

VD_OMNI GE.2018.0121 vom 21. August 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-08-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2018.0121

FR: VD_OMNI GE.2018.0121 du 21 août 2019

IT: VD_OMNI GE.2018.0121 del 21 agosto 2019

Regeste

A. _____/Autorité de surveillance LPP et des fondation de Suisse occidentale,
B. _____ | Recours dirigé contre une décision de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (AS-SO) par laquelle elle a constaté qu'une Fondation tierce n'était pas la débitrice de la Fondation recourante d'un quelconque montant (ch. I) et pouvait disposer librement de sa fortune et de ses revenus (ch. II). Or dans la mesure où le litige porte sur un droit subjectif, à savoir la créance que la Fondation recourante fait valoir vis-à-vis de la Fondation tierce, l'AS-SO n'était pas matériellement compétente pour rendre une décision concernant cette créance. L'AS-SO était en revanche compétente pour se prononcer sur la question de savoir si la Fondation tierce pouvait disposer librement de sa fortune et de ses revenus. Le ch. I de la décision de l'AS-SO a dès lors été annulé d'office. Recours rejeté.

Erwägungen

E. 1

Aux termes de l'art. 92 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions rendues par les autorités administratives. En l'espèce, l'autorité intimée est un établissement autonome de droit public intercantonal créé par le Concordat du 23 février 2011 sur la création et l'exploitation de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale (C-AS-SO; BLV 831.95). Selon l'art. 3 al. 2 C-AS-SO, les cantons partenaires peuvent attribuer à l'établissement la surveillance des fondations classiques placées sous leur surveillance au sens des art. 80 ss du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC; RS 210). Le Canton de Vaud a fait usage de cette possibilité (art. 53 du Code de droit privé judiciaire du 12 janvier 2010 [CDPJ; BLV 211.02]). Il résulte de ce qui précède que lorsqu'elle exerce la surveillance de fondations classiques, l'autorité intimée agit en tant qu'autorité administrative cantonale au sens de l'art. 4 LPA-VD. Le Tribunal cantonal est alors compétent, faute d'autre autorité de recours, pour connaître du recours contre les décisions qu'elle rend.

E. 2

La décision attaquée constate que la B. _____ n'est pas la débitrice d'un quelconque montant envers la A. _____ et que la B. _____ peut disposer librement de sa fortune et de ses revenus. a) Selon l'art. 84 al. 1 CC, les fondations sont placées sous la surveillance de la corporation publique (Confédération, canton, commune) dont elles relèvent par leur but. D'après l'art. 84 al. 2 CC, l'autorité de surveillance pourvoit à ce que les biens des fondations soient employés conformément à leur destination. Elle doit s'assurer que les organes de la fondation agissent conformément à la loi, à l'acte de fondation, au règlement ou aux mœurs (ATF 108 II 497 consid. 5; 111 II 97 consid. 3; arrêt 5A_232/2010 du 6

septembre 2010 consid. 3.1.1). Il est de surcroît déduit de cette obligation que le conseil de fondation place la fortune de la fondation en observant d'une manière générale les principes de la sécurité, du rendement, de la liquidité, de la répartition des risques et de la conservation de la substance réelle (ATF 124 III 97 consid. 2a et les références). La gestion de la fortune de la fondation doit ainsi répondre aux standards professionnels, le conseil de fondation devant à cet égard notamment prévenir les conflits d'intérêts (sur ce point particulier: Pfister, *La fondation*, 2017, n. 270 ss). Dans le cadre de son pouvoir de surveillance, l'autorité dispose d'une large palette de mesures préventives et répressives (ATF 126 III 499 consid. 3a; arrêt 5A_232/2010 précité consid. 3.1.2). Les mesures préventives comprennent les recommandations, l'obligation de rendre régulièrement un rapport de gestion, voire d'autres documents (par ex. rapport de l'organe interne de révision, procès-verbaux). Quant aux mesures répressives, il s'agit de l'annulation des décisions prises par les organes, d'instructions, d'avertissements, d'amendes ou de la révocation des organes (arrêt 5A_232/2010 précité *ibid.* et la référence). Si l'autorité de surveillance jouit d'une grande liberté d'appréciation dans le choix de la mesure, elle n'en est pas moins tenue de respecter les principes généraux régissant l'activité administrative, parmi lesquels celui de la proportionnalité et de la subsidiarité (arrêt 5A_232/2010 précité *ibid.* et la référence). Le vaste pouvoir d'examen dont bénéficie l'autorité de surveillance n'exclut pas la compétence du juge. Mais, selon une règle unanimement reconnue, celle-ci ne s'étend qu'aux litiges qui ont pour objet l'exercice d'un droit subjectif (cf. ATF 76 I 44 qui étend à toutes les fondations la compétence du juge pour statuer sur les contestations de droit privé). Il en est ainsi, par exemple, lorsque les statuts prévoient des prestations en faveur des destinataires de la fondation et que ces prestations ne dépendent pas entièrement de l'appréciation des organes. Si tel n'est pas le cas, la compétence de l'autorité de surveillance exclut celle du juge (ATF 61 II 295 /296). En revanche, la possibilité d'ouvrir action ne s'oppose pas à une intervention de l'autorité de surveillance, lorsque le refus d'accorder les prestations statutaires représente en même temps une violation des obligations qui incombent aux organes dans la réalisation du but de la fondation (Hans Michael Riemer, *Commentaire bernois*, n. 137-145 ad art. 84 CC et les citations). Doctrine et jurisprudence admettent, en particulier, que les problèmes d'organisation (et notamment de destitution d'organes ou de participation à ceux-ci, dans la mesure où les statuts ou des accords privés ne fondent pas un droit subjectif) relèvent de l'autorité de surveillance (Riemer, n. 147-162 ad art. 84 CC, en particulier n. 150 et 159). Le recours à l'autorité de surveillance a la portée d'un moyen ordinaire qui doit être admis de manière assez large, par opposition à l'action devant le juge civil, qui n'a qu'un caractère exceptionnel et qui n'est ouverte qu'en présence d'un droit subjectif à des prestations déterminées (ATF 110 II 439 consid. 1; ATF 107 II 388 consid. 3). Cependant, on peut admettre, le cas échéant, la double compétence du juge civil et de l'autorité de surveillance et le droit - respectivement le devoir - de cette dernière d'intervenir et de donner aux organes de la fondation les instructions nécessaires, lorsque les prétentions des bénéficiaires s'avèrent manifestement bien fondées (ATF 108 II 499 consid. 5 et 6, confirmé dans 111 II 101 consid. 3b *in fine*) (cf. ATF 112 II 97 consid. 3; cf. Pfister, *op. cit.*, n. 861 ss). b) Le caractère impératif des dispositions relatives à la surveillance des fondations implique que l'autorité ne peut refuser d'exercer la surveillance et doit intervenir d'office. L'intervention de l'autorité peut aussi être consécutive à une dénonciation ou à une plainte (Parisima Vez, *La fondation: lacunes et droit désirable*, 2004, n. 815). Chacun peut en effet, même sans justifier d'un intérêt personnel, porter à la connaissance de l'autorité de surveillance un fait pour lequel il estime l'intervention de celle-là nécessaire. La

