Acquisition d'immeubles en Suisse par des personnes à l'étranger (Lex Friedrich)

Autor(en): **Maitre, Bernard**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique franco-suisse**

Band (Jahr): **69 (1989)**

Heft 2

PDF erstellt am: **31.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-887177

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Acquisition d'immeubles en Suisse par des personnes à l'étranger (Lex Friedrich)

Bernard Maitre,
Avocat, Chef de section à l'Office fédéral de la justice, Berne

Depuis 1961, la Suisse connaît des mesures visant à restreindre l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger. De telles restrictions peuvent paraître étonnantes pour un pays, tourné vers l'exportation, qui fonde son économie sur la libre propriété, la liberté du commerce et de l'industrie et qui est le siège de grandes sociétés, elles-mêmes propriétaires de nombreux immeubles à l'étranger.

Les raisons d'une réglementation dans ce domaine sont de nature structurelle et politique. En Suisse, l'étendue du sol est particulièrement limitée : sur les 41 293 km² que compte le territoire helvétique, seulement 13 500 km² – donc tout juste un tiers – sont utilisables pour la plupart des activités.

La loi fédérale sur l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger du 16 décembre 1983, communément appelée « Lex Friedrich », maintient le système des arrêtés fédéraux antérieurs : toute acquisition d'immeubles en Suisse par des personnes à l'étranger est subordonnée à une autorisation et celle-ci n'est accordée que pour des motifs prévus dans la loi.

Personnes et opérations immobilières soumises à autorisation

L'assujettissement au régime d'autorisation dépend de deux conditions cumulatives : l'une a trait à la *personne* qui acquiert des droits sur un immeuble – *conditions subjectives* – et l'autre à *l'opération immobilière* envisagée – *conditions objectives.*

Par personnes à l'étranger soumises à autorisation, on entend :

– les *personnes physiques* de nationalité étrangère qui ne résident pas en Suisse, ainsi que celles qui y séjournent mais qui ne sont pas titulaires d'un permis d'établissement. Les ressortissants français obtiennent ce permis après cinq ans de séjour ininterrompu sur territoire suisse ;

– les *personnes morales* qui ont leur siège statutaire ou réel à l'étranger, même si elles appartiennent à des Suisses ;

– les *personnes morales* qui ont leur siège statutaire et réel en Suisse, si des personnes assujetties à autorisation y occupent une position dominante. Il existe plusieurs moyens de s'assurer le contrôle d'une société. Le législateur a donc recouru à une clause générale : il y a position dominante lorsque une ou plusieurs personnes assujetties à autorisation peuvent exercer une influence prépondérante sur l'administration ou la gestion d'une société en raison notamment de l'importance de leur participation financière ou de l'étendue de leur droit de vote. Et l'application de celle-ci est facilitée par une série de minutieuses présomptions. Notons, à titre d'exemple, qu'il y a présomption de domination lorsque des personnes soumises à autorisation possèdent plus d'un tiers du capital-actions d'une société anonyme.

Sur le plan objectif, sont soumises au régime d'autorisation, en particulier, les opérations suivantes :

– l'acquisition non seulement d'un droit de propriété (propriété individuelle, commune ou copropriété, propriété par étages, droit de superficie, d'habitation ou d'usufruit sur un immeuble), mais également d'autres droits qui confèrent à leur titulaire une position analogue à celle du propriétaire d'un immeuble. Le législateur donne quelques exemples d'opérations analogues ; notons, en particulier, la conclusion de baux à loyer s'ils sont de longue durée (plus de dix ans) et si les accords intervenus placent le bailleur dans un rapport de dépendance particulière à l'égard du locataire ou le financement de l'achat ou de la construction d'un immeuble lorsque le propriétaire foncier dépend économiquement de son créancier au point que ce dernier peut, en fait, décider du sort de l'immeuble ;

– l'acquisition *d'une part* d'une personne morale dont le *but* est *purement immobilier* ;

– en revanche, la participation à une personne morale dont le *but* est *industriel, artisanal ou commercial* est assujettie lorsque *deux conditions cumulatives* sont remplies : les actifs de la société – estimés à leur valeur effective et non point comptable ou fiscale – doivent se composer pour plus d'un tiers d'immeubles sis en Suisse et l'acquisition de parts par une ou plusieurs personnes assujetties doivent leur conférer une position dominante au sens décrit ci-dessus (cf. chapitre « par personnes à l'étranger soumises à autorisation »).

La loi apporte au principe de l'assujettissement diverses exceptions. Elles concernent les transferts immobiliers au sein de la famille : sont exemptés du régime de l'autorisation les héritiers légaux et, en cas de transferts entre vifs, le conjoint de l'aliénateur, ainsi que les parents en ligne directe ascendante ou descendante. Il s'agit enfin des États étrangers ou des organisations internationales relevant du droit des gens qui acquièrent un immeuble pour leurs représentations.

Motifs d'autorisation

Plus fédéraliste que les textes qui l'ont précédée, la Lex Friedrich distingue entre les motifs fédéraux d'autorisation, qui s'appliquent à l'ensemble du territoire helvétique, et les motifs supplémentaires que les cantons peuvent introduire par voie législative. L'énumération des motifs tant fédéraux que cantonaux est exhaustive.

