

FR_GERICHTE 601 2025 147 vom 7. Mai 2026

FR Kantonsgericht, 2026-05-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2025_147

FR: FR_GERICHTE 601 2025 147 du 7 mai 2026

IT: FR_GERICHTE 601 2025 147 del 7 maggio 2026

Erwägungen

E. 20

mai 2025. A l'appui de son recours, il mentionne qu'en tant que citoyenne biélorusse au bénéfice d'une autorisation de séjour – et non d'établissement – souhaitant acquérir une part de copropriété sur un immeuble, l'intéressée est en principe assujettie au régime de l'autorisation. Une exception à l'assujettissement ne pourrait être admise que si l'acquisition porte sur une résidence principale dans laquelle l'acquéreuse habite personnellement et qu'elle utilise pour son propre usage; il ne peut ainsi s'agir que d'une seule unité de logement qui ne saurait être louée, même partiellement. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce, car l'immeuble concerné comprend deux unités de logement dont l'une est louée à un tiers. Dans ce contexte, contrairement à ce qu'a retenu la Commission, la dimension de l'appartement, l'importance de son rendement financier ou encore l'absence d'intention spéculative du couple ne sauraient être déterminants. En tout état de cause, le rendement de l'appartement ne pourrait être qualifié de minoritaire, car le montant du loyer permettrait de couvrir plus de la moitié des charges d'intérêts hypothécaires, estimées à CHF 2'000.- selon les règles actuelles en matière bancaire. L'acquisition visée constituerait ainsi un placement de capitaux prohibé par la LFAIE. Dans ses observations du 12 septembre 2025, la Commission s'en remet à justice et se réfère à la motivation de sa décision attaquée. Selon elle, les circonstances particulières du cas ne nécessitent pas une application rigide de la condition de l'occupation de l'habitation à titre personnel. Par courrier du 23 octobre 2025, l'intimée se détermine sur le recours et s'en remet à la motivation de la décision attaquée, qu'elle estime pertinente et équitable. Aucun autre échange d'écriture n'a été ordonné entre les parties. Il sera fait état des arguments, développés par elles à l'appui de leurs conclusions, dans les considérants en droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige. en droit 1. Interjeté dans le délai légal – compte tenu des fêtes estivales (art. 20 al. 3 LFAIE et art. 30 al. 2 et du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative [CPJA; RSF 150.1]) – et les formes prescrites (art. 80 ss CPJA) auprès de l'autorité compétente en vertu de l'art. 3 de la loi fribourgeoise du 24 septembre 1987 d'application de la loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (LALFAIE; RSF 214.12.1) par l'OFJ, qui a qualité pour recourir compte tenu de la renonciation du Ministère public à le faire (art. 20 al. 2 let. b LFAIE et 76 let. b CPJA), le présent recours est recevable et le Tribunal cantonal peut entrer en matière sur ses mérites.

Tribunal cantonal TC Page 4 de 8 2. En vertu de l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, le grief d'opportunité ne peut être invoqué (art. 78 al. 2 CPJA). 3. 3.1. En vertu de l'art. 1 LFAIE, ladite loi limite

