

Constitution d'associations, de fondations et de sociétés commerciales

Acquisitions de parts de sociétés commerciales

(Article 17, chiffre 7 du règlement du Conseil communal)

Préavis n° 85

Lausanne, le 22 avril 1999

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

1. Objet du préavis

La Municipalité sollicite par le présent préavis l'autorisation générale, prévue par la Loi sur les communes et par le règlement du Conseil communal, de constituer des associations (dans les cas où la cotisation annuelle n'excède pas 5'000 francs), des fondations (la participation au capital de dotation étant limitée à 5'000 francs) et des sociétés commerciales (l'acquisition de parts ne devant pas excéder 50'000 francs par cas), cela jusqu'au terme de la présente législature. Ce faisant, elle souhaite instaurer une pratique assurant efficacité et transparence en un domaine où a pu régner un certain flou.

2. Dispositions légales et réglementaires applicables

L'article 17 du règlement du Conseil communal (ci-après : RCCL), reprenant une disposition impérative contenue à l'article 4 de la Loi du 28 février 1956 sur les communes (ci-après : LC), prescrit que :

Le Conseil délibère sur (...)

7. la constitution de sociétés commerciales, d'associations et de fondations ainsi que l'acquisition de participations dans les sociétés commerciales. Pour de telles acquisitions, le

Conseil peut accorder à la Municipalité une autorisation générale, le chiffre 6¹ s'appliquant par analogie. Toutefois, une telle autorisation est exclue pour les sociétés commerciales, les associations au sens des articles 60 ss CC ou les fondations auxquelles l'exécution d'obligations de droit public aurait été confiée au sens de l'article 3a LC².

3. Associations et fondations

Jusqu'à maintenant, la Municipalité a interprété de manière peu formaliste les dispositions rappelées ci-dessus, s'agissant de la constitution d'associations et de fondations ou de l'adhésion à des associations ; sauf pour ce qui concerne celles chargées de l'exécution d'obligations de droit public, elle a jugé, dans la plupart des cas, pouvoir agir par la voie budgétaire. Il y a certes eu des exceptions : la Municipalité a par exemple sollicité du Conseil l'autorisation d'adhérer à l'association que constitue le Réseau des Villes-refuges pour écrivains persécutés³, mais il s'agissait en l'occurrence de répondre à une motion et d'obtenir un crédit spécial non seulement pour payer la cotisation due, mais surtout pour couvrir les frais liés à l'accueil et au séjour d'un écrivain.

Cette interprétation ne résiste pas à l'examen : en votant un montant global pour chacune des rubriques budgétaires auxquelles sont imputées les cotisations à des associations, le Conseil n'autorise pas ipso facto la Municipalité à adhérer à telle ou telle association, voire à participer à la constitution d'une fondation. La situation est un peu plus claire lorsque la Municipalité sollicite à cette fin un crédit supplémentaire ; elle ne saurait le faire sans un minimum d'explications et sans mentionner le nom de l'association ou de la fondation en cause. Le procédé est cependant discutable : formellement, le Conseil se prononce sur l'octroi d'un crédit, non sur l'adhésion à une association ou la constitution d'une fondation.

Convient-il dès lors, en chaque cas, de solliciter par voie de préavis une autorisation formelle du Conseil ? Si l'on considère que la majorité des associations dont la Ville est aujourd'hui membre exigent le paiement d'une cotisation annuelle dont le montant est compris entre dix et mille francs, une telle manière de procéder serait disproportionnée – étant entendu que la Municipalité juge souhaitable que la Ville de Lausanne adhère à certaines associations à but idéal, qu'il s'agisse, entre autres nombreux exemples, de contribuer à la sauvegarde du château de Chillon ou de promouvoir le musée de Ballenberg, ou de participer à des fondations telle celle récemment constituée pour le remplacement des orgues de la cathédrale. Afin de respecter autant la lettre que l'esprit de l'article 17, chiffre 7 RCCL tout en évitant la surcharge que représenterait, à tous les niveaux, la présentation d'un préavis pour tout cas de ce genre, la Municipalité sollicite du Conseil une délégation de compétence telle que l'autorisent la loi et le règlement. Cette délégation serait limitée quant au montant de la cotisation annuelle ou de la participation au capital de fondation, à raison de 5'000 francs (ce qui exclurait donc la possibilité d'adhérer sans l'autorisation du Conseil à des associations telles que l'Union des communes vaudoises ou l'Union des villes suisses, dont les cotisations annuelles se montent à plusieurs dizaines de milliers de francs). L'autorisation serait en outre limitée à la durée de la législature, de telle sorte que le Conseil pourrait au besoin – en fonction des

¹ Art. 17, ch. 6 RCCL : « (...) Le Conseil peut accorder à la Municipalité l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions dans la limite de Fr. 100'000.-, charges éventuelles comprises.(...) ».

