signifie qu'il n'est pas permis de rechercher l'ensemble des propriétés immobilières d'une personne en introduisant son nom ; les possibilités d'accès de cet utilisateur doivent alors être restreints. A l'inverse, la nouvelle disposition permettra d'aller bien au-delà en couplant le numéro d'assuré avec l'identification fédérale des immeubles (E-GRID ; art. 18, al. 2, let. b, ORF), qui identifie de manière univoque pour tout le pays un immeuble immatriculé au registre foncier (art. 18, al. 1, ORF). De cette manière, il sera possible d'afficher entièrement les immeubles saisis électroniquement d'une personne.

L'accès à un tel registre des propriétaires n'est cependant pas public : il restera réservé aux « autorités qui y sont habilitées ».

Art. 949d Organisme responsable de droit privé

Cette disposition prévoit que, dans le cadre de la tenue informatisée du registre foncier, un organisme responsable peut se voir confier la réalisation des applications en relation avec l'accès électronique selon une procédure en ligne (art. 949a, al. 2, ch. 5, CC), la communication des données du grand livre consultables sans justification d'un intérêt (art. 949a, al. 2, ch. 4, CC) ainsi que les communications et les transactions électroniques avec l'office du registre foncier (art. 949a, al. 2, ch. 3, CC). Cette disposition décrit la répartition des tâches dans le cadre d'une convention ; l'organisme responsable ne reçoit pas un mandat de la Confédération, mais se voit confier divers projets partiels.

Cette disposition précise qu'il peut s'agir d'« un organisme responsable de droit privé » (*al. 1, phrase introductive*) – le terme « un » ne signifiant pas un nombre mais un article indéfini ; un statut monopolistique n'est pas prévu ; l'ordonnance sur le registre foncier utilise la notion plus large d'« organisme extérieur à l'administration fédérale » (art. 6, al. 1, art. 27, al. 3, art. 29 phrase introductive et art. 30, al. 3, 1^{ère} phrase, ORF). Cet organisme pourrait également revêtir la forme, ce qui n'est pas contesté, d'un organisme de droit public dans lequel les cantons pourraient avoir une influence prépondérante, par ex. une société anonyme de droit spécial (cf. art. 762 s. CO), soit une société anonyme de droit public, ou une corporation de droit public (art. 52, al. 2, CC). La nouvelle disposition vise uniquement à clarifier le fait que la réalisation des applications du système électronique d'informations foncières peut également être confiée à un organisme responsable de droit privé.

L'organisme responsable de droit privé ne peut réaliser ce service qu'« en collaboration avec les cantons » (*al. 1, phrase introductive*). Les données du registre foncier sont des données cantonales ; la souveraineté des données des cantons n'est pas touchée. La réglementation proposée n'oblige pas les cantons à collaborer avec l'organisme responsable de droit privé désigné par la Confédération. Ceux-ci restent libres d'assurer la publicité du registre foncier ainsi que les communications et les transactions électroniques avec les offices du registre foncier, dans le cadre de ce qui est prévu par le droit fédéral (en particulier par l'art. 970 CC et par les art. 26 ss et 39 ss ORF), en utilisant d'autres formes de collaboration ou par leurs propres moyens.

L'Office fédéral de la justice exerce la haute surveillance sur la tenue du registre foncier par l'intermédiaire de l'Office fédéral chargé du droit du registre foncier et du droit foncier (art. 6, al. 1, ORF) et dispose de compétences dans le domaine de l'informatique juridique ; il en découle naturellement que ce soit lui qui, d'une part, confie à l'organisme responsable de droit privé la réalisation des applications prévues pour le registre foncier informatisé (*al. 1, phrase introductive*) et, d'autre part, le surveille (*al. 2*). L'*alinéa 1* signifie implicitement également que la Confédération est, au besoin, habilitée à réaliser le projet lui-même en collaboration avec les cantons.

Conformément à l'*alinéa 1, chiffre 1*, l'organisme responsable peut réaliser l'application relative à l'accès « aux données du registre foncier selon une procédure en ligne ». Celui qui fait valoir un intérêt a le droit de consulter le registre foncier ou de s'en faire délivrer des extraits (art. 970, al. 1, CC). Le droit d'accès concerne tous les éléments du registre foncier, à savoir le grand livre, le journal et les registres accessoires (cf. art. 942, al. 2, CC ; art. 28, al. 1, phrase introductive, ORF) ; les personnes habilitées à dresser des actes authentiques peuvent également se voir offrir un accès aux pièces justificatives (art. 28, al. 2, ORF). Un intérêt légitime doit en principe être rendu vraisemblable dans chaque cas. Pour certains cercles d'utilisateurs, un intérêt général à la consultation peut être admis : il s'agit d'une part, par exemple, des personnes habilitées à dresser des actes authentiques, des autorités fiscales, des autorités de surveillance du registre foncier ainsi que d'autres personnes ayant des activités dans l'immobilier