l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger dans le but de prévenir l'emprise étrangère sur le sol suisse. Le Message du Conseil fédéral du 16 septembre 1981 relatif à la LFAIE et à l'initiative populaire "contre le bradage du sol national" (FF 1981 III 553) précise que cet objectif constitue le seul but de la loi et doit garantir que le territoire reste en premier lieu en mains suisses et que l'étendue de la propriété étrangère doit être stabilisée de manière durable et raisonnable (FF 1981 III 188; cf. ég. ATF 147 II 281 consid. 4.2). 3.2. Selon l'art. 2 al. 1 LFAIE, l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger est subordonnée à une autorisation de l'autorité compétente, sauf dans les cas prévus de manière exhaustive aux art. 2 al. 2 et 7 LFAIE. La jurisprudence rendue en application de l'art. 2 al. 1 LFAIE, a précisé que cette disposition énonce des conditions objective (soit "l'acquisition d'immeubles", notion explicitée à l'art. 4 LFAIE) et subjective (par une "personne à l'étranger", notion explicitée aux art. 5 LFAIE) à l'application de la LFAIE. Lorsque ces conditions sont cumulativement remplies, il convient alors d'examiner si l'acquisition en cause nécessite une autorisation – compte tenu des exceptions à l'assujettissement prévues aux art. 2 al. 2 et 7 LFAIE – et, le cas échéant, si celle-ci peut être octroyée (cf. arrêt TF 2C_639/2019 du 10 juillet 2020 consid. 7). A teneur de l'art. 4 al. 1 LFAIE, on entend par "acquisition d'immeubles" notamment l'acquisition d'un droit de propriété, de superficie, d'habitation ou d'usufruit sur un immeuble (let. a). Selon l'art. 5 al. 1 let. abis LFAIE, en substance, on entend par "personnes à l'étranger" notamment les ressortissants des Etats autres que les Etats membres de l'Union européenne, de l'Association européenne de libre-échange, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, qui n'ont pas le droit de s'établir en Suisse. L'art. 2 al. 3 de l'ordonnance sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger (OAIE; RS 211.412.411) précise que les personnes visées par l'art. 5 al. 1, let. abis LFAIE visent les étrangers dépourvus d'une autorisation valable d'établissement (art. 34 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers [LEI; RS 142.20]). 3.3. Aux termes de l'art. 2 al. 2 let. b LFAIE, l'autorisation n'est pas nécessaire si l'immeuble sert de résidence principale à la personne physique qui l'acquiert, au lieu de son domicile légal et effectif. L'art. 5 al. 1 OAIE précise que le domicile justifiant le non-assujettissement de l'acquisition d'une résidence principale se détermine selon les art. 23, 24 al. 1, 25 et 26 CC. Par ailleurs, l'art. 5 al. 2 OAIE prévoit qu'un domicile légalement constitué présuppose en outre, soit une autorisation valable de séjour permettant de créer un domicile (art. 33 LEI), soit un autre droit. 3.3.1. Selon le Message du Conseil fédéral du 26 mars 1997 sur des mesures spécifiques de politique conjoncturelle visant à maintenir la qualité des infrastructures publiques, à promouvoir les investissements privés dans le domaine de l'énergie (programme d'investissement) et à libéraliser les investissements étrangers du 26 mars 1997 (FF 1997 1115), l'introduction de l'art. 2 al. 2 let. b LFAIE a pour but de permettre aux étrangers, en particulier les entrepreneurs et les cadres, d'acquérir un logement en s'épargnant les lenteurs et les complications de la procédure

Tribunal cantonal TC Page 5 de 8 d'autorisation (FF 1997 1161). Ultérieurement, le Conseil fédéral a précisé que cette disposition visait à permettre aux étrangers, "sans autorisation, d'acquérir au lieu de leur domicile en Suisse un logement pour leur propre usage" (Message du Conseil fédéral du 23 juin 1999 relatif à l'approbation des accords sectoriels entre la Suisse et la CE, FF 1999 5440, p. 5670). Il a également souligné la nécessité de maintenir des restrictions à l'égard des investissements étrangers dans les constructions d'habitation pour éviter notamment une augmentation de la demande pour de l'immobilier destiné à l'habitation à titre de placement de capital (cf. Message additionnel du Conseil fédéral du 13

