



Message 2021-DSJ-131

12 décembre 2022

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi d'application de la législation fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite

Le présent message accompagne le projet de la loi modifiant la loi d'application de la législation fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LALP) mis en consultation. Il est structuré de la manière suivante:

1. Origine du projet	1
2. Nécessité de la modification	1
3. Consultation	2
4. Commentaires des dispositions	2
5. Incidences du projet	2
6. Effets sur le développement durable, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité	2

1. Origine du projet

En séance du 20 mai 2021, le Grand Conseil a accepté, par 98 voix contre 0, la motion Kolly et Morel relative à la mise en place d'un extrait cantonal des poursuites (2020-GC-123). Ces deux députés ont requis la centralisation des extraits des poursuites en ce sens que l'extrait produit par n'importe quel office du canton comprenne les poursuites et actes de défaut de biens du débiteur ou de la débitrice auprès de l'ensemble des offices du canton et non plus seulement sur les poursuites engagées dans l'arrondissement de l'office saisi.

2. Nécessité de la modification

Les extraits des poursuites délivrés sont actuellement rattachés exclusivement à l'Office des poursuites de chaque district. Ainsi, il suffit à une personne de déménager d'un district à l'autre pour obtenir un extrait des poursuites vierge, ce qui est problématique quant à l'examen de sa solvabilité par tout tiers intéressé. Le but de la motion était ainsi que l'extrait produit par n'importe quel office du canton comprenne les poursuites et actes de défaut de biens du débiteur ou de la débitrice auprès de l'ensemble des offices du canton.

La production d'un extrait cantonal et non seulement de l'arrondissement exige un mécanisme de rapprochement des personnes au moyen d'une clé unique. Le numéro AVS permet précisément de rapprocher sur la base d'un identifiant commun des personnes identiques présentes dans les

registres de plusieurs offices, voire dans le même office. De manière similaire, le numéro IDE pour les sociétés constitue la clé de rapprochement.

L'utilisation de cette clé de rapprochement présente deux volets l'un légal et l'autre technique.

Du point de vue légal, il est nécessaire d'introduire une disposition spécifique afin que les offices des poursuites soient habilités à délivrer un extrait cantonal du registre des poursuites.

L'Assemblée fédérale a adopté le 18 décembre 2020 une révision de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants (LAVS; RS 831.10) portant sur l'utilisation systématique du numéro AVS par les autorités. Cette révision prévoit que dès le 1^{er} janvier 2022 les unités des administrations cantonales et communales sont habilitées à utiliser le numéro AVS de manière systématique dans la mesure où l'exécution de leurs tâches légales le requiert (art. 153c al. 1 let. a ch. 3 LAVS). Cette base légale fédérale est dès lors suffisante pour que les offices des poursuites puissent utiliser le numéro AVS pour pouvoir délivrer des extraits cantonaux des poursuites.

Une base légale cantonale est en revanche nécessaire pour que les offices puissent délivrer un extrait cantonal et non seulement un extrait pour leur propre arrondissement. Ainsi, le Conseil d'Etat propose d'introduire une base légale dans la loi d'application de la législation fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LALP; RSF 28.1). Par ailleurs, il est

saisi l'opportunité de cette modification légale pour permettre à chaque office de délivrer des extraits du registre des poursuites portant sur l'ensemble du territoire cantonal (ainsi, un habitant du district de la Veveyse pourrait venir à l'Office des poursuites de la Sarine pour obtenir un extrait).

Du point de vue technique, le canton de Fribourg peut s'inspirer du système valaisan. En effet, en 2020, le législateur valaisan a décidé de mettre en place la production d'un extrait cantonal du registre des poursuites. Pour ce faire, le programme informatique Themis, développé par le SITel et à disposition de nos offices, a été utilisé par les autorités valaisannes. Selon les premières analyses du groupe de travail chargé de la mise en œuvre technique, la solution mise en place dans le canton du Valais, peut être reprise dans le canton de Fribourg moyennant quelques modifications.

3. Consultation

Dans sa séance du 28 juin 2022, le Conseil d'Etat a autorisé la mise en consultation externe de l'avant-projet de loi modifiant la loi d'application de la législation fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite. Le projet a été mis en consultation entre le 1^{er} juillet et le 30 septembre 2022. Globalement, les modifications proposées ont été accueillies avec enthousiasme. La consultation a été également l'opportunité de préciser que l'objectif des présentes modifications n'est pas de créer une gestion centralisée des données mais uniquement l'opportunité de générer des extraits pour tout le territoire cantonal.

