Urteilskopf

108 Ib 310

57. Arrêt de la IIe Cour de droit public du 15 juillet 1982 dans la cause Office fédéral de la justice c. Faisal-Ali-Abdulwahab Al Mutawa et Abdlraham-Abdulla-Ibrahim Al Mutawa (recours de droit administratif)
Regeste (de):
Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland.

Grundsatzbewilligung (E. 3).

Art. 12a BewV: Zulässige Fläche.

Für die Bestimmung der zulässigen Fläche beim Erwerb einer Wohnung ist ausschliesslich Art. 12a Abs. 1 BewV massgebend. Im vorliegenden Fall übersteigen die Fläche und der Verkaufspreis der strittigen Wohnung unter Berücksichtigung der persönlichen Verhältnisse des Erwerbers bei weitem die durch die Bundesgesetzgebung gesetzten Grenzen beim Erwerb von Zweitwohnungen im Sinne von Art. 4 Abs. 1 lit. c BewVF (E. 4).

Regeste (fr):
Acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger.

Autorisation de principe (consid. 3).

Art. 12a OAIE: surface admissible.

Seul l'alinéa 1er de cette disposition est applicable lorsqu'il s'agit d'apprécier la limite de surface d'un appartement. En l'espèce, les surfaces et les prix de vente des appartements dépassent largement, compte tenu de la situation personnelle des acquéreurs, les limites admises pour l'acquisition de résidences secondaires, au sens de l'art. 4 al. 1 lettre c OAITE (consid. 4).

Regesto (it):
Acquisto di fondi da parte di persone all'estero.

Autorizzazione di principio (consid. 3).

Art. 12a OAFE: superficie ammessa.

Quando si tratti di apprezzare il limite di superficie di un appartamento è applicabile soltanto il cpv. 1 della menzionata disposizione. Nella fattispecie, le superfici e i prezzi di vendita degli appartamenti eccedono largamente, tenuto conto della situazione personale degli acquirenti, i limiti ammessi per l'acquisto di residenze secondarie ai sensi dell'art. 4 cpv. 1 lett. c dell'ordinanza sull'acquisto di fondi in luoghi turistici da parte di persone all'estero (consid. 4).

Sachverhalt ab Seite 311

Dans sa séance du 27 avril 1979, la Commission foncière II (autorité de première instance, compétente dans le canton de Vaud en matière d'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger) a autorisé Carlo di Francesco et Claudys Truan "à vendre à des personnes domiciliées à l'étranger, à titre de résidences secondaires, des parts de propriété par étages de l'ancien Grand Hôtel à transformer à Territet à concurrence de 65% des millièmes attribués aux locaux d'habitation et aux garages." Par requête du 20 août 1980, Faisal Al Mutawa - ressortissant koweitien - a demandé à la Commission foncière II l'autorisation d'acquérir les droits de copropriété sur trois appartements (de 4 1/2, 2 1/2 et 2 1/2 pièces, d'une superficie totale de 322,3 m2) au sixième étage de l'ancien Grand Hôtel de Territet (lots Nos 66, 67 et 68), ainsi que la jouissance d'une place de parc, pour le prix de 1'158'000 fr., en précisant que les lots "seront réunis en un seul lot avant la signature de l'acte de vente définitif." Dans une lettre d'accompagnement, le notaire ayant instrumenté l'acte de promesse de vente a indiqué que le requérant "est marié et a trois enfants. Il envisage de réunir les 3 lots en un seul. Il souhaite pouvoir disposer d'une surface habitable convenable, car il entend venir en Suisse accompagné de sa famille ainsi que de son personnel de maison, soit généralement une gouvernante et un chauffeur." De même, par une requête du 20 août 1980 également, Abdulrahman Al Mutawa a sollicité l'autorisation d'acquérir les droits de copropriété sur trois appartements (de 3 1/2, 2 et 2 pièces, d'une superficie totale de 279,4 m2) au second étage de l'ancien Grand Hôtel de Territet (lots Nos 21, 22 et 23), ainsi que la jouissance d'une place de parc, pour le prix de 1'059'000 fr. en précisant que les 3 lots seront réunis en un seul avant la signature de l'acte de vente définitif. Dans sa lettre d'accompagnement, le notaire a indiqué que le requérant est marié et a 4 enfants; il a fait, en outre, la même déclaration que dans sa lettre accompagnant la requête de Faisal Al Mutawa. Considérant que les immeubles en cause, débloqués par sa décision du 27 avril 1979, serviront en premier lieu au séjour personnel de chaque requérant, la Commission foncière II a, par

décisions des 29 août et 12 septembre 1980, accordé les autorisations sollicitées avec interdiction d'aliéner pendant 5 ans, obligation, dans l'un et l'autre cas, pour les acquéreurs ou leur famille de séjourner au moins trois semaines par année pendant 10 ans et l'obligation de réunir leurs trois lots en un seul. Le Département vaudois de l'agriculture, de l'industrie et du commerce a recouru contre ces décisions auprès de la Commission cantonale de recours en matière foncière qui, après avoir entendu les représentants des parties, a rejeté les deux recours, par décisions du 5 février 1981. Agissant par la voie de deux recours de droit administratif, l'Office fédéral de la justice demande au Tribunal fédéral d'annuler ces décisions de l'autorité cantonale et de refuser les autorisations accordées, les frais et dépens étant mis à la charge des intimés. Prononçant la jonction des causes, le Tribunal fédéral a admis les deux recours pour les motifs suivants:

