



Questionnaire

Modification de l'ordonnance sur la mensuration officielle et ordonnances d'exécution techniques

Consultation du 2 février 2022 au 13 mai 2022

Expéditeur

Nom et adresse du canton ou de l'organisation : **Canton de Vaud, Conseil d'Etat**

Personne à contacter en cas de questions (nom, e-mail, téléphone) :

Cyril Favre, Géomètre cantonal, cyril.favre@vd.ch, 021 316 74 11

Commentaires généraux

1. Êtes-vous favorable aux orientations et aux objectifs du projet mis en consultation ?

Oui Oui avec réserve Non

Les documents et le contenu de la révision correspondent en grande partie aux exigences modernes et aux projets élaborés de manière paritaire. L'intention des révisions et les descriptions des différents articles sont en général compréhensibles. Le projet est globalement de qualité très satisfaisante.

Le projet occulte par contre complètement la question des **charges RH et financières, ponctuelles ou pérennes**, qui seront **supportées par les cantons** en relation avec l'introduction du nouveau modèle de données DM.flex. Sur la base des expériences précédentes, il est aujourd'hui certain que ces charges seront considérables et se chiffreront en plusieurs dizaines de millions de francs pour l'ensemble des cantons. L'informatique cantonale (DGNSI) a d'ailleurs déjà évalué les impacts de l'introduction d'un nouveau modèle de données sur l'infrastructure cantonale de données géographique. Des informations plus détaillées sont données ci-après dans un commentaire spécifique. Malgré des demandes répétées de la part des cantons, notamment lors des ateliers de révision de l'OMO – OMO-DDPS ou en AG de la CGC, la Confédération a renoncé à effectuer toute analyse du rapport coûts-bénéfice lié à ce nouveau modèle de données.

Il s'agit enfin de rappeler que l'enquête réalisée par la D+M en mars 2017 sur les grandes orientations du nouveau modèle a montré que si la plupart des cantons estiment que le modèle actuel devrait faire l'objet de quelques adaptations, les avis peinent à converger sur plusieurs points. Dans ces conditions, le modèle actuel satisfait déjà la majorité des cantons et des utilisateurs. Il pourrait faire l'objet d'adaptations mineures.



La suppression déjà annoncée du thème répartition des plans paraît opportune pour les cantons qui ont terminés la MO au standard MO93, ce qui est loin d'être le cas du Canton de Vaud. La suppression de ce thème pourrait avoir de lourdes conséquences. La mensuration officielle est organisée depuis plus d'un siècle par plan et devra le rester en raison du fait qu'une commune peut être couverte par des MO avec standards de qualité très différents. Ces standards de qualité sont précisément limités par plan. La gestion d'un thème cantonal sera indispensable et ne permettra pas de régler plusieurs problèmes.

Autres réactions générales au projet mis en consultation

Au vu des défis à venir, la **collaboration** entre les cantons et swisstopo doit enfin être améliorée. Les cantons tiennent à ce que les règles à préciser soient élaborées en commun et largement discutées. L'art. 3 OMO doit être reformulé en conséquence.

Le rapport explicatif (chap. 2.1.1) indique que les **besoins des clients** ont évolué, ce qui induit une flexibilisation du modèle de données. Cette évolution n'est toutefois pas perceptible dans le canton de Vaud où les clients ont surtout besoin d'obtenir les données dans un format aussi stable que possible pour éviter des mises à jour coûteuses de leurs applications.

Au même chapitre, il est mentionné que des règles pour le **Change Board** doivent être examinées. Selon le projet de règlement qui a été mis en consultation auprès des cantons en 2018, les cantons qui sont pourtant en charge de l'exécution de la mensuration officielle et en supportent la majeure partie des coûts sont sous-représentés dans cet organe, alors que les milliers de clients de cantons qui ont besoin de stabilité dans les modèles n'y sont pas représentés.

Il importe de renoncer temporairement à l'introduction des **servitudes** dans la mensuration officielle. Les questions en suspens telles que le modèle de données correspondant, la gestion de l'effet de publicité négatif et, par conséquent, la date de lancement et l'exigence d'exhaustivité n'ont pas été discutées de manière définitive et n'ont pas reçu de réponse. Le sujet doit être repris et amené à la maturité nécessaire en collaboration avec l'Office fédéral chargé du droit du registre foncier et du droit foncier. Une fois encore, les charges RH et financières liées à l'introduction de ce nouveau module d'information pourront se chiffrer en dizaines de millions de francs pour l'ensemble des cantons, en fonction des orientations stratégiques qui seront retenues par la Confédération. De plus, le **Registre foncier** estime que le principe même d'ancrer les servitudes dans la mensuration officielle n'est pas souhaitable pratiquement et surtout même contraire aux dispositions et à l'esprit du Code civil suisse. Des informations plus détaillées sont données ci-après dans un commentaire spécifique.

Les **coûts** mentionnés au chapitre 4 du rapport explicatif correspondent vraisemblablement aux coûts internes à la Confédération pour la conversion des modèles et des processus. Ces coûts doivent cependant être estimés sérieusement avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance et vérifiés au moyen de projets



pilotes. Il convient également de déterminer quelle participation de la Confédération est prévue pour ces coûts de mise en œuvre par les cantons.

Ni les actes législatifs ni le rapport explicatif ne permettent de déterminer le délai prévu pour la mise en œuvre. Nous estimons qu'il faut compter au minimum **cinq** ans à partir de l'entrée en vigueur de l'OMO pour l'introduction des processus, l'élaboration des instructions correspondantes et la migration des données existantes. Si l'introduction des servitudes est maintenue, nous considérons qu'un délai minimal de 15 à 20 ans est réaliste pour la collecte complète des données. Ce délai dépendra bien évidemment des orientations stratégiques qui seront retenues par la Confédération.

