



## **Demande de X au Département de la sécurité, de l'emploi et de la santé (DSES) d'obtenir des informations sur une décision d'autorisation LFAIE concernant la vente d'une parcelle à la société Y**

**Préavis du 5 novembre 2020**

---

**Mots clés:** demande de renseignements, protection des données personnelles, communication à une tierce personne de droit privé, intérêt digne de protection, LFAIE

---

**Contexte:** Par courriel du 26 octobre 2020 adressé au Préposé cantonal à la protection des données et à la transparence, Mme Hana Sultan Warnier, responsable LIPAD du DSES, a sollicité le préavis du Préposé cantonal concernant une demande présentée par X de lui fournir des informations sur une éventuelle décision d'autorisation LFAIE concernant la vente d'une parcelle à la société Y. Conformément à l'art. 39 al. 10 LIPAD, le préavis du Préposé cantonal est requis dans la mesure où la société Y s'est opposée à cette transmission.

---

**Bases juridiques:** art. 39 al. 9 et 10 LIPAD

---

### **Préambule**

X est une association de droit privé au sens des art. 60 et suivants CC.

Le 1<sup>er</sup> septembre 2020, par la voix de son conseil, Me Z, elle a demandé au DSES, en charge de l'application de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des étrangers du 16 décembre 1983 (LFAIE, RS 211.412.41), une copie de la décision d'autorisation LFAIE concernant la vente de la parcelle xxx, feuille xx du cadastre communal de xxx à la société Y. La demande intervenait dans le cadre d'un recours concernant le classement du bien immobilier sis sur ladite parcelle.

En date du 9 septembre 2020, le DSES lui a répondu que la détermination du tiers de droit privé en application des art. 39 al. 9 et 10 LIPAD devait être requise et lui demandait s'il maintenait sa requête.

Par lettre du 11 septembre 2020, Me Z a précisé maintenir sa requête visant à obtenir une réponse à la question de savoir si une autorisation LFAIE a été obtenue concernant l'acquisition par Y de la parcelle visée en titre sur la commune de xxx et, cas échéant, à en obtenir copie.

Par courrier recommandé du 22 septembre 2020, le DSES a indiqué avoir demandé à la société Y si elle l'autorisait à communiquer l'information requise à X. Le 2 octobre 2020, Y a répondu qu'elle s'opposait à cette communication, indiquant que, selon elle, la requérante tentait « *apparemment de compliquer un contentieux administratif en matière d'aménagement du territoire, procédure dans laquelle la question du non-assujettissement au régime d'autorisation de la LFAIE n'a jamais été soulevée par les différentes autorités ayant eu à connaître du dossier depuis 2012* ».

Le 7 octobre 2020, Me Z, a fait parvenir au DSES, pour information, copie des pages 1 à 3 de l'écriture adressée le même jour au Tribunal administratif de première instance dans la procédure qui l'oppose à Y, attirant l'attention sur le contenu du point 14 de cette écriture. Il y expose qu'une autorisation au sens de la LFAIE était indispensable pour permettre à Y d'acquérir la parcelle qui fait l'objet de la procédure et que des informations sur l'ayant droit

économique de la société sont indispensables, car si Y aurait dû être au bénéfice d'une autorisation et qu'elle ne l'est pas, « *les actes juridiques concernant une acquisition restent sans effets* ».

Par courriel du 12 octobre 2020, le DSES a demandé à Me Z s'il maintenait toujours sa demande du 1<sup>er</sup> septembre 2020. Le même jour, Me Z a répondu par l'affirmative.

Par courriel du 26 octobre 2020, le DSES a saisi le Préposé cantonal d'une demande de préavis au sens de l'art. 39 al. 10 LIPAD, au vu de l'opposition de la personne concernée. Le DSES n'a pas précisé dans son courriel les éléments pris en considération dans la pesée des intérêts le conduisant à considérer que l'intérêt du requérant l'emportait sur celui de la personne concernée.

