

BGer 2C_13/2009 vom 19. Februar 2010

Bundesgericht, 2010-02-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_2C_13_2009

FR: TF 2C_13/2009 du 19 février 2010

IT: TF 2C_13/2009 del 19 febbraio 2010

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 135 III 1 consid. 1.1 p. 3).

E. 1.1

En vertu de l' art. 21 al. 2 LFAIE en relation avec l' art. 20 al. 2 lettre b LFAIE , l'Office fédéral a qualité pour recourir devant les autorités fédérales (cf. aussi art. 89 al. 2 lettre a LTF). Il était au demeurant déjà partie à la procédure devant l'autorité précédente.

Pour le reste, l' art. 21 al. 1 LFAIE renvoie aux "dispositions générales de la procédure fédérale", soit en l'occurrence à la loi sur le Tribunal fédéral.

E. 1.2

Au surplus, le recours est dirigé contre un jugement final (cf. art. 90 LTF) rendu dans une cause de droit public (cf. art. 82 lettre a LTF) par un tribunal supérieur (cf. art. 86 al. 2 LTF). Il est en principe recevable, puisqu'il a été déposé dans le délai et la forme prévus par la loi (cf. art. 42 et 100 al. 1 LTF) et que l'on ne se trouve pas dans l'un des cas d'exceptions mentionnés par l' art. 83 LTF .

E. 1.3

Le Tribunal fédéral statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF). Il ne peut s'en écarter que si ces faits ont été établis de façon manifestement inexacte ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF (art. 105 al. 2 LTF). Le recourant qui entend faire valoir que les faits ont été établis de manière manifestement inexacte (art. 97 al. 1 LTF), c'est-à-dire, pour l'essentiel, que les constatations de fait sont arbitraires au sens de l' art. 9 Cst. (cf. ATF 134 IV 36 consid. 1.4.1 p. 39), doit démontrer par une argumentation précise en quoi consiste la violation. Le Tribunal fédéral n'entre pas en matière sur les critiques de nature appellatoire (ATF 133 III 393 consid. 6 p. 397).

Dans la mesure où l'Office fédéral fonde ses critiques sur des éléments de fait qui ne ressortent pas de la décision attaquée, son recours est par conséquent irrecevable.

E. 2.1

Ressortissants britanniques domiciliés en Angleterre, les intimés peuvent en principe invoquer l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP; RS 0.142.112.681). Cet accord prévoit toutefois simplement que le ressortissant européen qui, comme les intimés, veut acquérir une résidence secondaire ou un logement de vacances en Suisse sans se constituer une résidence principale dans ce pays "peut être autorisé" à faire une telle acquisition (art. 25 al. 2 de l'Annexe I ALCP).

S'agissant en particulier de l'acquisition d'un logement de vacances, l'Accord sur la libre circulation n'instaure donc pas une réglementation plus favorable que la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (ATF 129 II 361 consid. 2.1 p. 366).

E. 2.2

Intitulé "Régime de l'autorisation", l' art. 2 al. 1 LFAIE énonce le principe selon lequel l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger est subordonnée à une autorisation de l'autorité cantonale compétente. L'art. 2 al. 2 et l' art. 7 LFAIE prévoient des exceptions.

Aux termes de l' art. 7 lettre i LFAIE , ne sont pas assujetties au régime de l'autorisation "les personnes physiques qui acquièrent un logement à la suite de la liquidation d'une personne morale dont le but réel est l'acquisition d'immeubles et qui a été fondée avant le 1er février 1974, si elles ont acquis, conformément aux dispositions légales qui étaient alors en vigueur, des parts de la personne morale qui correspondent à ce logement" (sur la genèse de cette disposition, cf. ATF 129 II 361 consid. 3.1 et 3.2 p. 367 ss).

Dans son arrêt du 21 mai 2003, le Tribunal de céans a considéré que les intimés ne pouvaient se prévaloir de cette disposition "à moins que la charge en cause ne soit plus valable ou ne puisse être révoquée" (ATF 129 II 361 consid. 4.8 p. 375). Il convient dès lors d'examiner si les conditions de la révocation de la charge en question sont réunies.