Erwägungen

Extrait des considérants en droit:

3. a) Par décision motivée du 27 avril 1979, la Commission foncière II a autorisé Carlo di Francesco et Claudys Truan "à vendre à des personnes domiciliées à l'étranger, à titre de résidences secondaires, des parts de propriété par étages de l'ancien Grand Hôtel à transformer à Territet, à concurrence de 65% des millièmes attribués aux locaux d'habitation et aux garages." En vertu de l'art. II al. 4 des dispositions finales de la modification du 18 juin 1979 de l'ordonnance sur l'acquisition d'immeubles dans des lieux à vocation touristique par des personnes domiciliées à l'étranger (OAITE; voir RS 211.412.413), cette autorisation de principe est donc restée valable, malgré l'introduction du système du contingentement des autorisations (art. 4 al. 3 OAITE). En principe, les deux requérants doivent ainsi recevoir, hors contingent, l'autorisation qu'ils sollicitent à la condition de pouvoir

justifier d'un intérêt légitime au sens de l'art. 6 al. 2 lettre a AFAIE (AF des 21 mars 1961/21 mars 1973 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger; RS 211.412.41). b) En l'occurrence, les deux requérants n'ont jamais déclaré personnellement qu'ils ne possèdent encore aucun immeuble en Suisse, ni qu'ils ont réellement l'intention d'utiliser les appartements litigieux pour leurs séjours. Il est donc déjà douteux

BGE 108 Ib 310 S. 313

que l'on puisse tenir pour établie la preuve de la réalisation de ces deux conditions prévues à l'art. 6 al. 2 lettre a AFAIE. c) En outre, il ne faut pas oublier que l'autorisation de principe - délivrée le 27 avril 1979 - est fondée sur le questionnaire que Carlo di Francesco a établi le 4 janvier 1979, sur le préavis des autorités compétentes en matière de développement du tourisme et sur le permis de construire délivré sur la base des plans. Or, il ressort clairement de ces plans que l'on prévoyait l'aménagement de 42 logements d'une pièce, de 38 appartements de 2 pièces et de 4 appartements de 3 pièces; il n'était nullement question d'aménager des appartements de 3 1/2 ou de 4 1/2 pièces. Dans sa décision du 27 avril 1979, la Commission foncière s'est expressément référée à cette répartition des lots que Carlo di Francesco a confirmée dans le questionnaire adressé à la Commission, sans même se réserver la possibilité de modifier cette répartition ou de réunir plusieurs lots en un seul. Il n'est dès lors pas certain que des acquisitions de droits de copropriété sur des appartements de 9 1/2 ou de 7 1/2 pièces puissent être autorisées sur la base d'une décision de principe qui prévoyait seulement la vente d'appartements d'une, de deux ou de trois pièces. Au demeurant, si l'on voulait considérer que les intimés acquièrent non pas un appartement de 9 1/2 ou de 7 1/2 pièces, mais chaque fois trois appartements (de 4 1/2, 2 1/2 et 2 1/2 pièces ou de 3 1/2, 2 et 2 pièces), il faudrait alors constater que l'acquisition de plusieurs immeubles est expressément exclue (art. 6 al. 2 lettre a AFAIE).
d) Dans ces conditions, on pourrait déjà admettre le recours pour le motif que les autorisations délivrées aux intimés ne sont pas conformes à l'autorisation de principe délivrée en avril 1979 ou, à tout le moins, qu'elles violent une disposition de l'art. 6 al. 2 lettre a AFAIE.

4. Dans leurs mémoires, les autorités - cantonale et fédérale - habilitées à recourir ont soutenu qu'en raison de leur surface et de leur prix, les deux appartements de 9 1/2 ou de 7 1/2 pièces, que les intimés entendent acquérir au sixième et au second étages de l'ancien Grand Hôtel de Territet, ne répondent plus à la définition de résidences secondaires, au sens de l'art. 6 al. 2 lettre a ch. 3 AFAIE. Il s'agit, en réalité, d'examiner si la surface et le prix de ces appartements ne dépassent pas les limites fixées à l'art. 12a de l'ordonnance du 21 décembre 1973 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes domiciliées à l'étranger (OAIE; RS 211.412.411), ainsi libellé:

