

VD_OMNI FI.2005.0215 vom 5. April 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-04-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_FI.2005.0215

FR: VD_OMNI FI.2005.0215 du 5 avril 2006

IT: VD_OMNI FI.2005.0215 del 5 aprile 2006

Regeste

X./ Département des finances Autorité de surveillance | L'Autorité de surveillance des fondations dispose d'une base légale suffisante pour infliger aux fondations qu'elle surveille des amendes pour inobservation des prescriptions concernant la remise de documents relatifs à l'activité de ces fondations. Amende confirmée dans son principe et sa quotité.

Erwägungen

E. 1

La recourante reproche à l'Autorité de surveillance de ne l'avoir pas entendue préalablement, ni donné l'occasion de prouver qu'elle avait fourni les documents réclamés. a) Les parties ont le droit d'être entendues (art. 29 al. 2 Cst. et 27 al. 2 Cst./VD). Cela inclut pour elles le droit de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à leur détriment, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 129 I 85 consid. 4.1 p. 88/89; 129 II 497 consid. 2.2 p. 504/505; 127 I 54 consid. 2b p. 56, et les arrêts cités). b) Le 14 juillet 2005, l'Autorité de surveillance a sommé la recourante de produire les documents relatifs à son exercice d'activité. La recourante, qui ne prétend pas ne pas avoir reçu cette injonction, n'y a pas répondu, pas davantage qu'à l'avis mettant à sa charge l'émolument du 29 août 2005. Ce n'est qu'après le dépôt du recours, soit le 25 octobre 2005, qu'elle a réagi, en transmettant à l'Autorité de surveillance les documents joints à son courrier du 24 juin 2005. Quel que soit le sort advenu à cette dernière pièce, il n'en demeure pas moins que la recourante a été avertie par l'Autorité de surveillance des ses requêtes et mises en demeure. Son droit d'être entendue n'a pas été violé à cet égard.

E. 2

Selon la recourante, le RSF serait dénué de base légale et l'Autorité de surveillance ne disposerait pas de la compétence de lui infliger une amende. a) Le principe de la légalité, ancré aux art. 5 al. 1 Cst. et 7 al. 1 Cst./VD, exige que tous les actes étatiques reposent sur une base légale, suffisamment déterminée et adoptée par l'autorité désignée pour le faire (ATF 129 I 161 consid. 2 p. 162/163; 128 I 113 consid. 3c p. 121 ; 123 I 1 consid. 2b p. 3/4, et les références citées). Le législateur peut déléguer ses compétences à l'exécutif pour autant que le droit cantonal ne le prohibe pas, que la délégation porte sur une matière déterminée, que la norme de délégation soit contenue dans un acte exposé au référendum et - pour le cas où elle touche de manière sensible la situation des particuliers - que la loi définisse elle-même les traits essentiels de la réglementation à adopter (ATF 112 Ia 251 consid. 2a p. 254, et les arrêts cités). b) Comme institution juridique, la fondation est régie par les art. 80ss CC. Elle a pour objet l'affectation de biens à un but spécial (art. 80 CC). Elle est placée sous la surveillance de la corporation publique (Confédération, canton,

commune) dont elle relève par son but (art. 84 al. 1 CC). L'autorité de surveillance veille à ce que les biens de la fondation soient employés conformément à celui-ci (art. 84 al. 2 CC). Entre dans le cadre de cette surveillance l'obligation de présenter annuellement un rapport des comptes et de la gestion (Harold Grüniger, Commentaire bâlois, N. 12 ad art. 84 CC ; Parisima Vez, La fondation : lacunes et droit désirable, Berne, 2004, N. 853ss). Pour l'accomplissement de sa mission, l'autorité de surveillance dispose de moyens répressifs, tels que l'avertissement, l'injonction et le prononcé d'amendes (Grüniger, op. cit., N.13 ad art. 84 CC ; Vez, op. cit. N. 875ss, 947). Outre les art. 80ss CC, le RSF se réfère aux art. 12bis et 33 de la loi d'introduction dans le canton de Vaud du Code civil suisse, du 30 novembre 1910 (LVCC ; RSV 211.01). Il est exact, comme le signale la recourante, que l'art. 12bis LVCC a été abrogé dans l'intervalle; tel n'est pas le cas cependant de l'art. 33 qui confie au Conseil d'Etat la tâche d'adopter les prescriptions relatives à la surveillance des fondations. L'art. 12ter LVCC place celle-ci dans la compétence du Département des finances. Les art. 12ter et 33 LVCC, mis en relation avec les art. 80ss CC, fournissent ainsi au RSF une base légale suffisante. La recourante ne l'ignore pas, au demeurant, puisqu'elle s'est conformée à son obligation de se soumettre à la surveillance. c) L'Autorité de surveillance procède à l'examen notamment des documents visés à l'art. 12 al. 1 RSF (art. 11 al. 3 ch. 1 RSF); elle dispose en outre du pouvoir d'infliger des amendes (art. 11 al. 3 ch. 5 RSF). De ce point de vue aussi, le principe de la légalité est respecté.