dénonciation n'ouvre pas en tant que telle une procédure administrative; elle vise à ce que "l'autorité fasse usage de pouvoirs qu'elle peut de manière exercer d'office" (Vez, op. cit., n. 812). L'autorité de surveillance dispose d'une grande liberté d'appréciation, non seulement pour décider si elle entre en matière, mais aussi sur la suite qu'elle juge opportune de donner à la dénonciation. Si celle-ci ne lui paraît pas totalement dénuée de pertinence, l'autorité est tenue d'enquêter sur les faits portés à sa connaissance et de prendre des mesures de surveillance qu'elle estime nécessaires (Vez, op. cit., n. 813). Quant à l'intervention sur plainte, doctrine et jurisprudence déduisent de l'art. 84 al. 2 CC le droit pour chaque intéressé de se plaindre à l'autorité de surveillance contre les actions et omissions des organes de la fondation. La détermination des motifs de la plainte pose le délicat problème de la répartition des compétences entre l'autorité de surveillance et le juge civil. Subsidaire par rapport à l'action civile, la plainte est irrecevable notamment lorsque la violation d'un droit subjectif est alléguée. Ce principe est cependant atténué lorsque la violation d'un droit subjectif constitue en même temps une violation évidente des devoirs inhérents à la charge des organes de la fondation (Vez, op. cit., n. 824). Tant les destinataires de la fondation que ses organes ou créanciers peuvent être titulaires de droit subjectifs à l'égard de la fondation. Les droits subjectifs ont généralement leur fondement dans un contrat conclu avec la fondation; ils peuvent également résulter du droit objectif (Vez, op. cit., n. 827 et 828). c) En l'occurrence, la décision attaquée se prononce sur deux points: d'une part sur la question de l'existence d'une dette de la B. _____ vis-à-vis de la A. _____, et, d'autre part, sur la question de savoir si la B. _____ peut disposer librement de sa fortune et de ses revenus. Devant la Cour de céans, seule la première question est litigieuse, la conclusion principale du recours tendant à ce que la B. _____ soit reconnue débitrice de la A. _____ d'un montant de 90'000 francs. Le présent litige porte sur un droit subjectif, à savoir la créance de 90'000 fr. que la A. _____ fait valoir vis-à-vis de la B. _____. En outre, il n'est pas évident que la violation de ce droit constitue en même temps une violation des devoirs à la charge des organes de cette dernière fondation. Dans ces conditions, l'autorité intimée n'était pas matériellement compétente pour rendre une décision concernant la créance litigieuse - la question de savoir s'il s'agit d'une décision, ce qui suppose que l'acte soit fondé sur le droit public, pouvant demeurer indéfinie. Le fait que les parties n'ont, pour des raisons qui leur sont propres, pas contesté la compétence matérielle de l'autorité intimée n'est pas déterminant, puisqu'il s'agit de règles impératives (cf. Riemer, op. cit., n. 138 ad art. 84 CC), auxquelles il ne peut être dérogé. En revanche, l'autorité intimée était compétente pour se prononcer sur la question de savoir si la B. _____ peut disposer librement de sa fortune et de ses revenus, question qui dépend de l'interprétation de son but avant modification des statuts. Le point n'est toutefois plus litigieux.

E. 3

Vu ce qui précède, et compte tenu de l'incompétence matérielle de l'autorité intimée de constater au chiffre I de sa décision du 1^{er} mai 2018 que la B. _____ n'est pas la débitrice d'un quelconque montant envers la A. _____, il y a lieu d'annuler d'office ce chiffre de la décision, étant rappelé que la Cour de céans n'est pas liée par les conclusions des parties (art. 89 al. 1 LPA-VD). Vu l'issue du litige, l'arrêt est rendu sans frais (art. 49 al. 1 et 52 LPA-VD). L'équité exige de renoncer à l'allocation de dépens.