Nous regrettons enfin que le modèle de donnée en Interlis 2 soit disponible uniquement en **allemand** et nous étonnons par ailleurs qu'aucune communication claire n'ait été formulée à ce sujet dans le cadre du présent projet ! Cela va compliquer sa mise en œuvre auprès de ses nombreux professionnels non germanophones tout en induisant des frais supplémentaires importants pour les éditeurs de logiciels, frais qui seront reportés sur leurs clients géomètres. **S'agissant de LA géodonnées de référence, le modèle de donnée de la mensuration officielle doit être aussi disponible en français.**



Commentaires du service informatique cantonal (DGNSI)

D'une manière générale, comme évoqué au chapitre 5 du rapport explicatif, ce projet de modification s'accompagnera de « conséquences lourdes » pour les cantons et impactera en profondeur non seulement les systèmes d'information associés, mais sa mise en œuvre. Les questions sur la répartition des compétences et des transferts de charges pourront être traitées par les services porteurs le moment venu

Un impact sur les applications du Registre foncier est également à prévoir. La modification du modèle de données de la mensuration, ainsi que l'introduction de produits dérivés officiels (dont le modèle de géodonnées simplifié) nécessitera à chaque SI consommant des données de la mensuration officielle de s'adapter aux nouveaux formats publiés. Des adaptations seront également nécessaires sur les SI des consommateurs de géodonnées (p. ex : communes, privés) et des mandataires externes (p. ex : bureaux de géomètre).

Différentes évolutions sont décrites dans le rapport explicatif. Chacune de ces évolutions peut nécessiter des travaux de plus ou moins grande importance. Seuls les aspects touchant le SI sont identifiés ci-dessous, les conséquences métiers ne sont pas prises en compte.

- **Migration du modèle MD01 au modèle DM.Flex – Impact estimé +++**

Le changement de modèle de données aura des conséquences sur les applications existantes qu'il conviendra vraisemblablement d'adapter afin de convertir le modèle de données et migrer les données dans le modèle cible. Le changement de modèle de données, ainsi que des modèles de représentation et du langage de description (Interlis2 sera dorénavant imposé) nécessiteront des travaux sur l'ensemble de la chaîne d'intégration, de gestion et de publication des données. DM.Flex se voulant flexible, la D+M sera compétente à modifier ce modèle et en fixer, pour chaque modification, un délai de mise en œuvre (la fréquence de ces modifications n'est pas annoncée dans le rapport explicatif). Le modèle MD.01-MO-VD en vigueur, introduit il y a 20 ans, est inchangé depuis 2004 ; depuis, il n'a subi aucune modification, hormis l'adaptation au cadre de référence MN95. Le SI en place n'est par conséquent pas conçu pour s'adapter à des modifications potentiellement fréquentes du modèle de données. La mise en conformité au modèle DM.Flex nécessitera donc également une réflexion de fond sur les capacités de l'ensemble du SI à intégrer les modifications de modèle. Les extensions cantonales du modèle fédéral ne seront plus possibles avec DM.Flex. Si des spécificités cantonales sont à maintenir, un modèle de données supplémentaire sera donc à définir, implémenter et gérer.

- **Suppression des conduites – Impact estimé +**

La suppression des conduites et la création d'un modèle de géodonnées de base devront être étudiés, afin de déterminer si une application ad hoc devra être mise en place. Les modalités d'intégration dans le RDPPF devront également être définies si cette option est retenue.

- **Archivage et historisation – Impact estimé +++**

La mise en place de l'archivage et de l'historisation nécessitera de vérifier la compatibilité des exigences cantonales de la loi sur l'Archivage avec celles de la Confédération dans ce domaine métier spécifique. Les moyens nécessaires à une mise en œuvre tant de l'archivage que de l'historisation, dépendront des conclusions de cette analyse, mais aussi de l'intervalle de temps qu'il conviendra de considérer pour l'archivage historique.



- **Servitudes – Impact estimé ++**
La représentation des servitudes nécessitera d'adapter les applications existantes, mais aussi de revoir la mise à disposition des plans du Registre foncier. La volonté de rendre ces informations plus accessibles impactera également la chaîne de diffusion.
- **Données du sous-sol – impact estimé +**
La gestion des données du sous-sol nécessitera également d'adapter les applications concernées et la chaîne de diffusion.
- **Signature électronique – Impact estimé ++**
Le recours à la signature électronique est évoqué pour la production d'extraits certifiés conforme pour la mensuration officielle, ou encore pour les documents de mutation. Cette mise en place, dans les applications existantes, nécessitera également d'étudier précisément le type de signature requis et son intégration dans les applications et les flux existants.
- **Produits officiels dérivés ++**
Les ordonnances listent les produits officiels dérivés, dont la diffusion des données sous la forme du modèle de géodonnées simplifié et l'annonce de la mensuration officielle à des tiers (selon la norme eCH-0131) qui ne sont actuellement pas en place dans le SI. La charge de travail nécessaire à la mise à disposition de ces produits sera à évaluer.

Autres observations

- **Actualité des données**
Les délais maximaux de mise à jour des données sont réduits, ce qui peut potentiellement avoir un impact sur les processus de mise à jour, voire les applications en soutien.
- **Positionnement par rapport au BIM**
La réflexion sur le couplage entre la mensuration officielle et le BIM (building information modelling), utilisé dans le domaine de la construction, est jugée prioritaire, mais pas suffisamment mature pour être intégrée dans la révision proposée.
- **Gouvernance - Change board**
La mise en place d'une gouvernance pour statuer sur les évolutions du modèle DM.Flex est évoquée avec la mise en place d'un « Change Board », mais ses compétences et son organisation ne sont pas décrites dans la présente consultation.