E. 3.1

S'agissant de la validité, du contenu et de la révocation d'une charge, le nouveau droit est applicable, même si la charge se rapporte à une autorisation accordée sous l'empire de l'ancien droit (ATF 112 Ib 5 consid. 2a p. 7; 130 II 290 consid. 2.1).

E. 3.2

Intitulé "Conditions et charges", l' art. 14 LFAIE prévoit qu'à la demande de l'acquéreur, les charges peuvent être révoquées pour des motifs impérieux (al. 4). Par motifs impérieux justifiant la révocation totale ou partielle des charges, on entend une modification des circonstances qui rend l'exécution des charges impossible ou insupportable ("unzumutbar") pour l'acquéreur (art. 11 al. 4 de l'ordonnance fédérale du 1er octobre 1984 sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger [OAIE; RS 211.412.411]).

La révocation d'une charge est donc subordonnée à deux conditions: premièrement, les circonstances doivent s'être modifiées de façon essentielle et imprévisible depuis la délivrance de l'autorisation; deuxièmement, le changement profond doit avoir produit sur la situation de l'intéressé des effets tels que le maintien et le respect de la charge seraient impossibles ou insupportables (ATF 129 II 361 consid. 6.2 p. 378 et les arrêts cités).

Dans le cas des appartements, afin d'assurer que les appartements conservent durablement cette affectation, la législation sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger impose à l'acquéreur de les mettre à la disposition de l'hôtelier pour qu'il en assure l'exploitation en la forme hôtelière; cette charge doit être mentionnée au registre foncier (art. 11 al. 2 lettre g OAIE). Comme toute charge, celle-ci peut être révoquée aux conditions de l' art. 14 al. 4 LFAIE . A cet égard, le Tribunal fédéral a considéré que l'acquéreur d'une quote-part d'un appartement doit en principe supporter le risque économique lié à l'exploitation hôtelière. Il ne peut en particulier admettre que la location des appartements sera bénéficiaire. Toutefois, on ne peut exiger des propriétaires qu'ils consentent, afin de rendre l'exploitation hôtelière économiquement viable, à des modifications à ce point

défavorables pour eux que la location deviendrait déficitaire ou que leur droit de propriété serait d'une autre manière atteint dans sa substance. Lorsque tel est le cas, il se justifie de révoquer la charge d'exploiter en la forme hôtelière (ATF 132 II 171 consid. 2.1 p. 174 s.; 130 II 290 consid. 2.8 p. 301). En l'occurrence, les propriétaires - tenus de louer leur appartement pendant six mois - auraient dû consentir, outre à une détérioration des conditions fixées pour leur propre usage de l'appartement, à une réduction de leur part au produit des locations de 43 à 16%. Cette part pouvait être estimée, de manière optimiste, à 123'000 fr. pour l'ensemble des propriétaires, alors que les charges financières et d'exploitation se montaient à 390'000 fr. Au vu de cette disproportion manifeste - les charges représentant environ le triple des produits estimés -, le Tribunal fédéral a estimé que les conditions de la révocation de la charge étaient réunies (ATF 132 II 171 consid. 2.2 p. 175 s.).

Au demeurant, il convient de mettre en balance l'intérêt public au maintien de la charge - ou la gravité de l'atteinte qui serait portée à l'ordre juridique dans le cas contraire - avec l'intérêt (privé) que la révocation de la charge représenterait pour les personnes à l'étranger. Ce faisant, il y a lieu de tenir compte notamment des solutions alternatives - ainsi que de leur coût - qui s'offrent aux intéressés pour maintenir ou rétablir une situation conforme au droit, de la responsabilité de ceux-ci dans la survenance de la situation irrégulière, ainsi que du temps écoulé depuis l'octroi de l'autorisation (ATF 129 II 361 consid. 7.3 p. 382).

