



17 décembre 2021

Loi fédérale sur l'établissement d'actes authentiques électroniques et la légalisation électronique (LAAE) et modification de l'ordonnance sur le registre foncier (ORF)

Synthèse des résultats de la consultation

Table des matières

1	La consultation.....	3
2	Liste des participants.....	3
3	L'essentiel du projet	3
4	Les avis.....	3
4.1	Appréciation générale du projet	3
4.2	Remarques concernant les différentes dispositions de l'AP LAAE	4
4.2.1	Objet et droit applicable (art. 1 AP LAAE)	4
4.2.1.1	Al. 1	4
4.2.1.2	Al. 2	5
4.2.1.3	Al. 3	5
4.2.2	Original d'un acte authentique (art. 2 AP LAAE)	6
4.2.2.1	Al. 1	6
4.2.2.2	Al. 2	6
4.2.3	Expédition et légalisation (art. 3 AP LAAE)	6
4.2.4	Registre des actes authentiques (art. 4 AP LAAE)	7
4.2.4.1	Al. 1 et 2	7
4.2.4.2	Al. 3	8
4.2.5	Émoluments pour l'utilisation du registre des actes authentiques (art. 5 AP LAAE)	9
4.2.6	Instruments techniques (art. 6 AP LAAE)	9
4.2.6.1	Al. 1	9
4.2.6.2	Al. 2	10
4.2.6.3	Al. 3	10
4.2.7	Délégation du pouvoir d'édicter des dispositions d'exécution au Conseil fédéral (art. 7 AP LAAE)	10
4.2.8	Modification d'un autre acte (art. 8 AP LAAE)	12
4.2.9	Dispositions transitoires (art. 9 AP LAAE)	12
4.3	Remarques concernant les différentes dispositions de l'AP ORF (art. 3, 39 et 42 AP ORF)	13
4.3.1	Art. 3.....	13
4.3.2	Art. 39.....	13
4.3.3	Art. 42.....	14
4.4	Points ne faisant pas partie de l'avant-projet.....	14
5	Consultation	14
	Anhang / Annexe /Allegato.....	15

1 La consultation

L'avant-projet de loi fédérale sur l'établissement d'actes authentiques électroniques et la légalisation électronique (LAAE) et de modification de l'ordonnance du 23 septembre 2011 sur le registre foncier (ORF)¹ a été mis en consultation du 30 janvier au 8 mai 2019. Ont été invités à se prononcer les cantons, les partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, les associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national, les associations faîtières de l'économie qui œuvrent au niveau national et les autres milieux intéressés.

Vingt-six cantons, 4 partis politiques et 40 organisations et autres participants ont pris position. Au total, 70 avis ont été reçus.

Deux organisations ont expressément renoncé à prendre position².

2 Liste des participants

La liste des cantons, partis, organisations et autres participants qui ont rendu un avis est annexée au présent rapport.

3 L'essentiel du projet

- L'instrumentation électronique *devient la règle* (art. 2 AP LAAE).
- L'officier public procède à l'établissement d'expéditions électroniques et à la légalisation électronique à la demande d'une partie (art. 3 AP LAAE).
- La Confédération tient un registre des actes authentiques pour l'enregistrement et la conservation des actes authentiques électroniques et des légalisations électroniques, registre financé par des émoluments (art. 4 ss AP LAAE).
- Les instruments techniques en vue de l'établissement d'actes authentiques électroniques et des légalisations électroniques ont une base légale (art. 6 AP LAAE).
- Les offices du registre foncier sont tenus d'admettre les requêtes électroniques (art. 39, al. 1, AP ORF). Le projet contient aussi quelques autres petites adaptations de l'ORF (art. 3, al. 1, let. b, ch. 1 et 2, et let. c, ch. 2, art. 42 AP ORF).

4 Les avis

4.1 Appréciation générale du projet

La majorité des participants a approuvé la direction suivie par le projet et notamment la minute électronique. Par contre, l'idée de faire de l'instrumentation électronique une obligation de principe a reçu un accueil critique, de même que, dans une moindre mesure, l'instauration d'un registre des actes authentiques tenu par la Confédération.

¹ RS 211.432.1

² CEC, ASM.

L'image générale est la suivante : des 70 avis reçus, 26 approuvent fondamentalement l'avant-projet (3 partis³, 8 cantons⁴, 15 organisations et autres participants⁵) ; 21 le soutiennent en partie (10 cantons⁶, 11 organisations et autres participants⁷) ; 23 le rejettent sous la forme proposée (1 parti⁸, 8 cantons⁹, 14 organisations et autres participants¹⁰).

4.2 Remarques concernant les différentes dispositions de l'AP LAAE

4.2.1 Objet et droit applicable (art. 1 AP LAAE)

Quelques participants à la consultation¹¹ font valoir que le cercle des destinataires de la LAAE n'est pas clair (notamment : comprend-il les autorités fédérales et cantonales ? Les transactions et décisions judiciaires sont-elles concernées ?). Certains¹² demandent que l'on précise ce qu'il faut entendre par « activités notariales ». Le canton de Zurich propose que l'on biffe le terme « notarial », car les notaires ne sont pas les seuls habilités à procéder à des légalisations. Le canton de Vaud souhaite que l'on définisse l'« acte authentique » et que l'on précise les types d'actes visés par cette loi. La question est également posée de savoir si les documents de mutation et les extraits de documents cadastraux sont des actes compris dans le champ d'application de la LAAE ; si tel est le cas, une précision dans le texte est demandée¹³.

Un participant¹⁴ propose en outre que les autres actes authentiques prévus par la loi, tels que les titres exécutoires, soient intégrés au projet, un autre¹⁵ souhaite que l'on étende le projet à l'ensemble des actes authentiques (sans se limiter aux documents de droit privé).