ou le domaine hypothécaire (FF 2001 5449) et, d'autre part, des personnes déterminées – principalement de gros clients – en relation avec les données d'immeubles qui leur appartiennent ou d'immeubles sur lesquels ils ont des droits. C'est au Conseil fédéral qu'il appartient de régler l'accès aux données dans la procédure en ligne (art. 949a, al. 2, ch. 5, CC) ; les articles 28 ss ORF contiennent les dispositions d'exécution correspondantes. Les cantons ou les « organismes responsables » concluent avec les utilisateurs des conventions conformes aux modèles élaborés par l'Office fédéral chargé du droit du registre foncier et du droit foncier (art. 29, phrase introductive, ORF). Les accès sont enregistrés automatiquement et conservés pendant deux ans (art. 30, al. 2, ORF). Lorsque les données sont traitées abusivement, le droit d'accès est immédiatement retiré ; on considère, en particulier, comme abusif le traitement des données à des fins de démarchage (art. 30, al. 3, ORF).

Conformément à l'*alinéa 1, chiffre 2*, l'organisme responsable peut également réaliser l'application relative à la communication des données du grand livre « consultables sans justification d'un intérêt ». Le Conseil fédéral est habilité à décider si et à quelles conditions ces données, à savoir les données prévues à l'article 970, alinéas 2 et 3, CC, peuvent être mises à la disposition du public (art. 949a, al. 2, ch. 4, CC). L'Office fédéral chargé du droit du registre foncier et du droit foncier « ou un organisme externe à l'administration fédérale qu'il a désigné » peut créer un index national des immeubles qui permet, au moyens de réseaux publics, d'accéder aux données consultables sans rendre vraisemblable un intérêt (art. 27, al. 3, ORF). Seules mais également toutes les données du grand livre qui peuvent, selon la loi, être consultées sans conditions (art. 970, al. 2, CC) peuvent être publiées sur Internet, à savoir la désignation de l'immeuble et son descriptif, le nom et l'identité du propriétaire, le type de propriété et la date d'inscription (art. 26, al. 1, let. a, art. 27, al. 1, ORF). Il doit être garanti que l'accès aux données ne puisse avoir lieu qu'en relation avec un immeuble déterminé et que les systèmes d'information soient protégés contre les appels en série (art. 27, al. 2, ORF). Ces contraintes s'appliquent également à l'organisme responsable de droit privé. Les autres données également publiques (art. 970, al. 3, CC), soit les servitudes et les charges foncières ainsi que les mentions avec certaines exceptions (art. 26, al. 1, let. b et c, ORF), ne peuvent être consultées qu'auprès de l'office du registre foncier.

Enfin, conformément à l'*alinéa 1, chiffre 3*, l'organisme responsable peut réaliser l'application concernant « les communications et les transactions électroniques avec le registre foncier ». Selon le droit actuel, le Conseil fédéral règle si et sous quelles conditions cela est admissible (art. 949a, al. 2, ch. 3, CC, art. 39 ss ORF). Les cantons décident s'ils habilitent leur offices à communiquer et à conduire des transactions par voie électronique (art. 39, al. 1, ORF) ; celles-ci servent au déroulement des affaires liées au registre foncier. Les requêtes électroniques adressées aux offices du registre foncier doivent avoir lieu par l'intermédiaire de plateformes de messagerie, conformément à l'ordonnance du 18 juin 2010 sur la communication électronique dans le cadre de procédures civiles et pénales et de procédures en matière de poursuite pour dettes et de faillite (RS 272.1), ou par l'intermédiaire des pages Internet de la Confédération (art. 40, al. 1, phrase introductive, ORF) ; le Département fédéral de justice et police peut cependant autoriser des « procédures de transmission d'autre nature » (art. 40, al. 2, ORF), sous forme de catalogues de critères spécifiques pour des plateformes. La disposition proposée a un caractère déclaratoire et ne modifie pas le système existant.

2.3 Titre final

Art. 6a Titre final IIa. Financement du système d'information central de l'état civil dans le domaine de l'état civil

Alinéa 1

La disposition règle la répartition des coûts (pour l'exploitation, les développements et les nouveaux aménagements) entre la Confédération et les cantons et se réfère à l'article 45a, alinéa 2, AP-CC.

Actuellement, les cantons paient un montant de 1.25 millions de francs par année pour l'exploitation courante d'Infostar. A ce montant, il faut rajouter 0.1 million par année depuis l'introduction de la procédure d'élimination des divergences pour le nouveau numéro d'assurance sociale dans le domaine de l'état civil et 0.1 million pour l'exploitation future d'une Data-Warehouse (ce dernier montant est une évaluation du point de vue actuel). Un montant de 0.15 million à la charge de la Confédération vient s'insérer au montant susmentionné de 0.1 million versé par les cantons pour la procédure d'élimination des divergences du nouveau numéro d'assurance sociale, ce qui représente en tout env. 0.25 million pour cette tâche. Ceci donne actuellement un montant total fixe de 1.6 million par année pour l'exploitation courante.