novembre 2013 concernant l'abrogation de la LFAIE [Renonciation au projet d'abrogation], FF 2013 8135, p. 8140; cf. ég. ATF 147 II 281 consid. 4.5). 3.3.2. L'OFJ a rédigé un aide-mémoire fournissant un aperçu des dispositions légales limitant l'acquisition d'immeubles en Suisse par des personnes à l'étranger (cf. Aide-Mémoire du 1er juillet 2009 de l'OFJ sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger, état au 19 mars 2026 [ci-après: aide-mémoire de l'OFJ], disponible sur: www.bj.admin.ch > Thèmes > Economie > Acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger > Questions et réponses > Aide-Mémoire [consulté le 7 mai 2026]). S'agissant de l'exception au régime de l'autorisation prévue à l'art. 2 al. 2 let. b LFAIE, l'aide-mémoire précise que l'acquéreur "doit habiter le logement personnellement, et ne doit pas le louer, même partiellement" (aide-mémoire de l'OFJ, p. 4). Par ailleurs, l'acquisition libre d'une résidence principale doit être effectuée directement en son nom propre par l'acquéreur et la surface de plancher habitable peut être d'une grandeur à souhait, "mais il doit s'agir d'une entité unique de logement" (aide-mémoire de l'OFJ, p. 4). 3.3.3. La doctrine et certains tribunaux cantonaux s'étant prononcés sur l'exception de l'art. 2 al. 2 let. b LFAIE estiment, à l'instar de l'OFJ, que l'acquéreur doit habiter le logement personnellement, qu'il ne peut pas le louer, même partiellement, et qu'il doit s'agir d'une seule unité de logement (MAYENFISCH, LFAIE – L'acquisition d'immeubles résidentiels et commerciaux par des personnes à l'étranger: Revue générale de la Lex Koller [1ère partie], in TREX online, 2024, n°1, ch. 3.2; BRÜCKNER/KUSTER, Die Grundstücksgeschäfte – Schweizer Immobiliarsachenrecht für Praktiker, 2ème éd. 2021, ch. 2669; BIANCHI, Acquisition d'un bien immobilier en Suisse par un ressortissant étranger sans activité lucrative, in Notalex, 2010, pp. 33-37, p. 36; arrêt TA LU V 06 246 du 31 mars 2009 consid. 4a). 3.4. Aux termes de l'art. 12 let. a LFAIE, intitulé "Motifs impératifs de refus", l'autorisation d'acquérir est refusée en tout état de cause lorsque l'immeuble sert à un placement de capitaux que la présente loi n'autorise pas. Selon la jurisprudence fédérale rendue en application de l'ancien droit – mais qui demeure pertinente sous l'égide du nouveau – l'achat d'appartements avec l'intention de les mettre à disposition de tiers, pour une longue durée, constitue un placement de capitaux au sens de la LFAIE (cf. ATF 102 Ib 26 consid. 2; 104 Ib 141 consid. 4). Par ailleurs, il n'est pas nécessaire que l'acquéreur spéculé sur un gain ou cherche à se procurer une source de revenus sûre (cf. ATF 102 Ib 26 consid. 2). Le Tribunal fédéral a en outre précisé que l'art. 12 LFAIE prévoit des situations dans lesquelles l'autorisation d'acquérir ne peut pas être octroyée (arrêt TF 2C_808/2018 du 12 avril 2019 consid. 3.2.1), de sorte que l'autorité compétente ne dispose d'aucune marge d'appréciation lorsque ces situations sont réalisées (cf. arrêt TA GR U 23 43 du 31 octobre 2023 consid. 4.2.1.1).

Tribunal cantonal TC Page 6 de 8 4. 4.1. En l'espèce, la Cour relève, à titre liminaire, qu'il n'est pas contesté que l'intimée, de nationalité biélorusse, titulaire d'une autorisation de séjour en Suisse au sens de l'art. 33 LEI et non d'une autorisation d'établissement au sens de l'art. 34 LEI, doit être considérée comme une "personne à l'étranger" au sens des art. 5 al. 1 let. abis LFAIE et 2 al. 3 OAIE. Il n'est pas non plus contesté que l'achat d'une part de copropriété sur un immeuble constitue une "acquisition d'immeuble" au sens de l'art. 4 al. 1 LFAIE. Partant, c'est à juste titre que l'autorité intimée a retenu que l'acquisition de la part de copropriété de l'immeuble concerné est assujettie au régime de l'autorisation, à moins que l'intimée ne puisse se prévaloir de l'exception prévue à l'art. 2 al. 2 let. b LFAIE. 4.2. S'agissant de cette exception, il est établi que l'épouse, qui habite en Suisse depuis août 2020, a son domicile légal et effectif à B._____. A l'instar de l'autorité intimée et de l'OFJ, son intention de créer un nouveau domicile légal et effectif au lieu de l'acquisition de

