

# BGer 1C 278/2023 vom 14. November 2023

Bundesgericht, 2023-11-14, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_278\\_2023](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_278_2023)

FR: TF 1C 278/2023 du 14 novembre 2023

IT: TF 1C 278/2023 del 14 novembre 2023

## Regeste

Loi sur l'information; accès à la liste des transferts immobiliers | Procédure administrative

## Erwägungen

### E. 1

L'arrêt rendu en dernière instance cantonale par la Cour de droit administratif et public porte sur le droit d'accès à des informations détenues par le registre foncier dont le recourant prétend disposer de manière inconditionnelle en vertu de la LInfo et de la LTrans. Il s'agit par conséquent d'une cause de droit public au sens de l' art. 82 let. a LTF . Le recourant a participé à la procédure devant l'instance précédente et a un intérêt digne de protection à l'annulation de l'arrêt attaqué et au renvoi de la cause pour nouvelle décision, de sorte que la qualité pour recourir doit lui être reconnue ( art. 89 al. 1 LTF ). Le recours a au surplus été déposé en temps utile ( art. 100 al. 1 LTF ), en sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière.

### E. 2

La Cour de droit administratif et public a considéré que la publicité du registre foncier était régie exclusivement par les règles du Code civil et ses dispositions d'exécution, à l'exclusion de la LInfo. Elle a laissé indécise la question de l'interprétation de l'art. 22 LRF aux motifs que les transferts de propriété ne faisaient pas partie des informations librement accessibles en vertu des art. 970 CC et 26 al. 1 ORF, que leur communication supposait l'existence d'un intérêt digne de protection et que l'autorité intimée avait à bon droit refusé de les transmettre au recourant dès lors que celui-ci n'avait en l'état pas justifié d'un tel intérêt.

### E. 2.1

Le recourant reconnaît que l'objet du litige consiste en la possibilité de lui communiquer la liste des transferts immobiliers ou acquisitions de propriété immobilière publiés entre le 10 et le 20 mars 2022. Il admet ainsi que la Cour de droit administratif et public n'avait pas à trancher la question de savoir si l'Inspectorat du registre foncier avait le droit de ne plus mettre en ligne les transferts immobiliers et si, ce faisant, il a violé l'art. 22 LRF. Cette question excède ainsi l'objet du litige, tout comme celle de savoir si l'Inspectorat du registre foncier a engagé, ce faisant, la responsabilité de l'Etat, et n'a pas à être examinée par la Cour de céans. Le recourant conteste que l'accès à la liste des transferts immobiliers échapperait au champ d'application de la LTrans et de la LInfo et serait soumis à la démonstration d'un intérêt légitime en vertu de l' art. 970 al. 1 CC . Il dénonce à ce sujet l'interprétation erronée qui aurait été faite de l' art. 4 let. b LTrans . L' art. 4 LTrans réserve les normes spéciales d'autres lois fédérales qui qualifient certaines informations de secrètes (let. a) et celles qui prévoient des conditions différentes pour l'accès à de telles informations (let. b). L'art. 15 LInfo introduit pareillement une réserve au principe du libre accès du public aux

renseignements, informations et documents officiels détenus par les organismes soumis à la présente loi en faveur des dispositions d'autres lois qui restreignent ou excluent la transmission d'informations ou l'accès à des documents officiels, y compris les dispositions protégeant le droit d'auteur. L'art. 15 LInfo consacre, à l'instar de l' art. 4 let. b LTrans , le principe de la priorité des dispositions spéciales sur les dispositions générales. La détermination de la loi applicable ne saurait toutefois être réduite aux seuls adages, tels que "lex specialis derogat generali" et "lex posterior derogat priori", qui ne bénéficient pas d'une portée absolue. Savoir si et dans quelle mesure une norme juridique prime en tant que lex specialis doit être examinée dans chaque cas par voie d'interprétation ( ATF 146 II 265 consid. 3.2; arrêt 1C\_50/2015 du 2 décembre 2015 consid. 2.4 in ZBl 118/2017 p. 76 et les références citées); il n'est pas exclu qu'une règle spéciale cède le pas à une règle générale, selon sa place dans l'ordre juridique, la date de son adoption ou encore les intentions de ses auteurs (arrêt 1C\_38/2016 du 13 mai 2016 consid. 2.5). En lien avec l' art. 4 let. b LTrans , le Conseil fédéral cite à titre exemplatif les dispositions particulières régissant les registres publics relatifs aux rapports juridiques de droit privé, notamment le registre du commerce, le registre foncier, le registre de l'état-civil et le registre dans le domaine de la propriété intellectuelle, qui déterminent à quelles conditions peut être soumise la consultation des informations qui y sont renfermées (Message relatif à la loi fédérale sur la transparence de l'administration du 12 février 2003, FF 2003 p. 1833, ch. 2.1.4). Cet avis est partagé en doctrine, notamment par les commentateurs de la LTrans (BERTIL COTTIER, in: Brunner/Mader (éd.), Handkommentar zum Öffentlichkeitsgesetz, 2008, n. 15 ad art. 4 LTrans ; STEPHAN BRUNNER, Persönlichkeitsschutz bei der behördlichen Information der Öffentlichkeit von Amtes wegen: Ein Leitfaden, ZBl 111/2010 p. 618; CHRISTA STAMM-PFISTER, Basler Kommentar Datenschutzgesetz, Öffentlichkeitsgesetz, 3 è éd., 2014, n. 11 ad art. 4 LTrans ), pour qui l'accès au registre foncier est spécifiquement défini par le Code civil en raison de son importance et de la confidentialité des données qu'il contient. L'art. 15 LInfo ne dit pas autre chose que l' art. 4 LTrans (cf. BERTIL COTTIER, in: Brunner/Mader, Handkommentar zum Öffentlichkeitsgesetz, 2008, n. 2 ad art. 4 LTrans ), la divergence de rédaction relevée par le recourant n'ayant pas de portée significative, comme celui-ci l'admet d'ailleurs, en sorte que la Cour de droit administratif et public pouvait s'inspirer de la solution retenue dans la LTrans dans l'interprétation de la LInfo et retenir que l'accès aux données du registre foncier était réglementé exclusivement par les dispositions du Code civil sans faire preuve d'arbitraire ni violer le droit fédéral. Le recourant n'invoque aucun argument pertinent ou convaincant qui justifierait de s'en écarter. Le fait que le canton de Vaud a usé de la compétence conférée aux cantons par l' art. 970a CC de publier certaines données du registre foncier soustraites à la libre consultation, dont la liste des transferts immobiliers à laquelle le recourant souhaite avoir accès, ne rend pas pour autant applicables les règles de la LTrans et de la LInfo. La Cour de droit administratif et public n'a par conséquent pas violé le droit fédéral en considérant que l' art. 970 CC introduisait une règle spéciale au sens des art. 4 let. b LTrans et 15 LInfo et que la demande du requérant tendant à se voir communiquer la liste des transferts immobiliers et/ou des opérations d'acquisition immobilière intervenues entre le 10 et le 20 mars 2022 devait être examinée à l'aune des règles sur la publicité du registre foncier, à l'exclusion de la LInfo.