E. 4.1

En se fondant notamment sur le rapport d'expertise de I._____, l'autorité précédente a considéré que la branche hôtelière avait connu durant les années 1970, en particulier dans le canton de Vaud, une évolution particulièrement défavorable, laquelle était imprévisible au début de la décennie. En raison de cette évolution, les résultats de l'exploitation de l'hôtel "H._____" entre 1971 et 1979 n'avaient jamais atteint l'équilibre pronostiqué dans le rapport de la J._____ SA du 18 mai 1972. L'examen des comptes de la société X._____ montrait en effet que le rendement était largement insuffisant pour couvrir les charges financières de D._____, estimées à 106'000 fr. dans le rapport précité. Constatant que son investissement n'était pas rentable, celui-ci avait cherché des solutions. Il avait ainsi envisagé d'augmenter le loyer à 120'000 fr. par année (au lieu de 15% du chiffre d'affaires annuel), mais l'exploitant s'était opposé à cette augmentation, en arguant qu'un montant de 80'000 fr. représentait le maximum, au-delà duquel il n'était plus possible de poursuivre l'exploitation. D._____ avait également effectué des démarches en vue d'agrandir l'hôtel. Toutefois, un tel agrandissement se heurtait au fait que l'immeuble se trouvait en zone villas et aurait été en outre économiquement risqué.

Compte tenu de ce qui précède, les juges cantonaux ont estimé que les conditions de la révocation de la charge litigieuse étaient réalisées en 1978, lorsque D._____ avait cessé d'exploiter le bâtiment comme hôtel: l'évolution défavorable de la conjoncture hôtelière durant les années 1970 constituait une modification essentielle et imprévisible des circonstances depuis l'octroi de l'autorisation, qui rendait insupportable le maintien de la charge en question.

L'autorité précédente a en outre considéré que les conditions de la révocation de la charge litigieuse étaient toujours réalisées lors du prononcé de son jugement. Il ressortait en effet du rapport d'expertise de I._____ que l'on ne pouvait raisonnablement exiger des intimés qu'ils reprennent l'exploitation comme hôtel. Une telle réaffectation aurait nécessité des

transformations importantes et coûteuses, opération qui aurait été particulièrement risquée, voire d'emblée vouée à l'échec, compte tenu des difficultés conjoncturelles de la branche hôtelière à G._____ et de l'obstacle représenté par le classement en zone villas. Dans ces conditions, le maintien et le respect de la charge en question apparaissaient insupportables pour les intimés voire même impossibles. Les juges cantonaux ont en outre nié que cette situation ait été imputable à D._____.