En résumé

Ce projet de modification de l'ordonnance apporte un gain de cohérence, mais aussi plusieurs évolutions décrites ci-dessus. Comme évoqué au chapitre 5 du rapport explicatif, ce changement s'accompagnera de « conséquences lourdes » pour les cantons et impactera en profondeur le système d'information, notamment sur les processus d'acquisition, de mise à jour et de diffusion des géodonnées. Un impact sur les applications du Registre foncier est également à prévoir. La modification du modèle de données de la mensuration, ainsi que l'introduction de produits dérivés officiels (dont le modèle de géodonnées simplifié) nécessiteront à chaque SI consommant des données de la mensuration officielle de s'adapter aux nouveaux formats publiés. Des adaptations seront également nécessaires sur les SI des consommateurs de géodonnées (p. ex : communes, privés) et des mandataires externes (p. ex : bureaux de géomètre).

Même si nous comprenons bien l'intérêt d'harmoniser les modèles de données au niveau national, nous constatons encore une fois une tendance à la centralisation, au niveau de la Confédération, de tout un ensemble de données mais également de compétences. Dès lors que le rythme des évolutions dans ce domaine sera dicté par la Confédération, la flexibilité du modèle n'est pas particulièrement rassurante puisqu'elle pourrait avoir des conséquences importantes pour les cantons. Nous rappelons qu'un des principes forts de la Stratégie numérique est celui de la souveraineté et que dans ce sens, une gouvernance claire est indispensable : la répartition des compétences entre cantons et Confédération dans le monde analogique ne devrait pas être modifiée dans le monde numérique.

A la lecture de ce projet, des spécifications détaillées et un calendrier de mise en œuvre constituent des compléments indispensables pour mener les études requises afin de chiffrer les conséquences en termes d'investissements (et coûts pérennes) à consentir pour mettre à niveau le système d'information existant : BDCO (base de données cadastrales officielles), BDRF (base de données du registre foncier), RDPPF (base de données des restrictions de droit public à la propriété foncière), chaîne de diffusion des géodonnées, etc.

A ce stade, la DGNSI rend attentif, d'une part les métiers (principalement la DCG et le RF) des modifications majeures à envisager sur les solutions informatiques existantes, voire de nouvelles à réaliser, pour répondre aux enjeux de cette modification de loi et que des financements devront être prévus à cet effet.



Commentaires du Registre foncier (RF)

1. Remarques liminaires

En préambule, nous proposons de rejeter entièrement ce projet qui apporte davantage de problèmes que de solutions ; la situation actuelle ayant l'avantage du pragmatisme.

De manière particulière et sans analyse des dispositions spécifiques à la mensuration officielle, nous requérons tout au moins de retirer de cette révision tous les articles faisant mention de la volonté d'intégration des servitudes dans la mensuration officielle.

A titre préliminaire, nous rappelons qu'une ordonnance doit s'en tenir aux limites fixées par la loi et ne peut aller à l'encontre d'une réglementation légale, dont elle doit seulement fixer les détails (ATF 121 III 97). Partant, l'OMO va trop loin, en passant outre les dispositions du Code civil en matière de servitudes.

L'exigence d'un plan du géomètre est clairement contraire à 732 al. 2 CC.

Selon le message du Conseil fédéral du 27 juin 2007 relatif à la révision du Code civil suisse (Cédule hypothécaire de registre et autres modifications des droits réels) (FF 2007 5015), « *un véritable plan délivré et signé par un géomètre, comme cela est exigé aujourd'hui dans certains cantons n'est cependant pas nécessaire. Un extrait de plan du registre foncier, qui pourrait par exemple être téléchargé sur Internet, sur lequel apparaissent les limites de l'immeuble et la position des bâtiments est suffisant. Dans les régions qui n'ont pas fait l'objet d'une mensuration officielle, une esquisse de plan suffit. Cette nouvelle réglementation devrait permettre de clarifier la situation sur la localisation de la servitude en cas de divergences entre les ayants cause et faciliter l'épuration correcte des servitudes en cas de morcellement de l'immeuble.* »

On voit dès lors mal comment il serait possible, par voie d'ordonnance, d'aller à l'encontre de la volonté clairement formulée par le législateur dans le cadre de la révision du Code civil.

De manière générale, la servitude n'est pas un objet géométrique mais juridique : un droit réel, régit par le Code civil. Elle n'est pas déterminée que par son assiette (cf Jurisprudence constante du TF à cet égard).

Les dispositions du Code civil en la matière sont on ne peut plus claires :

Selon l'art 730 CC, la servitude est une charge imposée sur un immeuble en faveur d'un autre immeuble et qui oblige le propriétaire du fonds servant à souffrir, de la part du propriétaire du fonds dominant, certains actes d'usage, ou à s'abstenir lui-même d'exercer certains droits inhérents à la propriété.

L'inscription au registre foncier est nécessaire pour la constitution des servitudes (art. 731 CC).

Enfin l'article 732 complète ces deux premiers points en précisant que *l'acte constitutif d'une servitude n'est valable que s'il a été passé en la forme authentique.*

La servitude doit être dessinée sur un extrait de plan du registre foncier lorsque son exercice se limite à une partie de l'immeuble et que le lieu où elle s'exerce n'est pas décrit avec suffisamment de précision dans le titre.

Il s'agit donc d'une notion exclusivement juridique, puisque la servitude est un droit, ce qui pose la question de la **compétence** du géomètre en la matière. En effet, **le registre foncier** a la compétence exclusive de donner l'état des droits et charges sur les immeubles (art. 942 CC).