Le canton de Vaud propose que l'on abandonne le projet de loi fédérale sur l'établissement d'actes authentiques électroniques au profit d'une simple modification de l'art. 55a tit. fin. CC. Le ZH NK souhaiterait que l'admission et la procédure soient réglées dans la nouvelle loi sur les actes authentiques (prescriptions minimales de droit fédéral), mais que la LAAE soit limitée à l'archivage des originaux des actes authentiques, les détails techniques ou technologiques étant réglés au niveau de l'ordonnance.

4.2.1.1 Al. 1

Afin d'éviter d'éveiller l'impression que le terme de « copie » ne désigne que le passage du papier à l'électronique, 4 intervenants¹⁶ proposent la formulation suivante pour la let. b: «*elektronische Beglaubigungen von Papierkopien und elektronischen Dokumenten sowie elektronische Beglaubigungen von Unterschriften auf Papier und elektronischen Signaturen*». Le canton de Zurich signale que d'autres légalisations sont imaginables (par ex. d'extraits de procès-verbaux) et que la formulation de l'avant-projet est trop restrictive.

³ PLR, pvl, PS.

⁴ AG, BL, GE, GR, LU, UR, VS, ZG.

⁵ economiesuisse, SST, EXPERTsuisse, CCDJP, Forum PME, SSE, ASB, SFTI, USAM, SIX, UVS, Association eCH, USIE, UBCS, ZHK.

⁶ AI, BE, FR, GL, NE, OW, SG, SH, TI, ZG.

⁷ TF, BNV, CP, geosuisse bern, HEV, IGS, Inclusion Handicap, NetzSG, NK GR, ASOEC, SSCRf.

⁸ UDC.

⁹ AR, BS, NW, SO, SZ, TG, VD, ZH.

¹⁰ AK GL, AN VD, CNG, CNJ, Lehmann, NPB BS, Scotoni, FSN, FNS, Uni BE, UNIL, AN BE, AN VS, ZH NK.

¹¹ BS, FR, TI, ZH, AK GL.

¹² BS, OW, TG.

¹³ BE, IGS, avis similaire de FR.

¹⁴ SST.

¹⁵ NPB BS.

¹⁶ FSN, FNS, AN BE, AN VS.

La NPB BS demande soit la suppression de la let. c, soit une interdiction explicite de légaliser des copies sur papier de documents électroniques.

4.2.1.2 Al. 2

Quatre participants¹⁷ ont demandé que l'on examine s'il existait des besoins particuliers concernant les échanges électroniques dans le domaine juridique ou pour les tribunaux, qui n'étaient pas couverts par l'avant-projet. Le Tribunal fédéral a formulé la demande d'être associé à la suite des travaux législatifs.

Le canton de Zurich demande que l'on précise que les art. 6 et 7 ne s'appliquent qu'aux extraits, attestations et certificats officiels établis dans les rapports avec l'extérieur, et que les attestations à usage interne soient expressément exclues.

L'ASOEC demande, dans ce contexte, que l'on enregistre les officiers de l'état civil dans le registre des officiers publics de manière moins bureaucratique. D'autres participants partagent cet avis ; ils demandent par exemple que les officiers de l'état civil soient inscrits d'office dans le registre¹⁸ ou que ce dernier soit relié à Infostar¹⁹.

Le canton de Berne souhaite que l'al. 2 mentionne également la mensuration officielle en lien avec l'établissement d'extraits électroniques légalisés.

4.2.1.3 Al. 3

Plusieurs participants²⁰ mettent en question ou critiquent le partage des compétences entre Confédération et cantons prévu dans l'avant-projet (voir aussi les avis concernant l'art. 8 AP LAAE). Quelques-uns²¹ avancent que les prescriptions de droit fédéral devraient se limiter aux questions techniques. À l'opposé, d'autres²² souhaitent que la procédure d'établissement des actes authentiques électroniques soit réglée concrètement au niveau de la loi. Selon le canton de Glaris, il n'est pas possible d'évaluer l'applicabilité du projet car celui-ci ne contient aucune indication sur la procédure d'instrumentation et de légalisation électroniques. Deux intervenants²³ regrettent que l'on n'ait pas attendu les résultats des travaux du « Groupe de réflexion relatif à une procédure unifiée d'établissement des actes authentiques en Suisse » avant de mettre en consultation un avant-projet concernant l'instrumentation électronique.

¹⁷ CP, FSN, FNS, AN BE.

¹⁸ AG, SG.

¹⁹ LU.

²⁰ NE, SO, SZ, TG, TI, VD, ZH, AN VD, CNG, CNJ, NPB BS, Uni BE, AN BE, AN VS.

²¹ JU, NE, AN VD, NetzSG.

²² ZG, ZH, AK GL, HEV, ASB, UNIL, UBCS, AN VS, ZH NK.

²³ AN VS, ZH NK.

4.2.2 Original d'un acte authentique (art. 2 AP LAAE)

4.2.2.1 Al. 1

La plupart des avis²⁴ sont favorables à la possibilité d'établir l'original d'un acte authentique sous forme électronique. En faire une obligation au terme d'un délai transitoire se heurte cependant à une certaine opposition²⁵. Un certain nombre de participants²⁶ demande que les officiers publics aient le droit de choisir la forme sous laquelle ils instrumentent.

Le canton de Fribourg note que l'avant-projet ne dit rien des conséquences du non-respect des exigences de forme.

Certains participants²⁷ avancent que l'on n'a pas évalué la nécessité de l'original électronique, voire la nient. Deux d'entre eux²⁸ soulignent que l'instauration de l'instrumentation électronique ne trouve sa source dans aucune initiative politique.

Selon cinq avis²⁹, les processus électroniques actuels dans ce domaine sont déficients et prennent plus de temps que l'établissement des originaux sur papier. Quelques participants³⁰ doutent qu'il soit possible de mettre sur pied un système fonctionnel et utilisable dans le délai fixé par l'avant-projet. Un autre³¹ souligne que ni le droit allemand, ni le droit autrichien ne prévoient d'originaux électroniques des actes authentiques.