l'immeuble ne saurait être niée, de sorte que seule demeure litigieuse la réalisation, en l'espèce, de la condition selon laquelle le lieu dudit domicile doit lui servir de "résidence principale". 4.2.1. A cet égard, la Cour relève d'emblée que bien que l'immeuble concerné soit, d'un point de vue architectural, formé de deux unités de logement distinctes (une habitation principale et un appartement de 2.5 pièces), il n'en demeure pas moins que ces deux unités constituent juridiquement un seul et unique immeuble, comme l'atteste l'existence d'un seul feuillet au registre foncier, ce que les parties ne contestent d'ailleurs pas. Or, il ressort clairement de la lettre de l'art. 2 al. 2 let. b LFAIE et de la volonté du législateur fédéral (cf. supra consid. 3.3) que l'exception prévue par cette disposition ne peut couvrir que l'acquisition de l'immeuble, considéré dans sa globalité, que l'intimée utilisera pour son propre usage et dans lequel elle résidera personnellement en vue d'y établir sa résidence principale. En l'espèce, l'acquisition envisagée porte sur l'entier de l'immeuble n°ddd, dont il ressort toutefois explicitement du dossier et des propres déclarations de l'intimée qu'une partie dudit immeuble est louée à un tiers, de sorte qu'il est incontestable qu'il ne sera pas occupé entièrement et personnellement par son époux et elle-même, qui n'ont du reste démontré aucune intention en ce sens. En effet, bien qu'informés dès le 2 mai 2025 par la Conservatrice du registre foncier du motif pour lequel le transfert de propriété de l'acquisition envisagée ne pouvait être effectué – à savoir la location de l'appartement de 2.5 pièces se trouvant dans l'immeuble – l'intimée et son époux n'ont entrepris aucune démarche en vue de résilier le contrat de bail ou, à tout le moins, de conclure un avenant au contrat d'achat se réservant cette possibilité. C'est ainsi à tort que l'autorité intimée a constaté, en dépit du fait que seule une partie de l'immeuble à acquérir serait personnellement utilisée par l'intimée tandis que le reste serait loué à un tiers, que cette dernière remplissait néanmoins les conditions de l'exception de l'art. 2 al. 2 let. b LFAIE.

4.2.2. Au surplus, les arguments retenus par l'autorité intimée dans sa décision attaquée ne permettent pas d'aboutir à un autre constat. En effet, comme cela ressort explicitement de l'art. 1 LFAIE, la volonté du législateur fédéral était avant tout de prévenir l'emprise étrangère sur le sol suisse en limitant notamment la possibilité pour les investisseurs étrangers d'acquérir des logements à des fins de placement (cf. supra consid. 3.1 et 3.3.1), et non uniquement, comme le retient la Commission, d'éviter "l'acquisition de résidence principale ne servant pas de domicile effectif à l'acheteur".

