

Préavis N° 18-2016 au Conseil communal

soumettant

les demandes d'autorisations générales suivantes pour la durée de la législature 2016-2021 :

- de statuer sur les aliénations et les acquisitions d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières jusqu'à concurrence de CHF 100'000.- par cas et pour un total maximum CHF 200'000.- par année, charges éventuelles comprises, ainsi que de statuer sur les aliénations et acquisitions de biens immobiliers destinés exclusivement au développement économique et nécessitant célérité et discrétion jusqu'à concurrence de CHF 1'500'000.- par cas, charges éventuelles comprises;
- de participer à la constitution de sociétés commerciales, d'associations et de fondations, ainsi que de procéder à l'acquisition de participations dans les sociétés commerciales jusqu'à concurrence de CHF 50'000.- par cas, charges éventuelles comprises, de même que de statuer sur les aliénations de participations dans des sociétés commerciales, associations et fondations jusqu'à concurrence de CHF 50'000.- par cas;
- de plaider devant les instances judiciaires et arbitrales en matière civile, pénale et administrative;
- d'accepter des legs et des donations affectés de conditions ou charges jusqu'à concurrence de CHF 500'000.- par cas, ainsi que jusqu'à concurrence de CHF 500'000.- par succession sous bénéfice d'inventaire;
- d'engager des dépenses de fonctionnement imprévisibles et exceptionnelles jusqu'à concurrence de CHF 50'000.- par poste figurant au budget et par année.

Date proposée pour la séance de Commission :

**Mardi 20 septembre 2016 à 19h00
Castelmont, salle 2**

Délégués de la Municipalité : A. Gillièron et B. Henzelin

Prilly, le 30 août 2016

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

Préambule

L'article 4, alinéa 1, de la Loi sur les communes (LC) fixe les attributions du Conseil communal. Pour plusieurs d'entre elles, le Conseil peut en déléguer les compétences à la Municipalité afin de faciliter la gestion de l'Administration communale.

Le présent préavis vous propose de renouveler ou de donner à la Municipalité diverses autorisations pour la durée de la législature 2016-2021, pratique adoptée depuis de nombreuses années et indispensable pour faire face aux situations les plus diverses que la Municipalité peut rencontrer dans sa gestion au quotidien.

Précédemment objet quatre préavis distincts, soit pour la législature 2011-2016 les préavis N°s 18, 19, 20 et 21-2011, il a été estimé pertinent et plus rationnel de regrouper ces demandes d'autorisations en un seul document, suivant en cela la pratique de bon nombre de Villes vaudoises.

La Municipalité a bien évidemment l'obligation de rendre compte de l'emploi qu'elle fait de ces compétences.

1. Aliénations et acquisitions d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières

Les articles relatifs aux aliénations et acquisitions d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières sont retranscrits ci-après.

Article 4, alinéa 1, chiffre 6 de la Loi sur les communes (LC)

Le conseil général ou communal délibère sur : ... l'acquisition et l'aliénation d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières. L'article 44, chiffre 1, est réservé. Le conseil peut accorder à la municipalité l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions en fixant une limite.

Article 18, chiffre 5, du Règlement du Conseil communal (RCC)

Le Conseil délibère sur : ... l'acquisition et l'aliénation d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières; le conseil peut accorder à la municipalité l'autorisation générale de statuer sur les aliénations et les acquisitions en fixant une limite financière.

Cette autorisation est particulièrement utile et permet à la Municipalité, en vertu des dispositions des articles 42 et 44 LC qui lui attribuent l'administration des biens communaux dont, en particulier, l'administration du domaine privé, du domaine public, ainsi que des biens affectés aux services publics, de traiter rapidement diverses opérations de faible importance qui relèvent de la gestion courante d'une ville. Il s'agit notamment des opérations (acquisitions, constitutions de servitudes, établissements de droits de superficie, etc.) relatives d'une part à des petits bâtiments et d'autre part aux égouts, chaussées et trottoirs. Cette délégation de compétences permet également à la Municipalité d'acquérir et d'échanger des terrains afin de réaliser des aménagements routiers en utilisant la procédure prévue par la Loi cantonale sur l'expropriation du 25 novembre 1974.