Les motifs fédéraux sont ceux que la Confédération a dû prévoir en raison de ses obligations internationales, de ses propres réglementations ou des intérêts généraux du pays : l'immeuble doit servir à l'acquéreur d'établissement stable ayant une activité industrielle, artisanale, commerciale ou à l'exercice d'une profession libérale ; ou bien il servira au placement de capitaux d'une société d'assurance étrangère pour autant que la valeur de l'ensemble des immeubles appartenant à l'acquéreur ne dépasse pas les réserves techniquement nécessaires pour les activités suisses ; ou encore l'immeuble sera affecté à un but de prévoyance en faveur du personnel d'établissements stables situés en Suisse ou à des buts d'intérêt public ; ou enfin l'immeuble est

acquis lors d'une exécution forcée par une banque ou une institution d'assurance étrangères qui a un droit de gage sur celui-ci, mais l'acquéreur doit revendre le bien-fonds en cause dans un délai de deux ans.

Revenons brièvement au premier de ces motifs. Il convient tout d'abord de préciser qu'il n'est pas permis d'acquérir des immeubles servant à la production dans le secteur primaire (agriculture, sylviculture, pisciculture ou horticulture) ni non plus d'acquérir des biens-fonds qui sont affectés à la construction de bâtiments qui ne servent pas à l'acquéreur d'établissement commercial permanent et nécessaire. Enfin, l'acquéreur doit exploiter lui-même l'entreprise à laquelle sert l'immeuble ; en d'autres termes, il participera à la direction effective, d'une part, en exerçant une position correspondante dans la gestion ou l'administration de la société et, d'autre part, en déployant dans la branche en cause une activité prépondérante. C'est ainsi, par exemple, qu'une société étrangère, spécialisée dans la fabrication d'automobiles, ne pourra pas être autorisée à acquérir un immeuble pour y exploiter un hôtel ou un commerce de vêtements.

Quant aux cantons, ils ne peuvent introduire que les motifs d'autorisation qui leur sont ouverts par la loi fédérale. Il s'agit des motifs suivants : l'immeuble est destiné à la construction de logements à caractère social, ou l'immeuble sert à l'acquéreur de résidence principale, secondaire, de logement de vacances ou enfin d'appartement dans un apparthôtel. Hormis le canton du Valais, tous les cantons ont édicté des dispositions législatives complémentaires :

L'acquéreur d'une résidence principale doit revendre l'immeuble acquis à ce titre dans un délai de deux ans lorsqu'il quitte la Suisse et transfère son domicile à l'étranger. Il en va de même pour l'acquéreur d'une résidence secondaire qui n'entretient plus avec le lieu où est sis l'immeuble des relations extrêmement étroites et dignes d'être protégées. Quant à l'acquisition d'un logement de vacances ou d'un appartement dans un apparthôtel, elle ne peut être autorisée que dans un lieu à vocation touristique et dans les limites d'un contingent. Pour la période 1989/1990, le nombre maximum, prévu pour l'ensemble du pays, est de 1 600 unités par année.

Motifs impératifs de refus et restrictions plus sévères dans les cantons ou les communes

La loi laisse aux cantons, voire même aux communes, la possibilité d'introduire des restrictions plus sévères que celles prévues par le droit fédéral, mais elles *ne* sont *applicables qu'aux logements de vacances ou aux appartements dans des apparthôtels.* En revanche, les motifs fédéraux de refus sont valables pour toute acquisition quelle que soit la cause de l'autorisation. Elle doit, par exemple, être refusée lorsque la surface de l'immeuble est supérieure à ce qu'exige l'affectation de celui-ci ou lorsque l'acquisition d'un bien-fonds peut compromettre la sécurité militaire ou enfin être contraire aux intérêts supérieurs du pays.

Cantons	Motifs cantonaux d'autorisation				
	Résidences principales	Résidences secondaires	Logements de vacances	Apparthôtels	Construction de logements à caractère social
Zurich	×	×			
Berne	×		×	×	
Lucerne	×	×	×	×	
Uri	×	×	×	×	
Schwyz	×		×	×	
Obwald	×		×	×	
Nidwald	×			×	
Glaris	×		×	×	
Zoug	×				
Fribourg	×	×	×	×	×
Soleure	×	×			
Bâle-Ville	×	×			
Bâle-Campagne	×				
Schaffhouse	×			×	
Appenzell Rh. Ext.	×	×			
Appenzell Rh. Int.	×				
Saint-Gall	×	×	×	×	
Grisons	×	×	×	×	×
Argovie	×				
Thurgovie	×				
Tessin	×	×	×	×	×
Vaud	×	×	×	×	×
Valais	Législation complémentaire actuellement en préparation				
Neuchâtel	×	×	×	×	×
Genève	×				×
Jura	×	×	×	×	×

Autorités, procédure et sanctions

Est compétente pour délivrer les autorisations, ou rendre des décisions de constatation portant sur le non-assujettissement au régime de l'autorisation, l'autorité cantonale de première instance du lieu où l'immeuble est sis. Non seulement l'acquéreur et l'aliénateur disposent d'un droit de recours, mais également la commune sur le territoire de laquelle est situé l'immeuble, l'autorité cantonale habilitée à recourir, ainsi que l'Office fédéral de la justice. Chaque canton dispose d'une autorité de recours et les décisions de ces autorités peuvent être déférées, en dernière instance, au Tribunal fédéral.

Des sanctions administratives, pénales et civiles sont également prévues en cas de violation de la loi. Sur le plan civil, les conséquences sont particulièrement rigoureuses : une acquisition sans autorisation est nulle ; quant aux actes effectués en vue de tourner la loi, ils sont nuls et ne peuvent plus être validés par la suite. Notons enfin que l'autorité cantonale habilitée à recourir, ou l'Office fédéral de la justice, peut intenter devant le juge civil l'action en dissolution d'une société créée ou utilisée pour éluder la loi et, si l'action aboutit, l'actif de la société, subsistant après la liquidation, est dévolu à une corporation publique. ■