E. 4.2

L'Office fédéral ne conteste pas véritablement que la dégradation sensible et imprévisible de la conjoncture hôtelière durant les années 1970 constitue une modification essentielle et imprévisible des circonstances depuis la délivrance de l'autorisation (il se limite à affirmer que cette constatation de fait de l'autorité précédente serait "pour le moins audacieuse"; à cet égard, le recours est appellatoire et ne satisfait pas aux exigences de motivation rappelées au consid. 1.4 ci-dessus). Il reconnaît en outre que la reprise de l'exploitation hôtelière "se heurterait aujourd'hui à de grandes difficultés"; en d'autres termes, il admet que la seconde condition mentionnée ci-dessus - l'exécution de la charge est devenue impossible ou insupportable - est actuellement réalisée. En substance, il conteste en revanche l'existence d'un lien de causalité entre les deux: de son point de vue, la situation actuelle est imputable à l'intimée et à son propriétaire économique d'alors, à savoir le père des intimés, qui n'auraient pas consenti les efforts que l'on pouvait attendre d'eux pour respecter la charge en question. C'est en particulier en violation de leurs obligations qu'ils auraient cessé l'exploitation sous forme d'hôtel. L'Office fédéral estime en effet que la situation de l'intimée n'était pas telle, au moment de la cessation de l'exploitation hôtelière, que le maintien de la charge aurait été impossible ou insupportable pour elle et pour le père des intimés. Il remet en cause les conclusions de l'expertise de I._____, en faisant valoir que celle-ci se prononce sur la rentabilité de l'exploitation de l'hôtel "H._____" du point de vue d'un investisseur "ordinaire". Or, la rentabilité devrait être appréciée différemment dans le cadre de la législation sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. L'on pourrait considérer ici que l'intéressé doit continuer de respecter une charge "même si l'investissement n'était pas rémunéré, voire intervenait à perte". Il serait hors de question que l'acquéreur puisse librement décider, parce que le rendement obtenu est insuffisant par rapport aux objectifs financiers initiaux, de ne plus respecter la charge qui lui a été imposée et de transformer les locaux en logements destinés à la location ou à son propre usage. En l'occurrence, l'exploitation de l'hôtel "H._____" procurait certes un rendement insuffisant par rapport au capital investi, mais n'était pas pour autant déficitaire: si le loyer avait été fixé à 80'000 fr. par an comme proposé par l'exploitant, l'intimée aurait pu dégager un bénéfice de 17'000 fr., "soit un faible revenu, peut-être décevant pour l'investissement de son propriétaire économique, mais dont il est exagéré d'admettre qu'il constituait une conséquence insupportable pour lui". Au demeurant, l'impossibilité d'agrandir l'hôtel aurait été "loin d'être évidente".

E. 5

La question de savoir si les conditions de la révocation d'une charge sont réunies doit en principe être tranchée au regard des circonstances actuelles, ou plus exactement de celles qui régnaient lors du prononcé de la décision attaquée, puisque de nouveaux allégués de fait ne sont en principe pas recevables devant le Tribunal fédéral (art. 99 al. 1 LTF). Dans le cas particulier, l'Office fédéral convient avec l'autorité précédente que le respect de la charge litigieuse n'est plus possible actuellement ou ne peut à tout le moins pas être exigé

des intimés, mais il estime que cette situation est imputable à l'intimée ainsi qu'au père des intimés et leur est ainsi opposable. C'est cette question qu'il y a lieu d'examiner.

E. 5.1

L'exploitation de l'hôtel "H. _____" s'est poursuivie jusqu'en mars 1978. L'Office fédéral soutient que la marche des affaires n'était pas telle que la poursuite de l'exploitation aurait été impossible ou insupportable pour l'intimée et son propriétaire économique d'alors. Ce faisant, il perd toutefois de vue qu'entre 1973 et 1977, l'exploitation de l'hôtel-restaurant a été déficitaire (1973 et 1975) ou n'a permis de dégager qu'un modeste bénéfice, largement insuffisant à couvrir les charges financières de D. _____, estimées à 106'000 fr. par année. A cet égard, la disproportion existant entre ces charges et le bénéfice de 17'000 fr. que l'intimée aurait pu réaliser en acceptant l'offre de loyer de l'exploitant est encore nettement plus importante (rapport de 6 à 1) que dans l'affaire à la base de l' ATF 132 II 171 (rapport de 3 à 1). Au regard de cette jurisprudence, il y a dès lors lieu d'admettre que l'on ne pouvait attendre de D. _____ qu'il poursuive l'exploitation. Il n'est pour le reste pas nécessaire de trancher la question de savoir si la rentabilité doit s'apprécier de la même façon que l'on ait affaire à un investisseur ordinaire ou à un propriétaire soumis à la législation sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. Il suffit de constater que, dans le cas particulier, la rentabilité était de toute manière trop faible pour que la continuation de l'exploitation pût être exigée.

