

Yannick BLANC

Sous-directeur des affaires politiques et de la vie associative
au ministère de l'intérieur

LES FONDATIONS FRANÇAISES ET LA TUTELLE DE L'ÉTAT

Y a-t-il un “ retard français ” quant au nombre et au statut des fondations et si oui, ce retard est-il imputable à la tutelle exercée par l'Etat ? La question n'est pas nouvelle, puisque Michel Pomey la posait déjà en 1980 dans les premières lignes de son traité¹ en évoquant les “ vertus quasi miraculeuses ” prêtées aux fondations américaines. En 1995, le Premier ministre chargeait le Conseil d'Etat d'une mission de réflexion en craignant que le régime français des fondations, “ plus contraignant que celui de beaucoup de pays étrangers, [ne conduise] certaines personnes désireuses de constituer des fondations à aller le faire dans des pays voisins. ”² Plus récemment, Pierre Buhler, s'inspirant derechef de l'exemple américain, appelait la France à “ faire son aggiornamento ” à l'égard des associations et fondations comme elle l'avait déjà fait pour les entreprises privées³.

Ce débat mérite sans doute d'être poursuivi, à condition de ne pas reposer sur des approximations mais d'être éclairé par l'analyse des faits. C'est ce que je voudrais tenter dans cette contribution en examinant d'abord les types et les domaines d'activité des fondations reconnues d'utilité publique d'un point de vue historique (1). Je rappellerai ensuite ce que sont les fondements juridiques et le rôle effectif de l'Etat à l'égard des fondations (2) afin de montrer comment l'évolution actuelle de ce rôle impose de renouveler les fondements de la légitimité des fondations (3).

1 – Aperçu historique et typologie des fondations reconnues d'utilité publique

Il existe aujourd'hui **467** fondations reconnues d'utilité publique (RUP) créées, à deux exceptions près, depuis 1815⁴. Toutefois, comme le montre le tableau ci-joint, le rythme de création des fondations, leurs domaines d'activité et leur profil ont sensiblement évolué au cours de ces deux siècles. Si l'on prend comme critère le rythme de création, on peut distinguer trois périodes :

- 1815-1913 : **95** fondations, soit en moyenne moins de une par an ;
- 1914-1969 : **135** fondations, soit 2 à 3 par an ;
- 1970-2003 : **237** fondations, soit 6 à 8 par an.

1 Michel Pomey, *Traité des fondations d'utilité publique*, Paris, Presses universitaires de France, 1980.

2 Conseil d'Etat, *Rendre plus attractif le droit des fondations*, rapport au Premier ministre, Paris, la Documentation française, 1997.

3 Pierre Buhler, Paul Light, Francis Charhon, *L'économie du don et la philanthropie aux Etats-Unis et en France : analyse comparée*, Paris, IFRI, 2003.

4 L'Hospice des orphelins de Blérancourt existe depuis 1666 et l'hôpital privé de Villersexel depuis 1768.

TYPOLOGIE DES FONDATIONS RECONNUES D'UTILITÉ PUBLIQUE

période	nombre	fréquence annuelle création	gestion d'établ.	obédience religieuse déclarée			domaine d'activité								
				catholique	protestant	israélite	hébergement	dispensaire hôpital	œuvres sociales	logement	éducation formation	recherche	collections musées patrimoine	mémoire	aide à la création
av. 1914	95	< 1	91%	13	15	7	55%	18%	9%	5%	2%	6%	0	0	0
1914/1969	135	2-3	65%	9	2	3	16%	13%	15%	4%	10%	15%	5%	1,5%	1,5%
1970/2003	238	6-8	35%	39	3	6	8%	4%	11%	1,2%	7%	14%	17%	2,5%	5%

Nouveaux domaines d'activité de la période 1970 / 2004 :

- coopération internationale : 5%
- religion : 5%
- protection animale : 2%
- politique : 2%

N.B. : On a considéré comme étant d'obédience religieuse les fondations dont les statuts font explicitement référence à celle-ci.

