

GE_GERICHTE ATA/531/2024 vom 30. April 2024

GE Cour de justice, 2024-04-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_531_2024

FR: GE_GERICHTE ATA/531/2024 du 30 avril 2024

IT: GE_GERICHTE ATA/531/2024 del 30 aprile 2024

Regeste

Résumé: Admission d'un recours portant sur la modification par le département du territoire des modalités de publication des transactions immobilières sur les sites du registre foncier et de la FAO. La durée limitée de la publication à deux ans s'avère être contraire à la publication telle que prévue par la LaCC, laquelle ne prévoit pas de durée limitée. Le droit à l'oubli invoqué par le département pour limiter cette publication ne trouve pas application en l'espèce, s'agissant d'une loi spéciale réservée par le principe général. De surcroît, un temps d'oubli court se justifie d'autant moins que les données concernées, à savoir l'achat ou la vente d'un bien immobilier, ne sont pas associées à une situation embarrassante ou handicapante sur le plan social. Quant à la suppression de l'adresse de l'immeuble concerné par la transaction, elle n'est pas non plus conforme à la publication telle que prévue par le législateur. Elle ne répond à aucun but mais crée des difficultés dans le contrôle des acquisitions immobilières qu'est amenée à effectuer la recourante sur la base du droit de recours que lui octroie la LDTR. Le droit fédéral exige que chaque immeuble soit désigné de façon univoque, soit par la mention de la commune et par un numéro. L'art. 157 LaCC exigeant en plus du numéro d'immeuble, son lieu de situation, l'absence de publication de l'adresse ne permet pas de remplir cette double exigence de précision puisque l'indication de la commune est déjà nécessaire pour identifier l'immeuble de façon univoque, le numéro d'immeuble pouvant être identique dans plusieurs communes.

Erwägungen

E. 1

Le recours a été interjeté devant la juridiction compétente et dans les formes requises (art. 132 LOJ ; arrêt sur partie ATA/1139/2023 du 17 octobre 2023 ; art. 64 et 65 de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 - LPA - E 5 10). Il a également été déposé en temps utile, par une association qui dispose d'un intérêt digne de protection (ATA/1139/2023 précité consid. 4.11 ; art. 62 al. 1 let. a LPA ; Thierry LARGEY, Le contrôle juridictionnel des actes matériels, AJP/PJA 1/2019 p. 72 et 73). En conséquence, le recours est recevable.

E. 2

Le litige porte sur la conformité au droit des modalités de la publication des acquisitions de propriété immobilière mises en place par le département dès 2023.

E. 2.1

Selon l'art. 970a al. 1 CC, les cantons peuvent prévoir que les acquisitions de propriété immobilière sont publiées.

- 8/14 - A/1185/2023 La publication des transferts immobiliers avait été introduite au niveau fédéral lors de l'entrée en vigueur des arrêtés fédéraux urgents du 6 octobre 1989 visant à lutter contre la spéculation immobilière. Dans le prolongement de ces arrêtés, l'art. 970a CC a été introduit par la loi du

E. 2.2

Le canton de Genève a fait usage de cette faculté et, aux termes de la LaCC, les acquisitions de propriété immobilière sont publiées, dans la FAO et sur le site Internet de l'office du RF, dans un délai approprié (art. 157 al. 1 LaCC). Selon l'art. 157 al. 2 La CC, la publication porte sur le numéro de l'immeuble, sa surface, sa nature et son lieu de situation ainsi que sur la nature des bâtiments mentionnés dans l'état descriptif (let. a) ; les noms et le domicile ou le siège des personnes morales qui aliènent la propriété et de celles qui l'acquièrent (let. b) ; la date de l'acquisition de la propriété par l'aliénateur (let. c) ; les parts de copropriété et de propriété par étage (let. d) ; la cause de l'acquisition (let. e) ; la contre-prestation exprimée en francs dans l'acte. Si des prestations accessoires ou en nature sont prévues dans le contrat, leur existence est indiquée dans la publication sans autres informations sur leur contenu (let. f). 3. Deux questions liées à l'interprétation de l'art. 157 LaCC se posent en l'espèce. D'une part, cette disposition prévoit-elle une durée de publication illimitée et, d'autre part, le lieu de situation de l'immeuble renvoie-t-il à l'adresse de la parcelle ou uniquement à la commune de situation de celle-ci ? 3.1 Selon une jurisprudence constante du Tribunal fédéral, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte légal n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, le juge recherchera la véritable portée de la norme en la dégagant de sa relation avec d'autres dispositions légales, de son contexte (interprétation systématique), du but poursuivi, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique), ainsi que de la volonté du législateur telle qu'elle ressort notamment des travaux préparatoires (interprétation historique) (ATF 148 II 299 consid. 7.1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_293/2022 du 20 janvier 2023 consid. 5.1 ; ATA/182/2023 du 28 février 2023 consid. 5.4). Le Tribunal fédéral adopte une position pragmatique en suivant ces différentes interprétations, sans les soumettre à un ordre de priorité (ATF 147 III 78 consid. 6.4). Il ne se fonde sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution matériellement juste (ATF 146 IV 249 consid. 1.3). Enfin, si plusieurs interprétations sont admissibles, il faut choisir celle qui est