Qui plus est, au niveau de la systématique légale, le plan n'intervient qu'en dernier et semble dès lors assez subsidiaire, contrairement à l'importance que voudrait lui octroyer la présente révision de l'OMO.

Par conséquent, le principe même d'ancrer les servitudes dans la mensuration officielle, s'il n'est pas souhaitable pratiquement, est même contraire aux dispositions et à l'esprit du Code civil suisse.

2. Plus particulièrement

A la lecture du rapport, on constate plusieurs aberrations dénotant une méconnaissance de ce qu'est une servitude.

Nous contestons avec la plus grande vigueur les points 1.5, 2.1.5 et 2.1.7 du rapport explicatif, car ils sont contraires aux principes légaux régissant les servitudes.

Selon le rapport explicatif (p. 7, ch. 1.5), « *le plan du registre foncier est un élément constitutif du registre foncier qui acquiert la force juridique des inscriptions au registre foncier* ».

Certes, l'assiette des servitudes est figurée sur un plan, mais le droit lui-même ne saurait en aucune manière prendre naissance par le plan. Seule l'inscription du droit au registre foncier crée la servitude. Dès lors, seule l'assiette figure sur le plan et celle-ci ne saurait à elle seule avoir une portée juridique propre.

Ceci est contraire aux dispositions légales en matière de servitudes et créera une insécurité juridique au lieu de la renforcer.

En effet, donner une impression de publicité à la seule assiette des servitudes inscrites sur le plan serait méconnaître que l'étendue et la portée de celles-ci découlent du registre foncier. Les administrés risqueraient de s'y perdre. Par exemple, le tracé d'un droit de passage peut créer l'impression de l'existence inconditionnelle de ce droit, alors que l'exercice de la servitude peut être limité (passage uniquement à pied, réservé aux engins agricoles, réservé à la dévestiture de la forêt, ...).

Toutes les servitudes ne vont pas être représentées (art. 7 II d du projet), vu qu'il demeure une possibilité de ne pas les faire figurer sur le plan (servitudes dont le lieu d'exercice est limité, avec un tracé sans ambiguïté).

Partant, le plan donnera une *fausse impression d'exhaustivité*.

De plus, cela aura pour conséquence de faire grimper la facture de l'administré, bénéficiaire ou grevé d'une servitude.

Lors de la révision de 2012, le législateur a déjà renforcé la portée des servitudes en exigeant que celles-ci fassent désormais l'objet d'un acte authentique. Ajouter à cela l'obligation de faire appel à un géomètre aux fins d'établir des plans implique encore un investissement financier de la part des parties.

Les parties risquent donc de renoncer à la sécurité que procure la servitude et recommencer à faire des contrats bilatéraux qui n'auront de valeur que pour ceux qui les ont signés. La sécurité du droit serait ainsi également gravement mise à mal.

Au premier paragraphe du point 2.1.5 du rapport, on ne comprend pas bien ce qui est entendu par « titre de propriété ». Il n'y a pas de titre de propriété pour une servitude. Qui plus est, la notion de titre de propriété n'existe pas en Suisse. Seul le registre foncier détermine l'existence d'un droit réel et donc, également du droit de propriété. Pour une servitude, il s'agit de titulaires ou de bénéficiaires de droits, ou de propriétaires grevés. Il n'y a pas de propriétaires de servitudes. Et là encore, selon le Code civil, seul le registre foncier fait foi (art 731 et 942 CC).



L'article 732 CC ne prévoit pas une exigence de plan. Il prévoit simplement que le plan soit fourni lorsque la servitude n'est pas suffisamment décrite dans l'acte.

Selon le rapport explicatif (p. 9, premier paragraphe) relatif à l'art. 732 al. 2 CC, la nouvelle exigence de forme a « *aussi été introduite pour pouvoir garantir l'actualité et la parfaite clarté d'un système d'informations foncières en l'épurant, aussi rapidement qu'il est possible, des servitudes devenues sans objet* »...

Selon les articles 964 ss CC, les inscriptions ou modifications ne peuvent être faites que sur déclaration écrites de ceux auxquels l'inscription confère un droit. Et aucune opération ne peut avoir lieu sans la légitimation préalable du requérant quant à son droit de disposition et au titre sur lequel il fonde son opération. On ne voit dès lors pas comment la radiation de servitudes soi-disant sans objet pourrait être facilitée par l'existence d'un plan et surtout qui déciderait de l'inutilité de cette servitude si ce n'est les parties ou le juge (compétence exclusive selon l'article 736 al. 1 CC). Cette volonté est donc totalement irréalisable sauf à changer entièrement les dispositions du Code civil sur le registre foncier. Et ni le géomètre, ni même un officier public comme le notaire ne peut de sa seule volonté procéder de son propre chef à l'épuration d'une servitude.

On ne voit pas non plus en quoi l'exigence du plan révélerait *l'étendue de son potentiel lors de la radiation de servitudes, de leur transport (en admettant que l'on sache de quoi il s'agit) ou de leur modification et en cas de collision entre servitudes*. Nous rappelons que la radiation ou la modification d'un droit inscrit au registre foncier doit faire l'objet d'une réquisition signée par les parties.

Qui plus est, les servitudes prenant rang, il n'y a aucune possibilité de collisions entre elles, la date des inscriptions au registre foncier faisant foi.