La Municipalité vous propose de reconduire l'autorisation accordée par le Conseil communal lors de la précédente législature en matière d'aliénation et d'acquisition d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières jusqu'à concurrence de CHF 100'000.- par cas et au maximum CHF 200'000.- par année.

La Municipalité demande également une autorisation jusqu'à concurrence de CHF 1'500'000.- par cas pour la vente et l'achat de biens immobiliers (y.c. terrains) destinés exclusivement au développement économique et nécessitant célérité et discrétion.

Au demeurant, il y a lieu de rappeler que toutes aliénations d'immeubles, de droits réels immobiliers, d'actions ou parts de sociétés immobilières doivent être communiquées au Préfet (article 142 de la Loi sur les communes).

2. Constitution de sociétés commerciales, d'associations et de fondations, ainsi qu'acquisition et aliénation de participations dans les sociétés commerciales

L'octroi de l'autorisation de participer à la constitution de sociétés commerciales, d'associations et de fondations, ainsi que de procéder à l'acquisition de participations dans les sociétés commerciales est prévu par les bases légales ci-après.

Article 4, alinéa 1, chiffre 6bis de la Loi sur les communes (LC)

Le conseil général ou communal délibère sur : ... la constitution de sociétés commerciales, d'associations et de fondations, ainsi que l'acquisition de participations dans les sociétés commerciales et l'adhésion à de telles entités; pour de telles acquisitions ou adhésions, le conseil peut accorder à la municipalité une autorisation générale, le chiffre 5 s'appliquant par analogie; une telle autorisation générale est exclue pour les sociétés et autres entités citées à l'art. 3a.

Article 3a de la Loi sur les communes (LC)

Sauf disposition légale contraire, les communes peuvent confier l'exécution de leurs obligations de droit public à un tiers ou à une personne morale de droit privé ou de droit public moyennant l'autorisation du conseil général ou communal et du Conseil d'Etat.

Article 3a de la Loi sur les communes (LC)

Sauf disposition légale contraire, les communes peuvent confier l'exécution de leurs obligations de droit public à un tiers ou à une personne morale de droit privé ou de droit public moyennant l'autorisation du conseil général ou communal et du Conseil d'Etat.

Article 18, chiffre 6, du Règlement du Conseil communal (RCC)

Le Conseil délibère sur : ... la constitution de sociétés commerciales, d'associations et de fondations, ainsi que l'acquisition de participations dans les sociétés commerciales et l'adhésion à de telles entités; pour de telles acquisitions ou adhésions, le conseil peut accorder à la municipalité une autorisation générale, le chiffre 5 s'appliquant par analogie; une telle autorisation générale est exclue pour les sociétés et autres entités citées à l'art. 3a LC.

Cette autorisation permet à la Ville de Prilly de participer à des sociétés dont l'activité revêt un intérêt particulier pour la Commune dans le but de les soutenir financièrement tout en obtenant, en tant que membre, un droit de vote et d'information.

Ces acquisitions ne présentent souvent que peu d'intérêt au point de vue du rapport financier. Par contre elles peuvent s'avérer prépondérantes, voire incontournables, dans le cadre intercommunal où notre Ville ne peut rester en retrait et doit poursuivre sa politique participative au développement du district et de la région lausannoise.

La précédente autorisation ne portant pas sur la constitution de fondations, comme le prévoient les dispositions légales ci-dessus, la Municipalité a dû agir par voie de préavis (N° 12-2015) pour la création de la Fondation du Théâtre Kléber Méleau nécessitant un apport financier de la Ville de Prilly de CHF 15'000.- pour la constitution du capital de la fondation.

Afin de donner à la Municipalité une marge d'intervention en relation avec son implication dans sa politique régionale, sans pour autant diminuer les pouvoirs du Législatif, elle vous propose de reconduire les montants accordés par le Conseil communal lors de la précédente législature et de porter jusqu'à concurrence de CHF 50'000.- par cas la participation communale à la constitution de sociétés commerciales, d'associations et de fondations, ainsi qu'à l'acquisition de participations dans les sociétés commerciales, à l'exclusion des sociétés et autres entités citées à l'article 3a LC.