- 9/14 - A/1185/2023 conforme à la Constitution (ATF 144 III 58 consid. 4.1.3.1) ou plus généralement au droit supérieur (ATF 147 IV 182 consid. 2.1). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le juge est, en principe, lié par un texte légal clair et sans équivoque. Ce principe n'est cependant pas absolu. En effet, il est possible que la lettre d'une norme ne corresponde pas à son sens véritable. Ainsi, l'autorité qui applique le droit ne peut s'en écarter que s'il existe des motifs objectifs de penser que le texte ne correspond pas en tous points au sens véritable de la disposition visée. De tels motifs peuvent résulter des travaux préparatoires, du fondement et du but de la prescription en cause, ainsi que de sa relation avec d'autres dispositions (ATF 147 V 242 consid. 7.2 ; arrêt du Tribunal fédéral 9C_776/2020 du 7 juillet 2022 consid. 8.1 ; ATA/573/2022 du 31 mai 2022 consid. 6a). S'agissant plus spécialement des travaux préparatoires, bien qu'ils ne soient pas directement déterminants pour l'interprétation et ne lient pas le juge, ils ne sont pas dénués d'intérêt et peuvent s'avérer utiles pour dégager le sens d'une norme (ATF 146 V 87 consid. 7.2.2). Les travaux préparatoires ne seront toutefois pris en considération que s'ils

donnent une réponse claire à une disposition légale ambiguë et qu'ils ont trouvé expression dans le texte de la loi (ATF 122 III 469 consid. 5a ; arrêt du Tribunal fédéral 2C_939/2011 du 7 août 2012 consid. 4). 3.2 En l'espèce, le département estime d'abord que la disposition permet de renoncer à l'une des deux publications mentionnées dans la disposition, soit le site du RF, par renvoi informatique direct sur le site de la FAO. Force est de constater que la disposition légale applicable n'a pas été modifiée depuis l'adoption, le 11 octobre 2012, de la LaCC, entrée en vigueur le 1er janvier 2013, si ce n'est à deux reprises pour modifier la dénomination du site Internet concerné : site Internet du RF ou site Internet de l'office du RF. Sa teneur est similaire, en ce qui concerne les modalités de la publication et la mention du lieu de situation et du numéro de l'immeuble, à celle de l'art. 171A de l'ancienne LaCC, adopté le 27 mai 2011, entrée en vigueur le 4 août 2011. Le principe de la publication existait également dans la LaCC du 7 mai 1981 (art. 102 aLaCC), jusqu'à l'adoption de la loi du 28 novembre 2010, entrée en vigueur le 1er janvier 2011, qui ne prévoyait plus la publication des acquisitions foncières. Lors de l'adoption de l'art. 171A aLaCC, les initiateurs du projet de loi ont mentionné que cette disposition avait été oubliée lors de l'adoption de la LaCC du 28 novembre 2010 dans le cadre des adaptations nécessaires liées à l'entrée en vigueur du nouveau Code de procédure civile fédéral (Exposé des motifs PL 10783). En outre, cette teneur n'a pas été modifiée – sur les points qui concernent le litige – depuis le 4 août 2011, la publication sur le site du RF permettant, avant le changement de pratique, de consulter les transactions depuis 1994.