E. 3

La recourante prétend s'être pliée à son obligation de renseigner l'Autorité de surveillance. Celle-ci prétend ne pas avoir reçu le courrier du 24 juin 2005 et n'en avoir eu connaissance que le 25 octobre 2005, soit après le dépôt du recours. On peut s'étonner de ce fait, qui pourrait être le signe d'un défaut d'organisation. Cela étant, il convient de relever que ce courrier n'a pas été adressé sous la forme d'une lettre-signature, qui aurait permis de prouver l'envoi. La recourante n'a de surcroît pas réagi aux injonctions des 14 juillet et 29 août 2005, ce qui ne laisse pas de surprendre. Enfin, on ne conçoit pas que l'Autorité de surveillance, si elle avait reçu ce courrier, n'y ait fait aucune allusion dans la suite de la procédure. Quoi qu'il en soit, la communication du 24 juin 2005 ne répond pas aux exigences de l'art. 12 al. 1 RSF: si elle contient un rapport d'activité, un bilan et un compte de pertes et profits, font en revanche défaut les comptes d'exploitation, le rapport des vérificateurs, ainsi que le procès-verbal de la décision du conseil approuvant les comptes et la gestion. Ainsi, même si elle avait reçu le courrier du 24 juin 2005 et ses annexes, l'Autorité de surveillance devait continuer de réclamer les documents manquants, afin d'être en situation d'exercer la tâche qui lui est dévolue de par la loi. Les avis des 15 juillet et 29 août 2005, réitérés dans la décision attaquée, sont ainsi justifiés dans leur principe.

E. 4

La recourante conteste la quotité de l'amende, qu'elle tient pour disproportionnée. a) L'art. 335 CP réserve aux cantons le pouvoir de légiférer sur les contraventions de police qui ne sont pas l'objet de la législation fédérale et sur les contraventions aux prescriptions du droit pénal administratif cantonal. Ces sanctions doivent respecter le principe de la proportionnalité, selon lequel une mesure restrictive doit être limitée à ce qui est nécessaire pour atteindre le but poursuivi, adéquate à ce but et supportable pour la personne visée par la mesure (ATF 131 V 107 consid. 3.4.1 p. 113/114; 130 I 65 consid. 3.5.1 p. 69; 130 V 196 consid.

E. 8

p. 214, et les arrêts cités). b) D'un point de vue objectif, l'infraction est consommée (consid. 3 ci-dessus). D'un point de vue subjectif, le déroulement des faits montre que la recourante a négligé les injonctions de l'Autorité de surveillance. On pouvait s'attendre qu'elle réagisse aux avis des 15 juillet et 29 août 2005, ce d'autant plus après l'envoi du courrier du 24 juin 2005. Or, de manière inexplicable, la recourante a laissé expirer les délais qui lui ont été impartis, sans se manifester en aucune manière. Il est significatif à cet égard que la décision du 29 août 2005 soit entrée en force, faute d'avoir été attaquée. Le rechignement de la recourante à obtempérer et son silence ont obligé l'Autorité de surveillance à emprunter la voie des sanctions à sa disposition, afin d'amener la recourante à résipiscence. La mesure querellée était ainsi nécessaire. Compte tenu du fait que la mise à la charge de la recourante des frais de sommation, par 200 fr., n'avait pas produit l'effet escompté, le prononcé d'une amende d'un montant plus élevé était adéquat sur le vu des circonstances de la cause. c) La recourante est dotée d'un capital initial de 5'000 fr. (art. 5 de l'acte constitutif). Selon le bilan et le compte de pertes et profits établis le 5 avril 2005, sa fortune est de 7'817,70 fr.; quant au bénéfice réalisé en 2003-2004, il s'élève à 676 fr. La recourante allègue poursuivre des buts d'utilité publique; elle souligne le caractère excessif du montant de l'amende querellée au regard des moyens dont elle dispose. Cela étant, la recourante ne prétend pas bénéficier de l'exonération fiscale des personnes morales qui poursuivent des buts de service public ou d'utilité publique, au sens de l'art. 90 al. 1 let. g de la loi sur les impôts directs cantonaux, du 4 juillet 2000 (LI ; RSV 642.11), dont elle se prévaut. Quant à sa quotité, l'amende litigieuse est certes importante pour la recourante, puisqu'elle représente l'équivalent de son (modeste) bénéfice annuel et 7% environ de sa fortune; son montant demeure toutefois dans une limite supportable. 5. Le recours doit ainsi être rejeté. Les frais en sont mis à la charge de la recourante. Le fait que celle-ci ait été dispensée de l'avance de frais n'y change rien. Dans les affaires relevant de la compétence de la Chambre fiscale, le montant de l'émolument dépend de la valeur litigieuse. Lorsque celle-ci varie, comme en l'espèce, entre 0 et 5'000 fr., l'émolument est fixé à 500 fr. (art. 2 du Règlement sur les émoluments et les frais perçus par le Tribunal administratif, du 24 juin 1998 – RSV 173.36.1.1). Dans son avis du 15 décembre 2005, le juge instructeur a attiré l'attention de la recourante sur ce point. Il n'y a pas lieu d'allouer des dépens.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.