En cas litige concernant l'interprétation d'une servitude, la loi (art 738 CC) et la jurisprudence règlent la question de manière exhaustive : fait d'abord foi, l'inscription au registre foncier, ensuite l'acte constitutif déposés auprès dudit registre afin de déterminer la volonté des parties et enfin, la manière dont la servitude s'est exercée paisiblement au cours des années. On ne saurait donner au plan une fonction autre que celle d'illustrer le tracé de la servitude, d'autant plus que le Code civil règle exhaustivement la question de l'interprétation.

Le second paragraphe de la p. 9 indique que « *les avantages cités ici ne peuvent cependant produire les effets escomptés, en partie ou en totalité, que si les plans de servitudes transmis au registre foncier, archivés après la constitution ou la modification de la servitude, sont publiés* ». Il est ainsi question de l'intégration des servitudes dans la MO et leur « *accès simple et gratuit dans l'optique du libre accès aux données publiques* ».

L'article 970 CC définit les données du registre foncier auxquelles toute personne a accès, il s'agit de :

- La désignation de l'immeuble,
- Le nom et l'identité du propriétaire,
- Le type de propriété et la date d'acquisition.

Les servitudes n'en font pas partie.

L'article 26 de l'Ordonnance sur le registre foncier prévoit que toute personne a le droit d'obtenir du registre foncier un renseignement ou un extrait des données du grand livre ayant des effets juridiques concernant :

- a) La désignation et l'état descriptif de l'immeuble, le nom et l'identité du propriétaire, la forme de propriété et la date d'acquisition (art. 970 al. 2 CC) ;



- b) Les servitudes et les charges foncières ;
- c) Certaines mentions.

Toutefois, l'article 27 ORF ne permet de rendre public sur internet que les données du grand livre figurant à la lettre a).

De ce fait, le projet d'OPEN DATA prévu par la nouvelle OMO n'obéit pas aux dispositions légales sur le registre foncier.

Consultable ne veut pas dire librement disponible sur Internet. Il y a une nuance dont on ne saurait s'écarter sauf à violer le principe de la publicité du registre foncier.

Qui plus est, au vu des problèmes déjà rencontré par la mise à disposition des informations figurant sous la lettre a) on ne voit pas bien comment il peut être admis d'élargir l'accès par Internet aux servitudes. Cet accès n'est ni prévu par les dispositions sur le registre foncier (CC et ORF), ni par la LGéo-VD, qui classe les servitudes en géodonnées de type B (Annexe 1 RLgéo-VD).

L'accès public aux tracés des servitudes permettrait ensuite d'avoir accès aux propriétés, aux noms des propriétaires, puis de compiler ces informations.

Rappelons que le registre foncier est un registre de consultation. Ses données ne sauraient être mises à la libre disposition des particuliers ou des entreprises qui pourraient alors se constituer une base de données importante et lucrativement très intéressante, constituant un registre foncier quasi parallèle, ce qui est formellement interdit, la gestion du registre foncier étant une tâche régaliennne de l'Etat. L'Etat demeure responsable de l'utilisation des données qu'il aurait mises en libre-service.

Enfin, nous ne comprenons pas ce qui est entendu par « *les plans (...) sont archivés* ».

Les plans sont disponibles auprès du registre foncier et ne sont en aucun cas archivés, tant que la servitude existe. De ce fait, ces documents sont consultables auprès des registres fonciers, sans devoir justifier d'un intérêt, en application de l'article 970 CC et de l'article 26 ORF. Le registre foncier est seul autorisé par la loi à appliquer les dispositions des articles précités. C'est sa responsabilité, engageant par la même occasion celle de l'Etat tout entier.

Concernant la légalisation ou la certification des extraits tirés de la mensuration officielle, l'idée paraît saugrenue et dangereuse. Il a été renoncé à l'effet de foi publique du cadastre RDPPF, notamment pour des questions de responsabilité.

Les géomètres vont-ils prendre cette responsabilité ? Respectivement est-il prévu qu'ils contractent une assurance RC en cas d'erreur sur les extraits qu'ils certifieront ? Qui plus est, le géomètre prendra-t-il le risque de certifier un extrait traitant des informations qu'il n'aura pas vérifié lui-même ? Le registre foncier refuse de prendre une telle responsabilité pour des données générées par d'autres.

Concernant l'intégration des géomètres dans les officiers publics, peut-être faudra-t-il demander l'avis des services cantonaux compétents. Les officiers publics relèvent de la compétence et de la surveillance des cantons. Rappelons encore que les notaires paient une taxe de patente pour avoir le droit de représenter l'Etat et doivent fournir les garanties suffisantes sous forme d'une assurance RC. La même chose devrait être demandée aux géomètres si le statut d'officier public devait leur être conféré.

En page 16 du rapport, ch. 3.1.8, il est dit que la représentation de l'assiette des servitudes sur le plan du registre foncier permet que ces dernières « *participent également à la foi publique selon l'article 973 al. 1 CC* ». Or, la représentation sur le plan n'apporte aucun bénéfice. La servitude inscrite au registre foncier est déjà couverte par l'art. 973 al. 1 CC. Cela comprend son exercice et son assiette. Il est même contre-productif



d'ajouter l'assiette sur le plan du registre foncier car les droits rattachés à la servitude ne se limitent pas uniquement au plan de son assiette !

Page 16 in fine du rapport :

Des outils informatiques sont envisagés afin de « *générer simplement sur Internet une représentation précise [...] et de l'imprimer comme un titre de propriété* ».

La notion de titre de propriété a déjà été traitée et est inexistante en droit suisse. Il n'y a pas de titre de propriété. Seul le registre foncier est chargé de donner les droits et charges sur les immeubles (art. 942 CC).

Ce paragraphe indique en outre que les modifications envisagées visent une qualité suffisante des données, ce serait « *toujours le cas lorsqu'un géomètre compétent établit les plans* »... pour ensuite préciser qu'il est « *possible que des représentations tracées à la main puissent être numérisées* ».