² Art 3a LC : « Sauf disposition légale contraire, les communes peuvent confier l'exécution de leurs obligations de droit public à une société commerciale ou à une association des articles 60 et suivants du Code civil, ou à une fondation moyennant autorisation du Conseil d'Etat, qui statue en opportunité ».

³ Rapport-préavis n° 216, du 16 janvier 1997 : *Adhésion de la Commune de Lausanne au Réseau des Villes-refuges pour écrivains persécutés* ; Bulletin du Conseil communal (BCC) , 1997, I, pp. 403-409.

constatations de ses commissions permanentes de gestion et des finances sur l'usage fait par la Municipalité de la délégation de compétence qui lui serait accordée – ne pas renouveler ladite autorisation.

Il va de soi que le fait d'être au bénéfice d'une délégation de compétence ne dispensera pas la Municipalité de solliciter les crédits nécessaires pour honorer les obligations qu'elle aura contractées.

4. Acquisition de participations dans des sociétés commerciales

Sauf en quelques cas exceptionnels, la Municipalité a toujours sollicité par voie de préavis l'autorisation d'acquérir des parts de sociétés commerciales, les montants en cause étant d'ailleurs en général sensiblement plus élevés que les cotisations à des associations. On citera comme exemple récent l'acquisition d'actions de la société « Glacier 3000 – Région Les Diablerets-Gstaad S. A. »⁴. La procédure, cependant, se révèle parfois lourde, ce d'autant plus qu'en certains cas le délai de souscription peut être relativement bref et de ce fait peu compatible avec la présentation d'un préavis. Cette situation a incité la Municipalité à recourir à une demande de crédit supplémentaire dans le cas d'une augmentation de capital de « Télé Villars-Gryon S. A. »⁵, procédure discutable, comme on l'a relevé plus haut, et qui en l'espèce a effectivement suscité la discussion.

Le législateur ayant, là encore, prévu la possibilité d'une délégation de compétence, la Municipalité propose que le Conseil fasse usage de cette possibilité et l'autorise, pour la durée de la législature en cours, à acquérir des participations dans des sociétés commerciales jusqu'à concurrence d'un montant de 50'000 francs par cas et sous réserve de la disponibilité du crédit nécessaire. Il serait ainsi possible d'agir avec la célérité que peuvent commander les circonstances.

5. Conclusions

En sollicitant des délégations de compétence, la Municipalité n'entend pas déposséder le Conseil communal de ses pouvoirs ; elle souhaite au contraire introduire toute la transparence voulue là où régnait un flou peu propice à une gestion efficace. C'est dans cet esprit qu'elle vous propose, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, de prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le préavis n° 85 de la Municipalité, du 22 avril 1999;

ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire ;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

⁴ Préavis n° 14, du 2 avril 1998 : *Glacier 3000 : Augmentation de capital* ; BCC, séance du 30 juin 1998 (à paraître).

⁵ Préavis n° 64, du 15 octobre 1998 : *Crédits supplémentaires pour 1998 (2^{ème} série)* ; BCC, séance du 15 octobre 1998 (à paraître).

1. d'accorder à la Municipalité, jusqu'au terme de la législature 1998-2001, l'autorisation générale de constituer des sociétés commerciales, des associations et des fondations, ainsi que d'acquérir des participations dans des de sociétés commerciales, dans les limites prévues par l'article 17, chiffre 7 du règlement du Conseil communal ;
2. de limiter en outre cette autorisation de la manière suivante :
 - pour les associations, aux cas où la cotisation annuelle n'excède pas 5'000 francs ;
 - pour les fondations, à ceux où la participation au capital de dotation ne dépasse pas 5'000 francs ;
 - pour les sociétés commerciales, à l'acquisition de parts pour un montant de 50'000 francs au plus.

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :

Le secrétaire :

Jean-Jacques Schilt

François Pasche