4. Commentaires des dispositions

Loi d'application de la législation fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite

Art. 2 al. 3 (nouveau)

Cette nouvelle disposition constitue la base légale permettant aux offices des poursuites de délivrer un extrait cantonal du registre des poursuites et non seulement un extrait pour son propre arrondissement.

Art. 2a (nouveau)

Ce nouvel article correspond à l'ancien article 2 al. 2 qui a été déplacé pour des raisons de cohérence. L'article 2 se réfère désormais uniquement aux arrondissements des poursuites, tandis que l'article 2a délimite le territoire de l'arrondissement de faillites.

5. Incidences du projet

La mise en œuvre de cette motion a une incidence financière et en personnel. Dans un premier temps, un groupe de travail, a été chargé de déterminer les conditions techniques pour que des extraits cantonaux des registres puissent être délivrés. Il a notamment déterminé que pour les personnes physiques, le contrôle des données sera effectué par le biais du registre cantonal des personnes. Pour les entreprises, Themis continuera à faire appel au registre d'identification des entreprises de l'Office fédéral de la statistique (registre IDE). Dans un deuxième temps, le SITel a été interpellé afin qu'il détermine quelles sont les infrastructures informatiques supplémentaires nécessaires (serveurs, logiciels).

Par la suite, un travail d'alignement des données entre les registres des personnes des offices, accompagné de l'attribution du numéro AVS à ces personnes, sera nécessaire. Sur le plan organisationnel, cette introduction nécessite du personnel supplémentaire pour effectuer les travaux de nettoyage des données, l'alignement et l'attribution du numéro AVS et du numéro IDE dans les offices, pour suivre l'avancement, coordonner les travaux et contrôler la qualité du résultat. Selon le groupe de travail mis en place, cette charge pourrait être accomplie grâce à l'engagement d'un EPT temporaire à répartir entre les offices durant toute la phase de nettoyage, pour une durée minimale d'une année, puis par un coordinateur ou une coordinatrice à 50% pour la maintenance qualitative des registres. Ce dernier poste est un poste permanent, car sans un contrôle périodique des registres de personnes, la qualité des données se dégrade rapidement et le risque d'erreur dans l'extrait cantonal croît. Un montant forfaitaire équivalant à 1 EPT de collaborateur administratif a d'ores et déjà été prévu pour 2023. Puis, pour la suite, il est prévu 0,5 EPT en montant forfaitaire en 2024 avant d'obtenir 0,5 EPT définitif en 2025.

6. Effets sur le développement durable, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité

En revanche, la mise en œuvre n'aura pas d'impact sur le développement durable et ne soulève pas de difficultés quant à sa compatibilité avec le droit fédéral et européen du fait des nouvelles normes de la loi sur la cyberadministration (LCyb; RSF 184.1).



Botschaft 2021-DSJ-131

12. Dezember 2022

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Ausführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über Schuldbetreibung und Konkurs

Dies ist die Botschaft zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Ausführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über Schuldbetreibung und Konkurs (AGSchKG), der in Vernehmlassung gegeben wird. Sie ist wie folgt gegliedert:

1. Ursprung des Entwurfs	3
2. Notwendigkeit der Änderung	3
3. Vernehmlassung	4
4. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen	4
5. Auswirkungen des Entwurfs	4
6. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung, Bundesrechtskonformität und Europaverträglichkeit	4

1. Ursprung des Entwurfs

In seiner Sitzung vom 20. Mai 2021 hat der Grosse Rat die Motion Kolly/Morel zur Schaffung eines kantonalen Betreibungsregistrauszugs (2020-GC-123) mit 98 zu 0 Stimmen angenommen. Die Motionsurheber hatten beantragt, die Betreibungsregistrauszüge so zu zentralisieren, dass ein Auszug unabhängig vom ausstellenden Betreibungsamt immer alle Betreibungen und Verlustscheine der Schuldnerin oder des Schuldners enthält und nicht mehr nur die Betreibungen, die im Betreibungskreis des ausstellenden Amtes eingeleitet wurden.

2. Notwendigkeit der Änderung

Die heute ausgestellten Betreibungsregistrauszüge sind auf den Betreibungskreis des jeweiligen Amtes beschränkt. Eine Person braucht also nur in einen anderen Bezirk umzuziehen, um wieder einen leeren Betreibungsauszug zu erhalten, was für die Überprüfung ihrer Zahlungsfähigkeit durch berechnigte Dritte problematisch ist. Das Ziel der Motion bestand demnach darin, dass Betreibungsauszüge unabhängig vom ausstellenden Amt alle Betreibungen und Verlustscheine einer Schuldnerin oder eines Schuldners enthalten, die bei einem der verschiedenen Betreibungsämter verzeichnet sind.

