

Développements en matière de registre foncier

Jürg Bracher, le 12 avril 2019

Phases de développement du registre foncier

- Jusqu'en 1911, institutions cantonales. Séquence chronologique continue des contrats conclus (éventuellement authentifiés).
- A partir de 1912, suite à l'introduction du Code civil suisse, création du registre foncier en tant qu'institut fédéral sous la forme du système des feuillets réels. D'abord sous forme de livre, puis plus tard sous forme de feuillets mobiles.
- Depuis 1991, divers systèmes électroniques pour la tenue du registre foncier (tout d'abord le système TERRIS)

Principaux objectifs de l'introduction du registre foncier informatisé

- Rationalisation des processus de travail dans un office du registre foncier (par exemple, lien entre le journal et le grand livre)
- Automatisation étendue dans le cadre de la création de cédules hypothécaires
- Renforcement de la sécurité juridique (en particulier dans le cas de contre-inscriptions de servitudes)
- Système d'information (intégration du registre des propriétaires, du registre des créanciers)
- Système de notification simplifié

Etat actuel du registre foncier informatisé en Suisse

- Un registre foncier informatisé est disponible dans toute la Suisse, bien que le registre foncier fédéral soit encore loin d'être introduit partout.
- 4 systèmes
 - Capitastra (surtout en Suisse romande, à Zoug, à Berne et à Bâle-Ville)
 - TERRIS (surtout en Suisse centrale et orientale ainsi qu'à Neuchâtel)
 - SIFTI (au Tessin)
 - eGBZH (dans le canton de Zurich)

Le registre foncier actuel du canton de Berne

- Capitastra comme partie intégrante d'un vaste système d'information sur le sol
- Partie intégrante de l'administration des contributions (évaluation officielle)
- Partie intégrante de la mensuration (données descriptives des immeubles, mise à jour des œuvres cadastrales, en particulier des données du plan pour le registre foncier)
- Pièces justificatives en grande partie numérisées
- Création automatisée de rapports (banques, autorités [administration des contributions])
- Accès en ligne aux données du registre foncier pour des tiers (en partie aussi aux pièces justificatives)
- Intégration du registre des droits d'alpage (droits de participation aux alpages; par analogie avec la copropriété)
- Introduction des transactions électroniques
- Interaction avec le cadastre RDPPF

Modification des processus de travail dans le registre foncier informatisé par rapport au «registre foncier tenu sur papier»

- Dans le registre foncier tenu sur papier, **le bien-fonds** est l'élément central. Les modifications sont effectuées sur chaque feuillet du grand livre et des registres accessoires, ce qui implique des processus de travail répétitifs.
- Dans Capitastra, le traitement est fortement **lié à l'objet. L'objet est le droit concerné.** Celui-ci fait l'objet d'un traitement. A la fin, la machine est chargée d'effectuer les modifications sur les différents bien-fonds concernés. Cette solution permet d'éviter autant que possible le travail répétitif.
- Dans le registre foncier informatisé, les données du grand livre et du journal sont traitées dans le même système et mises en corrélation. Les données peuvent être recherchées au moyen du nom du bien-fonds ainsi que d'autres critères. Les registres accessoires deviennent caducs.

Autres possibilités de rationalisation

- Optimisation des postes de travail (plusieurs écrans)
- Numérisation des pièces justificatives du registre foncier de l'ancien droit cantonal (avant 1912)

Au SEIN d'un office du registre foncier bernois, les possibilités de rationalisation du traitement des transactions foncières sont largement épuisées.



Certains domaines, en particulier les transactions électroniques avec l'office du registre foncier, offrent encore un potentiel d'amélioration.