Quant à la possibilité d'agrandir l'hôtel, l'autorité précédente a considéré que, du moment que l'immeuble se trouvait en zone villas, cela était en principe exclu d'un point de vue juridique, comme la commune de G. _____ l'avait affirmé à l'époque en réponse à une demande de l'intimée. D'un point de vue économique, les premiers juges se sont référés à l'expertise de I. _____, selon laquelle l'agrandissement aurait aggravé la situation (les investissements nécessaires auraient encore alourdi les charges financières, alors que l'évolution conjoncturelle était particulièrement défavorable à ce moment). Le Tribunal de céans n'a pas de raison de s'écarter sur ces questions de l'opinion de l'autorité précédente - qui est la mieux à même de se prononcer sur la faisabilité d'un tel projet au regard du droit cantonal - ni de celle de l'expert. L'Office fédéral fait par ailleurs valoir que la lourdeur des investissements n'a pas constitué un obstacle, lorsqu'il s'est agi "d'adapter l'hôtel au confort de son propriétaire économique et de celui de sa famille en vue de son utilisation comme logement de vacances". Il n'est toutefois pas établi que cette transformation aurait entraîné des coûts avoisinant ceux d'un agrandissement de l'hôtel.

Dans ces conditions, force est d'admettre, avec l'autorité précédente, que les conditions matérielles de la révocation de la charge litigieuse étaient réunies. On peut tout au plus se demander, d'un point de vue formel cette fois, si la société E. _____ SA et son propriétaire n'auraient pas dû informer la Commission foncière II du changement d'affectation envisagé.

D'un côté, il faut relever que l'existence de la charge litigieuse n'allait pas de soi, puisqu'elle ne figurait pas explicitement dans la décision d'autorisation du 28 décembre 1971 et qu'elle n'était pas mentionnée au registre foncier. S'agissant de ce dernier point, l'arrêté fédéral du 23 mars 1961 instituant le régime de l'autorisation pour l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (AFAIE; "lex von Moos"; RO 1961 209 et les modifications ultérieures), sous l'empire duquel l'autorisation avait été octroyée, prévoyait déjà que les éventuelles charges auxquelles l'assentiment était subordonné devaient être mentionnées au

registre foncier (art. 6 al. 4 AFAIE). Toutefois, dans les cas d'acquisition de parts dans des sociétés possédant des immeubles, l'opération se fait sans inscription au registre foncier, de sorte que les charges ne peuvent y être mentionnées (cf. Mühlebach/Geissmann, Kommentar zum Bundesgesetz über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland, 1986, no 26 ad art. 14 LFAIE). Quoi qu'il en soit, dans sa décision du 23 mars 2001, la Commission foncière II a elle-même considéré que l'autorisation initiale d'acquérir les actions n'était assortie d'aucune charge. C'est seulement devant l'autorité de recours - le Tribunal administratif vaudois - puis devant le Tribunal de céans que l'existence de la charge a été admise.

D'un autre côté, dans un arrêt du 12 juillet 1978 publié au Recueil officiel, le Tribunal fédéral s'est prononcé sur le cas d'une société sise en Suisse, mais dominée par des personnes domiciliées à l'étranger, qui avait obtenu l'autorisation d'acquérir un complexe hôtelier ou parahôtelier, au motif que l'immeuble devait servir à abriter l'établissement stable d'une entreprise commerciale. Comme en l'espèce, aucune charge n'avait été inscrite au registre foncier pour assurer l'affectation des locaux au but indiqué par l'acquéreur. Le Tribunal de céans a considéré que cela ne signifiait pas pour autant que l'acquéreur fût libre de destiner son immeuble à d'autres fins que celle ayant justifié l'octroi de l'autorisation. En effet, selon une règle fondamentale de la législation sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger, lorsque l'immeuble a été acquis pour abriter un établissement stable, l'acquéreur doit exploiter lui-même l'entreprise et ce de manière durable (ATF 104 Ib 141 consid. 3c p. 148 s.).