Cette périodisation permet également de mettre en lumière l'évolution des fondations. Ainsi, alors que 55% des fondations ont pour objet la gestion d'un établissement, la proportion est de 91% pour celles créées avant 1914, 65% entre 1914 et 1969, 35% depuis 1970. Cette évolution se décline dans le poids relatif des domaines d'activité : l'hébergement, le logement et les hôpitaux représentent 82% des fondations de la première période contre 13% de la troisième. Inversement, les domaines inexistantes avant 1914 représentent 38,5% des créations de la dernière période. Autre fait significatif : les fondations d'obédience religieuse, notamment catholique, sont plus nombreuses dans la dernière période. Enfin, si les domaines de la santé et du social regroupent à eux seuls 56% des fondations existantes, les **261** fondations concernées doivent être comparées aux **22 360** établissements sanitaires et sociaux (soit près des deux tiers du total) gérés par des *associations*.

Sur la dernière période, on remarque que l'éducation, la recherche et la culture représentent 42% des créations, mais plus encore que les domaines d'activité émergents correspondent presque tous à l'expression de convictions et d'engagements, si l'on veut bien considérer comme tels l'aide à la création, la coopération internationale, la religion, la politique ou la protection animale. On peut *a contrario* s'étonner que certaines des grandes causes de ces trente dernières années (les droits de l'homme, la protection de l'environnement...) n'aient donné lieu qu'à un très petit nombre de fondations, à comparer là encore aux très nombreuses associations agissant dans ces domaines.

On observera enfin que, sur les trente dernières années⁵, il y a une proportion à peu près constante de 60/40 entre les fondations d'origine institutionnelle ou associative d'une part et les fondations d'initiative personnelle d'autre part. Les grandes fondations privées à vocation redistributive, si caractéristiques du "modèle" américain, sont très peu nombreuses en France et il est significatif que la plus importante d'entre elles (par le volume des sommes redistribuées)⁶ ait été inspirée par le long séjour de son fondateur aux Etats-Unis, et que la plus ancienne, la fondation Singer-Polignac, soit due à l'initiative d'une Américaine devenue française.

Cette rapide mise en perspective montre que l'acte de fondation n'a longtemps été qu'un expédient juridique exceptionnel voué à donner un statut à des établissements de bienfaisance dont la propriété n'avait pu être affectée ni à une commune ni à l'Eglise catholique dont les institutions sont alors, il faut le rappeler, des établissements publics. Les premières fondations de recherche (laquelle n'est en revanche pas encore une politique publique) font leur apparition (Institut Pasteur, Institut océanographique).

La deuxième période est encore largement dominée (dans une proportion de 2/3) par les établissements de bienfaisance mais voit émerger une certaine diversification à laquelle l'influence américaine née pendant la première guerre mondiale n'est pas étrangère (hôpital américain de Neuilly, fondation franco-américaine de Berck, hôpital Foch⁷, école d'art américaine, mémorial de l'escadrille Lafayette). On voit notamment se créer quelques fondations pour la recherche et la formation liées au monde industriel (école de brasserie et de malterie française, école nationale supérieure des mines, fondation des industries minières et métallurgiques, fondation des arts et métiers, etc.) Il faut attendre les années 60 pour que le ministre de la culture André Malraux demande à Michel Pomey sur le mécénat et les fondations en France et aux Etats-Unis et qu'apparaissent les premières initiatives de

5 L'analyse n'a pas été poursuivie sur les périodes antérieures, faute de temps.

6 La fondation Leducq, consacrée à la recherche sur les maladies cardio-vasculaires.

7 La donation provient pour moitié de Mr Bernard Flurschein, ancien chef de bataillon dans l'armée US, officier de la légion d'honneur ayant fait campagne en France et s'y étant installé après la guerre ; la seconde moitié fut apportée par le Docteur Charles du Bouchet, également citoyen américain et chevalier de la légion d'honneur.

fondations redistributives, la fondation pour la recherche médicale (1965) et la fondation de France (1969) – cette dernière ayant été créée par l'Etat avec le concours de banques nationalisées. Les ressources de ces deux fondations ne sont cependant pas constituées de donations de grands mécènes, mais pour l'essentiel du produit de l'appel à la générosité publique.