Transactions électroniques (eGV) avec l'office du registre foncier; **avantages** par rapport aux opérations sur support papier

- **Système de renseignements simplifié dans toute la Suisse.**
- La **réquisition d'inscription d'une opération au registre foncier est possible à tout moment**, c'est-à-dire 365 jours par an, à toute heure du jour ou de la nuit.
- Les réquisitions d'inscription électroniques ont souvent la priorité sur les réquisitions écrites transmises sur support papier (généralement par voie postale), ce qui facilite le **traitement simultané des transactions.**
- Terravis permet désormais de **transmettre, par voie électronique, des pièces justificatives de manière contrôlée** et de les associer automatiquement à une transaction.

eGv avec l'office du registre foncier; défauts de son point de vue

- Les transactions électroniques sont **réglementées différemment d'un canton à l'autre**. Les cantons déterminent les critères d'admissibilité ainsi que les systèmes.
- Notamment dans le cas de requêtes électroniques, les cantons déterminent également si toutes les pièces justificatives nécessaires à l'exécution de la transaction doivent être transmises par voie électronique à l'office du registre foncier ou s'il est possible de les transmettre aussi bien sous forme électronique que sur papier (**requête mixte**).
- eGv n'est pas très efficace à ce jour, car **la plupart des requêtes ne présentent pas de structure claire**.
- **Processus de travail compliqués** (stockage des pièces justificatives à divers endroits; regroupement fastidieux des cédules hypothécaires fournies séparément)
- Absence de vue d'ensemble des pièces justificatives transmises

Résultat du point de vue de la tenue du registre foncier

- La coexistence de transactions électroniques et de transactions sur papier complique aujourd'hui les processus et n'est pas efficace. Le bénéfice tiré de la possibilité de requérir à tout moment l'inscription des transactions ne justifie qu'en partie le surcroît de travail qui incombe aux registres fonciers.
- Dès lors, il importe d'éliminer autant que possible les transactions sur papier et, à terme, de les remplacer complètement par les transactions électroniques.

-



Cet objectif ne peut être atteint que si les transactions entre les différents acteurs du secteur immobilier connaissent un développement massif. Cela concerne en particulier les banques, les notaires, les autorités.

Mesures prises au niveau de la loi (-1-)

- Depuis le 1^{er} janvier 2019, **l'art 949d du CC** règle le recours à des délégataires privés dans l'exploitation du registre foncier informatisé. Les cantons peuvent notamment recourir à des délégataires privés afin d'assurer la procédure d'accès en ligne, l'accès public aux données du registre foncier consultables sans justification d'un intérêt ainsi que pour le traitement des transactions électroniques.
- **Les art. 949b et 949c** du CC concernant l'utilisation du numéro AVS dans les opérations en relation avec le registre foncier, introduite par le ch. I 2 de la loi fédérale du 15 décembre 2017 (Enregistrement de l'état civil et registre foncier) ne sont pas encore entrés en vigueur. Un comité d'experts juridiques a été mis en place pour préparer les projets de modification des dispositions de l'ordonnance afin d'exécuter le mandat légal.

Libellé des nouveaux articles 949b et 949c du CC:

Art. 949b

¹Afin d'identifier les personnes, les offices du registre foncier utilisent de manière systématique le numéro d'assuré AVS.

²Ils ne communiquent le numéro d'assuré AVS qu'à d'autres services et institutions qui en ont besoin pour accomplir leurs tâches légales en relation avec le registre foncier et qui sont habilités à l'utiliser de manière systématique.

Art. 949c

Le Conseil fédéral règle la recherche sur tout le pays, par les autorités qui y sont habilitées, des immeubles sur lesquels une personne identifiée sur la base du numéro d'assuré AVS détient des droits.

Mesures prises au niveau de la loi (-2-)

En consultation

- **Modification de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS)**
 - Objet: utilisation du numéro AVS en dehors de l'AVS.
 - Une utilisation contrôlée du numéro AVS devrait pouvoir être mise en place. Selon ce projet, la règle générale est que les autorités de la Confédération, des cantons et des communes puissent utiliser systématiquement le numéro AVS dans l'accomplissement de leurs tâches légales.
 - Art. 153b de l'ordonnance: l'utilisation est réputée systématique lorsque les données personnelles sont associées à tous les chiffres du numéro AVS ou des parties de celui-ci et lorsque ces données sont collectées de manière structurée.