Cette phrase paraît se contredire. En effet, en quoi les compétences du géomètre sont-elles indispensables pour garantir la qualité des données si des représentations tracées à la main suffisent.

Page 17 du rapport, ch. 3.1.12 :

L'article 14a permet « *de procéder à la correction d'office de contradictions relevées entre des plans et la réalité ou entre deux ou plusieurs plans et donc de s'affranchir de l'agrément du propriétaire foncier concerné* ».

C'est totalement contraire aux dispositions du Code civil suisse et à la jurisprudence du Tribunal fédéral.

De plus, le géomètre n'est pas compétent pour interpréter juridiquement la volonté des parties et déterminer ainsi si les contradictions se situent au niveau du plan ou du terrain.

3. Problèmes pratiques non traités

Que fait-on pour les servitudes non encore délimitées ? Celles qui découlent d'une promotion immobilière par encore terminée ? aujourd'hui, il y a la possibilité de prévoir dans l'acte constitutif un tracé « provisoire », charge aux parties de déposer un plan une fois que l'assiette sera définitivement connue.

Le seul tracé de la servitude ne permet pas de déterminer :

- les droits liés à la servitude (droit de passage à pied, tout véhicule, limité à une période de l'année, ...) ;
- si la servitude est foncière, personnelle, publique, ... ;
- les autres éléments nécessaires à la compréhension du droit.

L'exercice peut se situer à l'intérieur d'un bâtiment. Dans ce cas, comment sera réalisé le plan ?

Les plans de certains immeubles vont être rendus illisibles (notamment pour les PPE) en cas d'existence de plusieurs types d'inscriptions, ce qui est fréquent : limites de la parcelle, DDP de superficie, passages à pied et pour véhicules, servitudes de conduites, eaux claires, eaux usées, places de parc extérieures et intérieures, usages de jardins, moloks, borne hydrante, panneaux solaires, boîtiers électriques,

Ces cas de figure quotidiens ne sont pas prévus dans le projet.

Enfin, n'oublions pas que les servitudes ne sont pas uniquement les passages et les conduites. Il existe énormément d'autres servitudes : droit de vue, interdictions de bâtir,



limites de plantations, etc. dont l'exercice peut porter tant sur un terrain que sur un appartement en PPE (constituant un immeuble). Comment retranscrire cela dans la MO ? La réponse n'est pas apportée.

Le registre foncier et le cadastre sont deux outils de gestion du territoire. Le registre foncier gère la propriété et les droits y relatifs. Laissons à chacun sa spécialisation et ne tentons pas de mélanger des notions purement juridiques avec des notions géométriques.

Rappelons à cet égard la teneur de l'article 950 CC : la MO vise l'immatriculation et la description des immeubles, pas des droits.

Comme nous le rappelle le Tribunal fédéral (ATF 138 III 742) : « *A la différence de la mensuration officielle, qui fait partie du registre foncier et établit le tracé exact des limites des immeubles, les inscriptions privées ne deviennent pas partie intégrante des travaux de mensuration et elles ne revêtent pas la foi publique* ».

S'il est donc logique que les limites des immeubles, des droits de superficies érigés en DDP ou des mines fassent partie de la mensuration officielle car il s'agit d'immeubles, les servitudes, quant à elles, sont des droits et doivent, à ce titre, être exclues de la mensuration officielle.

Concrètement, le risque est que les parties renoncent au plan de servitude (par économie et gain de temps) et tentent – avec plus ou moins de réussite – de décrire l'assiette de la servitude dans l'acte. Qui plus est, qui sera chargé de déterminer la réelle volonté des parties, le géomètre qui établit le plan ou le notaire qui rédige et instrumente l'acte ?

Enfin, il est dommage que l'adaptation du terme « plan du registre foncier » n'ait pas suivi la version allemande qui disait « Plan für das Grundbuch », plutôt que d'avoir modifié la traduction allemande en Grundbuchplan. En effet, la notion de « plan pour le registre foncier » est meilleure que celle de « plan du registre foncier », car le plan est destiné au registre foncier mais n'est pas généré par lui. L'actuelle version allemande paraît plus juste et c'est la version française et italienne qui devrait être modifiée.

4. Examen article par article

Article 7al. 2 lett. d pOMO : sont visées « *les servitudes dont le lieu d'exercice est limité, avec un tracé sans ambiguïté de leurs limites (art. 732 al. 2 CC)* ».

Qui détermine si le tracé est sans ambiguïté ? question géométrique ou juridique (732 CC) ?

Sur quelle base est établi le plan de servitude ? volonté des parties telle qu'exprimée dans l'acte authentique ? selon vérification ultérieure sur le terrain ? La priorité ne doit pas être donnée au tracé géométrique ; le tracé sur le terrain ne correspond pas forcément à la volonté des parties telle qu'exprimée dans l'acte authentique (par ex. le passage est plus large sur le terrain).

La formulation de l'article 7 de l'actuelle OMO doit être maintenue. Il n'est pas utile d'y introduire les servitudes dans une mesure plus détaillée que celle prévue à l'article 732 CC.

Et surtout, les limites des servitudes ne doivent pas être transférées dans la mensuration officielle.

Quelle est la portée de l'art. **26 pOMO** : les plans de servitudes doivent-ils être vérifiés par le service cantonal du cadastre ? si oui, à quel moment ?

Art. 37 pOMO : extraits certifiés conformes



Quelle est la portée d'un extrait certifié conforme ne comprenant que l'assiette d'une servitude ? le plan de servitude ne peut être certifié conforme indépendamment du droit lui-même tel qu'il ressort des inscriptions du registre foncier.