Ce n'est qu'après 1970 que l'on assiste, bien qu'à une échelle modeste, à un réel épanouissement de l'outil fondation et à la diversification des objets, des secteurs d'activité et des types d'établissement. Le secteur sanitaire et social représente encore 25% des créations, mais la recherche et la culture en totalisent 36% (catégories *recherche, collections-musées-patrimoine et aide à la création*).

Sur les dix dernières années, les activités culture et recherche représentent 44% des créations, le secteur sanitaire et social 25%, la politique et la religion 10%. Les trois-quarts des fondations ne sont pas gestionnaires d'établissement.

Cette première approche suggère que si la fondation est un mode d'action d'intérêt général qui ne s'acclimate que lentement à l'environnement et aux mentalités françaises, il le fait avec une grande flexibilité. Il n'y a pas de modèle français de fondation mais, entre les types dominants d'organisation que sont l'établissement public et l'association, un outil encore marginal mais qui a prouvé sa capacité à s'adapter à toutes sortes d'initiatives et d'institutions.

2 – Le “ retard français ” est-il imputable au droit ou à l'administration ?

Avant la loi du 23 juillet 1987, la notion de fondation n'a pas de fondement législatif en droit français. Depuis 1815, celui-ci ne connaît que les “ établissements d'utilité publique ” dont le droit est directement inspiré de celui des établissements d'enseignement, de charité et de bienfaisance que l'Ancien régime soumettait déjà à autorisation. La reconnaissance d'utilité publique d'applique donc indistinctement à la création d'un établissement privé par une libéralité ou à la capacité juridique reconnue à une association par dérogation à l'interdit posé par la loi le Chapelier de 1791. Cet acte discrétionnaire et dérogatoire est cependant dès l'origine placé sous le contrôle du Conseil d'Etat, juge de paix des relations entre l'Etat – tel qu'hérité de sa conception impériale – et la société civile.

La loi de 1987 donne de la fondation une définition juridique claire succincte : c'est “l'acte par lequel une ou plusieurs personnes physiques ou morales décident l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif” (art. 18). La loi précise également que la dotation initiale de la fondation peut être versée en dix ans (art. 18-1 modifié par la loi du 1er août 2003), et qu'un legs peut-être fait au profit d'une fondation à créer, pourvu que cette création intervienne dans l'année suivant l'ouverture de la succession (art. 18-2). La loi n'a en revanche pas modifié la procédure de reconnaissance d'utilité publique déjà applicable aux associations.

Celle-ci a la réputation d'être une procédure “ lourde et longue ” et d'être soumise au pouvoir discrétionnaire du ministre de l'intérieur. Même si la durée d'instruction des demandes peut à juste titre paraître excessive, ces griefs ne résistent pas à l'examen des faits mais dissimulent de réelles difficultés.

On ne peut en effet en la matière parler de lourdeur administrative. Le ministère de l'intérieur reçoit la demande, accompagnée des statuts, des comptes annuels (pour les

associations), du budget prévisionnel et de la composition du conseil ; il consulte pour avis les ministères compétents dans le domaine d'activité de l'organisme demandeur et prépare ensuite un projet de décret soumis à l'avis du Conseil d'Etat. Il n'y a là ni formulaire, ni formalisme. Quant à la durée de la procédure, elle peut être due à trois causes qui se cumulent parfois :

- la charge de travail du ministère de l'intérieur, dont cinq agents seulement sont affectés à l'instruction des dossiers ;
- les hésitations des autres ministères à affecter à leur tour la demande ou à formuler un avis⁸ ;
- mais la cause principale est le temps de maturation nécessaire entre la première présentation d'un projet au ministère de l'intérieur et la constitution d'un dossier définitif de demande : ce délai n'est pas la manifestation d'une lourdeur administrative mais celle d'une exigence de rigueur et de qualité des dossiers transmis au Conseil d'Etat. Or il n'existe en France, en dehors du ministère de l'intérieur lui-même, aucun organisme susceptible de jouer le rôle de conseil ou d'assistance à l'élaboration d'un projet de fondation, à l'exception de la Fondation de France, dont ce n'est cependant pas la vocation première.

