

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE LOI

modifiant la loi d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse (LVCC) du 30 novembre 1910

1 INTRODUCTION

L'autorité de surveillance des fondations facture aux fondations (classiques et de prévoyance) placées sous sa surveillance des émoluments calculés soit en fonction du total du bilan de l'institution, soit en fonction du travail fourni.

Ces émoluments ont toujours été fondés sur les articles 84 du Code civil (CC), 33 de la loi d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse (LVCC), 1er de la loi chargeant le Conseil d'Etat de fixer, par voies d'arrêtés, les émoluments à percevoir pour les actes ou décisions émanant du Conseil d'Etat ou de ses départements (LEMO), 22 du règlement sur la surveillance des fondations (RSF) et 7 du règlement fixant les émoluments en matière administrative (RE-Adm).

Ces bases légales ont été évoquées depuis le premier règlement sur la surveillance des fondations datant du 28 décembre 1943.

2 SITUATION DEPUIS LE 2 DÉCEMBRE 2008

Saisi d'un recours concernant un émolument de surveillance, le Tribunal cantonal, par sa Cour de droit administratif et public, a estimé, dans un arrêt du 27 novembre 2008 communiqué le 2 décembre 2008, que des normes aussi générales que les articles 84 CC et 33 LVCC ne constituaient pas une base légale suffisante pour la perception d'émoluments par l'autorité de surveillance des fondations. En outre, la Cour a estimé que l'article 84 CC constituait une base légale permettant à l'autorité de surveillance des fondations d'infliger une amende à une fondation, car la possibilité de sanctionner une fondation découle directement du devoir de surveillance, mais qu'il n'impliquait pas qu'elle puisse percevoir un émolument en contrepartie de son activité de surveillance.

Par ailleurs, le Tribunal cantonal a également considéré que la LEMO ne constituait pas une base légale suffisante pour l'adoption, par le Conseil d'Etat, d'un règlement prévoyant la perception d'émoluments administratifs à raison d'actes matériels de l'Autorité de surveillance des fondations et qu'aucune autre disposition légale ne permettait la perception d'un tel émolument. Partant, dite perception viole le principe de la légalité.

Il est donc nécessaire de prévoir une base légale au sens formel permettant à l'autorité de surveillance des fondations de percevoir un émolument de surveillance.

3 SITUATION FUTURE

Actuellement est débattu aux Chambres fédérales un projet de révision de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (réforme structurelle). Le message du Conseil fédéral prévoit une cantonalisation de la surveillance directe de la prévoyance professionnelle. Cela signifie que toutes les institutions de prévoyance seront soumises à une autorité de surveillance cantonale. Les cantons pourront se regrouper en formant des régions de surveillance. Ce projet a été approuvé par le Conseil des Etats le 16 septembre 2008. Le débat au Conseil national a été reporté à mars 2009.

En Suisse alémanique, deux régions de surveillance sont déjà en place, l'autorité de surveillance de Suisse centrale (LU, UR, SZ, OW, NW, ZG) et l'autorité de Suisse orientale (SG, TG, GR, AR, AI). Ces autorités régionalisées traitent tant de la surveillance des institutions de prévoyance que des fondations classiques.

Les représentants des autorités de surveillance LPP et des fondations des cantons de Fribourg, du Jura, de Neuchâtel, du Valais et de Vaud ont établi, à l'attention de leur Conseil d'Etat respectif, un rapport concernant la création d'une autorité de surveillance LPP et des fondations Suisse occidentale (AS-SO). Ce rapport devrait être traité par les différents gouvernements au début de l'année 2009 et la procédure de ratification d'un concordat lancée peu après.

Dans le cas où le concordat est ratifié, la mise en oeuvre est prévue pour le milieu de l'année 2010. Le texte du concordat réglera la question des émoluments.

Cependant, d'ici là, il convient de créer, dans la législation vaudoise, une base légale permettant la perception d'émolument.