Aussi bien dans l'arrêt précité que dans l' ATF 129 II 361 qui concerne la présente cause, l'existence de la charge a été admise, bien qu'elle n'ait pas été inscrite au registre foncier - inscription qui est certes seulement déclarative (cf. ATF 129 II 361 consid. 4.6 p. 374) - et n'ait pas non plus figuré sur la décision d'autorisation. S'il n'a pas conduit à nier l'existence de la charge, le défaut d'inscription et de mention sur la décision n'est pas pour autant dépourvu de conséquences. Il rend jusqu'à un certain point excusable la méconnaissance (éventuelle) de la charge. En outre, en l'espèce, les conditions matérielles de la révocation de la charge étaient réunies lorsque l'exploitation de l'hôtel "H. _____" a cessé. La situation de non-conformité au droit qui a résulté de la réaffectation du bâtiment en logement de vacances apparaît moins grave dans cette mesure. A la suite de l'arrêt du Tribunal de céans, l'intimée a d'ailleurs formellement requis, le 31 octobre 2003, la révocation de ladite charge, de manière à régulariser la situation.

E. 5.2

Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu d'admettre, avec l'autorité précédente, que l'évolution particulièrement défavorable de la branche hôtelière durant les années 1970 a constitué une modification essentielle et imprévisible des circonstances depuis l'octroi de l'autorisation à la société E. _____ SA, que, dans ces conditions, l'on ne pouvait exiger à l'époque la poursuite de l'exploitation de l'hôtel "H. _____" et qu'actuellement l'on peut d'autant moins exiger des intimés qu'ils retransforment en hôtel le bâtiment qui a servi de logement de vacances depuis plus de 25 ans. La situation actuelle apparaît principalement comme une conséquence de la dégradation de la conjoncture dans la branche hôtelière et n'est pas imputable à de prétendues violations de leurs obligations par l'intimée et par le père des intimés, comme le soutient l'Office fédéral.

E. 6.1

Il reste à examiner si la pesée des intérêts à laquelle il y a lieu de procéder en prenant en compte les aspects mentionnés dans l' ATF 129 II 361 consid. 7.3 p. 382 commande plutôt la révocation de la charge ou son maintien. Les autorités cantonales disposent à cet égard d'un certain pouvoir d'appréciation; le Tribunal fédéral, qui exerce un contrôle du droit et non de l'opportunité (cf. art. 95 LTF), n'intervient qu'en cas d'abus ou d'excès de ce pouvoir.

E. 6.2

L'autorité précédente a considéré que la révocation de la charge litigieuse était justifiée. De son point de vue, une réaffectation en hôtel n'est tout simplement pas possible sous l'angle des règles sur l'aménagement du territoire, de sorte qu'aucune solution alternative ne s'offre aux intimés afin de rétablir une situation conforme au droit. En outre, on ne saurait imputer à ceux-ci ni à leur père aucune responsabilité dans la survenance de cette situation. En définitive, le maintien de la charge serait incompatible avec le principe de proportionnalité, car cela conduirait nécessairement, en raison de l'impossibilité de la respecter, à révoquer l'autorisation elle-même, près de 37 ans après son octroi; or, une telle sanction serait disproportionnée.

E. 6.3

L'Office fédéral considère également que le maintien de la charge se heurterait actuellement à de telles difficultés que cela entraînerait de fait la révocation de l'autorisation elle-même. De son point de vue, le maintien de la charge n'est pas pour autant contraire au principe de la proportionnalité. La solution inverse, consistant à avaliser l'usage de l'immeuble en cause comme logement de vacances, porterait en effet une atteinte grave à la législation sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger, dont les règles sur l'acquisition et le commerce de logements de vacances par des personnes à l'étranger constituent le "noyau dur". Dans le cas particulier, la surface de l'immeuble en question représenterait un multiple de ce qui est admis s'agissant de logements de vacances et la commune de G. _____ ne serait même pas un lieu pour lequel le canton de Vaud a prévu l'acquisition de tels logements par des personnes à l'étranger. Par ailleurs, il existerait des solutions alternatives, portant une atteinte moins grave aux fondements de la législation en question, mais celles-ci n'auraient pas été envisagées par les intimés ni par les autorités précédentes. On aurait pu ainsi imaginer la poursuite des seules activités de restauration, avec vente partielle de l'immeuble, ou l'affectation de celui-ci à une autre activité commerciale, telle que la location de logements sociaux. Il resterait également la solution de permettre la revente de l'immeuble, à un prix libre, à une personne non soumise au régime de l'autorisation. Par ailleurs, le long temps écoulé (37 ans depuis l'octroi de l'autorisation) ne devrait pas jouer en faveur des intimés, puisque, dès le début, l'intimée et son propriétaire économique d'alors n'auraient pas consenti les efforts que l'on pouvait attendre d'eux pour respecter la charge litigieuse. Du reste, le facteur de la durée devrait avoir une importance moindre dans les cas où, comme en l'espèce, il s'agit d'acquisitions de participations dans des sociétés, car il est alors pratiquement impossible pour les autorités compétentes de contrôler le respect de la législation sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger, du moment que les mutations n'apparaissent pas au registre foncier.