4.2.2.2 Al. 2

Quatre participants³² jugent cette disposition dérogatoire trop indéterminée ou peu claire. Certains³³ avancent que les exceptions devraient être réglées dans la loi, pour des raisons de sécurité du droit. Deux d'entre eux³⁴ demandent en outre que l'on ne prévienne des exceptions que de manière limitée.

Pour ce qui est des exceptions en cas de défaillance technique, le canton de Neuchâtel relève que l'avant-projet est muet en ce qui concerne la responsabilité lors de la survenance de tels événements.

4.2.3 Expédition et légalisation (art. 3 AP LAAE)

Deux avis³⁵ soulignent que la disposition ne cite que la légalisation d'une copie ou d'une signature mais que la légalisation peut porter sur d'autres objets. D'autres³⁶ critiquent le fait que la possibilité de procéder à des expéditions partielles ne soit pas mentionnée.

Le canton de Berne déclare dans son avis que la possibilité de procéder à une expédition sur papier n'est pas couverte par la disposition. Selon l'AN VD, le catalogue devrait comprendre également l'expédition électronique de l'acte authentique électronique.

²⁴ AG, AI, BE, BL, GE, GR, JU, LU, NE, SG, SH, TI, UR, VS, ZG, PLR, pvl, PS, AK GL economiesuisse, SST, Expertsuisse, CCDJP, Forum PME, NetzSG, NK GR, SSE, ASB, usam, SFTI, SIX, UVS, Association eCH, VSE USIE, UBCS, ZHK.

²⁵ FR, GL, GR, SG, SH, ZH, AK GL, AN VD, BNV, CNG, CNJ, NK GR, SSCRf, AN VS, Uni BE.

²⁶ FR, GL, GR, NE, ZH, UDC, AK GL, AN VD, BNV, CNG, CNJ, NK GR, SSCRf, AN VS.

²⁷ AR, BS, GR, SO, SZ, VD, UDC, Lehmann, Uni BE, SSCRf, ZH NK, ZH NK.

²⁸ BS, UDC.

²⁹ SZ, FSN, FNS, Uni BE, AN BE.

³⁰ FNS, FSN, AN BE.

³¹ Lehmann.

³² GE, TI, ZH, AK GL.

³³ FR, economiesuisse, ASB, SFTI.

³⁴ economiesuisse, SFTI.

³⁵ AG, SH.

³⁶ CNG, FSN, FNS.

Le canton de Thurgovie propose que l'on supprime le passage « si une partie le demande », étant donné qu'un officier public procède parfois de lui-même à une expédition ou une légalisation.

Concernant la légalisation électronique d'une copie, l'AN VS demande quelles sont les informations du document électronique qui devront être légalisées.

Trois participants à la consultation³⁷ soulignent que l'officier public doit avoir la possibilité de refuser de légaliser un document s'il n'est pas convaincu, par exemple, de son authenticité. La FNS, quant à elle, souhaite que la relation entre acte authentique électronique, expédition électronique et légalisation électronique soit examinée en détail afin d'éviter des doublons.

Dans sa réponse, le canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures souligne qu'il y aura encore longtemps des copies sur papier légalisées de documents électroniques, car les documents papier sont encore souvent nécessaires dans les relations juridiques internationales. La remarque a également été faite qu'il fallait examiner, dans le cadre de la Convention de La Haye supprimant l'exigence de la légalisation des actes publics étrangers (RS 0.172.030.4), si les documents légalisés de manière électronique peuvent être sur-certifiés, ou munis d'une apostille, directement, c'est-à-dire sans qu'une signature manuscrite soit nécessaire³⁸.

4.2.4 Registre des actes authentiques (art. 4 AP LAAE)

4.2.4.1 Al. 1 et 2

La majorité des intervenants³⁹ est convaincue de la pertinence de la décision de créer un registre central des actes authentiques. Selon l'un⁴⁰, ce registre central permet de garantir que l'on puisse retracer les actes authentiques. D'autres⁴¹ soulignent son importance pour la sécurité du droit, l'économicité ainsi que la crédibilité de l'instrumentation électronique. Cependant, la remarque a été faite⁴² que le registre devait impérativement ne pas dépendre d'une technologie précise, et en particulier rester ouvert aux éventuelles solutions en matière de blockchain.

Quelques participants, au contraire, associent la solution centralisée à des coûts élevés⁴³ ou à un surcroît de travail administratif⁴⁴. Des motifs de sécurité, de secret professionnel auquel est soumis l'officier public et de protection des données ont été invoqués⁴⁵ pour mettre en question le fait de conserver tous les actes authentiques dans un registre central, même avec des droits d'accès limités. Plusieurs participants⁴⁶ regrettent d'ailleurs que la loi ne contienne pas de dispositions concernant les droits d'accès, estimant pour certains⁴⁷ que la réglementation des accès devrait être édictée au niveau législatif étant donné le contenu des actes authentiques et l'importance du secret professionnel.

³⁷ CNG, CP, FNS.

³⁸ SZ, Lehmann.

³⁹ AG, BE, FR, GL, GR, NE, OW, SG, SH, SZ, ZG, PLR, pvl, PS, economiesuisse, SST, Expertsuisse, CCDJP, Forum PME, NetzSG, SSE, ASB, SFTI, SIX, UVS, Association eCH, USIE, UBCS, ZH NK, ZHK.

⁴⁰ AG.

⁴¹ BE, GL, SG.

⁴² Forum PME, SFTI.

⁴³ AI, AR, NPB BS.

⁴⁴ AR.

⁴⁵ AI, AR, FR, GE, SZ, TI, VD, AK GL, AN VD, BNV, CNG, CNJ, HEV, Scotoni, FSN, FNS, AN BE, ZH NK.