4 PROPOSITION DE SOLUTION

L'article 33 LVCC précise que le conseil d'Etat édicte les prescriptions nécessaires pour organiser la surveillance des fondations. Il convient de le compléter par un nouvel article 33a et un nouvel article 33b LVCC qui fixent dans la loi le principe de la perception d'émoluments de surveillance, ainsi que le débiteur de cet émolument.

5 COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

5.1 Article 33a LVCC (nouveau)

Cette disposition énonce le principe de l'émolument perçu pour l'ensemble des opérations et des décisions prises par l'autorité de surveillance des fondations. Conformément à la jurisprudence en matière de légalité de l'impôt, cette disposition énonce le plafond de l'émolument (entre CHF 50.- et CHF 5'500.-) et ses bases de calcul.

L'alinéa 3 précise que l'émolument ne comprend pas les frais particuliers nécessités par les contrôles et de l'autorité de surveillance, et notamment les frais d'expertise, lorsque celle-ci est nécessaire. Ces frais sont donc perçus en sus.

Pour le surplus, cette disposition délègue formellement au Conseil d'Etat la compétence d'édicter le tarif des émoluments.

5.2 Article 33b LVCC (nouveau)

Cette disposition règle un autre élément qui doit figurer dans la loi, à savoir le cercle des contribuables, soit des débiteurs de l'émolument.

En règle générale, il s'agira des fondations et institutions de prévoyance elles-mêmes, mais l'autorité pourra mettre ses émoluments à la charge de tiers, si ceux-ci les ont provoqués.

6 CONSEQUENCES

6.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Modification de la LVCC par l'introduction d'un nouvel article 33a et d'un nouvel article 33b.
Modification du préambule du RE-Adm qui mentionnera les nouveaux articles 33a et 33b

6.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Le budget 2009 prévoit des émoluments pour environ 1,5 millions de francs. Il pourrait ne pas être respecté.

6.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et éc

Sans base légale pour la perception d'émoluments, les couts de fonctionnement de l'ASF seraient entièrement à charge de l'Etat. Cela représente un manco de 1,5 millions de francs.

6.4 Personnel

Néant.

6.5 Communes

Néant.

6.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

6.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.8 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.9 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.10 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

6.11 Simplifications administratives

Néant.

6.12 Autres

Néant.

7 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil le projet de loi ci-après :

PROJET DE LOI
Projet de loi modifiant la loi d'introduction dans le
Canton de Vaud du Code civil suisse

du 17 décembre 2008

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

Vu les articles 80 ss du Code civil suisse
vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 30 novembre 1910 d'introduction dans le Canton de Vaud du Code civil suisse (LVCC) est modifiée comme suit :

Art. 33

¹ Le Conseil d'Etat édicte les prescriptions nécessaires pour organiser la surveillance des fondations, y compris des institutions de prévoyance.

Art. 33 a Emolument

a) Principe

¹ L'autorité de surveillance des fondations perçoit des émoluments, de CHF 50.- à CHF 5'500.- pour toute opération ou décision prise dans le cadre de ses attributions légales en relation avec les fondations ou institutions de prévoyance.

² L'émolument est calculé en fonction de l'importance du travail accompli et de la fortune des fondations ou institutions de prévoyance.

³ Le Conseil d'Etat fixe le tarif des émoluments dus à l'autorité de

Art. 33 (84 ; CCS)

¹ Le Conseil d'Etat édicte les prescriptions nécessaires pour organiser la surveillance des fondations.

surveillance des fondations.

⁴ Le montant des frais extraordinaires, tels que frais d'expertise, d'enquête ou de publication, est perçu en sus.

Art. 33 b b) Débiteur

¹ En règle générale, les émoluments et les frais sont supportés par la fondation ou l'institution de prévoyance.

² L'autorité de surveillance des fondations peut les mettre à la charge d'un tiers si les circonstances le justifient, notamment lorsque celui-ci a rendu nécessaire l'intervention de l'autorité de surveillance ou a adopté un comportement téméraire ou abusif.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale.

Art. 3

¹ L'entrée en vigueur est fixée rétroactivement au 1er janvier 2009.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 17 décembre 2008.

Le président :

Le chancelier :

P. Broulis

V. Grandjean