Depuis l'introduction d'Infostar en 2004, il a été procédé chaque année à l'aménagement des nouveaux projets. Le volume d'investissement s'élève à 1 à 1.5 millions de francs par année. Chacun de ces développements augmente également l'investissement pour l'exploitation courante (transfert des projets réalisés dans l'opération courante, pour lesquels le volume et ainsi les besoins financiers pour l'exploitation y relatifs augmentent continuellement au cours des années).

Si l'on additionne les dépenses déjà fixes pour l'exploitation de 1.6 million par année à celles des projets annuels de 1 à 1.5 million et si l'on prend en considération l'augmentation de l'investissement pour l'exploitation annuelle supplémentaire résultant des nouveaux projets, on arrive à un montant de 3 millions par année pour l'exploitation et les développements du système. Ce montant sera fixé dans l'article 6a alinéa 1, Tit.Fin., AP-CC. On obtiendra ainsi une participation adéquate aux coûts de la part des cantons.

Les coûts pour un éventuel nouveau développement du système ne sont pas compris dans le montant de 3 millions par année. Ceux-ci devront être supportés à part égale par la Confédération et les cantons, ce qui sera fixé dans l'article 2.

Dans les alinéas 1 et 2, la répartition des coûts sera proposée en fonction du nombre d'habitants, ce qui correspond à l'article 45a, alinéa 2, 2^e phrase, CC en vigueur. L'adaptation du renchérissement sera fixée dans l'alinéa 1.

Infostar a permis aux cantons de libérer leurs offices de l'état civil de nombreuses charges administratives, comme par exemple, de l'envoi des communications onéreuses sur papier par l'office de l'état civil au lieu de la survenance de l'événement (par exemple : une naissance) à l'office de l'état civil du lieu d'origine (pour la mise à jour du registre des familles avec un autre membre de la famille). Les économies réalisées sur les coûts en papier, enveloppes et frais de port se montent à des millions car toutes les données sont saisies dans la banque centrale de données, ce qui supprime les communications d'un office de l'état civil à l'autre (si l'on compte 3-5 millions de communications par année, les économies faites uniquement pour les frais de port se montent à 3-5 millions par année, sans prendre en compte les coûts pour le travail fourni par les offices de l'état civil et à l'avenir par les services des habitants). A cela s'ajoutent les simplifications des procédures apportées par Infostar aussi bien au sein des offices de l'état civil individuels que des autorités cantonales de surveillance de l'état civil ainsi que la collaboration simplifiée entre ces autorités. Ceci a entraîné une forte augmentation de l'efficacité et ainsi une diminution importante des coûts dans les services de l'état civil des

cantons et des communes. Toutes ces simplifications ont pu être faites en augmentant en même temps la qualité des données car une fois saisies dans la banque centrale, elles ne doivent plus être recopiées et retranscrites maintes fois (avec le risque d'erreurs à chaque phase de travail). En plus d'autres mesures prises dans le domaine de l'état civil (par exemple « cantonalisation » des offices de l'état civil, fusion des arrondissements de l'état civil, professionnalisation de la fonction d'officières et d'officiers de l'état civil), Infostar a permis de diminuer le nombre d'offices de l'état civil au cours des dernières années d'env. 2'000 à 160 actuellement. Ce nombre va continuer à diminuer au cours des prochaines années. L'augmentation de l'efficacité et de la qualité ainsi obtenue permet aux cantons et aux communes de réaliser également d'importantes économies. Il est impossible de les chiffrer ou de les évaluer. Il est cependant sûr, en regard des économies faites uniquement par la suppression des envois sur papier – non seulement dans le domaine de l'état civil mais aussi à l'avenir auprès des services des habitants – qu'elles représentent un montant à deux chiffres en millions pour l'ensemble de la Suisse qui se répète chaque année. Dans ce contexte, un montant de 3 millions par année versé par les cantons pour l'exploitation courante et les développements était trop modique. Du point de vue de la Confédération, ces trois millions correspondent à un financement par des tiers.

Le montant de 3 millions de francs par année, mentionné dans l'article 6a, alinéa 1, Tit.Fin., AP-CC, à la charge des cantons, couvre les frais pour l'exploitation et les développements du système « pour autant que les opérations se rapportent au domaine de l'état civil ». De ce fait, aucune autre opération n'est saisie. Des développements futurs organisationnels et techniques informatiques résultant de la collaboration entre autorités au-delà du domaine de l'état civil et qui doivent être pris en charge avec des futurs projets (exemples : nouvelles fonctionnalités en faveur des services des habitants conformément au nouvel article 43a, alinéa 4, chiffre 5, AP-CC proposé ; annonces de naissances et de décès par les hôpitaux aux offices de l'état civil ; comparaison des données des personnes avec d'autres registres comme p.ex. le registre foncier ou le registre du commerce) devront être réalisés entre la Confédération et les cantons sans prendre en compte la réglementation de l'article 6a, Tit.Fin., AP-CC.