Le ministère de l'intérieur exerce-t-il en la matière un pouvoir discrétionnaire ? Celui-ci est en tout état de cause tempéré par l'intervention du Conseil d'Etat, garant de la qualité juridique des décisions et de la cohérence de la doctrine administrative. Il est vrai que, lorsqu'il oppose un refus à une demande, le ministère ne transmet pas celle-ci au Conseil. Mais la meilleure preuve de la neutralité de l'administration est la liste des organismes, associations et fondations, qui obtiennent la RUP : les trois critères de l'administration sont exclusivement le caractère d'intérêt général de l'activité, l'équilibre des comptes et la qualité juridique des statuts.

On a parfois regretté que l'utilité publique et l'intérêt général ne soient pas définis par la loi, ce qui laisse le champ libre au pouvoir d'appréciation dont dispose l'administration. Là encore, il faut exiger que le procès soit instruit sur pièces : toute définition légale rendrait inévitablement ces notions plus rigides alors qu'elles n'ont cessé de s'adapter et de s'élargir. Les fondations, comme les associations, sont des institutions de la société civile qui ont vocation à explorer des domaines nouveaux de l'intérêt général ; c'était déjà vrai de l'Institut Pasteur en 1887 ! S'il est indéniable que l'administration exerce, sous le contrôle du juge, un réel pouvoir d'appréciation, aucun fait ne permet d'affirmer qu'elle l'exerce de façon restrictive ou malthusienne.

Quant au régime fiscal des fondations, il a longtemps été estimé insuffisamment incitatif. Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 1^{er} août 2003 sur le mécénat (cf. annexe), il soutient aisément la comparaison avec celui des autres pays européens.

Au total, la thèse de la méfiance ou de l'hostilité de l'administration à l'égard des fondations ne paraît pas pouvoir être soutenue au regard des faits. Il faudrait plutôt parler de perplexité de l'administration à l'égard d'un objet qui reste rare, qu'elle connaît mal, dont les règles de base et le mode de fonctionnement lui sont étrangers. Mais le même constat vaut pour la société civile : l'acte de fondation n'est tout simplement pas dans nos habitudes et, aujourd'hui comme au lendemain de la Première guerre mondiale, les fondateurs sont fréquemment des hommes de culture et d'expérience internationale. Pour ne citer d'exemple que parmi les fondations les plus récentes, ce compliment s'adresse aussi bien à Yves Saint-Laurent ou à Henri Cartier-Bresson qu'à Mattei Dogan !

⁸ Une circulaire du Premier ministre du 1^{er} avril 2003 dispose que le silence gardé pendant deux mois sur ces demandes vaut désormais avis favorable.

3 –Le dépérissement de l’Etat tutélaire et la question de la légitimité

Etrangère à la culture administrative, méconnue de la société civile, comment la fondation peut-elle asseoir sa légitimité à intervenir dans le champ de l’intérêt général ? Répondre à cette question nécessite d’analyser le rapport qu’elle entretient avec l’Etat au-delà de l’énoncé des règles de droit et de leur mise en œuvre.

En 1980, Michel Pomey pouvait encore écrire que “ la matière des établissements d’utilité publique mettant en cause les notions d’intérêt général, de mainmorte, de corps intermédiaire, les prérogative de l’administration y ont un caractère régalien⁹ ” et rappelait un avis du Conseil d’Etat de 1949 selon lequel “ en vertu des principes traditionnels du droit français, le gouvernement a la haute surveillance des fondations reconnues comme établissements d’utilité publique et doit veiller à ce que les conseils d’administration de ces établissements se conforment aux lois en vigueur ainsi qu’à leur charte propre¹⁰ ”. On ne saurait plus clairement énoncer le rapport tutélaire que l’Etat entretient traditionnellement avec les corps intermédiaires¹¹.

Dans le Code civil, la tutelle est l’état de la personne qui, bien que sujet de droit, ne jouit que d’une *capacité* réduite. La tutelle allie la subalternité juridique à une relative dépendance économique : propriété mais non disposition de son patrimoine.