## **E. 2.2**

L' art. 970a al. 1 CC , dans sa teneur en vigueur depuis le 1 er janvier 2005, dispose que les cantons peuvent prévoir que les acquisitions de propriété immobilière sont publiées. L'art. 22 al. 1 LRF charge le conservateur du registre foncier des publications prévues par l' art.

970a CC , lesquelles interviennent en principe dans un délai de deux mois dès le dépôt de la réquisition d'inscription au registre foncier. L'art. 22 al. 2 LRF mentionne les acquisitions, les mutations et les autres opérations qui ne sont pas publiées. Contrairement à ce que soutient le recourant, la cour cantonale n'a nullement estimé que dans la mesure où le canton de Vaud aurait renoncé à la publication d'office des transferts immobiliers, les art. 970a CC et 22 al. 1 LRF ne trouveraient plus à s'appliquer. Elle s'est bornée à reprendre les propos de la Direction générale de la fiscalité dont elle a ensuite mis en doute la pertinence s'agissant de l'interprétation faite de cette dernière disposition. Elle a considéré que la publication des données autorisées selon les art. 970a CC et 22 LRF ne dispensait pas pour autant le recourant de la nécessité de se prévaloir d'un intérêt digne de protection en se fondant à cet égard sur la jurisprudence publiée du Tribunal fédéral. En effet, selon un arrêt paru aux ATF 126 III 512 consid. 5a, celui qui demande à consulter le registre foncier ou l'établissement d'un extrait au sens de l' art. 970 al. 2 CC doit en principe aussi justifier d'un intérêt digne de protection lorsque le renseignement a trait à des données qui ont été publiées sur la base de l' art. 970a CC . Dans un arrêt ultérieur (postérieur à la modification de cette disposition) publié aux ATF 132 III 603 , le Tribunal fédéral a confirmé que la faculté offerte aux cantons de publier certaines données ne pouvait avoir pour conséquence que celles-ci seraient ensuite librement accessibles (consid. 4.3.1). Ainsi, le fait qu'un justiciable demande des informations qui sont publiées, ou qui devraient l'être, en application de l' art. 970a CC ne le dispense pas de démontrer un intérêt légitime à les consulter (voir aussi, Paul-Henri Steinauer, Les droits réels, T. I., 4ème éd., 2007, p. 244, n. 778; MICHEL MOOSER, Commentaire romand, 2016, n. 10 ad art. 970 CC ). Le recourant échoue à démontrer que cette jurisprudence ne s'appliquerait pas dans son cas au motif que dans les deux arrêts publiés, les requérants demandaient des renseignements qui allaient au-delà de la transmission d'informations librement disponibles. Au demeurant, les transferts immobiliers, qu'ils mentionnent ou non le prix de vente, ne font pas partie des données du registre foncier librement consultables selon l' art. 970 al. 1 CC . Il importe peu qu'elles puissent faire partie des données que les cantons sont autorisés à publier en vertu de l' art. 970a CC . Le Tribunal fédéral a clairement exclu une interprétation extensive de l' art. 970 al. 1 CC fondée sur l'adoption ultérieure de l' art. 970a CC . Cela étant, en considérant que les transferts de propriété ne faisaient pas partie des informations librement accessibles en vertu des art. 970 al. 2 CC et 26 al. 1 ORF et que leur communication supposait l'existence d'un intérêt digne de protection à leur consultation selon l' art. 970 al. 2 CC , la cour cantonale a tenu un raisonnement conforme à la jurisprudence du Tribunal fédéral ( ATF 132 III 603 consid. 4.3.1; 126 III 512 consid. 5a). Il importe à cet égard peu que celui-ci aurait pu avoir accès à ces informations par le biais de leur publication. Au surplus, le recourant ne prétend pas avoir fait valoir un intérêt particulier à se voir remettre la liste des transferts immobiliers et des opérations d'acquisition immobilières intervenues entre le 10 et le 20 mars 2022.

### **E. 3**

Le recours doit par conséquent être rejeté aux frais du recourant qui succombe ( art. 65 et 66 al. 1 LTF ). Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens ( art. 68 al. 3 LTF ).