### **Loi sur l'information du public, l'accès aux documents et la protection des données personnelles (LIPAD)**

L'art. 39 LIPAD traite de la communication de données personnelles par les institutions publiques soumises à la loi en distinguant les cas de figure selon le destinataire concerné : à une autre institution publique soumise à la loi, à une corporation ou un établissement de droit public suisse non soumis à la loi, à une corporation ou un établissement de droit public étranger ou à une tierce personne de droit privé, comme c'est le cas en l'espèce.

L'art. 39 al. 9 LIPAD subordonne la communication de données personnelles à une tierce personne de droit privé aux conditions alternatives qu'une loi ou un règlement le prévoit explicitement (litt. a), ou qu'un intérêt digne de protection du requérant le justifie sans qu'un intérêt prépondérant des personnes concernées ne s'y oppose (litt. b).

Dans les cas visés à l'art. 39 al. 9 litt. b LIPAD, l'organe requis est tenu de consulter les personnes concernées avant toute communication de leurs données personnelles, à moins que cela n'implique un travail disproportionné.

À défaut d'avoir pu recueillir cette détermination, ou en cas d'opposition de la personne consultée, l'organe requis est tenu de consulter le Préposé cantonal.

Le cas échéant, la communication peut être assortie de charges et conditions, notamment pour garantir un niveau de protection adéquat des données (art. 39 al. 10 LIPAD).

### **La LFAIE et la loi cantonale d'application**

La LFAIE limite l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger dans le but de prévenir l'emprise étrangère sur le sol suisse (art. 1). Elle prévoit un régime d'autorisation, sauf exceptions, en cas d'acquisition d'immeuble par des personnes à l'étranger (art. 2 et suivants). Il appartient aux cantons de désigner les autorités compétentes en la matière (art. 15).

L'art. 17 al. 2 LFAIE dispose que l'autorité de première instance notifie sa décision, en la motivant et en indiquant les voies de recours, aux parties, à la commune sur le territoire de laquelle l'immeuble est sis et, avec le dossier complet, à l'autorité cantonale habilitée à recourir.

L'art. 20 al. 2 LFAIE prévoit qu'ont notamment qualité pour recourir contre les décisions de l'autorité de première instance: l'acquéreur, l'aliénateur et toute autre personne ayant un intérêt digne de protection à ce que la décision soit annulée ou modifiée. Le Tribunal fédéral a précisé que l'intérêt digne de protection « *ne doit pas nécessairement être de nature juridique, un intérêt de fait étant suffisant (ATF 144 I 43 consid. 2.1 p. 46; 143 II 506 consid. 5.1 p. 512; 142 V 395 consid. 2 p. 397). Le recourant doit se trouver dans une relation spéciale, étroite et digne d'être prise en considération avec l'objet de la contestation. Il doit en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée, ce qui implique qu'il soit touché dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés (ATF 143 II 506 consid. 5.1 p. 512; 141 II 50 consid. 2.1 p. 52). En*

*d'autres termes, la personne qui souhaite former un recours doit être potentiellement directement touchée par l'acte qu'elle attaque. En effet, afin d'exclure l'action populaire, la seule poursuite d'un intérêt général et abstrait à la correcte application du droit ne suffit pas (ATF 144 I 43 consid. 2.1 p. 46; 139 II 499 consid. 2.2 p. 504; 137 II 30 consid. 2.2.3-2.3 p. 33 s.)* » (arrêt du Tribunal fédéral 1C\_170/2018 du 10 juillet 2018, cons. 4.1).

Les art. 25 et suivants LFAIE prévoient les sanctions relevant du droit administratif, civil et pénal.

La loi d'application de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger du 20 juin 1986 (LaLFAIE ; RSGe E 1 43) prévoit à ses art. 8 à 10 les autorités compétentes dans le cadre de l'application de la LFAIE. Le Conseil d'Etat a désigné le DSES comme autorité de première instance pour l'examen et la délivrance des autorisations LFAIE.