Les cantons perçoivent les émoluments fixés par le Conseil fédéral selon l'article 48, alinéa 4, CC. Ce montant va dans les caisses cantonales. La Confédération met à disposition le système d'information central sur l'état civil et le finance par son propre budget. Elle n'encaisse pas de propres émoluments supplémentaires à cet effet et ne participe pas non plus aux émoluments des cantons selon l'article 48, alinéa 4, CC. Par conséquent, les cantons versent à la Confédération un montant forfaitaire fixe de 3 millions de francs par année.

Actuellement, on part de l'idée que le montant forfaitaire couvre à peu près les besoins actuels annuels pour l'exploitation courante et les développements du système mais pas les nouveaux aménagements (nouvelle disposition à ce sujet dans l'art. 6a, al. 2, Tit.Fin., AP-CC). Il est consciemment pris en compte qu'avec ce forfait la Confédération peut se retrouver avec un montant supérieur ou inférieur aux coûts effectifs. Le forfait ne veut pas dire que les cantons ne doivent payer l'intégralité du montant de 3 millions de francs à la Confédération que si les frais effectifs pour l'exploitation et le développement d'Infostar pour l'année en cours dépassent ce montant. Ce montant doit être versé même si les coûts sont plus bas. Cette règle simple doit supprimer à l'avenir, les décomptes actuels coûteux et non liés à un but entre la Confédération et les cantons et permettre une transparence la plus élevée possible avec un investissement minimal en documentation, décompte et délimitation. Si l'on arrivait à des différences significatives du montant de 3 millions annuel dans quelques années, le législateur devrait adapter le montant fixé dans l'article 6a, alinéa 1, 1^{ère} phrase, Tit.Fin., CC. Le renchérissement lui-même n'est cependant pas un motif d'adaptation de la loi car une adaptation automatique du renchérissement est déjà prévue à la phrase 2 de la disposition.

Un tel mécanisme, en vertu duquel les émoluments perçus vont dans les caisses cantonales et la Confédération finance elle-même ses tâches par son propre budget, est par ailleurs le cas fédéral normal.

Alinéa 2

La Confédération a déjà placé jusqu'à présent de grosses sommes dans l'investissement de base, l'aménagement de l'harmonisation des registres et le système d'annonces électronique entre les autorités de l'état civil et d'autres autorités. Elle va également reprendre conformément à l'alinéa 2 proposé, la moitié des coûts pour l'aménagement d'un nouveau système. L'autre moitié sera supportée par les cantons, ce qui correspond ici du point de vue de la Confédération à un financement par des tiers. A l'alinéa 2, de manière analogue à l'alinéa 1 le règlement concerne seulement les nouveaux développements pour autant que les opérations se rapportent au domaine de l'état civil. Le financement des projets en dehors des opérations se rapportant au domaine de l'état civil (par exemple, dans l'intérêt des services des habitants mentionnés, les hôpitaux et autres registres) devra être assuré sans prendre en compte cette disposition.

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération

3.1.1 Enregistrement de l'état civil

La Confédération supportera à l'avenir les coûts pour l'exploitation courante et les développements d'Infostar qui dépasseront le montant fixé de manière forfaitaire dans l'article 6a, alinéa 1, 1^{ère} phrase, Tit.Fin., AP-CC (en ce qui concerne les coûts supérieurs resp. les coûts inférieurs à la limite de 3 millions voir commentaires à l'art. 6a, al. 1, Tit.Fin., CC). La Confédération reprendra aussi à raison de la moitié les coûts pour l'aménagement d'un nouveau système conformément à l'alinéa 2 de la même disposition. Cela est dû au grand intérêt de la Confédération à une tenue des registres de haute qualité dans le domaine de l'état civil. Infostar jouit déjà maintenant d'une grande importance en raison des mécanismes de l'harmonisation des registres et du eGovernment et va continuer à s'imposer : plusieurs registres de la Confédération, p.ex. de l'assurance sociale (registre AVS), recevront des données de haute qualité à partir d'Infostar. D'autres registres de la Confédération et des cantons suivront (p.ex. registre des habitants, registre foncier, registre du commerce en ce qui concerne les données de l'état civil). Par conséquent, il se justifie que la Confédération reprenne les coûts annuels qui dépassent les 3 millions de francs ainsi que la moitié des coûts pour l'aménagement d'un nouveau système (titre de travail : Infostar 2020) qui peut être de l'ordre de 10, 20 ou 30 millions. Compte tenu des développements qui viennent seulement d'être mis en fonction, en particulier dans le domaine e-Government, il n'est pas encore possible d'évaluer dans quelle mesure les 3 millions seront dépassés ni les coûts pour l'aménagement d'un nouveau système.

