

Audit de la haute surveillance du registre foncier

Office fédéral de la justice

L'essentiel en bref

Le registre foncier joue un rôle essentiel dans la garantie de la propriété en Suisse. En tant que registre public, il répertorie tous les biens fonciers ainsi que les droits et les charges qui y sont liés. Tous les actes juridiques en rapport avec des biens fonciers et immobiliers y sont inscrits, par exemple l'achat et la vente d'une maison, l'octroi d'un droit d'habitation ou d'un usufruit ou le gage immobilier. Le nombre exact des transactions au registre foncier par année en Suisse n'est pas connu. Le registre foncier comprend un large éventail d'utilisateurs et d'acteurs, issus des secteurs aussi bien privés que publics.

La Suisse compte plus de 200 offices du registre foncier. L'organisation et la tenue du registre foncier incombent aux cantons. Les structures organisationnelles cantonales sont complexes et varient fortement. Des cantons disposent d'un seul office du registre foncier tandis que d'autres en comptent plus de quarante. Les cantons sont aussi responsables de la surveillance du registre foncier. La fonction de haute surveillance revient à la Confédération, exercée par l'Office fédéral chargé du droit du registre foncier et du droit foncier (OFRF) rattaché à l'Office fédéral de la justice. Cette activité de haute surveillance nécessite environ 1,5 équivalent plein temps.

Le Contrôle fédéral des finances (CDF) a examiné la haute surveillance du registre foncier et a constaté la nécessité d'améliorer certaines activités dans ce domaine. La qualité des données dans le registre foncier constitue l'un des défis majeurs qui nécessite une attention accrue. Un cadre stratégique et institutionnel doit encore être mis en place pour permettre une transformation numérique complète et continue du registre foncier.

La haute surveillance doit être renforcée à plusieurs égards

Le fédéralisme prononcé dans le domaine du registre foncier se heurte à la faiblesse conceptuelle d'une haute surveillance qui n'a pas de droit de regard et d'accès aux données des registres, qui n'est pas informée par les cantons via une procédure de rapports institutionnalisée et qui n'a pas de possibilités d'incitation ou de sanction à l'égard des services cantonaux impliqués. L'OFRF a commencé à élaborer des bases importantes pour son activité de haute surveillance. La disponibilité d'informations collectées de manière systématique devrait être renforcée afin de permettre une surveillance efficace axée sur les risques et de fixer des priorités. Un suivi systématique (comparaisons structurées entre les cantons), basé sur des rapports établis par les cantons et une procédure d'inspection plus ciblée sur des thématiques en lien avec les risques seraient des instruments appropriés à cet effet. En outre, les bases stratégiques et conceptuelles de l'OFRF devraient être développées afin de prendre en compte les aspects et les risques qui, bien qu'externes au domaine du registre foncier, présentent un intérêt pour celui-ci (p. ex. droit foncier rural, acquisition de biens fonciers par des personnes à l'étranger, législation sur les résidences secondaires et risques de blanchiment d'argent dans le secteur de l'immobilier).

La qualité des données doit être mieux prise en compte

La situation actuelle en matière de sauvegarde et d'archivage à long terme des données du registre foncier n'est pas satisfaisante. Même huit ans après l'entrée en vigueur de ladite sauvegarde à long terme, les données sauvegardées n'étaient pas complètes (il manquait certains arrondissements en raison d'écrasements de données). En outre, il n'est pas certain que les données sauvegardées puissent être transférées électroniquement dans le logiciel de gestion du registre foncier en cas d'urgence.

Le CDF est d'avis que la qualité technique des données constitue un enjeu majeur dans le domaine du registre foncier – en particulier dans le contexte de la transformation numérique. Le modèle de données actuel offre une marge d'interprétation trop large. De plus, les contrôles (p. ex. analyses des données) visant à vérifier si et comment les exigences en matière de saisie des données sont effectivement respectées sont encore très limités. L'OFRF devrait veiller à ce que ces activités de contrôle soient intégrées dans la pratique de surveillance.

La numérisation n'a pas encore été mise en œuvre de manière coordonnée

D'importantes bases pour la transformation numérique à venir ont été créées au cours des deux dernières décennies ou sont encore en cours d'élaboration. Toutefois, le potentiel d'amélioration de l'efficacité de la numérisation est loin d'être exploité. Pour faire avancer les prochaines étapes de manière « fédéraliste » et en respectant les différents intérêts, il convient de développer des éléments essentiels tels qu'une vision, une stratégie et une gouvernance clairement définies.

Texte original en allemand