BGE 108 Ib 310 S. 314

"La surface d'un immeuble servant au séjour personnel de l'acquéreur (art. 6 al. 2 lettre a AFAIE) ne doit pas dépasser au total celle qui convient à cette fin, compte tenu de la nature de l'immeuble (al. 1). Lorsqu'il s'agit d'un terrain à bâtir, 1000 m2 au plus sont en règle générale réputés constituer la surface qui convient; celle-ci peut exceptionnellement dépasser 1000 m2 lorsque l'acquéreur prouve qu'il existe des motifs impérieux justifiant ce dépassement et que des intérêts publics ne s'y opposent pas (al. 2)." a) Comme les intimés n'ont, dans le cas particulier, pas l'intention d'acquérir des terrains à bâtir, il n'y a pas lieu de prendre en considération la limite de 1000 m2 prévue par cette disposition. Une telle limite serait en effet beaucoup trop élevée dans les cas d'acquisition de parts de copropriété sur un immeuble et la restriction que le Conseil fédéral a voulu apporter en édictant le nouvel art. 12a en 1976 serait vidée de toute portée pratique. A défaut d'une limite fixée dans la loi ou l'ordonnance, il faut donc examiner, selon le principe énoncé à l'art. 12a al. 1 OAIE, si la surface des

locaux litigieux dépasse au total "ce qui convient à cette fin (séjour personnel de l'acquéreur et de sa famille), compte tenu de la nature de l'immeuble." Contrairement à ce que ce texte pourrait laisser supposer, l'art. 12a al. 1 OAIE ne donne pas à l'autorité cantonale une très grande liberté d'appréciation. Dans un arrêt du 10 avril 1981, le Tribunal fédéral a observé qu'il n'avait jusqu'à maintenant guère eu l'occasion de s'occuper de la limite de surface des appartements, mais il a rappelé la pratique assez restrictive dans le domaine des acquisitions de terrains, selon laquelle une dérogation à la limite des 1000 m2 ne serait admise que dans des circonstances exceptionnelles. Or, une même retenue s'impose notamment lorsqu'il s'agit pour le requérant d'agrandir un appartement qu'il possède déjà. Ainsi, le Tribunal fédéral a confirmé le refus de l'autorité cantonale tessinoise d'autoriser une personne à l'étranger d'agrandir son appartement de 65 m2 par l'acquisition d'un second appartement de 75 m2 (ATF 107 Ib 370 ss; voir également arrêt Conti du 9 novembre 1979, publié au Repertorio di Giurisprudenza Patria 1981, p. 46 ss). On peut également relever que la Commission d'étude pour la révision de l'AFAIE a elle-même estimé que la surface des logements de vacances ou des résidences secondaires "ne devrait pas dépasser, en règle générale, 200 m2 lorsqu'il s'agit d'une propriété par étages et 1000 m2 lorsqu'il s'agit d'un terrain" (voir le Rapport au Département de justice et police relatif au projet de loi sur

l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger, Berne, avril 1980 p. 50). En l'occurrence, chacune des suites que les intimés désirent acquérir, l'un au sixième étage (322,3 m2) et l'autre au second étage (279,4 m2), est composée non pas de deux, mais de trois appartements dont la superficie dépasse très largement la surface de 140 m2 que le Tribunal fédéral n'a pas admise dans son arrêt Botisk et celle de 200 m2 retenue par la Commission d'experts. On ne se trouve donc certainement pas en présence de cas limites où les circonstances de fait (situation de famille, état de la fortune, etc.) pourraient jouer un certain rôle pour refuser ou accorder les autorisations litigieuses. Ainsi, le fait - allégué mais non établi par pièces - que les intimés ont respectivement 3 et 4 enfants relativement jeunes n'est pas en soi décisif pour permettre l'acquisition de résidences secondaires luxueuses de 9 1/2 et 7 1/2 pièces. b) Au surplus, les prix fixés (1'158'000 fr. et 1'059'000 fr.) apparaissent élevés pour de simples résidences secondaires. Il faut d'ailleurs souligner que ces prix sont nettement supérieurs aux prix que Carlo di Francesco avait annoncés dans sa requête à la Commission foncière II en 1979. Il ressort, en effet, du plan financier produit que le prix de vente des lots en cause s'élevait respectivement à 782'500 fr. (lots Nos 66, 67 et 68) et 566'400 fr. (lots Nos 21, 22 et 23). Or, si le prix que l'acquéreur s'engage à payer n'est pas déterminant, il permet tout de même d'apprécier la notion de résidence secondaire au sens de l'art. 4 al. 1 lettre c OAITE. En effet, il ne paraît plus possible, lorsque la surface et la valeur dépassent les limites admises, de parler de résidence secondaire, dont l'acquisition par une personne à l'étranger "favorise un développement de l'économie touristique limité, sélectif et équilibré par rapport à d'autres formes d'hébergement." Certes, le paiement d'un prix élevé serait de nature à faciliter le financement des travaux de rénovation et de transformation du Grand Hôtel de Territet, mais ce n'est pas là une raison suffisante d'accorder les autorisations sollicitées.