- 10/14 - A/1185/2023 Il faut relever qu'une tentative de supprimer la publication des acquisitions foncières a été rejetée par le Grand Conseil le 25 novembre 2010 (PL 10481-A). La suppression de la double publication, dans la FAO et sur le site de l'office du RF, a également été discutée mais abandonnée par le Grand Conseil dans le cadre de l'adoption de l'art. 157 LaCC dans sa teneur actuelle (MGC 2011-2012 XII A 14371 et D/67 6209), les députés ayant, à cette occasion, soulevé la question de la durée de la publication en lien avec la publication sur Internet et celle dans la FAO dans son édition papier. Plus récemment, une nouvelle proposition de suppression de la publication sur le site de l'office du RF émanant du Conseil d'État a été discutée par le Grand Conseil dans le cadre d'un projet de loi prévoyant une publication unique sur le site de la FAO (PL 12607-A du 5 août 2020). Les débats ont porté sur la question de la double publication en lien avec le site de la FAO, dont la version papier avait été abandonnée depuis l'adoption de la LaCC. Sur le site du RF, aucune limite de durée de publication n'existait alors que celui de la FAO limitait ses publications à deux ans. Le souhait du Conseil d'État était de limiter la publication au site de la FAO pour limiter la durée de la publication et en raison de contraintes techniques liées au site de l'office du RF, lequel était obsolète. À cette occasion, la commission judiciaire et de la police a émis le souhait que les informations publiées restent accessibles indéfiniment sur le RF. La commission a notamment relevé que le délai utile pour se prévaloir du droit à la diminution du loyer était de 30 ans et qu'ainsi, faisant la pesée des intérêts en présence, sa majorité refusait d'entrer en matière sur ce projet de loi. Le Grand Conseil, suivant l'avis de la majorité de la commission judiciaire et de la police, a rejeté le projet de loi en premier débat, par 69 non contre 25 oui, le 11 novembre 2021 (PL 12607). 3.3 Il découle de ce qui précède que l'art. 157 LaCC dans sa teneur actuelle reflète clairement la volonté du législateur, notamment s'agissant de la durée des publications qu'il n'a pas voulu réduire à deux ans. La discussion à ce sujet incluant celle sur la pesée des intérêts en jeu a déjà été menée devant le parlement cantonal à plusieurs reprises, et notamment récemment dans le cadre du projet du Conseil d'État précité visant à supprimer

la publication sur le site de l'office du RF (PL 12607). Le département a toutefois procédé à cette suppression, qui venait d'être refusée par le parlement, en effectuant le changement de pratique litigieux. L'adoption de modalités de publications par le département restreignant celles-ci, apparaît ainsi contraire à la volonté du législateur en la matière. S'agissant de permettre une plus grande transparence des acquisitions immobilières en vue de permettre de lutter contre la spéculation immobilière ou d'abus tels que ceux liés à l'utilisation frauduleuse des SIAL par exemple, la réduction à deux ans des publications contrevient au but voulu par le législateur lors de l'adoption de cette disposition.

- 11/14 - A/1185/2023 Pour ce motif déjà, les modalités de publications actuelles, soit un renvoi informatique du site de l'office du RF sur le site Internet de la FAO, limitant de fait la consultation des publications à deux ans, apparaît contraire à l'art. 157 al. 1 LaCC, lequel ne contient pas de limitation, notamment par le maintien de la publication sur deux sites distincts, dont l'un n'a pas de limite dans la durée de la publication. 3.4 Dans ce cadre, le département fait grand cas du droit à l'oubli qui justifierait la limitation des publications à deux ans. Or, cet argument fondé sur un principe général ne peut être suivi en l'espèce. En effet, la loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles du 5 octobre 2001 (LIPAD - A 2 08) qui régit l'information relative aux activités des institutions et la protection des données personnelles et qui a notamment pour but de protéger les droits fondamentaux des personnes physiques ou morales de droit privé quant aux données personnelles les concernant, prévoit expressément que la destruction des données personnelles par les institutions publiques est subordonnée à l'absence d'une obligation de conservation qui découlerait d'une autre loi (art. 40 al. 1 LIPAD). Dans le cas d'espèce, comme vu ci-dessus, l'art. 157 LaCC prévoit une publication sans limitation. De surcroît, un « temps d'oubli » court se justifie d'autant moins que les données concernées, à savoir l'achat ou la vente d'un bien immobilier, ne sont pas associées à une situation embarrassante ou handicapante sur le plan social. En conséquence, il appert que l'abandon de la publication sur le site de l'office du RF qui, bien que peu pratique à l'usage en raison de la limitation des recherches à 62 jours par recherche (mais non limité dans le temps) et son remplacement par un simple lien informatique sur le site Internet de la FAO, ne peut être considéré comme conforme à l'art. 157 LaCC.