Les articles précités ne parlent pas «d'aliénation» de ces participations, mais l'autorisation générale peut intégrer ce cas de figure, soit la vente de participations. Il est ainsi proposé de permettre à la Municipalité de statuer sur les aliénations de participations dans des sociétés commerciales, associations et fondations, également jusqu'à concurrence de CHF 50'000.- par cas.

3. Autorisation de plaider devant les instances judiciaires et arbitrales

L'autorisation du Conseil communal est nécessaire pour procéder en matière contentieuse, c'est-à-dire dans les procès devant le Juge de paix, le Président et le Tribunal d'arrondissement, ainsi que devant la Cour civile du Tribunal cantonal. Elle n'est en revanche pas nécessaire pour agir devant les autorités judiciaires en matière administrative et pénale.

Une telle autorisation a l'avantage d'éviter un rapport au Conseil communal dans un litige de droit civil qui, en principe, ne doit pas faire l'objet de la publicité qui en découle. Les bases légales y afférentes sont les suivantes :

Article 4, alinéa 1, chiffre 8 de la Loi sur les communes (LC)

Le conseil général ou communal délibère sur : ... l'autorisation de plaider (sous réserve d'autorisations générales qui peuvent être accordées à la municipalité).

Article 68, alinéa 2, lettre b du Code de procédure civile vaudois (CPC)

Lorsque le mandataire agit au nom d'une commune, il doit produire une procuration de la municipalité, signée par le syndic et le secrétaire et, à défaut d'un règlement spécial à cet effet, une autorisation du conseil communal ou général conseil général, signée par le président et le secrétaire de ce corps.

Article 72, alinéas 1 et 3, du Code de procédure civile vaudois (CPC)

¹ *La procuration confère le pouvoir d'accomplir tous les actes nécessaires pour obtenir le jugement et pour en poursuivre l'exécution.*

³ *Un pouvoir exprès est nécessaire pour se désister, transiger, compromettre, passer expédient ou recevoir notification, en lieu et place de la partie, des citations à comparaître personnellement.*

Article 18, chiffre 8, du Règlement du Conseil communal (RCC)

Le Conseil délibère sur : ... l'autorisation de plaider (sous réserve d'autorisations générales qui peuvent être accordées à la municipalité).

En matière de litige, la Municipalité peut également être partie prenante dans une procédure devant les tribunaux arbitraux, au sens de l'article 353 du Code de procédure civile fédéral, qui requiert la même discrétion qu'une procédure devant les instances judiciaires.

Aussi la Municipalité propose au Conseil communal de l'autoriser à plaider devant les instances judiciaires et arbitrales en matière civile, pénale et administrative afin de pouvoir poursuivre toute action en justice, cela dans le but de sauvegarder au mieux les intérêts de la Commune.

Enfin, selon l'article 72 alinéa 3 CPC, un pouvoir exprès est nécessaire pour se désister, transiger, compromettre ou passer expédient (acte par lequel une partie adhère aux conclusions de son adversaire). C'est pourquoi, afin d'éviter toute confusion, il est précisé que l'autorisation générale demandée au Conseil communal comporte la faculté d'accomplir de tels actes de procédure.

4. Acceptation de legs et de donations affectés de conditions ou charges, ainsi qu'acceptation de successions sous bénéfice d'inventaire

Suite à la modification de la Loi sur les communes, entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2013, une nouvelle délégation de compétences a été introduite en matière d'acceptation de legs et de donations affectés de conditions ou charges, ainsi que d'acceptation de successions sous bénéfice d'inventaire. Les articles y relatifs sont retranscrits ci-après.