Tribunal cantonal TC Page 7 de 8 En outre, à suivre la Commission, le seul fait qu'un acquéreur étranger ait réellement l'intention d'établir son domicile effectif dans une partie de l'immeuble à acquérir l'exonèrerait d'examiner si, concrètement, ladite acquisition constituerait ou non un placement de capitaux – à tout le moins partiel – prohibé par l'art. 12 al. a LFAIE. C'est en effet le raisonnement qu'elle semble avoir suivi, car, quand bien même elle a retenu que l'appartement litigieux produirait un rendement locatif à l'intimée et, partant, constituait un placement de capitaux, elle n'a nullement examiné la conformité de l'acquisition visée à l'aune du motif impératif de refus de l'art. 12 let. a LFAIE. Or, un tel procédé équivaut, pour la Commission, à renoncer au contrôle approfondi de la conformité d'une acquisition d'immeuble au cadre légal et aux conditions d'octroi et de refus de l'autorisation imposés par la LFAIE, contrôle auquel elle est pourtant tenue de procéder (cf. art. 18 al. 1 OAIE), étant rappelé qu'elle ne dispose d'aucune marge d'appréciation pour rejeter une requête de non-assujettissement si elle constate la présence d'un placement de capitaux prohibé au sens de l'art. 12 let. a LFAIE. Enfin, la Cour ne voit pas en quoi la superficie de l'appartement, l'étendue de son rendement, les caractéristiques du locataire actuel ou encore le délai de résiliation du bail seraient susceptibles de changer la conclusion

à laquelle elle est parvenue, étant rappelé que la jurisprudence fédérale a déjà eu l'occasion d'écartier la pertinence de certains de ces facteurs (cf. supra consid. 3.4). En effet, aucun de ces éléments ne permet de modifier le constat selon lequel l'acquisition envisagée porte sur un immeuble qui ne sera que partiellement occupé par l'intimée et son époux, le reste étant mis à disposition d'un tiers contre rémunération pour une durée indéterminée. De même, ces éléments ne permettent pas de douter du fait que l'appartement générerait un rendement constituant un placement de capitaux. A toutes fins utiles, la Cour relève qu'il aurait pu en aller différemment si une propriété par étages sur les deux unités de logement avait été constituée sur ledit immeuble et que l'acquisition envisagée ne visait que l'habitation qui serait personnellement occupée par le couple, ou encore si l'intimée était au bénéfice d'une autorisation d'établissement en Suisse. Tel n'est toutefois pas le cas, en l'état du dossier. 4.3. Pour les motifs qui précèdent, la Cour conclut que c'est à tort que l'autorité intimée a retenu le non-assujettissement de l'acquisition concernée au régime de la LFAIE, aucune (autre) exception à l'assujettissement audit régime n'étant alléguée ni établie. En tout état de cause, elle retient que, telle qu'elle est envisagée, l'acquisition litigieuse constitue un placement de capital non autorisé au sens de l'art. 12 let. a LFAIE. 5. 5.1. Au vu de ce qui précède, le recours doit être admis et la décision de la Commission du

E. 23

juin 2025 annulée. Partant, la Cour constate que l'acquisition, par l'intimée, d'une demi-part de copropriété sur l'immeuble n°ddd du registre foncier de la Commune de B. _____ est assujettie au régime de l'autorisation pour l'acquisition de l'immeuble et, partant, que l'intimée ne peut pas acquérir librement ledit immeuble, dans le sens des considérants. 5.2. Vu l'issue de la cause, l'intimée, qui maintient sa requête et qui s'est ralliée à l'argumentation de l'autorité intimée, supportera les trois quarts des frais de procédure (art. 131 al. 1 CPJA) fixés à CHF 2'000.- (art. 1 al. 1 du tarif des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative du 17 décembre 1991 [Tarif JA; RSF 150.12]), soit CHF 1'500.-. La Commission est,

Tribunal cantonal TC Page 8 de 8 quant à elle, exonérée de sa part des frais (art. 133 CPJA). Il n'est pas alloué d'indemnité de partie (art. 137 et 139 CPJA). la Cour arrête : I. Le recours est admis. Partant, la décision de Commission pour l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger du 23 juin 2025 est annulée et il est constaté que l'acquisition de l'immeuble n°ddd du registre foncier de la Commune de B. _____ par l'intimée est assujettie au régime de l'autorisation. II. Des frais de procédure réduits, fixés à CHF 1'500.-, sont mis à la charge de A. _____. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. IV. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant des frais de procédure peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 7 mai 2026/cos/aal La Présidente La Greffière-stagiaire