En 1998, la Confédération a lancé avec succès le projet Infostar, la banque de données centrale commune pour toutes les autorités de l'état civil. Avec la mise en service de la banque de données en 2004, l'investissement pour les communications sur papier entre les autorités de l'état civil a été entièrement supprimé, sans remplacement aucun. Il en résulta des changements de structure majeurs dans les cantons. En plus de la professionnalisation des officières et des officiers de l'état civil, les arrondissements de l'état civil ont été regroupés et le nombre d'offices de l'état civil a passé maintenant de 2'000 à 160.

En outre, Infostar est le pilier de l'harmonisation des registres et a permis sa réalisation. Infostar se développe de plus en plus en tant que registre des personnes avec une importance allant au-delà du domaine de l'état civil. Depuis 2010, il est possible d'envoyer des communications électroniques aux services des habitants. Ainsi aujourd'hui déjà, et de plus en plus à l'avenir,

des communications d'état civil sont envoyées directement et sous forme électronique aux services des habitants et peuvent être reprises par les interfaces dans les systèmes locaux.

Par un repositionnement, une mise en liaison et une connexion des registres individuels au niveau de la Confédération, des cantons et des communes, des ressources peuvent être économisées. Ces économies ne peuvent cependant pas être chiffrées en ce moment, car celles-ci seront principalement réalisées dans les organisations décentralisées en particulier des cantons et des communes (p.ex. services des habitants, système des passeports). Pour cette raison, il est nécessaire d'aménager et de développer rapidement un environnement futur central afin que le savoir et les ressources soient reliés et puissent être mises au bénéfice de tous de manière efficace. L'idée d'« Infostar 2020 » (titre de travail) pourrait être un système d'information modulaire. Les différents modules pourraient être aménagés selon les organismes et les secteurs (p.ex. état civil, services des habitants, données de la sécurité sociale, système de passeport) et adaptés de manière flexible et indépendante du « système central Infostar » aux nouvelles exigences. En raison de la structure modulaire, il serait possible de faire des économies sur les coûts de réalisation et d'expansion, car un tel système central ne doit être réalisé qu'une seule fois. Les modules individuels pourraient à leur tour être développés et adaptés en tant que blocs gérables. D'autres gains d'efficacité pourraient être atteints par un nouvel aménagement d'Infostar du fait qu'il est exploité depuis bientôt 10 ans et a migré entretemps de l'ancien langage de programmation COOL : Gen « automatiquement » vers Java. Par cette migration automatisée, le noyau d'Infostar contient, comme auparavant, les anciens éléments de code qui ne peuvent être adaptés qu'avec difficulté. L'adaptation de ces anciens éléments en raison des nouvelles exigences (nouvelles dispositions légales, comme p.ex. la modification du CC sur le nom et le droit de cité qui entrera en vigueur le 1er janvier 2013) constitue un risque élevé d'effets secondaires incontrôlables. La maintenance de ce système va devenir toujours plus complexe et ainsi plus coûteuse. En outre, avec le temps, il sera toujours plus difficile de recruter des ressources en personnel avec les connaissances appropriées.

En raison de ces développements, les registres de la Confédération, des cantons et des communes, pour autant que des données personnelles soient tenus dans ces registres, se rapprocheront de plus en plus, et voire même se confondront partiellement ou seront regroupés modulairement. Infostar deviendra, de par sa position en tant que registre leader dans l'harmonisation des registres et en raison de sa présomption légale de l'exactitude de ses données conformément à l'art. 9 CC, de plus en plus une plaque tournante et un point de rotation pour les données des personnes physiques.

Dans tous ces développements futurs, la protection des données et de la personnalité des citoyennes et des citoyens ainsi que la qualité et la sécurité des données des registres individuels et de la banque de données auront la priorité absolue. Dans ce contexte, il faudra examiner en temps voulu si les dispositions dans l'article 39 ss CC devront être adaptées ou si une loi spéciale serait un meilleur instrument (p.ex. « Loi Infostar » ou « Loi sur le système d'information de l'état civil » avec un règlement pour les modules individuels dans le sens décrit ci-dessus), en particulier pour aborder les questions interdisciplinaires allant au-delà des registres qui se posent dans le sens étroit de l'article 39 ss CC en dehors de l'enregistrement de l'état civil. Avec l'élaboration d'une telle loi spéciale, des gains en efficacité et en qualité augmenteraient probablement la collaboration allant au-delà des autorités et aussi au-delà des registres avec la garantie d'une protection des données la plus élevée possible pour les citoyennes et les citoyens et d'une haute qualité des données dans tous les registres qui tiennent les données des personnes physiques.