⁴⁶ AG, FR, GL, SG, SZ, TI, AK GL, SST, Lehmann, NetzSG, NPB BS, ASB, SIX, FSN, FNS, AN BE AN VS. NetzSG et AN VS sont sceptiques quant à l'autorisation d'accès de tiers, ASB, FSN, FNS et AN BE y seraient favorables.

⁴⁷ AG, SG, ZH, NPB BS, ASB, SIX, FSN.

Les opinions ne sont pas unanimes concernant le contenu concret du registre central. Accusées d'être trop vagues⁴⁸, les dispositions vont pour certains trop loin⁴⁹, pour d'autres pas assez loin⁵⁰. Le canton de Fribourg se prononce en faveur de la possibilité de télécharger les scans des originaux d'actes authentiques.

Quelques avis⁵¹ soulèvent la problématique des différences entre les versions enregistrées en cas d'enregistrement multiple. À ce sujet, le canton du Jura relève que l'enregistrement dans le registre centralisé des actes authentiques électroniques établis en vue d'une inscription au registre foncier ne devrait intervenir qu'une fois l'acte inscrit au grand livre, car ils doivent souvent être corrigés après leur dépôt au registre foncier.

Selon le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures, l'al. 2, let. a, ne précise pas entre quelles données une comparaison doit être possible, c'est-à-dire que cette disposition repose sur la présomption qu'il n'y a pratiquement pas d'échange d'actes entre les officiers publics et le bureau du registre compétent. Par ailleurs, une précision de la notion de révocation à l'al. 2, let. b, a été demandée⁵².

De l'avis de la FNS et de la FSN, il faut encore une fois étudier soigneusement les relations fondamentales entre l'original électronique, l'expédition électronique et la légalisation électronique, afin d'éviter des doublons et de pouvoir tenir compte des modifications d'ordre systématique qui découlent nécessairement de l'avancée vers l'ère numérique.

La CNG souligne que le nombre d'actes à l'échelon national est colossal et qu'on ne connaît pas la durée de vie du système informatique à la base du registre. Deux participants⁵³ souhaitent que la direction du projet de développement du logiciel de registre et d'archivage soit similaire à celle qui avait été mise en place pour Justitia 4.0.

Sur le plan rédactionnel, le Centre patronal préconise que l'on complète le titre de l'article en précisant qu'il s'agit des actes authentiques *électroniques*.

Quelques participants⁵⁴ relèvent que l'avant-projet ne contient pas de disposition concernant les étapes ultérieures de la procédure que parcourt l'original d'un acte authentique.

4.2.4.2 Al. 3

Le fait que le registre des actes authentiques soit mis en place et géré par la Confédération est approuvé par un grand nombre de participants à la consultation⁵⁵. Quelques-uns⁵⁶ considèrent cependant que ce registre centralisé empiète inutilement voire illicitement sur les compétences des cantons. L'un d'eux⁵⁷ affirme que les cantons sont tout à fait en mesure d'édicter une réglementation sur une conservation sûre des actes, tandis que d'autres⁵⁸ soulignent que les actes authentiques sont la propriété des cantons et que de ce fait, leur conservation par la Confédération n'est pas sans poser des problèmes.

⁴⁸ GL, AK GL, UNIL.

⁴⁹ TG, ZH, CP, FSN, FNS et AN BE ne souhaitent pas que le registre contienne des légalisations électroniques. La CNG explique que les légalisations de signature se font en partie sur un document original.

⁵⁰ AG, SH, SST et AN VS souhaitent que l'on puisse enregistrer d'autres documents, et notamment que l'on dispose d'un registre des pièces justificatives (SH).

⁵¹ AG, ZG, ZH.

⁵² GE, GL, TG, AN VD, CP.

⁵³ FSN, AN BE.

⁵⁴ GE, JU, ZG, AK GL.

⁵⁵ BE, FR, OW, SG, SH, Forum PME, NetzSG, SBVg, ZH NK.

⁵⁶ AI, AR, BS, GE, TG, TI, VD, UDC, AN VD, CNJ, UNIL, AN BE, FSN, FNS.

⁵⁷ AR.

⁵⁸ BS, SO, VD.

Deux souhaits ont été exprimés concernant cet alinéa : l'ajout d'une exclusion de la délégation à des tiers⁵⁹ et un complément sous forme de mandat concret de conservation des actes authentiques⁶⁰.

4.2.5 Émoluments pour l'utilisation du registre des actes authentiques (art. 5 AP LAAE)

Une partie des avis⁶¹ font état des coûts supplémentaires que risque d'engendrer la réglementation proposée, notamment⁶² durant les premières années pendant lesquelles peu d'actes authentiques seront enregistrés dans le système. Les avis divergent quant au fait que ces coûts devraient être supportés par la Confédération et les cantons⁶³ ou seulement par la Confédération⁶⁴. Certains appellent à ce que les coûts supplémentaires restent supportables pour les notaires⁶⁵ et notamment à ce que ceux-ci ne deviennent pas les débiteurs de l'émolument⁶⁶. Les cantons d'Argovie et de Bâle-Ville plaident pour que l'utilisation des services du registre des actes authentiques par les autorités ne soit pas soumise à émolument. L'IGS ne serait cependant pas favorable à une telle exemption.

Certains participants⁶⁷ reprochent au texte de ne pas dire clairement comment les émoluments sont calculés. La NPB BS estime que les principes régissant ce calcul devraient être fixés dans la loi. Dans cette optique, deux intervenants⁶⁸ demandent que la disposition soit concrétisée en ce sens que l'émolument pour la conservation des données soit un émolument unique. Pour le canton de Fribourg, enfin, on ne saisit pas clairement si la notion d'officier public englobe les conservateurs du registre foncier et les géomètres officiels.

Divers participants⁶⁹ demandent un modèle d'émoluments différencié à titre d'incitation à la transformation numérique.