E. 7.1

Faisant partie du Chapitre 3 "Motifs d'autorisation et de refus" et intitulé "Motifs impératifs de refus", l' art. 12 LFAIE prévoit que l'autorisation d'acquérir est refusée en tout état de

cause notamment lorsque la surface de l'immeuble est supérieure à ce qu'exige l'affectation de celui-ci (lettre b).

Sous le titre "Surface admissible", l' art. 10 OAIE dispose que la surface nette de plancher habitable (notamment) des logements de vacances ne doit pas, en règle générale, dépasser 200 m² (al. 2). En outre, lorsqu'il s'agit (notamment) de logements de vacances qui ne sont pas soumis au régime de la propriété par étages, la surface totale de l'immeuble ne doit pas dépasser, en règle générale, 1'000 m² (al. 3).

E. 7.2

Sous réserve des autres solutions prônées par l'Office fédéral, qui reviennent pour la plupart à modifier le contenu de la charge litigieuse, l'alternative est soit de révoquer celle-ci, avec pour conséquence qu'en vertu de l' art. 7 lettre i LFAIE les intimés ne sont plus soumis au régime de l'autorisation pour acquérir l'immeuble en question (cf. ci-dessus consid. 2.2), soit de la maintenir, ce qui, de l'avis tant de l'autorité précédente que de l'Office fédéral, entraînerait de fait la révocation de l'autorisation elle-même (cf. art. 25 al. 1 LFAIE, selon lequel l'autorisation est révoquée d'office lorsque, malgré une mise en demeure, l'acquéreur ne respecte pas une charge).

La révocation de la charge permettrait aux intimés de devenir propriétaires en commun d'une parcelle de 5'243 m². La surface du bâtiment qu'elle abrite ne ressort pas de la décision attaquée. Selon l'autorité de première instance, qui a procédé à une inspection locale, la surface nette de plancher habitable "pourrait atteindre [...] quelque 750 m² en tout": le bâtiment principal a une surface de 300 m² environ (rez et 1er étage, le sous-sol "ne comprenant que des locaux de service"), alors que la surface de l'annexe "n'atteint certainement pas 450 m²" (décision du 5 mai 2006, p. 8). L'Office fédéral soutient par ailleurs que la surface du sous-sol "qui abrite notamment un sauna" devrait être ajoutée.

Comme il est question que les intimés acquièrent en commun la parcelle no xxx de la commune de G._____, il n'y a pas lieu de diviser par trois les surfaces mentionnées ci-dessus. Les limites indiquées plus haut (consid. 7.1) - qui ne valent certes pas de manière absolue - sont ainsi largement dépassées. D'un autre côté, s'il est vrai que la commune de G._____ n'est plus un lieu à vocation touristique, elle l'a été par le passé et l'était notamment lorsque D._____ est devenu actionnaire de la société E._____ SA (cf. décision de la Commission foncière II du 5 mai 2006, p. 7), ce qui n'est pas indifférent (voir l' art. 4 al. 2 OAIE, selon lequel l'autorisation d'acquérir notamment un logement de vacances au titre du cas du rigueur est possible non seulement dans les lieux qui ont une vocation touristique selon le droit en vigueur, mais encore dans ceux qui avaient ce caractère en vertu du droit antérieur).