Für die Ausstellung eines kantonalen und nicht mehr nur bezirksbezogenen Auszugs ist ein Mechanismus für die Zusammenführung von Einträgen mit einem eindeutigen Erkennungsmerkmal erforderlich. Mit der AHV-Nummer als Identifikator ist es möglich, Einträge zu ein und derselben Person in den verschiedenen Registern der Betreibungsämter oder auch desselben Amtes zusammenzuführen. Bei den Unternehmen ist dieser Identifikator die IDE-Nummer.

Die Verwendung des Identifikators ist sowohl in rechtlicher wie auch in technischer Hinsicht von Bedeutung.

In rechtlicher Hinsicht muss eine Bestimmung eingeführt werden, welche die Betreibungsämter berechtigt, einen kantonalen Betreibungsregistrauszug auszustellen.

Die eidgenössischen Räte haben am 18. Dezember 2020 eine Revision des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG; SR 831.10) zur systematischen Verwendung der AHV-Nummer durch Behörden verabschiedet. Die Revision sieht vor, dass die Einheiten der Kantons- und Gemeindeverwaltung ab 1. Januar 2022 berechnigt sind, die AHV-Nummer systematisch zu verwenden, soweit sie zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erforderlich ist (Art. 153c Abs. 1 Bst. a Ziff. 3 AHVG). Auf dieser bundesrechtlichen Grundlage können die Betreibungsämter die AHV-Nummer verwenden, um kantonale Betreibungsauszüge auszustellen.

Allerdings ist auch eine kantonale gesetzliche Grundlage notwendig, damit die Betreibungsämter kantonale Auszüge und nicht nur Auszüge für ihren eigenen Betreibungskreis ausstellen können. Der Staatsrat schlägt deshalb vor, im Ausführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über Schuldbetreibung und Konkurs (AGSchKG; SGF 28.1) eine entsprechende Rechtsgrundlage einzuführen. Überdies sollen die Betreibungsämter bei dieser Gelegenheit dazu ermächtigt werden, Betreibungsauszüge für den ganzen Kanton auszustellen (Einwohner/innen des Vivisbachbezirks könnten so auch im Betreibungsamt Saane einen Betreibungsauszug erhalten).

In technischer Hinsicht kann sich der Kanton Freiburg am Walliser System orientieren. Der Walliser Gesetzgeber hat nämlich 2020 entschieden, einen kantonalen Betreibungsregisterauszug einzuführen. Die Walliser Behörden verwendeten dazu das Computerprogramm Themis, das vom ITA entwickelt wurde und von unseren Betreibungsämtern verwendet wird. Laut ersten Analysen der Arbeitsgruppe für die technische Umsetzung kann die im Kanton Wallis verwendete Lösung mit einigen Anpassungen für den Kanton Freiburg übernommen werden.

3. Vernehmlassung

In seiner Sitzung vom 28. Juni 2022 hat der Staatsrat das externe Vernehmlassungsverfahren zum Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Ausführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über Schuldbetreibung und Konkurs (AGSchKG) genehmigt. Die Vernehmlassung dauerte von 1. Juli bis 30. September 2022. Die vorgeschlagenen Änderungen wurden insgesamt sehr positiv aufgenommen. In der Vernehmlassung wurde zudem erneut hervorgehoben, dass mit den vorliegenden Änderungen nicht eine zentrale Datenverwaltung geschaffen werden soll, sondern lediglich die Möglichkeit, Betreibungsregisterauszüge für das gesamte Kantonsgebiet auszustellen.

4. Kommentar zu den einzelnen Bestimmungen

Ausführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über Schuldbetreibung und Konkurs

Art. 2 Abs. 3 (neu)

Die neue Bestimmung bildet die gesetzliche Grundlage, die den Betreibungsämtern erlaubt, einen kantonalen Betreibungsregisterauszug auszustellen und nicht mehr nur einen Auszug für ihren eigenen Betreibungskreis.

Art. 2a (neu)

Dieser neue Artikel entspricht dem alten Artikel 2 Abs. 2, der aus Kohärenzgründen verschoben wurde. Artikel 2 betrifft neu nur noch die Betreibungskreise, während Artikel 2a das Gebiet des Konkurskreises definiert.