Quelques avis⁷⁰ postulent que les émoluments pourraient diminuer grâce à la centralisation du registre, étant entendu que cette économie ne devrait pas être réduite à néant par des augmentations nouvelles ou cachées. HEV souhaite davantage d'informations sur les coûts et les économies éventuelles.

4.2.6 Instruments techniques (art. 6 AP LAAE)

4.2.6.1 Al. 1

Plusieurs participants à la consultation⁷¹ approuvent que la Confédération fournisse des instruments techniques. Quelques-uns⁷² demandent que l'al. 1 soit formulé comme disposition impérative. La notion d'instrument technique devrait être, pour certains⁷³, précisée. Selon la SFTI, elle devrait être formulée de manière à ne pas dépendre d'une technologie plutôt qu'une

⁵⁹ AN VD, CNJ, CP, AN VS.

⁶⁰ ASB, FNS, AN BE.

⁶¹ AI, AR, BS, GR, NE, SZ, TG, ZH, AN VD, CP, NPB BS, FSN, FNS, AN BE, ZH NK.

⁶² ZH.

⁶³ FSN, FNS.

⁶⁴ GL, TG.

⁶⁵ AN VD, CP.

⁶⁶ TG, AK GL, CNG.

⁶⁷ FR, ZH, FSN, UVS, UDC, UNIL, AN BE, ZH NK.

⁶⁸ ZG, ASB.

⁶⁹ pvl, economiesuisse, SST, ASB, SFTI, SIX.

⁷⁰ economiesuisse, Forum PME, SFTI.

⁷¹ AG, FR, OW.

⁷² GE, AN VD, CNG, NPB BS.

⁷³ AN VD, CP.

autre. Quelques avis soulignent qu'il faudra veiller à ce que les nouveaux logiciels soient compatibles avec les programmes dont les cantons se servent aujourd'hui⁷⁴ ou ne les mettent pas en question davantage que ce qui est absolument nécessaire⁷⁵, et aussi qu'ils puissent fonctionner sur des ordinateurs qui ne sont pas forcément de dernière génération⁷⁶. Le canton du Tessin demande que la Confédération fournisse des instruments techniques non seulement pour l'établissement des actes authentiques mais aussi pour leur transmission.

Ils sont par ailleurs quelques-uns⁷⁷ à souhaiter que la direction du projet d'exploitation du registre soit assumée par la CCDJP, le Centre de coordination pour l'archivage à long terme de documents électroniques (CECO) et les Archives fédérales suisses (AFS), d'où la demande d'une formulation plus large à l'al. 1.

Deux intervenants⁷⁸ voient dans la disposition une ingérence dans les compétences cantonales. Deux autres⁷⁹ relèvent qu'un logiciel imposé rendrait la situation encore plus difficile dans les cantons qui manquent d'officiers publics.

4.2.6.2 Al. 2

Si certains⁸⁰ approuvent l'inscription du registre des officiers publics dans la loi, tout en demandant que s'y enregistrer soit gratuit⁸¹, 5 autres⁸² expriment la crainte que ce registre puisse mener de fait à une reconnaissance des notaires par la Confédération et insistent pour que ces derniers restent légitimés par les cantons, sous la forme d'une ordonnance de police.

Le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures demande la suppression du registre des officiers publics, auquel il reproche d'entraver énormément les transactions d'affaires.

4.2.6.3 Al. 3

Du côté des cantons, les demandes portent sur une exemption des émoluments pour les autorités⁸³, sur la mise en place d'une clef de répartition ou du moins sur le fait que l'émolument pour les documents officiels électronique ne dépasse pas celui pour les documents papier⁸⁴.

Certains⁸⁵ appellent à veiller à ce que les émoluments et les coûts ne soient pas trop élevés pour les notaires indépendants, l'IGS proposant à cet égard un forfait annuel.

4.2.7 Délégation du pouvoir d'édicter des dispositions d'exécution au Conseil fédéral (art. 7 AP LAAE)

Douze participants⁸⁶ déplorent le manque de dispositions dans la loi concernant la procédure concrète d'instrumentation, estimant qu'un renvoi à des dispositions d'exécution ne suffit pas. Deux autres⁸⁷ avancent que les dispositions concrètes de procédure devraient être examinées en détail.

⁷⁴ CNG, FNS.

⁷⁵ GE.

⁷⁶ CP.

⁷⁷ FSN, FNS, AN BE, AN VS.

⁷⁸ GL, AN VD.

⁷⁹ AR, AK GL.

⁸⁰ GE, ZH.

⁸¹ GE, CNG.

⁸² CNG, FSN, FNS, AN BE, AN VS.

⁸³ AG, BE, ZH.

⁸⁴ BE, GE.

⁸⁵ AN VD, Lehmann, AN VS.

⁸⁶ AR, GE, GL, SZ, ZG, ZH, UDC, NPB BS, Scotoni, Uni BE, AN BE, AN VS, ZH NK.

⁸⁷ HEV, ZH NK.

Plusieurs demandes ont été formulées concernant des points qui devraient être réglés dans la loi : l'accès à la banque de données⁸⁸, la procédure en général⁸⁹, l'établissement des actes authentiques⁹⁰, l'archivage⁹¹, la sécurité⁹², l'interopérabilité⁹³, les exceptions à l'instrumentation électronique⁹⁴, les instruments techniques⁹⁵, des dispositions relatives aux pièces justificatives⁹⁶ et – du moins sur le principe – les émoluments⁹⁷. Le canton d'Argovie réclame une procédure simple et sans grands obstacles.

Certains⁹⁸ demandent que les cantons et les fournisseurs de logiciels soient associés à l'élaboration de l'ordonnance, arguant que des questions de mise en œuvre se posent déjà⁹⁹ et qu'il est difficile d'évaluer les coûts¹⁰⁰. La suggestion a été faite l'on veille à ce que les nouvelles normes s'inscrivent de manière cohérente dans le droit législatif actuel¹⁰¹ et le nouveau logiciel dans la conception d'ensemble des processus numériques¹⁰². Une consultation du PFPDT a été également évoquée¹⁰³. Autres souhaits : une interface directe avec les systèmes informatiques des cantons¹⁰⁴ et la prise en compte des personnes ayant un handicap¹⁰⁵.

