



Genève, le 13 septembre 2017

Le Conseil d'Etat

4224-2017

Monsieur Jean-Christophe Schwaab
Président de la Commission des affaires
juridiques du Conseil national
Services du Parlement
Palais du Parlement
3003 Berne

**Concerne : consultation relative à une modification du code civil (14.034 n CC -
enregistrement de l'état civil et registre foncier)**

Monsieur le Président,

Le Conseil d'Etat se réfère à votre courrier du 7 juin 2017 ainsi qu'à son annexe, concernant la consultation citée en titre.

Préalablement, nous observons que la prise de position sollicitée ne porte formellement que sur :

- l'utilisation, par les offices du registre foncier, du numéro AVS - comme proposé tant dans l'avant-projet du Conseil fédéral mis en consultation en septembre 2012 que dans le projet soumis au Parlement en avril 2014 - ou d'un identifiant sectoriel des personnes - comme proposé par le Conseil des Etats -;
- l'estimation des frais y relatifs.

Notre Conseil tient cependant à rappeler au préalable que les contestations formulées par bon nombre de cantons concernent principalement une autre modification, également apportée par le Conseil des Etats au texte initial du nouvel article 949b du Code civil suisse (CC), soit celle visant à :

- la gestion, par l'autorité de haute surveillance de la Confédération, à savoir l'Office fédéral chargé du droit du registre foncier et du droit foncier (OFRF), d'une "*base de données centrale des personnes inscrites au registre foncier*";
- la saisie, par les cantons, des données de ladite base.

Compte tenu de ce qui précède, nous entendons, par la présente, nous déterminer sur les problématiques liées au registre central des personnes inscrites au registre foncier, à l'identifiant des personnes et à la compétence de délégation de l'Office fédéral de la justice (OFJ).

En l'état, notre Conseil considère que l'instauration d'un registre central des personnes ne fait l'objet d'aucune justification, rappelant notamment que les systèmes cantonaux intègrent déjà des registres accessoires permettant des recherches par personne. D'autre part, aucune précision n'est donnée quant au fournisseur de ce nouveau système informatique ou au lieu de stockage des données. D'importants investissements ont d'ores et déjà été consentis par ailleurs pour adapter les systèmes cantonaux et permettre des recherches à l'échelle nationale, le nouveau registre projeté ne répondant ainsi à aucun besoin. Enfin, l'utilisation du numéro AVS constituerait une solution plus simple à mettre en place et moins coûteuse que l'introduction d'un nouvel identifiant sectoriel des personnes.

Plus globalement, le Conseil d'Etat relève que ces modifications ne respectent pas les compétences cantonales en la matière, qu'elles engendreraient de nouveaux frais conséquents pour les cantons et que ces derniers perdraient au demeurant la maîtrise de leurs données.

Compte tenu de ces éléments, notre Conseil se prononce ainsi contre la création d'une base de données centrale des personnes inscrites au registre foncier et pour l'utilisation du numéro AVS par les offices du registre foncier. Vous trouverez en annexe de la présente un avis détaillé sur les nouvelles dispositions de ce projet de loi.

En vous remerciant de nous avoir donné l'occasion de nous prononcer sur ce projet, nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :


Anja Wyder Guelpa

Le président :


François Longchamp

Annexe mentionnée



14.034 n CC. Enregistrement de l'état civil et registre foncier

Prise de position du canton de Genève

Septembre 2017

Conformément aux orientations figurant dans le courrier d'accompagnement, cette prise de position se concentre sur les problématiques liées au registre central des personnes inscrites, à l'identifiant des personnes et à la compétence de délégation de l'Office fédéral de la justice (OFJ).

a. Registre central des personnes inscrites au registre foncier

La création d'un registre central des personnes alimenté par les cantons, mais géré par l'OFJ, modifiant considérablement la portée du projet 14.034, il vous a été demandé, notamment par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP), d'associer les cantons à une procédure de consultation formelle fondée sur un rapport circonstancié explicitant les tenants et aboutissants du projet de base de données centralisée.

Or, si quelques informations, non étayées et uniquement relatives aux frais (minorisés, les coûts d'adaptations des systèmes cantonaux et de maintenance desdites adaptations n'étant notamment pas mentionnés), sont certes communiquées dans votre lettre du 7 juin 2017, l'instauration d'un tel registre ne fait l'objet d'aucune justification, ni précision notamment quant au fournisseur de ce nouveau système informatique ou au lieu de stockage des données.