Mais il existe également des *tutelles de droit public* : tutelle de l’Etat, désormais révolue, sur les collectivités locales, sur certaines catégories d’établissements publics et d’entreprises, et enfin sur les associations et fondations reconnues d’utilité publique. Elles ont en commun avec la tutelle civile les notions d’autonomie limitée, de restriction de la capacité à agir comme sujet de droit.

En effet, la tutelle n’est pas une forme de domination et ne relève pas non plus de la servitude volontaire. La tutelle, à la différence de la servitude ou de l’exploitation, ne repose pas sur l’*aliénation*. Il y a certes un dominant et un dominé, mais chacun trouve dans l’atténuation de cette domination des avantages : c’est une domination à responsabilité limitée, une domination tempérée et pas seulement justifiée ou masquée par le droit. La tutelle permet d’ailleurs la protection des intérêts du sujet sous tutelle, lorsque celui-ci n’est pas en mesure de percevoir ou de déterminer lui-même cet intérêt. La tutelle de l’Etat sur les personnes morales se justifie par la subordination de l’intérêt de ces personnes à l’intérêt général.

Le concept correspondant à celui de tutelle dans la théorie économique du bien public est le concept de *bienveillance* : est appelé bienveillant l’agent économique dont le comportement n’est pas déterminé par la poursuite de son intérêt immédiat. Ainsi, contrairement au maître ou au dominateur, le tuteur ne poursuit pas, *ès-fonctions*, son intérêt particulier. Il ne domine pas pour lui-même mais au nom d’un intérêt supérieur ou au nom de l’intérêt du sujet sous tutelle.

Telle est bien, *en théorie*, la situation des fondations françaises : même lorsque l’initiative

9 Pomey, op.cit. p.216.

10 *ibid.*

11 La notion de tutelle a, en ce qui concerne les associations et fondations, un sens juridique précis et désigne la procédure d’autorisation administrative nécessaire pour accepter une libéralité, vendre ou acheter un bien immobilier. Cette procédure devrait être supprimée avant la fin de l’année et être remplacée par une simple obligation de publicité. On entend ici “ tutelle de l’Etat ” en un sens plus large explicité *infra*.

de leur création est purement privée (legs ou donation), elle ne doivent leur existence qu'à une décision discrétionnaire de l'Etat (décret) ; leurs " actes de disposition " (acquisition ou vente d'actifs, emprunts, acceptations de libéralités) sont soumis à autorisation administrative ; un ou plusieurs représentants de l'administration siègent à leur conseil d'administration ; elles soumettent leurs comptes annuels au contrôle de l'administration.

En pratique, on doit cependant constater que la tutelle est loin de s'exercer dans sa plénitude : la jurisprudence dégagée par le Conseil d'Etat constitue désormais une sorte de *common law* des fondations qui garantit contre tout arbitraire des décisions administratives ; le régime d'autorisation sur les actes de dispositions est voué à une disparition prochaine ; les représentants de l'administration ne siègent effectivement que dans environ la moitié des conseils de fondation et, depuis 2003, les statuts-type approuvés par le Conseil d'Etat prévoient que l'administration peut n'être représentée auprès de la fondation que par un *commissaire du gouvernement* sans droit de vote.

Ce déclin de la tutelle n'est pas propre aux fondations mais affecte l'ensemble des rapports que l'Etat entretient avec la société civile et même avec ses propres établissements publics¹². Il réjouira sans doute les tenants d'une conception libérale des fondations, militant pour leur émancipation radicale de cette tutelle¹³. Il ne va cependant pas sans laisser ouvertes un certain nombre de questions relatives tant à la *régulation* qu'à la *légitimité* des fondations.