Le canton de St-Gall déclare dans sa prise de position qu'il faut prévoir dans la loi l'obligation de signer les actes authentiques électroniques. Concernant la signature de l'original électronique par les parties, quelques-uns¹⁰⁶ préconisent une solution pratique et facile à mettre en œuvre, susceptible aussi¹⁰⁷ d'être bien acceptée par les parties. Le canton d'Obwald craint que, la signature électronique n'étant pas courante chez les particuliers, il faille souvent passer du support papier au document électronique et vice-versa. La signature électronique soulève des questions : est-elle appropriée et pratique aussi pour les témoins des dispositions testamentaires¹⁰⁸ ou pour d'autres actes authentiques simples tels que les mandats pour cause d'incapacité¹⁰⁹ ?

Les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures et du Tessin s'opposent à la disposition. Ce dernier est d'avis que la façon dont un acte authentique est établi doit rester du ressort des cantons. Pour l'AK GL, la disposition va trop loin pour ce qui est des exigences techniques et organisationnelles applicables au registre des actes authentiques (art. 7, al. 1, let. b, AP LAAE).

Trois participants¹¹⁰ se félicitent du fait que la disposition laisse le champ ouvert en matière de choix de la technologie employée.

⁸⁸ BL, BS, AN VS.

⁸⁹ BNV, economiesuisse, Uni Be.

⁹⁰ OW, FSN, FNS.

⁹¹ ZG, FSN, FNS.

⁹² GE, UR.

⁹³ FNS.

⁹⁴ FR.

⁹⁵ FNS.

⁹⁶ AR.

⁹⁷ GE, FNS.

⁹⁸ BE, SH, FSN, FNS, Uni BE.

⁹⁹ BE, SH, UR.

¹⁰⁰ GE, AK GL, FNS.

¹⁰¹ ZH NK.

¹⁰² ASB.

¹⁰³ SZ.

¹⁰⁴ CNG.

¹⁰⁵ Inclusion Handicap.

¹⁰⁶ AG, UDC, HEV, ZH NK.

¹⁰⁷ GL, SG, SO.

¹⁰⁸ SZ.

¹⁰⁹ SO.

¹¹⁰ GL, economiesuisse, SFTI.

4.2.8 Modification d'un autre acte (art. 8 AP LAAE)

Un certain nombre d'intervenants¹¹¹ trouvent que la modification du code civil (CC)¹¹² empiète inutilement sur les compétences et l'autonomie des cantons. Le canton de Vaud note à ce propos que les cantons doivent conserver leurs compétences s'agissant des modalités de la forme authentique, puisque ce sont eux qui la délèguent aux officiers publics. L'UNIL argue que cette inversion des compétences contrevient à l'art. 122, al. 2, de la Constitution (Cst.)¹¹³, et qu'en outre on y a renoncé en 2006, lors de l'élaboration du CPC. Pour certains¹¹⁴, les variations que présentent les procédures d'instrumentation sont un avantage de la Suisse et offrent une flexibilité nécessaire au vu de la situation différente des cantons. En les uniformisant, on aboutirait involontairement à une libéralisation de l'instrumentation¹¹⁵ et on marginaliserait complètement les procédures cantonales en la matière¹¹⁶.

Trois avis¹¹⁷ avancent l'argument qu'il vaudrait mieux attendre les résultats du groupe de travail concernant l'uniformisation du notariat avant de confier à la Confédération la compétence de fixer la procédure d'établissement des actes authentiques.

Quelques-uns¹¹⁸ souhaitent que le CC ne prévienne que la possibilité de l'acte authentique électronique. La ZHK propose que l'on crée une incitation au passage au numérique en introduisant un modèle d'émoluments différencié à l'art. 55, al. 1, tit. fin. CC. Un autre participant¹¹⁹ propose d'intégrer entièrement la LAAE dans le CC, étant donné sa brièveté. Enfin l'AN VD demande que l'art. 55, al. 1, tit. fin. CC se réfère explicitement à la loi fédérale sur l'établissement d'actes authentiques électroniques et la légalisation électronique.

4.2.9 Dispositions transitoires (art. 9 AP LAAE)

Les délais transitoires ont été jugés généreux, voire trop longs, par 8 participants¹²⁰, qui proposent de les ramener de cinq à trois ans. Trois autres¹²¹ les estiment au contraire nécessaires. Certains proposent de les adapter dans chaque cas en fonction de l'implantation dans les cantons¹²² ou du passage au numérique et des besoins de la pratique¹²³. Enfin, 6¹²⁴ les trouvent trop courts.

Diverses remarques ont été faites sur la période transitoire elle-même. Le canton de Bâle-Ville note que des doublons engendreraient des coûts. Sept participants à la consultation¹²⁵ ont demandé que les cantons et les autorités aient un temps d'adaptation pour implanter les nouvelles technologies, quelques questions étant encore ouvertes à cet égard. Par exemple, l'UNIL soulève la question de ce qui devrait se passer si le registre était indisponible alors qu'un acte est soumis à un délai. La SIX demande comment il est possible d'assurer que les délais transitoires seront respectés.

¹¹¹ VD, TI, AN VD, BNV, CP, CNG, CNJ, NPB BS; FSN, FNS, UNIL, AN BE, VS VN.

¹¹² RS 210.

¹¹³ RS 101.

¹¹⁴ VD, AN VD, CNG.

¹¹⁵ CNG, CNJ.

¹¹⁶ AR, VD, ZH, FNS.

¹¹⁷ BNV, FSN, AN VS.

¹¹⁸ TI, ZH, BNV.

¹¹⁹ Scotoni.

