

Berne, le 16 octobre 2023

23.039 Loi sur le service des adresses, LSAdr – Position des associations ASSH, ACS et UVS

1. Évaluation générale

L'Association suisse des services des habitants (ASSH), l'Association des Communes Suisses (ACS) et l'Union des villes suisses (UVS) soutiennent sur le principe le projet de mise en place d'un service national des adresses (SNA). Les services administratifs de la Confédération, des cantons et des communes ayant un droit d'accès ainsi que les tiers chargés d'exécuter des tâches légales doivent ainsi pouvoir accéder à l'avenir à l'adresse de domicile déclarée de toute personne physique habitant en Suisse. Dans l'ensemble, cette mesure est considérée comme judicieuse et nécessaire, car elle présente des avantages pour les autorités: le domicile d'une personne est l'élément décisif pour déterminer l'autorité compétente, raison pour laquelle les adresses des personnes domiciliées en Suisse constituent des bases importantes pour la plupart des autorités. Cette mesure est en effet de nature à réduire le travail nécessaire à la recherche d'adresses et de domiciles, faciliter la comparaison des données sur les adresses à l'échelle nationale, augmenter la qualité des données sur les adresses pour les services demandeurs, clarifier les questions de compétence territoriale, accroître l'efficacité et réduire les coûts. Il en résulterait une plus-value pour les villes et les communes.

De l'avis de nos associations, le projet de loi actuel n'est toutefois pas encore satisfaisant.

2. Points critiques et revendications

À l'avenir, les données seront mises à la disposition d'un grand cercle d'utilisateurs. Cela entraînera une augmentation des demandes de renseignements auprès des registres sources.

L'exemple de Serafe a montré à quel point la charge de travail des services des habitants s'accroît dès que leurs données sont mises à la disposition d'un plus grand cercle d'utilisateurs. Il n'en ira pas différemment en ce qui concerne les effets du SNA pour les services des habitants, si ce n'est dans une bien plus large mesure. On peut s'attendre à ce que les recherches auprès du SNA se limitent surtout aux personnes qui ne remplissent pas leurs obligations en matière d'annonce et qui, souvent en raison de dettes en souffrance ou pour d'autres raisons, n'ont aucun intérêt à ce que l'on connaisse leur adresse de domicile. Pendant ce temps, le SNA continue à indiquer la dernière adresse valable de cette personne, ce qui aura pour conséquence que les communes de résidence recevront de très nombreuses demandes, par exemple parce que le courrier ne pourra pas être distribué.

Des ressources supplémentaires seront nécessaires pour répondre aux exigences de qualité et d'actualité des registres des habitants. Il n'est pas possible d'estimer quantitativement le surcroît de travail que le SNA entraînera pour les services des habitants avant son instauration. Mais il est certain que l'augmentation des demandes entraînera pour les services des habitants des travaux de clarification supplémentaires et de nombreuses demandes de renseignements individuels. Les services des habitants auront besoin de ressources supplémentaires à cet effet. Le fait que l'OFS puisse prendre des mesures pour améliorer la qualité des données aura des répercussions directes sur les services des habitants et augmentera leur charge de travail. Au titre de ce surcroît de travail, il convient de prévoir une indemnisation de la collectivité publique chargée de la tenue du registre des habitants

(communes, cantons) dans le cadre du SNA, afin que leurs services des habitants puissent faire face à ce surcroît de travail grâce à des pourcentages de postes supplémentaires. Cette indemnisation pourrait être financée par les redevances perçues conformément à l'art. 14. (Cf. proposition relative à l'art. 14)

En outre, non seulement les services des habitants, mais aussi les collectivités publiques chargées de la tenue du registre des habitants (communes, cantons) devraient être **exemptées de l'obligation de payer des émoluments**. Les services des habitants seraient certes les fournisseurs de données pour le SNA, mais ils n'en seraient que très rarement les utilisateurs. Les autorités devant avoir recours à un service national des adresses sont plutôt d'autres services administratifs, tels que les administrations financières, les offices des poursuites, les administrations de la construction, les services sociaux, etc. (Cf. proposition relative à l'art. 14)

Il est nécessaire d'instaurer une **obligation de renseigner** exhaustive des autorités et des tiers à l'égard des services des habitants. Afin de pouvoir tenir le registre des habitants le plus actuel et correct possible, les services des habitants sont tributaires de l'obtention auprès des autorités et de tiers de tous les renseignements leur permettant d'effectuer correctement leurs recherches d'adresses. (Cf. proposition relative à l'art. 8 al. 4)

Un **service spécialisé** doit être mis en place à l'échelon fédéral pour les questions relatives aux services des habitants. Ce service spécialisé et technique serait compétent pour toutes les questions relatives au flux d'informations entre les services des habitants et le SNA: par exemple pour les questions relatives au déroulement technique de la livraison des données, à la validation et à la rectification des données, à la clarification des questions relatives aux obligations d'annonce, qui diffèrent d'un canton à l'autre, etc. En outre, un **groupe d'accompagnement** (analogue à Serafe) doit être constitué, au sein duquel les problèmes en cours seront discutés et des solutions seront élaborées. (Cf. proposition relative à l'art. 8 al. 5)

