

Préavis N° 17-2021 au Conseil communal

soumettant

les demandes d'autorisations générales suivantes pour la durée de la législature 2021-2026 :

- 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 100'000.- par poste figurant au budget et par année;
- d'ouvrir des comptes d'attente pour la comptabilisation de certains frais d'études qui ne peuvent être prévus au budget de fonctionnement, ceci jusqu'à concurrence de CHF 100'000.- au maximum par cas;
- d'accorder une marge de tolérance pour tout dépassement de crédit d'investissement n'excédant pas CHF 50'000.- pour les projets de moins de CHF 1 million ou 5% du crédit voté par le Conseil communal.

Date proposée pour la séance de Commission :

**Mercredi 8 septembre 2021 à 18h30
Castelmont, salle 3**

Délégués de la Municipalité : Alain Gillièron et Ihsan Kurt

Prilly, le 24 août 2021

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères, 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 2021-2026, 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.

La Municipalité rendra compte de l'emploi qu'elle fait de ces compétences par le biais d'une communication ad hoc, dans le courant du 1^{er} semestre de l'année pour l'exercice écoulé.

1. 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 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.

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 maintenir 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.

2. 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.

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

Bases légales :

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.

Cette demande d'autorisation qui offre à la Commune la possibilité d'accepter rapidement des legs, donations ou successions sans passer par le Conseil communal se justifie du fait qu'elle permet de prendre en compte les délais prévus par le droit civil en matière successorale, mais également la longueur de la procédure "politique" (décision municipale, rédaction d'un préavis, inscription à l'ordre du jour du conseil, nomination d'une commission, rapport, délibérations, etc.).

De plus, cette procédure parfois lourde peut s'avérer disproportionnée dans les cas fréquents de faibles montants en jeu.

Le Conseil communal peut ainsi accorder à la Municipalité une autorisation générale, dont il est proposé de reconduire 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.

4. 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 difficile à respecter. En effet, 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 telles que frais d'études liés à des optimisations en matière de durabilité par exemple, ou encore congé maternité, maladie longue durée, 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.

Depuis plusieurs législatures, la compétence financière accordée à la Municipalité en matière d'engagement de dépenses de fonctionnement supplémentaires, est fixée à CHF 50'000.-. Bien que dans toute la mesure du possible la Municipalité ait usé de ce droit avec retenue, l'évolution générale des coûts révèle que le plafond de CHF 50'000.- par cas n'est désormais plus suffisant.

La Municipalité demande au Conseil communal d'augmenter ce plafond de CHF 50'000.- à CHF 100'000.- par poste figurant au budget et par année.

Ces dépenses exceptionnelles feront l'objet d'une communication régulière au Conseil communal.

Enfin, 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 et de droit supérieur.

5. Comptes d'attente pour frais d'études

Bases légales :

Article 4, chiffre 2, de la Loi sur les communes du 28 février 1956 (état au 1^{er} juillet 2013)
Le conseil général ou communal délibère sur le projet de budget et les comptes
Article 18, chiffre 2, du Règlement du Conseil communal (RCC)
Reprend les dispositions légales susmentionnées

Conformément à la législation en vigueur, la demande d'autorisation pour l'ouverture de comptes d'attente pour frais d'études est de la compétence du Conseil communal.

Pour la législature 2021-2026, la Municipalité demande au Conseil communal l'autorisation d'introduire une nouvelle procédure permettant d'ouvrir à l'actif du bilan - Patrimoine administratif - des comptes d'attente dans lesquels seront comptabilisés les frais de certaines études pour un montant de CHF 100'000.- par cas au maximum.

Il faut considérer qu'il n'est pas toujours possible de prévoir, lors de l'élaboration du budget de fonctionnement, tous les mandats qui devraient être confiés en cours d'année. Afin de permettre à la Municipalité de se donner les moyens d'initier un projet, il est nécessaire de disposer de dossiers complets comprenant plusieurs variantes, ce qui, dans plusieurs cas, nécessite une étude technique avancée. Cette façon de faire permet d'appréhender au mieux la réalité et de présenter des préavis fondés.

En ce qui concerne les frais d'études pour des projets qui ne seraient pas réalisés, ceux-ci seront amortis par le budget de fonctionnement, conformément à l'article 17 du Règlement sur la comptabilité des communes.

Le Conseil communal sera informé régulièrement du montant des mandats attribués dont la dépense sera reprise, par la suite, dans les préavis respectifs, et de ceux dont les projets n'ont pas été mis en oeuvre, par le biais des communications municipales.

6. Marge de tolérance en cas de dépassement sur un crédit d'investissement

Bases légales :

Article 16 du Règlement sur la comptabilité des communes (RCCom)
¹ La municipalité veille à ce que les crédits d'investissements ne soient pas dépassés.
² Lorsqu'un crédit est épuisé, toute dépense supplémentaire doit être portée à la connaissance du conseil général ou communal par voie de communication écrite. Elle est ensuite soumise à son approbation dans les meilleurs délais.
Article 98, chiffre 2, du Règlement du Conseil communal (RCC)
Reprend les dispositions légales susmentionnées

La Municipalité veille à respecter scrupuleusement l'enveloppe financière que lui accorde le Conseil communal pour tous crédits d'investissements. Cependant, bien qu'une réserve pour "divers et imprévus" soit intégrée dans les préavis, il peut arriver que cette réserve soit insuffisante en raison d'imprévus plus ou moins importants pouvant survenir dans un projet.

Pour la législature 2021-2026, la Municipalité demande au Conseil communal l'autorisation de bénéficier d'une marge de tolérance pour tout dépassement de crédit d'investissement n'excédant pas CHF 50'000.- pour les projets de moins de CHF 1 million ou 5% du crédit voté par le Conseil communal. Avec cette marge considérée comme raisonnable, le Conseil communal évitera de faire siéger une de ses commissions pour des montants de faible importance et pour lesquels il n'a pas d'autre possibilité que de ratifier la dépense ultérieurement. Elle informera également dans les meilleurs délais la Commission des finances pour tout dépassement entrant dans cette marge de tolérance.

7. 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, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères, Messieurs les Conseillers, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Prilly

- vu le préavis municipal N° 17-2021,
- 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 2021 au 30 juin 2026, les autorisations générales suivantes :

1. 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;
2. de statuer sur les aliénations de participations dans des sociétés commerciales, associations et fondations, jusqu'à concurrence de CHF 50'000.- par cas;
3. 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;
4. 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;
5. d'engager des dépenses de fonctionnement imprévisibles et exceptionnelles jusqu'à concurrence de CHF 100'000.- par poste figurant au budget et par année;
6. d'ouvrir des comptes d'attente pour la comptabilisation de certains frais d'études qui ne pouvaient être prévus au budget de fonctionnement, ceci jusqu'à concurrence de CHF 100'000.- par cas;
7. de bénéficier d'une marge de tolérance pour tout dépassement de crédit d'investissement n'excédant pas CHF 50'000.- pour les projets de moins de CHF 1 million ou 5% du crédit voté par le Conseil communal;
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, 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 23 août 2021.

Au nom de la Municipalité

Le Syndic

La Secrétaire

A. Gillièron

J. Mojonnet