Il est clair que l'investissement pour Infostar va augmenter en raison des nouveaux mécanismes de collaboration des autorités et des registres et les gains d'efficacité ne profiteront pas immédiatement au domaine de l'état civil. Tous les autres registres bénéficient du fait qu'Infostar jouit de la présomption légale de l'exactitude des données (art. 9 CC) s'ils perçoivent des données directement d'Infostar. Le grand potentiel se trouve finalement dans le mé-

canisme de collaboration entre les registres individuels et Infostar, éventuellement dans leur regroupement partiel ou modulaire avec Infostar. En plus des autorités déjà mentionnées à l'article 43a, alinéa 4, chiffres 1-4, CC, qui établissent des documents d'identité suisses (pasport, carte d'identité), le système de recherche (RIPOL), le casier judiciaire informatisé (VOSTRA) et les services pour les recherches de personnes disparues, on trouve le nouveau chiffre 5 proposé pour les services des habitants ainsi que le chiffre 6 pour la centrale de compensation de l'AVS. D'autres organismes ont déjà exprimé leur intérêt pour Infostar, comme p.ex. le service des informations ou certains registres de la Confédération dans le domaine de la santé. Pour l'avenir, il y a lieu d'examiner de quelle manière les registres des autorités de tutelle, de la migration, des hôpitaux et des médecins ou des représentations de la Suisse à l'étranger (VERA) pourraient communiquer avec Infostar. En outre, des mécanismes entre infostar et le registre foncier, le registre du commerce, les registres des poursuites et des faillites, les registres des impôts ou les registres des notaires ou des avocats doivent être examinés. A chaque place où des données de personnes physiques sont tenues dans des registres publics, il est possible par la standardisation des structures des données, par le remplacement des communications sur papier entre les registres par une procédure d'appel en ligne ou par l'aménagement modulaire des composants individuels, d'arriver à une importante augmentation de l'efficacité tout en réduisant en même temps, de manière marquante, les coûts en particulier en personnel. Il faudra examiner en temps voulu s'il serait possible d'intégrer ultérieurement les registres privés dans ces mécanismes, comme par exemple l'annonce d'une naissance dans un hôpital privé à l'office de l'état civil par voie électronique, que ce soit au moyen d'une application spéciale ou dans Infostar, dans un propre module prévu à cet effet ou dans un portail auquel l'hôpital privé aurait accès.

L'avenir du paysage des registres est encore mal exploré. Pour cette raison, il est consciemment introduit dans l'article 45a, alinéa 1, AP-CC la notion libre de « système d'information central sur l'état civil ». Ce terme doit contribuer à annoncer le futur du paysage des registres : les nouveaux mécanismes possibles de collaboration entre les autorités et les registres changeront le paysage des registres suisse de façon durable et la sécurité et la qualité des données augmenteront énormément en réduisant fortement les coûts et en éliminant ou tout du moins en réduisant les redondances et ainsi les vulnérabilités aux erreurs dans les divers systèmes électroniques ainsi que dans les changements de média entre les systèmes individuels. Infostar peut agir pour tous ces développements en tant que précurseur et catalyseur en portant cependant une attention particulière sur la protection sur les données pour les citoyennes et les citoyens.

3.1.2 Identifiant des personnes dans le registre foncier

Conformément à l'avant-projet, le Conseil fédéral se voit attribuer certaines compétences normatives (art. 949b, al. 2, art. 949c, AP-CC). Les règles correspondantes peuvent être préparées par l'administration fédérale sans personnel supplémentaire.

Les coûts de l'introduction de l'identifiant des personnes dans le registre foncier (art. 949b AP-CC) ainsi que la recherche d'immeubles sur tout le pays (art. 949c AP-CC) ne doivent pas être supportés par la Confédération. Les applications proposées doivent être financées par les cantons en tant qu'utilisateurs principaux de celles-ci ; il appartient aux cantons de s'accorder avec les fabricants de systèmes. La Confédération définit seulement les standards pour une tenue uniforme sur tout le pays. Cela passe par des modèles de données qui sont imposés aux cantons et qui doivent être adaptés périodiquement. La définition des modèles de données est aujourd'hui déjà une tâche de la Confédération. Pour cette raison, les solutions proposées n'amènent pas de coûts pour la Confédération dépassant ceux déjà engendrés par les tâches actuelles de haute surveillance de la Confédération.

3.1.3 Organisme responsable de droit privé

Pour la Confédération, le nouvel article 949d AP-CC a pour effet que le projet eGRIS (*elektronisches Grundstücksinformationssystem*, système électronique d'informations foncières) peut être poursuivi dans le cadre actuel, qui a fait ses preuves. Il n'y a pas d'autre effet particulier à signaler.