¹²⁰ SG, ZH, ZHK, pvl, economiesuisse, ASB, SFTI, SIX.

¹²¹ LU, Uri, Forum KMU.

¹²² TI, ZH.

¹²³ AR.

¹²⁴ AR, FR, OW, SZ, CNG, AN VS.

¹²⁵ BL, BS, SZ, TG, ZH, UNIL, ZH NK.

Quelques avis¹²⁶, par contre, plaident en faveur de l'existence parallèle des deux formes – même après le délai transitoire ; d'autres¹²⁷ suggèrent que la disposition ne soit pas formulée de manière impérative.

Enfin, quelques propositions ont été faites : formulation positive de la disposition¹²⁸, ajout d'une réserve précisant que le registre doit fonctionner¹²⁹, nouvelle disposition transitoire habilitant le Conseil fédéral à prévoir des émoluments différenciés pour les cinq premières années, afin de créer des incitations à l'établissement d'actes authentiques électroniques¹³⁰.

4.3 Remarques concernant les différentes dispositions de l'AP ORF (art. 3, 39 et 42 AP ORF)

4.3.1 Art. 3

Selon le canton d'Argovie, cette modification ne fait pas apparaître clairement si les expéditions sont comprises ou non dans la notion d'actes authentiques électroniques. Le canton de Genève approuve la modification, soulignant que les réquisitions mixtes complexifieraient le traitement des dossiers. Deux autres participants¹³¹ approuvent expressément l'égalité des formes. Seul le canton de Vaud souhaite l'abandon de cette modification. La SSCRf ajoute qu'il ne devrait plus y avoir d'actes établis sur papier après la période transitoire de dix ans et que le but de la disposition n'est de ce fait pas clair.

4.3.2 Art. 39

Divers avis¹³² sont favorables à la possibilité de faire des requêtes électroniques – à condition toutefois¹³³ que la technique nécessaire soit disponible et fonctionne. Le fait que les réquisitions mixtes ne soient plus possibles est bien accueilli par 6 participants¹³⁴. Certains¹³⁵ font cependant remarquer qu'il arrivera toujours, même avec l'instrumentation électronique, que certaines annexes soient sur papier, et ils demandent que l'officier public soit en ce cas autorisé à privilégier la forme papier pour éviter un surcroît de travail, si la forme mixte n'est pas admise. Le souhait a été émis que l'on autorise des exceptions¹³⁶, par exemple pour de grands plans difficiles à scanner¹³⁷.

Des points obscurs ont été relevés : concernant les conséquences en cas de violation des dispositions¹³⁸, l'archivage¹³⁹ et le système technique¹⁴⁰. La NPB BS s'oppose à une formulation impérative de la disposition; le ZH NK estime que l'instrumentation électronique n'entrera

¹²⁶ OW, CP, AN VS, ZH NK.

¹²⁷ FR, NPB BS.

¹²⁸ TG. Al. 1: «Bis spätestens zehn Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes dürfen öffentliche Urkunden in Abweichung von Artikel 2 Absatz 1 in Papierform erstellt und abgelegt werden.»

Al. 2: «Urkundspersonen sind spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes verpflichtet, gemäss Artikel 3 elektronische Fassungen bestehender Urkunden zu erstellen und Beglaubigungen vorzunehmen.»

¹²⁹ NetzSG.

¹³⁰ ZH.

¹³¹ OW, TI.

¹³² AI, NE, OW, Scotoni, SSCRf.

¹³³ NE, SG.

¹³⁴ AG, FR, NE, OW, economiesuisse, SSCRf.

¹³⁵ BS, ZH, economiesuisse, SBVG, SFTI, FSN, FNS, AN BE, AN VS.

¹³⁶ CP.

¹³⁷ FR.

¹³⁸ BE, FR, TI.

¹³⁹ ZH NK.

¹⁴⁰ VS.

dans les mœurs que plus tard. Deux participants¹⁴¹ réclament une période transitoire aussi pour l'obligation d'admettre les requêtes électroniques.

Enfin, quelques-uns sont critiques vis-à-vis du délai de 10 jours suivant la transmission de la réquisition pour déposer les cédulas hypothécaires, le trouvant pour les uns¹⁴² trop long, pour d'autres¹⁴³ trop vaguement formulé, pour d'autres encore¹⁴⁴ à supprimer entièrement.

4.3.3 Art. 42

La suppression de l'art. 42 n'a donné lieu à aucune remarque.

4.4 Points ne faisant pas partie de l'avant-projet

La procédure de consultation a donné lieu à plusieurs propositions supplémentaires:

- Simplifier le domaine de la cédula hypothécaire et examiner pour chaque cas d'instrumentation si les exigences de forme sont encore de mise à l'époque actuelle¹⁴⁵.
- Moderniser les art. 35 à 37 ORF¹⁴⁶.
- Examiner s'il ne faudrait pas régler au plan législatif la forme de la transmission des actes authentiques électroniques¹⁴⁷.
- Prévoir dans l'ordonnance que l'officier public est le seul signataire de l'acte¹⁴⁸.
- Si l'on parlait de l'idée que les actes authentiques électroniques ne peuvent être produits valablement qu'à partir du registre ou de l'archive à long terme, on pourrait simplifier considérablement l'établissement de documents qui accompagnent en règle générale un acte authentique¹⁴⁹.
- Au vu de l'essor du numérique, il conviendrait de concevoir une approche numérique et juridiquement sûre des exigences de forme et des conditions régissant les preuves et la réalisation des prétentions en cas de litige¹⁵⁰.
- L'UNIL estime que la question de la coexistence du projet avec l'OAAE et du sort du RegOP devrait être exposée plus clairement dans le rapport explicatif.

5 Consultation

Selon l'art. 9 de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation (RS 172.061), sont accessibles au public les documents soumis à consultation, les avis exprimés, après expiration du délai de consultation, et le rapport rendant compte des résultats, une fois que le Conseil fédéral en a pris connaissance. Les avis exprimés sont publiés sous forme électronique. Ils sont publiés

¹⁴¹ ZH, ZG.