Modifications de l'ORF

L'article 21 de l'ORF ne doit pas être modifié. Si cela fait sens de gérer les immeubles et les DDP qui peuvent être des immeubles, rappelons-le, il n'en va pas de même pour les servitudes. Qui plus est, les immeubles ainsi que les DDP portent sur une surface délimitée avec précision. La servitude est un droit. Elle a un exercice, mais ce n'est pas la servitude en elle-même qui est délimité. Celle-ci grève la totalité de l'immeuble. C'est uniquement son assiette, respectivement son exercice qui peut être délimité. La formulation est donc mauvaise, indépendamment du fait que cette partie de l'article 21 PORF devrait être éliminée.

L'art. 70 al. 3 ORF est superfétatoire et ne fait qu'ajouter de la lourdeur à la procédure. La formulation actuelle suffit. Qui plus est, il est ici question des servitudes et des charges foncières. Pourquoi les charges foncières apparaissent-elles tout d'un coup alors qu'il s'agit d'une obligation de garantie dont le fonctionnement s'apparente à un gage immobilier ?

Modifications de l'Ordonnance sur l'acte authentique électronique

Il n'est nulle part fait mention des conditions permettant au géomètre de devenir officier public (sceau, patente, assurance RC).

Ordonnance sur le cadastre des restrictions de droit public à la propriété foncière

Compléter la phrase : les données relatives aux restrictions de droit public à la propriété foncière *inscrite au cadastre RDPPF*, sont ...

Conclusions

Inclure les servitudes dans la mensuration officielle n'a semble-t-il pas fait l'objet d'une réflexion suffisante quant à la nature même des servitudes.

Contrairement aux immeubles, celles-ci représentent un droit, et non une limite sur le terrain. Les inclure dans la mensuration officielle serait faire fi de leur nature et créerait une insécurité juridique flagrante. Le registre foncier est le registre public donnant l'état des droits et des charges sur les immeubles ; il est le seul instrument de la publicité foncière et doit le rester. Le développement d'autres registres entraînerait des insécurités juridiques.

Qui plus est, les articles y relatifs prévus par le projet sont contraires aux dispositions légales du Code civil régissant à la foi la propriété, les servitudes et le registre foncier.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Verordnung über die amtliche Vermessung / Ordonnance sur la mensuration officielle / Ordinanza concernente la misurazione ufficiale

Article Article Articolo	Proposition de modification ? Autre proposition ? Proposta di modifica ?	Remarques Remarques Osservazioni
3, alinéa 1	...fixe la planification stratégique et les actes législatifs de rang supérieur tels que les directives ou les instructions de la mensuration officielle après avoir entendu les autorités cantonales compétentes.	Avec le transfert des réglementations détaillées de l'ordonnance à swisstopo, il est important que les cantons soient consultés à ce sujet et surtout qu'ils puissent y collaborer.
7, alinéa 2	<i>Le point d) doit être supprimé.</i>	Le Canton de Vaud n'est pas favorable à intégrer les servitudes dans la MO, car il subsiste aujourd'hui encore beaucoup trop d'inconnues sur le sujet. Ces servitudes découlent du droit privé. Leur géométrie est souvent mal définie, car figurée uniquement sur des plans « historique ». Leur assiette peut également évoluer dans le temps sur le terrain. Les intégrer représenterait un investissement très important avec une valeur ajoutée non démontrable aujourd'hui.
23	...doivent être mis à jour, en règle générale , dans un délai de trois mois à compter de l'instant où survient une modification.	<p>Pareille réduction du délai de mise à jour entraîne des coûts nettement plus élevés. Concrètement, cela signifie que les géomètres devront intervenir deux fois sur le terrain et produire deux dossiers de mise à jour, ce qui va provoquer une importante augmentation des coûts à charge des propriétaires (plus d'un million de francs pour le seul canton de Vaud). Pour l'administration cantonale, il faudra également engager des ressources supplémentaires (env. 2 ETP) pour l'intégration des données et pour le suivi d'un nombre de dossiers nettement plus élevés.</p> <p>Il est par ailleurs étonnant de relever que les objets qui mettent le plus de temps à être mis à jour et qui ont été signalé par swisstopo sont généralement ceux sous gestion de la Confédération ou de ses ex-régies (CFF, Armasuisse, etc.). Il paraît peu probable que ces organismes qui mettent déjà plusieurs années à mettre à jour leurs propres objets dans la MO puissent respecter un délai aussi court.</p> <p>Il s'agit enfin de relever que le rapport coûts/bénéfices d'un pareil raccourcissement des délais semble proche de zéro, dans la mesure où les cantons ont déjà eu l'obligation d'intégrer à grands frais les constructions projetées dans la MO depuis plusieurs années et que ces processus sont maintenant en place et donnent satisfaction.</p>

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Verordnung über die amtliche Vermessung / Ordonnance sur la mensuration officielle / Ordinanza concernente la misurazione ufficiale