3.2 Conséquences pour les cantons et les communes

3.2.1 Enregistrement de l'état civil

Situation actuelle

Les cantons financent l'exploitation courante depuis 2004 et depuis lors, le développement d'Infostar. Le coût des dépenses est mis à la charge des cantons, facturé aux cantons à la fin de l'année et éliminé du compte des résultats. Ce mécanisme de financement a été choisi car l'argent passe par les parlements cantonaux. Les projets seront révisés par les vérificateurs cantonaux et approuvés.

<u>Crédit</u>	<u>Montant</u>
<i>Exploitation courante</i>	
A2100.0001 Rétribution du personnel et CG	520'000
A4100.0001 Investissement et avoirs matériels	750'000
<i>Office de compensation NNAVS</i>	
A2100.0001 Rétribution du personnel et CG	261'500
<i>Projets (Protection de l'adulte / Droit du nom)</i>	
A2114.0001 Charges et services liées à l'informatique	1'000'000
A2115.0001 Charges de conseil	500'000
Total	3'031'500

Situation Future

Les dépenses et les recettes sont comptabilisées dans les rubriques de crédit correspondantes. Le principe brut est ainsi respecté. Les coûts adaptés au renchérissement seront facturés aux cantons annuellement en tant que montant forfaitaire de 3 millions de francs (corrigé de l'inflation) (art. 6a, al. 1, 1^{ère} phrase, Tit.Fin., AP-CC).

<u>Crédit</u>	<u>Montant</u>
<i>Dépenses</i>	
A2100.0001 Rétribution du personnel et CG	781'500
A4100.0001 Investissement et avoirs matériels	750'000
A2114.0001 Charges et services liées à l'informatique	1'000'000
A2115.0001 Charges de conseil	500'000
Total	3'031'500
<i>Bénéfice</i>	
E1300.0010 rémunérations	3'031'500
Total	3'031'500

Les cantons remettent l'entière responsabilité d'Infostar à la Confédération mais ceux-ci seront étroitement impliqués dans les développements et les nouveaux aménagements au niveau technique et auront un droit de co-désision (art. 45a, al. 4, AP-CC). Ils financent l'exploitation courante et les nouveaux aménagements du « système d'information central sur l'état civil » (actuellement Infostar) pour autant que les opérations se rapportent au domaine de l'état civil, avec un montant annuel de 3 millions de francs (art. 6a, al. 1, 1^{ère} phrase, Tit.Fin., AP-CC), ce qui correspond à peu près aux charges actuelles.

En cas d'un éventuel nouveau développement du système, les cantons supportent la moitié des coûts (art. 6a, al. 2, Tit.Fin., AP-CC). Cette clé de répartition correspond à environ la répartition des coûts de l'investissement de base du système actuel (art. 6a, al. 2, Tit.Fin., CC dans sa version actuelle) ; il ne s'agit donc pas de changer dans le futur de la clé de répartition des couts entre la Confédération et les cantons en vigueur depuis l'introduction d'Infostar en 2004.

Le coût de l'exploitation, des développements et des nouveaux aménagements pour les fonctions du système, au-delà du domaine de l'état civil, seront réglées entre la Confédération et les cantons (et éventuellement les communes), de cas en cas, et sans prendre en compte le règlement de l'article 6a, Tit.Fin., AP-CC. Par rapport au statu quo, il ne résulte pas de ce principe un ajournement de coûts importants.

En outre, les services des habitants des cantons et des communes financeront les nouvelles fonctions, puisqu'elles n'entrent pas dans le règlement de l'article 6a, Tit.Fin., AP-CC, aussi bien dans le domaine de l'exploitation que dans celui des nouveaux aménagements selon l'article 43a, alinéa 4, chiffre 5, AP-CC. Cette solution est adéquate pour les services des habitants si l'on tient compte de l'augmentation de l'efficacité et de la qualité due à cette modernisation tout en réduisant en même temps les coûts généraux.

3.2.2 Identifiant des personnes dans le registre foncier

Les cantons qui tiennent le registre foncier informatisé devront adapter au nouveau droit leurs programmes concernant l'identifiant des personnes (art. 949b AP-CC) ainsi que la recherche d'immeubles sur tout le pays (art. 949c AP-CC). Cela engendrera des dépenses supplémentaires qui seront néanmoins compensées par une plus-value grâce à l'amélioration de l'efficacité et de la sécurité juridique qui en résultera.

3.2.3 Organisme responsable de droit privé

La réalisation des applications concernant la publicité du registre foncier ainsi que les communications et les transactions par voie électronique améliore considérablement l'efficacité, ce qui décharge les administrations des travaux de routine. La population et l'économie profitent également du traitement plus rapide des affaires du registre foncier.

Des adaptations des systèmes informatiques du registre foncier seront nécessaires, en particulier s'agissant des interfaces. Les coûts correspondants ne peuvent pas encore être chiffrés.

Les conséquences précitées ne sont d'ailleurs pas causées par la réglementation proposée, mais sont dues au projet eGRIS (*elektronisches Grundstücksinformationssystem*, système électronique d'informations foncières) tel qu'il est actuellement développé.