Article 4, alinéa 1, chiffre 11 de la Loi sur les communes (LC)

Le conseil général ou communal délibère sur : ... l'acceptation de legs et de donations (sauf s'ils ne sont affectés d'aucune condition ou charge), ainsi que l'acceptation de successions, lesquelles doivent au préalable avoir été soumises au bénéfice d'inventaire; pour de telles acceptations, le conseil peut accorder à la municipalité une autorisation générale, le chiffre 5 s'appliquant par analogie.

Article 18, chiffre 11, du Règlement du Conseil communal (RCC)

Le Conseil délibère sur : ... l'acceptation de legs et de donations (sauf s'ils ne sont affectés d'aucune condition ou charge), ainsi que l'acceptation de successions, lesquelles doivent au préalable avoir été soumises au bénéfice d'inventaire; pour de telles acceptations, le conseil peut accorder à la municipalité une autorisation générale, le chiffre 5 s'appliquant par analogie.

Le Conseil communal peut ainsi accorder à la Municipalité une autorisation générale, dont il est proposé de fixer la limite à CHF 500'000.- par cas en matière de legs et de donations affectés de conditions ou charges, et à CHF 500'000.- par succession sous bénéfice d'inventaire.

5. Autorisation d'engager des dépenses de fonctionnement imprévisibles et exceptionnelles

Le Règlement sur la comptabilité des communes (RCCom), de même que le règlement du Conseil communal prévoient ce qui suit en matière de dépenses imprévisibles et exceptionnelles :

Article 10 du Règlement sur la comptabilité des communes (RCCom)

¹ *La municipalité veille à ce que les crédits accordés ne soient pas dépassés.*

² *Lorsqu'un crédit est épuisé, il ne peut être engagé de dépenses supplémentaires sans autorisation préalable du conseil général ou communal, sous réserve des dispositions de l'article 11.*

Article 11 du Règlement sur la comptabilité des communes (RCCom)

¹ *La municipalité ne peut engager des dépenses imprévisibles et exceptionnelles que jusqu'à concurrence d'un montant et selon les modalités fixées par le conseil au début de législature.*

² *Ces dépenses sont ensuite soumises à l'approbation du conseil général ou communal.*

Article 92 du Règlement du Conseil communal (RCC)

Le conseil autorise les dépenses courantes de la commune par l'adoption du budget de fonctionnement que la municipalité lui soumet.

Seul le conseil peut autoriser la municipalité à engager des dépenses supplémentaires.

Article 93 du Règlement du Conseil communal (RCC)

La municipalité ne peut engager des dépenses imprévisibles et exceptionnelles que jusqu'à concurrence d'un montant et selon les modalités fixées par le conseil au début de la législature.

Ces dépenses sont ensuite soumises à l'approbation du conseil.

L'autorisation requise à l'article 10 du RCCom pour un dépassement de crédit est très difficile à respecter. En effet, très régulièrement, le dépassement constaté provient d'un événement imprévisible lors de l'établissement du budget (conduite défectueuse, dégâts d'eau, remplacement d'outillage ou d'appareils, augmentation de prix des fournitures ou prestations, congé maternité, maladie, etc.). La dépense devient dès lors inéluctable et urgente. Elle ne permet pas de réunir le Conseil communal assez tôt pour statuer sur ces engagements excédentaires.

Pour remédier temporairement à la contrainte de l'article 10, le législateur a prévu à l'article 11 RCCom la possibilité d'autoriser la Municipalité, dans les limites des modalités fixées par le Conseil communal, à engager des dépenses imprévisibles et exceptionnelles. Cette pratique ne libère pas la Municipalité de soumettre ensuite ces dépenses à l'approbation du Conseil communal. Cette disposition est d'ailleurs reprise à l'article 93 du Règlement du Conseil communal.

Comme bien d'autres communes du canton, une interprétation libre de l'article 11 est appliquée tout au long de l'année par notre commune. Elle consiste à informer régulièrement le Conseil communal sur les dépenses imprévisibles par la voie des communications. Les dépenses exceptionnelles font quant à elles l'objet d'une information par l'intermédiaire de la Commission des finances. En fin d'année, un préavis municipal sollicitant l'ensemble des crédits complémentaires de l'exercice est présenté.