La création de ce registre ne saurait d'ailleurs se justifier, dès lors que :

- les systèmes cantonaux intègrent déjà des registres accessoires (de propriétaires, créanciers et autres titulaires de droits réels) permettant de procéder à des recherches par personne et non uniquement par immeuble;
- les cantons ont également d'ores et déjà consentis d'importants investissements pour adapter, dans le cadre de la mise en œuvre du projet eGRIS, leurs systèmes, notamment afin de permettre, par le biais de plateformes sécurisées conformes aux exigences légales (telle que celle développée par Six Terravis SA), les recherches susmentionnées à l'échelle nationale;
- se bornant à "dupliquer" les données cantonales, le nouveau registre projeté ne répond ainsi à aucun besoin et engendrerait, de surcroît, de nouveaux frais conséquents pour les cantons, ainsi que des frais non négligeables pour la Confédération;
- les cantons sont, quoi qu'il en soit, seuls habilités à assurer la publicité de données dont ils sont propriétaires, ce conformément aux dispositions légales leur permettant déjà d'octroyer, non seulement aux autorités, mais aussi aux autres catégories de personnes visées à l'article 28 de l'Ordonnance sur le registre foncier (ORF), des accès aux données du grand livre, du journal et des registres accessoires nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales ou professionnelles;

- l'on ne saurait leur imposer de dupliquer lesdites données, a fortiori dans une nouvelle base dont ils n'auraient pas la maîtrise, ni de partager tout ou partie de leurs tâches/prérogatives ou de les déléguer à quiconque.

Ces principes avaient d'ailleurs été rappelés par le Conseil fédéral qui, à l'appui de son projet, relevait notamment ce qui suit :

"Les données du registre foncier sont des données cantonales; la réglementation proposée n'oblige pas les cantons à collaborer avec des délégataires privés. Ils resteront libres d'assurer la publicité du registre foncier et les communications et transactions électroniques avec les offices du registre foncier dans le cadre prévu par le droit fédéral (en particulier par l'art. 970 CC et par les articles 26 et ss et 39 et ss ORF) en utilisant d'autres formes de collaboration ou par leurs propres moyens. La Confédération aura aussi la possibilité de réaliser des projets en collaboration avec les cantons" (cf. message du 16.04.2014, FF 2014 3421);

b. Identifiant des personnes

La majorité des cantons, dont le nôtre, s'était, lors de la consultation de 2012, prononcée en faveur du recours au numéro AVS, d'ores et déjà utilisé par maints services administratifs, plus simple à mettre en place et partant, nettement moins coûteux que la création d'un identifiant sectoriel.

La modification proposée par le Conseil des Etat peut d'autant moins être approuvée qu'il s'avère passablement contradictoire de contraindre, sous couvert d'impératifs de protection des données, les offices du registre foncier à utiliser un autre identifiant, alors l'OFRF serait, à teneur du nouvel article 949b CC projeté, autorisé à :

- utiliser systématiquement le numéro AVS (alinéa 3);
- communiquer ledit numéro à "*d'autres services et institutions*" pour accomplir leurs tâches légales "*en relation avec le registre foncier*" (alinéa 4) !

c. Compétence de délégation de l'Office fédéral de la justice (OFJ)

En vue d'assurer le respect des compétences cantonales, nous réitérons la demande formulée par divers cantons de suppression de l'alinéa 2 du nouvel art. 949d CC, laquelle serait d'ailleurs déjà actée.

Cette disposition :

- entérinerait en effet la faculté de l'OFRF (d'ores et déjà réservée à l'article 27 alinéa 3 ORF, alors que le droit en vigueur – article 949a CC - n'autorise le Conseil fédéral qu'à régler la tenue, par les cantons, du registre foncier, non à exercer ou déléguer les tâches y relatives) , de créer ou de confier à un organisme privé la création/gestion d'un index national des immeubles portant sur les données librement accessibles à tout un chacun,
- permettrait en outre de déléguer à un tel organisme des services, réservés aux catégories de personnes autorisées, de renseignements plus étendus, tel que la gestion du nouveau registre central projeté, ainsi que des services de communication/transactions électroniques.

Or, comme rappelé ci-dessus, de telles tâches relèvent manifestement de la compétence exclusive des cantons.

Ces derniers sont donc seuls à même d'externaliser, s'ils le souhaitent, les services susmentionnés à un organisme de leur choix.

En pareil cas, le domaine de compétence de la Confédération serait, pour sa part, également respecté, ledit organisme étant, conformément au dernier alinéa de l'art. 949d CC projeté, notamment soumis à sa haute surveillance ou plus précisément à celle de l'OFRF; étant encore relevé que la haute surveillance dudit office ne pourrait guère s'exercer correctement si l'OFJ, auquel il est rattaché, était habilité à conclure les contrats afférents aux services en question !

En conclusion,

nous nous prononçons :

- contre la création d'une base de données centrale, alimentée par les cantons et gérée par la Confédération, des personnes inscrites au registre foncier,
- pour l'utilisation du numéro AVS par les offices du registre foncier,
- contre la possibilité de délégation, par l'OFJ, à des organismes privés – ou publics - de tâches relevant de la compétence cantonale

et, par conséquent :

- pour l'adoption des nouveaux articles 949b à d, tels que proposés par le Conseil fédéral, exception faite de l'alinéa 2 du nouvel article 949d CC à supprimer.