3.3 Conséquences pour l'économie

3.3.1 Etat civil

Infostar en tant qu'instrument de l'informatisation de l'enregistrement de l'état civil a permis, depuis son introduction en 2004, de simplifier et d'essentialiser l'état civil suisse de manière décisive (p.ex. élimination des messages sur papier entre les offices de l'état civil). Une partie

importante du standard élevé de la qualité de l'état civil est due à Infostar avec les mesures prises au cours de ces dernières années comme p.ex. la professionnalisation de la fonction d'officière et d'officier de l'état civil et les changements structurels dans le domaine de l'état civil (p.ex. régionalisation des offices, connexion renforcée à l'administration centrale des cantons, réduction d'env. 2.000 à actuellement 160 offices de l'état civil en Suisse).

En raison des mécanismes de l'harmonisation des registres, Infostar occupe déjà une position exceptionnelle. En ce qui concerne les données des personnes physiques, Infostar est le système-leader grâce à la présomption légale de l'exactitude de ses données (art. 9 CC) auquel se rallient les autres registres concernés par l'harmonisation des registres (maintenant sous la forme de bases de données). Dans la réalisation des projets e-gouvernement de la Confédération et des cantons (p.ex. projet A.1.12, « Annonce de changement d'adresse, départ, arrivée » dans le domaine des services des habitants), Infostar va continuer à gagner en importance et générer ainsi des gains en efficacité et qualité dans d'autres domaines de l'administration qui traitent les données des personnes physiques. Les administrations publiques profitent - moins celles de la Confédération que celles des cantons et des communes actuellement - de ces données d'état civil de haute qualité et des procédures administratives efficaces dues à Infostar mais aussi directement chaque citoyenne et citoyen, du fait, qu'à l'avenir, des procédures administrative souvent superflues leur seront épargnées (p.ex. ajustement automatique et électronique du système de l'état civil d'une part et des services des habitants d'autre part).

3.3.2 Organisme responsable de droit privé

Pour le déroulement des crédits hypothécaires, les instituts de crédit sont tributaires des informations du registre foncier. Lorsqu'il n'y a pas d'interruption dans la chaîne de communication, il est possible d'obtenir des gains en efficacité importants ; ceux-ci ne sont cependant pas quantifiables de manière précise. Les particuliers, l'économie et l'administration profitent de manière générale de l'aménagement du registre foncier en tant que système moderne d'informations concernant le sol.

4 Aspects juridiques

4.1 Constitutionnalité

L'avant-projet se fonde sur l'article 122 Cst. qui confère à la Confédération la compétence de légiférer en matière de droit civil.

En outre, s'agissant de l'organisme responsable de droit privé (art. 949d AP-CC), l'article 178, alinéa 3, Cst. permet au législateur fédéral de confier des tâches de l'administration à des organismes ainsi qu'à des personnes de droit privé qui sont extérieurs à l'administration fédérale.

4.2 Délégation de compétences normatives

L'avant-projet délègue au Conseil fédéral des compétences normatives qui l'obligent à édicter des règles par voie d'ordonnance (art. 949c AP-CC).

Tables des matières

1	Grandes lignes du projet	3
1.1	Introduction	3
1.2	Enregistrement de l'état civil	3
1.2.1	Situation initiale	3
1.2.2	Nouvelle réglementation proposée	4
1.2.3	Motif et évaluation de la solution proposée	4
1.3	Identifiant des personnes dans le registre foncier	5
1.3.1	Situation initiale	5
1.3.2	Nouvelle réglementation proposée	5
1.3.3	Motif et évaluation de la solution proposée	5
1.3.4	Réglementations à l'étranger	6
1.4	Organisme responsable de droit privé dans le domaine du registre foncier	7
1.4.1	Situation initiale	7
1.4.2	Nouvelle réglementation proposée	7
1.4.3	Motif et évaluation de la solution proposée	7
1.4.4	Réglementations à l'étranger	8
2	Commentaire des articles	9
2.1	Enregistrement de l'état civil	9
2.2	Registre foncier	13
2.3	Titre final	17
3	Conséquences	19
3.1	Conséquences pour la Confédération	19
3.1.1	Enregistrement de l'état civil	19
3.1.2	Identifiant des personnes dans le registre foncier	21
3.1.3	Organisme responsable de droit privé	22
3.2	Conséquences pour les cantons et les communes	22
3.2.1	Enregistrement de l'état civil	22
3.2.2	Identifiant des personnes dans le registre foncier	23
3.2.3	Organisme responsable de droit privé	23
3.3	Conséquences pour l'économie	23
3.3.1	Etat civil	23
3.3.2	Organisme responsable de droit privé	24
4	Aspects juridiques	24
4.1	Constitutionnalité	24
4.2	Délégation de compétences normatives	24