En ce qui concerne la compétence financière accordée à la Municipalité en matière d'engagement de dépenses de fonctionnement supplémentaires, lors de la précédente législature le Conseil communal l'a fixée à CHF 50'000.-.

Cette autorisation, en laissant à la Municipalité une marge de manœuvre raisonnable, lui permet d'intervenir dans un domaine ou dans un autre sans avoir à déplacer une commission du Conseil communal (Commission des finances ou autre) pour des sommes égales ou inférieures à CHF 50'000.-.

Elle est traditionnellement utilisée dans des cas d'interventions urgentes (par exemple sur des bâtiments) ou pour couvrir des frais d'études nécessités par la recherche de solutions à des problèmes généraux qui pourraient se poser.

Pour la législature 2016-2021, la Municipalité vous propose de maintenir cette compétence à CHF 50'000.-, par poste figurant au budget et par année, pour les dépenses supplémentaires au budget de fonctionnement. Elle demande en outre au Conseil communal de la dispenser de solliciter des crédits complémentaires pour les diverses contributions de la Commune aux charges cantonales.

6. Fin de législature - Durée des autorisations générales

En fin de législature, les autorisations générales courent jusqu'à l'adoption des nouvelles autorisations générales fixées par les autorités communales de la nouvelle législature, mais au plus tard jusqu'au 31 décembre de l'année de leur renouvellement intégral, conformément à l'article 4, alinéa 2, de la Loi sur les communes (LC).

Conclusions

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous demande, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Prilly

- vu le préavis municipal N° 18-2016,
- ouï le rapport de la commission chargée d'étudier cet objet,
- considérant que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide

d'accorder à la Municipalité, pour la durée de la législature allant du 1^{er} juillet 2016 au 30 juin 2021, les autorisations générales suivantes :

1. de statuer sur les aliénations et acquisitions d'immeubles, de droits réels immobiliers et d'actions ou parts de sociétés immobilières jusqu'à concurrence de CHF 100'000.- par cas et au maximum CHF 200'000.- par année, charges éventuelles comprises;
2. de statuer sur les aliénations et acquisitions de biens immobiliers destinés exclusivement au développement économique et nécessitant célérité et discrétion jusqu'à concurrence de CHF 1'500'000.- par cas, charges éventuelles comprises;
3. de participer à la constitution de sociétés commerciales, d'associations et de fondations, ainsi que de procéder à l'acquisition de participations dans les sociétés commerciales, à l'exclusion des sociétés et autres entités citées à l'article 3a LC, jusqu'à concurrence de CHF 50'000.- par cas, charges éventuelles comprises;
4. de statuer sur les aliénations de participations dans des sociétés commerciales, associations et fondations, jusqu'à concurrence de CHF 50'000.- par cas;
5. de plaider devant les instances judiciaires et arbitrales en matière civile, pénale et administrative, incluse l'autorisation d'accomplir tous actes de procédure au sens de l'article 72 CPC;
6. d'accepter des legs et des donations affectés de conditions ou charges jusqu'à concurrence de CHF 500'000.- par cas, ainsi que jusqu'à concurrence de CHF 500'000.- par succession sous bénéfice d'inventaire;
7. d'engager des dépenses supplémentaires au budget de fonctionnement jusqu'à concurrence de CHF 50'000.- par poste figurant au budget et par année;
8. de dispenser la Municipalité de solliciter des crédits complémentaires pour les diverses contributions de la Commune aux charges cantonales;
9. d'admettre que la Municipalité renseigne le Conseil communal, chaque année par communication, de l'usage qu'elle a fait de ces autorisations;
10. de dire que, en fin de législature, les présentes autorisations générales courent jusqu'à l'adoption des nouvelles autorisations générales fixées par les autorités communales de la nouvelle législature, mais au plus tard jusqu'au 31 décembre de l'année de renouvellement intégral desdites autorités.

Ainsi adopté par la Municipalité dans sa séance du 29 août 2016.

Au nom de la Municipalité

Le Syndic

La Secrétaire

A. Gillièron

J. Mojonnet