5. Auswirkungen des Entwurfs

Die Umsetzung der Motion hat finanzielle und personelle Auswirkungen. In einem ersten Schritt wurde eine Arbeitsgruppe damit beauftragt, die technischen Bedingungen für die Ausstellung kantonalen Betreibungsauszüge zu ermitteln. Diese legte namentlich fest, dass die Datenkontrolle bei den natürlichen Personen über das kantonale Personenregister erfolgen wird. Bei den Unternehmen wird Themis weiterhin auf das Unternehmensidentifikationsregister des Bundesamts für Statistik (IDE-Register) zugreifen. In einem zweiten Schritt wurde das ITA damit beauftragt zu prüfen, welche zusätzlichen Informatikmittel (Server, Software) benötigt werden.

In einem nächsten Schritt müssen die Daten aus den Personenregistern der Betreibungsämter abgeglichen und den verzeichneten Personen die entsprechenden AHV-Nummern zugeordnet werden. Dafür ist in den Betreibungsämtern auf organisatorischer Ebene zusätzliches Personal für die Datenbereinigung, den Datenabgleich und die Zuordnung der AHV- bzw. IDE-Nummern sowie für die Fortschrittskontrolle, die Koordination der Arbeiten und die Qualitätskontrolle der Ergebnisse erforderlich. Laut der eingesetzten Arbeitsgruppe könnte für diese Arbeit eine temporäre Vollzeitstelle geschaffen werden, die in der Phase der Datenbereinigung (mindestens ein Jahr) auf die Betreibungsämter verteilt würde, und anschliessend eine 50%-Stelle für eine Koordinatorin oder einen Koordinator für die Pflege der Registerqualität. Bei der zweiten Stelle handelt es sich um eine Festanstellung, denn ohne eine periodische Überprüfung der Personenregister verschlechtert sich die Datenqualität rasch, womit das Risiko von Fehlern im kantonalen Betreibungsauszug steigt. Für 2023 wurde bereits der Pauschalbetrag für 1 VZÄ für eine/n Verwaltungssachbearbeiter/in vorgesehen. Anschliessend sind 0,5 VZÄ für 2024 geplant, bevor 2025 definitiv 0,5 VZÄ gewährt werden sollten.

6. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung, Bundesrechtskonformität und Europaverträglichkeit

Die Umsetzung der Motion hat keine Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung und ist dank der neuen Bestimmungen des E-Government-Gesetzes (E-GovG; SGF 184.1) mit Bundesrecht und Europarecht vereinbar.

Loi modifiant la loi d'application de la législation fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite

du...

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –
Modifié(s): **28.1**
Abrogé(s): –

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi d'application du 12 février 2015 de la législation fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LALP);

Vu le message 2021-DSJ-131 du Conseil d'Etat du 12 décembre 2022;

Sur proposition de cette autorité,

Décrète:

I.

L'acte RSF 28.1 (Loi d'application de la législation fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LALP), du 12.02.2015) est modifié comme il suit:

Art. 2 al. 2 (abrogé), **al. 3** (nouveau)

Arrondissements des poursuites (art. 1 et 2 LP) (*titre médian modifié*)

² *Abrogé*

³ Les offices des poursuites sont habilités à délivrer des extraits du registre des poursuites portant sur l'ensemble du territoire cantonal.

Gesetz zur Änderung des Ausführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über Schuldbetreibung und Konkurs

vom...

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –
Geändert: **28.1**
Aufgehoben: –

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Ausführungsgesetz vom 12. Februar 2015 zur Bundesgesetzgebung über Schuldbetreibung und Konkurs (AGSchKG);

nach Einsicht in die Botschaft 2021-DSJ-131 des Staatsrats vom 12. Dezember 2022;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

I.

Der Erlass SGF 28.1 (Ausführungsgesetz zur Bundesgesetzgebung über Schuldbetreibung und Konkurs (AGSchKG), vom 12.02.2015) wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 2 (aufgehoben), **Abs. 3** (neu)

Betreibungskreise (Art. 1 und 2 SchKG) (*Artikelüberschrift geändert*)

² *Aufgehoben*

³ Die Betreibungsämter sind berechtigt, für das gesamte Kantonsgebiet Betreibungsregistrauszüge auszustellen.

Art. 2a (nouveau)

Arrondissement de faillites

¹ Le territoire du canton forme un seul arrondissement de faillites. Le siège de l'Office des faillites est à Fribourg.

II.

Aucune modification d'actes dans cette partie.

III.

Aucune abrogation d'actes dans cette partie.

IV.

La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 2a (neu)

Konkurskreise

¹ Das Gebiet des Kantons Freiburg bildet einen einzigen Konkurskreis. Der Sitz des Konkursamtes befindet sich in Freiburg.

II.

Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.

III.

Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.

IV.

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.