## **Appréciation**

X sollicite de la part du DSES des informations concernant une personne morale, Y. La requérante souhaite savoir si Y a fait l'objet d'une décision d'autorisation LFAIE dans le cadre de l'acquisition de la parcelle xxx, feuille xx du cadastre communal de xxx et sollicite, le cas échéant, copie de ladite décision. Elle indique que la résolution de cette question pourrait avoir un impact sur la validité de certains actes juridiques, auxquelles elle n'est toutefois pas partie.

Le DSES, en application de l'art. 39 al. 9 LIPAD, a souligné qu'aucune loi ou règlement ne prévoyait la communication de telles données personnelles. Il a dès lors examiné si un intérêt digne de protection du requérant justifiait la communication sans qu'un intérêt prépondérant des personnes concernées ne s'y oppose, sans toutefois se déterminer clairement sur ce point. Il a par ailleurs consulté Y qui s'est opposée à la communication des données personnelles la concernant.

Les Préposés relèvent qu'en application de l'art. 39 al. 9 litt. b LIPAD, la Chambre administrative de la Cour de justice a estimé que l'intérêt privé à obtenir l'adresse d'une personne pour faire valoir ses droits en justice constitue un intérêt privé prépondérant au sens de la loi et du règlement qui l'emporte sur la protection de la sphère privée du recourant (ATA/819/2012 du 4 décembre 2012; voir également ATA/373/2014 du 20 mai 2014).

Dans un arrêt ATA/175/2019 du 26 février 2019, cette même instance a en outre retenu que les éléments nécessaires pour résoudre les questions en jeu dans le cadre d'un litige successoral pouvaient être communiqués malgré l'opposition de la personne concernée, cette dernière n'ayant pu justifier d'un intérêt prépondérant (ATA/175/2019 du 26 février 2019).

Les Préposés considèrent ainsi que la transmission de données personnelles nécessaires à la résolution d'un litige auquel le requérant est partie, ou à faire valoir ses droits, constituent un intérêt digne de protection.

Ainsi, il convient d'examiner dans le cas d'espèce, si X bénéficie d'un intérêt digne de protection à connaître les informations qu'elle sollicite concernant Y et, cas échéant, si un intérêt prépondérant de cette dernière à ne pas que ces informations soient communiquées s'y oppose.

Les Préposés relèvent que, si la requérante évoque une éventuelle violation de la LFAIE pour appuyer sa requête, elle n'explique pas en quelle qualité elle serait au bénéfice d'un intérêt digne de protection de se voir communiquer les informations requises. En effet, il découle de l'état de faits que la transaction immobilière dont il est question remonte à 2012, que la requérante n'y était pas partie et que si autorisation il y a eu, elle ne faisait pas partie des destinataires de la décision, tels que listés à l'art. 17 al. 2 LFAIE. En outre, même si un droit de recours est prévu en faveur de toute personne qui bénéficie d'un intérêt digne de protection, la jurisprudence du Tribunal fédéral pose des conditions restrictives à cet égard,

la seule poursuite d'un intérêt général et abstrait à la correcte application du droit ne suffisant pas.

Dès lors, si les Préposés comprennent qu'il importe que la LFAIE soit correctement appliquée, ils sont d'avis que la requérante n'a présentement pas un intérêt digne de protection à obtenir les informations sollicitées concernant Y. Le fait qu'elle soit partie à une procédure liée au classement du bien immobilier sis sur ladite parcelle ne change rien à ce qui précède, dans la mesure où il s'agit de procédures distinctes.

Finalement, les Préposés relèvent que si la demande avait été traitée sous l'angle d'une demande d'accès à un document au sens des art. 24 et suivants LIPAD, le résultat n'aurait pas été différent au vu de l'application coordonnée des art. 26 al. 2 litt. f LIPAD et 39 al. 9 et 10 LIPAD.

### **Préavis du Préposé cantonal**

Au de ce qui précède, le Préposé cantonal rend un **préavis défavorable** à la transmission à X des informations sollicitées concernant la société Y.

Joséphine Boillat  
Préposée adjointe

Stéphane Werly  
Préposé cantonal