Il ne doit **pas** y avoir de **responsabilité** des collectivités publiques chargées de la gestion du registre des habitants au titre des données qu'elles saisissent. Les registres des habitants sont des registres dynamiques. Il arrive souvent que les documents nécessaires à la tenue correcte et en temps utile des registres fassent défaut. Des divergences peuvent également survenir en raison des différences existant dans la gestion des registres fédéraux ou des erreurs peuvent se produire. De même, des clarifications peuvent nécessiter une correction ultérieure du registre. Les communes doivent souvent procéder à des corrections, même rétroactives, dans leurs registres (par exemple annulation d'une inscription, correction de données d'état civil, annonce de départ vers un endroit inconnu, au lieu d'un départ vers une adresse déterminée, etc.). (Cf. proposition relative à l'art. 2a)

La **problématique des blocages de données** n'est pas résolue. Le message relatif au SNA n'indique pas clairement comment le problème des différences cantonales dans la saisie des blocages de données est censé être résolu. Il est judicieux que l'OFS puisse refuser de communiquer des données en cas de restrictions d'accès d'origine cantonale ou communale, si cela est nécessaire pour prévenir de graves atteintes à la personnalité. Mais dans le même temps, il y a lieu de viser une réglementation uniforme quant au blocage des données pour tous les registres des habitants. (Cf. proposition relative à l'art. 9 al. 2a)

Enfin, l'absence de compétence fédérale pour régler le **régime d'annonce** entraîne des divergences entre les dispositions et les pratiques cantonales. On peut s'attendre à ce que, sauf dispositions particulières, les données soient également intégrées de manière différente dans le SNA. Il aurait été judicieux, dans le cadre de ce projet, de créer une base légale pour une législation fédérale sur les annonces de domiciliation.

3. Propositions concrètes: (deux pages)

Message	Proposition	Commentaires
Art. 2	<u>La collectivité publique chargée de la tenue du registre des habitants ne peut pas être tenue pour responsable de l'exploitation des données dans le SNA.</u>	Le SNA est un outil destiné à permettre aux autorités de retrouver l'adresse actuelle d'une personne afin de poursuivre leur travail. Ni l'OFS ni les services des habitants (communes) ne doivent pouvoir être tenus pour responsables des données saisies par les services des habitants.
Art. 8 Qualité et rectification des données	<p>1. L'OFS gère les données...</p> <p>2. La rectification des données inexactes...</p> <p>3. Si l'OFS constate des lacunes...</p> <p>4. (nouveau) <u>Les autorités et les tiers mettent à la disposition des services des habitants les renseignements permettant une recherche correcte des adresses.</u></p> <p>5. (nouveau) <u>La Confédération met en place un service spécialisé pour accompagner l'instauration et l'exploitation du SNA.</u></p>	<p>Afin de pouvoir tenir le registre des habitants le plus actuel et correct possible, les services des habitants sont tributaires de l'obtention auprès des autorités et de tiers de tous les renseignements leur permettant d'effectuer correctement leurs recherches d'adresses.</p> <p>Ce service spécialisé et technique serait compétent pour toutes les questions relatives au flux d'informations entre les services des habitants et le SNA. Un groupe d'accompagnement doit en outre être créé (analogue à Serafe).</p>
Art. 9 Restrictions d'accès	<p>1. Les demandes de personnes souhaitant...</p> <p>2. Lorsque la protection contre...</p> <p>2a (nouveau) <u>Le Conseil fédéral fixe les normes d'une réglementation uniforme du blocage des données pour tous les registres des habitants.</u></p>	La problématique des blocages de données n'est pas résolue. Le message relatif au SNA n'indique pas clairement comment le problème des différences selon les cantons dans la saisie des blocages de données est censé être résolu. L'adoption de directives uniformes serait souhaitable dans ce contexte.

<p>Art. 14 al. 2, let. b Financement</p>	<p>Le Conseil fédéral règle les émoluments [...] en tenant compte des éléments suivants:</p> <p>a. (...)</p> <p>b. <u>La collectivité publique chargée de la tenue du registre des habitants est exemptée de l'obligation de payer des émoluments et est indemnisée pour la mise à disposition et l'exploitation des données du registre des habitants.</u></p> <p>c. ...</p>	<p>Les services des habitants seraient certes les fournisseurs de données pour le SNA, mais ils n'en seraient que très rarement les utilisateurs. Ce sont plutôt d'autres services communaux qui ont besoin d'avoir recours à un registre d'adresses à l'échelle nationale.</p> <p>Les services des habitants auront besoin de ressources supplémentaires pour faire face au surcroît de travail. Pour ce faire, il convient de prévoir une indemnisation appropriée dans le cadre du SNA. Une garantie est nécessaire pour le cas où la charge de travail pour la mise à jour des données et la fourniture de renseignements devrait augmenter pour les communes. L'indemnisation des communes leur permet de faire face au surcroît de travail en créant des pourcentages de postes supplémentaires dans les services des habitants.</p> <p>Cette indemnisation pourrait être financée par les émoluments perçus conformément à l'art. 14.</p>
--	---	--