44, alinéas 2 et 3	Al. 2 : Les cantons peuvent définir quels éléments de la mensuration officielle peuvent être repris à partir d'autres jeux de données et régler les processus correspondants. La responsabilité de la qualité et de la fiabilité reste du ressort d'un ingénieur géomètre inscrit au registre fédéral des géomètres. Al. 3 : Le DDPS peut fixer d'autres exceptions.	Dans le marché libéralisé du canton de Vaud, le propriétaire dispose du libre choix du géomètre. Il peut même s'adresser à des spécialistes en mensuration qualifiés pour la mise à jour de certaines couches, comme par exemple les bâtiments. L'abandon de l'exacte définition des couches placées sous la responsabilité des géomètres brevetés inscrits au registre fédéral va imposer à tous les cantons de légiférer en la matière. Selon la terminologie utilisée à l'art. 46, al.1, ils devront même établir des listes de personnes habilités à signer des actes, ce qui paraît contraire à l'esprit du brevet et du registre fédéral. Il importe donc que la Confédération précise cette situation, à minima en complétant son rapport explicatif et en indiquant précisément ce qui est attendu de la part des cantons dans ce domaine pour leur éviter un travail aussi long que fastidieux et surtout sans réelle valeur ajoutée par rapport à la situation actuelle.
46a al 1		Cf. remarque art. 44 ci-dessus.
47b		Quelle est la marge de manœuvre pour les cantons lorsque la Confédération ne tient elle-même pas ses engagements ? Ou commet des fautes qui induisent ensuite des erreurs dans les données de la MO, erreurs qui doivent être corrigées des années plus tard et à grands frais par les cantons (par exemple en matière de toponymie) ?

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Verordnung des VBS über die amtliche Vermessung / Ordonnance du DDPS sur la mensuration officielle / Ordinanza del DDPS concernente la misurazione ufficiale

Article Article Articolo	Proposition de modification ? Autre proposition ? Proposta di modifica ?	Remarques Remarques Osservazioni
2, alinéa 2	Les points fixes planimétriques sont déterminés en premier lieu en fonction de leur position, les points fixes altimétriques en premier lieu en fonction de leur altitude.	Les deux types de points fixes présentent également l'autre information.
3	Les termes "planifié", "projeté" et "noms des objets importants" doivent être précisés.	En particulier en ce qui concerne l'art. 23 OMO, mais aussi pour d'autres processus, il est important que tous les utilisateurs comprennent ces termes de la même manière ou qu'ils soient délimités de la même manière les uns par rapport aux autres. Cela peut tout à fait être précisé dans le rapport explicatif.
6	La notion de "plan cadastral" doit être précisée et différenciée de celle de "plan de situation".	Dans le canton de Vaud (comme dans d'autres cantons d'ailleurs), la notion de plan de situation est déjà définie dans la terminologie propre à l'aménagement du territoire. Remplacer la terminologie de plan cadastral par plan de situation paraît donc particulièrement peu opportune et sera source de nombreuses confusions. Il importe donc de revenir à la terminologie de « plan cadastral »
7		Qui est vraiment compétent pour identifier les besoins des utilisateurs ? Les cantons comptent de milliers de clients qui souhaitent surtout de la stabilité (et qui ne sont pas représentés au changeboard) La Confédération n'en a que quelques-uns et est susceptible de devoir faire face au lobbying de grand groupes (banques, assurances, swisscom, sixgroup, etc.).
11		La D+M doit fiabiliser son outil de contrôle des données et s'assurer de sa bonne utilisation à partir du moment où publie les résultats de ce contrôle. Nous encourageons Swisstopo à procéder de manière analogie et avec la même transparence pour les produits sous sa gestion.
12		Cet article devrait préciser que les délais de mise en œuvre des modifications du modèle de données sont à discuter avec les cantons avant toute décision pour éviter que celle-ci soit impossible à mettre en œuvre.
13		Ce modèle simplifié doit faire l'objet d'un minimum de stabilité. Pour mémoire MO Public a connu plusieurs versions dans un court délai et il faudrait vraiment éviter que pareille situation, contraire aux besoins des utilisateurs, se systématisent.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Verordnung des VBS über die amtliche Vermessung / Ordonnance du DDPS sur la mensuration officielle / Ordinanza del DDPS concernente la misurazione ufficiale

14, alinéa 3	a. dans les régions d'estivage, les régions improductives et les milieux à faible dynamique : 5-12 ans	Il est peu judicieux de mettre à jour à grands frais des thèmes qui ne changent pas ou peu, même sur de longues périodes, comme par exemple les cours d'eau, la transition entre la végétation et la roche ou les lisières de forêt statiques. Les fréquences devraient être définie par thème, et pas seulement en fonction des régions.
15		Il paraîtrait opportun que cet article fixe quelques principes généraux relatifs à la prise en charge des coûts.
16		Qui va fournir la liste et les emplacements ? Combien d'objets sont-ils concernés ? Qui va forcer Armasuisse à faire le nécessaire ?
17, al. 2		Cet article est inapplicable dans le canton de Vaud où l'unité de gestion de la mensuration officielle est depuis plus d'un siècle le « plan ».
22, alinéa 1	... du droit distinct et permanent, dans la mesure où celui-ci est d'une taille permettant de le représenter.	Des exceptions doivent être possibles pour les parcelles surdimensionnées (problématique analogue à celle du cadastre RDPPF).
30, alinéa 1	Voir les remarques générales concernant la période d'introduction.

Artikelweise Detailerörterung / Discussions, article par article du projet / Esame del progetto articolo per articolo

Technische Verordnung des EJPD und des VBS über das Grundbuch / Ordonnance technique du DFJP et du DDPS concernant le registre foncier / Ordinanza tecnica del DFGP e del DDPS sul registro fondiario

Article Article Articolo	Proposition de modification ? Autre proposition ? Proposta di modifica ?	Remarques Remarques Osservazioni
7a	<i>Supprimer le point b)</i>	Voir les remarques générales sur les servitudes.
7b	c. Mines	Exigences de qualité sur tous les types de terrains ; Reporter l'introduction des servitudes.
7c	b. la surface en mètres carrés, le numéro et l'identificateur fédéral d'immeuble EGRID de l'immeuble ...	L'EGRID, identifiant unique pour toute la Suisse, devrait également faire partie de la description.