En ce qui concerne les solutions alternatives prônées par l'Office fédéral, dans la mesure où elles ne constituent pas de nouvelles conclusions prohibées (cf. art. 99 al. 2 LTF), elles se heurteraient selon toute vraisemblance pour la plupart au classement de la parcelle en zone villas. Tel n'est certes pas le cas de l'obligation de revendre l'immeuble. Il n'en demeure pas moins que celle-ci peut difficilement être imposée aux intimés. En effet, lors du prononcé de la décision attaquée, l'acquisition de la parcelle par le biais de la société E._____ SA remontait à plus de 37 ans, la charge d'exploiter comme hôtel n'avait plus été respectée depuis près de 30 ans et l'immeuble avait été utilisé comme logement de vacances depuis plus de 25 ans. Par analogie avec les règles du Code civil sur la prescription acquisitive extraordinaire des immeubles (art. 662 CC), la jurisprudence considère que la compétence

d'exiger la démolition d'une installation pour rétablir une situation conforme au droit est soumise en principe à un délai de péremption de trente ans; exceptionnellement, cette compétence peut être exercée au-delà du délai en question si des motifs de police au sens strict imposent une telle mesure et, inversement, l'autorité peut en être déchue avant l'écoulement des trente ans lorsque le principe de la bonne foi le commande (voir p. ex. arrêt 1A.78/2005 du 19 janvier 2006 consid. 5.1 avec renvoi à l' ATF 107 Ia 121 consid. 1 p. 123 s.). Dans son arrêt du 21 mai 2003, le Tribunal de céans a certes relevé que la sanction administrative représentée par la révocation n'est pas soumise à prescription (ATF 129 II 361 consid. 8 p. 383), mais il a admis en parallèle que le laps de temps écoulé depuis l'autorisation doit être pris en considération dans la pesée des intérêts déterminante pour la révocation éventuelle de celle-ci (même arrêt, consid. 7.3 p. 382). En l'occurrence, il y a donc lieu de tenir compte de ce que les périodes mentionnées ci-dessus sont exceptionnellement longues et notamment aussi du fait que la charge en question n'a pas été respectée depuis environ 30 ans, laps de temps équivalant au délai au terme duquel la jurisprudence admet, dans des situations analogues à celle du cas d'espèce, que l'autorité ne peut en principe plus exiger le rétablissement de l'état conforme au droit.

Ensuite et surtout, on a vu que la méconnaissance de l'existence de la charge était largement excusable et que son non-respect apparaissait d'autant moins grave que les conditions matérielles de sa révocation étaient réunies. Dans ces conditions, l'intérêt privé des intimés à pouvoir acquérir l'immeuble et à ne pas devoir le revendre ou, ce qui revient au même, leur intérêt à ce que la charge ne soit pas maintenue avec pour conséquence la révocation de l'autorisation, apparaît digne de protection, important et même prépondérant.

L'autorité précédente n'a ainsi pas commis un abus ou un excès de son pouvoir d'appréciation en estimant que l'intérêt des intimés à ce que la charge soit révoquée, de manière à ce qu'ils puissent acquérir en leur nom propre à titre de logement de vacances l'immeuble en question, l'emporte sur l'intérêt public au maintien de la charge. Le cas d'espèce étant très particulier, les craintes de l'Office fédéral de créer un précédent sont largement infondées.

E. 8

Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours dans la mesure où il est recevable.

L'Office fédéral, qui succombe, a agi dans l'exercice de ses attributions officielles, sans que son intérêt patrimonial ne soit en cause. Il n'y a donc pas lieu de mettre de frais judiciaires à sa charge (cf. art 66 al. 4 LTF).

Bien qu'ils obtiennent gain de cause, les intimés n'ont pas droit à des dépens, leur détermination étant tardive.

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