¹⁴² FR, GR.

¹⁴³ TI.

¹⁴⁴ GL, SG, NetzSG, ZH NK.

¹⁴⁵ economiesuisse.

¹⁴⁶ TG.

¹⁴⁷ OW.

¹⁴⁸ Forum PME.

¹⁴⁹ FNS.

¹⁵⁰ ASB.

dans leur intégralité sur la plateforme des procédures de consultation¹⁵¹ (art. 16 de l'ordonnance sur la consultation¹⁵²).

¹⁵¹ www.admin.ch > Droit fédéral > Procédures de consultation > Procédures de consultation terminées > 2019 > DFJP.

¹⁵² Ordonnance du 17 août 2005 sur la procédure de consultation (Ordonnance sur la consultation, OCo; RS 172.061.1).

Verzeichnis der Eingaben
Liste des organismes ayant répondu
Elenco dei partecipanti

Kantone / Cantons / Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int. / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext. / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel-Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea-Campagna
BS	Basel-Stadt / Bâle-Ville / Basilea-Città
FR	Freiburg / Fribourg / Friburgo
GE	Genf / Genève / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
SZ	Schwyz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Tessin / Ticino
UR	Uri
VD	Waadt / Vaud
VS	Wallis / Valais / Vallese
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo

Parteien / Partis politiques / Partiti politici

PLR	FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR. I Liberali Radicali PLD. Ils Liberals
pvl	Grünliberale Partei glp Parti vert'libéral pvl
PS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP Parti socialiste suisse PS Partito Socialista Svizzero PS

UDC Schweizerische Volkspartei SVP
Union démocratique du centre UDC
Unione Democratica di Centro UDC

Interessierte Organisationen und Privatpersonen / Organisations intéressées et particuliers / Organizzazioni interessate e privati

AK GL Anwaltskommission des Kantons Glarus

AN VD Association des notaires vaudois

AN VS Walliser Notarenverband
Association des notaires valaisans

ANB Verband bernischer Notare
Association des notaires bernois

ASB Schweizerische Bankiervereinigung
Association suisse des banquiers
Associazione Svizzera dei Banchieri
Swiss Bankers Association

ASOEC Association suisse des officiers de l'état civil
Associazione svizzera degli ufficiali dello stato civile
Schweizerischer Verband für Zivilstandswesen

Association eCH Verein eCH: E-Government-Standards
Association eCH: normes pour la cyberadministration

BNV Bündner Notarenverband
Associazione grigionese dei notai
Associazion grischuna dals notars

CCDJP	Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren KKJPD Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police CCDJP Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantionali di giustizia et polizia CDDGP
CNG	Chambre des notaires de Genève
CNJ	Conseil du notariat jurassien
CP	Centre patronal
economiesuisse	Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses Federazione delle imprese svizzere Swiss Business Federation
EXPERTsuisse	Schweizer Expertenverband für Wirtschaftsprüfung, Steuern und Treuhand
FNS	Stiftung Schweizerisches Notariat Fondation notariat suisse Fondazione Notariato Svizzero
Forum PME	KMU-Forum Forum PME Forum PMI
FSN	Schweizerischer Notarenverband SNV Fédération suisse des notaires FSN Federazione Svizzera dei Notai FSN
geosuisse bern	Sektion Bern des Schweizerischen Verbandes für Geomatik und Landmanagement Section bernoise de la société suisse de géomatique et de gestion du territoire
HEV	Hauseigentümerverband Schweiz
IGS	Ingenieur-Geometer Schweiz Ingénieurs-géomètres suisses Ingegneri-Geometri Svizzeri
Inclusion Handicap	Association faîtière des organisations suisses de personnes handicapées Dachverband der Behindertenorganisationen Schweiz
Lehmann	Beat Lehmann
NetzSG	Netzwerk St. Galler Gemeinden Ressort Grundbuch, Fachverband der st. gallischen Grundbuchverwalter/innen
NK GR	Notariatskommission Graubünden Commissione notarile dei Grigioni Cumissiun notariala dal Grischun
NPB BS	Notariatsprüfungsbehörde Basel-Stadt
Scotoni	Fabio Scotoni

SFTI	Swiss FinTech Innovations
SIX	SIX Group Services AG
SSCRF	Verband Schweizerischer Grundbuchverwalter VSGV Société suisse des conservateurs du registre foncier SSCRf Società Svizzera degli Ufficiali del Registro Fondiario SSURF
SSE	Schweizerischer Baumeisterverband SBV Société suisse des entrepreneurs SSE Società Svizzera degli Impresari-Costruttori SSIC Societad svizra dals Impressaris-Constructurs
SST	Einfache Gesellschaft Terravis Société simple Terravis Società semplice Terravis
TF	Bundesgericht Tribunal fédéral Tribunale federale Tribunal federal
UBCS	Verband Schweizerischer Kantonalbanken Union des banques cantonales suisses Unione delle Banche Cantionali Svizzere
Uni BE	Institut für Notariatsrecht und Notarielle Praxis der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bern
UNIL	Université de Lausanne
USAM	Schweizerischer Gewerbeverband SGV Union suisse des arts et métiers USAM Unione svizzera delle arti e mestieri USAM
USIE	Verband der Schweizerischen Elektro-Installationsfirmen Union suisse des installateurs-électriciens
UVS	Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses Unione delle città svizzere
ZH NK	Zürcherisches Notaren-Kollegium
ZHK	Zürcher Handelskammer

Ont renoncé à prendre position :

- Konferenz der Kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandsdienst KAZ
Conférence des autorités cantonales de surveillance de l'état civil
Conferenza delle autorità cantonali di vigilanza sullo stato civile
- Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter SVR
Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire ASM
Associazione Svizzera dei magistrati ASM
Associaziun Svizra dals derschaders ASD