E. 4

Reste à examiner la seconde question, soit si la notion de « lieu de situation » permet de renoncer à l'adresse complète (rue et numéro) de l'immeuble, comme indiquée jusqu'au changement de pratique, en limitant l'indication à la commune concernée.

E. 4.1

Le département estime que l'adresse de l'immeuble pouvant être trouvée sur le site du RF notamment, la publication de l'adresse n'est pas nécessaire pour satisfaire aux réquisits de l'art. 157 LaCC ; la notion du « lieu de situation » au sens de cette disposition étant celle de la commune.

E. 4.2

La recourante, en revanche, énonce les difficultés rencontrées dans le contrôle qu'elle est amenée à effectuer sur la base du droit de recours que lui octroie l'art. 45 al. 5 LDTR (ATA/1107/2023 précité consid. 2.4), en relation avec l'absence d'indication de l'adresse dans la publication.

E. 4.3

La disposition litigieuse prévoit expressément la publication du « lieu de situation » de l'immeuble, en plus du numéro de celui-ci, ce qui n'est pas contesté.

- 12/14 - A/1185/2023 S'agissant du contenu de la publication, il faut retenir que le législateur n'a pas apporté de modifications à l'art. 157 LaCC, alors qu'il a examiné cette disposition ou celles adoptées avant elle ayant la même teneur, à plusieurs reprises, comme vu ci-dessus. En outre, la suppression de l'adresse, qui était publiée jusque-là par le département, ne semble poursuivre aucun but particulier, le département indiquant uniquement que les adresses faisant partie d'un registre accessoire du RF, elles n'ont pas le bénéfice de la foi publique et que l'indication de la commune suffit à remplir l'exigence de l'indication du « lieu de situation ». Selon les exigences du droit fédéral, chaque immeuble du pays doit être désigné de manière univoque. Cette condition est remplie par la mention de la commune et d'un numéro d'immeuble, comme l'indique l'art. 18 ORF. Ceci permet de retenir que l'identification univoque d'un immeuble implique non seulement l'indication de son numéro mais aussi celui de la commune, un même numéro étant attribué à différents immeubles sis dans différentes communes. De ce fait, l'exigence du lieu de situation que prévoit l'art. 157 LaCC, en plus du numéro de l'immeuble, n'a de sens que si elle concerne l'adresse de l'immeuble, précision nécessaire puisque l'indication de la commune est déjà contenue de fait dans l'identification univoque de l'immeuble.

E. 4.4

En ne publiant que le numéro de l'immeuble concerné et le nom de la commune, le département ne se conforme donc pas à l'exigence de la publication du « lieu de situation » au sens de l'art. 157 al. 1 LaCC. En conséquence, le recours doit également être admis s'agissant du changement de pratique consistant à ne plus indiquer l'adresse de l'immeuble concerné, en plus de son numéro et des autres indications requises par la loi dans la publication faite par le département sur la base de l'art. 157 LaCC. L'admission du recours implique que les publications auxquelles le département doit procéder en vertu de l'art. 157 LaCC doivent contenir l'adresse de l'immeuble concerné et leur consultation doit être rendue possible sur un site Internet de façon illimitée dans le temps.

E. 5

Vu l'issue du litige, aucun émolument ne sera mis à la charge de la recourante (art. 87 al. 1 LPA) et il lui sera alloué une indemnité de procédure de CHF 2'000.-, à la charge de l'État de Genève (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.