- Art. 153c de l'ordonnance: (définit les personnes autorisées)

Alinéa 4. ... les organisations et personnes de droit public ou de droit privé qui ne font pas partie des administrations visées aux alinéas 1 à 3 et qui sont chargées de tâches administratives par la législation fédérale, cantonale ou communale ou par contrat, pour autant que la législation en question prévoie l'utilisation systématique du numéro AVS.

Les notaires doivent, à mon avis, être inclus dans cette catégorie!

- Art. 153d ss de l'ordonnance: (règle les mesures techniques et organisationnelles qui doivent être prises pour éviter les abus)

Mesures prises au niveau de la loi (-3-)

En consultation

- **Loi fédérale sur l'établissement d'actes authentiques électroniques et la légalisation électronique (LAAE)**
 - **Objet:**
 - Introduction de l'original électronique des actes authentiques (minute électronique)
 - Introduction d'un registre central des actes authentiques pour les minutes électroniques
 - La procédure d'établissement d'actes authentiques électroniques et de légalisations électroniques doit figurer dans une loi spécifique (séparation de tit. fin. CC)

- Objectif:
 - Au terme d'un délai transitoire de 10 ans, les originaux des actes authentiques (minutes) ne seront établis que sous forme électronique.
- **Modification de l'ordonnance sur le registre foncier (ORF) suite à l'introduction de la LAAE**
 - Objet:
 - Les offices du registre foncier auront l'obligation d'accepter les réquisitions électroniques.
 - Les réquisitions d'inscription au registre foncier doivent être présentées sous forme électronique ou sur papier; les cédules hypothécaires doivent être adressées sous 10 jours.

Critique formulée à l'encontre de la LAAE et à la modification de l'ORF

- Les cantons déterminent pour leur territoire les modalités de la forme authentique.
- La compétence législative de la Confédération dans les domaines du droit privé et de la procédure civile est toutefois limitée au droit d'organisation (judiciaire)
- L'obligation d'établir des minutes exclusivement sous forme électronique porte atteinte, à mon avis, à la compétence constitutionnelle de la Confédération.
- L'obligation des cantons d'admettre la minute électronique (en plus de la forme papier) est acceptable.
- La question se pose également de savoir si la Confédération a la compétence d'ordonner la mise en place d'un registre central des actes authentiques (bien qu'il soit vivement souhaité).

- Les expéditions électroniques de minutes électroniques ne sont pas prévues, car l'original est reproduit sous forme électronique. Toutefois, il importe d'admettre les expéditions partielles dans le cas où l'office du registre foncier n'exige pas l'original entier comme pièce justificative. Cette règle ne figure pas dans le projet.
- On ne sait pas très bien comment l'office du registre foncier devra traiter les réquisitions d'inscription mixtes. Peut-on vraiment refuser une requête lorsque toutes les pièces justificatives nécessaires à l'exécution de la transaction sont fournies?

En résumé, on peut retenir les points suivants:

- On ne peut que saluer les mesures prises par la Confédération pour développer les transactions électroniques.
- La possibilité d'établir des minutes électroniques est particulièrement souhaitable.
- La disposition selon laquelle seules des minutes électroniques peuvent être établies est erronée. Il y a lieu de craindre que cela mène à l'échec de la LAE dans son ensemble.

Réflexions sur la tenue future du registre foncier

- Le développement des processus structurés dans les transactions électroniques conduit à des processus de concentration au niveau de l'office du registre foncier.
- L'accès étendu aux pièces justificatives permet l'expansion du télétravail.
- Quel est l'impact de la technique blockchain?
- Avons-nous encore besoin d'offices du registre foncier au sens moderne du terme?

MAIS

- La libre circulation de l'acte authentique (intercantonale et internationale) avec reconnaissance appropriée des actes authentiques exige une position ferme des autorités du registre foncier.

La sécurité juridique est un aspect essentiel. Je voudrais dès lors préciser que n'allons pas supprimer, dans un proche avenir, le registre foncier bien connu (ni les conservateurs et conservatrices du registre foncier).

Je vous remercie de votre attention.