Une régime de tutelle a effet pour principale conséquence la restriction de la capacité de décision du sujet sous tutelle, en particulier en ce qui concerne son patrimoine et, dans une certaine mesure, sa stratégie. Cette situation s'accompagne d'un certain confort, car la situation de tutelle exonère d'une bonne partie de la responsabilité. Le tuteur bienveillant est notamment le seul interprète des règles de droit et de leur application. Cela a pour conséquence que le droit des fondations n'est absolument pas formalisé dans un corps de règles, ni encadré par la jurisprudence puisqu'il n'y a pas de contentieux, mais résulte pour l'essentiel de coutumes administratives. Avec le déclin de la tutelle, cette régulation bienveillante s'efface insensiblement, sans réforme ni grand soir, et les fondations se trouvent émancipées sans le savoir, sans règles de droit opposables, sans système de contrôle interne. Le risque de dérive, dans la gestion du patrimoine comme à l'égard de l'utilité publique des fondations, est alors maximum, à l'instar de ce qui s'est produit aux Etats-Unis avant le *Tax Reform Act* de 1969¹⁴, mais même en l'absence de dérive, le sentiment de malaise est inévitable parmi les fondations, puisque celles-ci vont demander à l'Etat de les investir d'un pouvoir et d'une responsabilité qu'il n'est lui-même plus capable d'identifier et de définir et qu'il ne peut donc pas transmettre.

Il devient donc nécessaire, de part et d'autre, de prendre acte de la disparition de la tutelle et d'imaginer un nouveau régime de régulation. J'ai déjà évoqué les mesures prises par l'Etat pour engager ce changement de régime : réduction de sa présence dans les conseils, diversification des modèles d'organisation statutaire, suppression de l'autorisation administrative sur les actes de disposition. L'étape suivante consistera à doter l'ensemble des organismes sans but lucratif d'un cadre homogène d'obligations comptables et de règles de transparence financière¹⁵.

Mais les fondations doivent assurer leur part de ce changement en réfléchissant aux règles d'éthique dont elles ont besoin. Non que les règles autoproclamées suffisent à constituer une

12 cf. François Dubet, *Le déclin de l'institution*, Paris, Ed. du Seuil, 2002.

13 *Développer les fondations en France*, étude réalisée par HEC Junior Conseil pour la fondation Hippocrène.

14 Pomey, op. cit., p.59.

15 Cette réforme fera l'objet d'une ordonnance prévue par un projet de loi d'habilitation qui sera examiné par le Parlement en juin et juillet prochains.

régulation : on sait ce qu'il est advenu de la " gouvernance d'entreprise " qui prétendait se substituer aux règles d'ordre public ou à la surveillance de l'Etat. Mais, outre que la réalisation à tout prix de la valeur pour l'actionnaire ne pèse pas sur les fondations et que le risque à conjurer n'est donc pas comparable, on voudrait faire ici le pari que la reconnaissance d'utilité publique, loin d'être une procédure archaïque, est peut-être le cadre juridique idéal pour donner force de loi à des règles éthiques librement établies.

L'utilité publique n'est, on l'a vu, ni définie ni par conséquent limitée par la loi ; les statuts des fondations, s'ils doivent être basés sur un modèle approuvé par le Conseil d'Etat, ne sont pas davantage limités par ces modèles quant aux règles qu'ils peuvent instituer : ils peuvent donc parfaitement, selon le domaine et le type d'activité de la fondation, comporter des règles éthiques opposables. Mais ces règles statutaires n'acquièrent de force juridique que par le décret en Conseil d'Etat qui les institue, ce qui signifie que l'Etat, sous le contrôle de sa plus haute instance juridictionnelle, donne caution et garantie tant à la valeur qu'à l'application de règles librement élaborées par une personne morale de droit privé, laquelle conserve la liberté d'abroger ou de modifier ces règles dans les mêmes formes.

Ainsi conçue et mise en œuvre, l'utilité publique peut être le fondement d'un régime de régulation contractuelle garantie et contrôlée par l'Etat qui demeure le gardien de l'intérêt général sans prétendre en être le seul détenteur – ce que reconnaissait déjà le doyen Hauriou il y a environ un siècle ! :

“ Il convient de poser ici les principes suivants :

1° L'administration publique n'a pas le monopole du bien public ;

2° La souveraineté individuelle des sujets se manifeste à côté de la souveraineté gouvernementale en ce sens que, soit les individus, soit les associations qu'ils forment librement ou les fondations qu'ils peuvent également créer et qui sont sans but lucratif, ont le droit de faire, sous le contrôle du gouvernement, des entreprises privées d'intérêt public¹⁶. ”

Le passage d'un régime de tutelle à un système de régulation contractuelle permet d'éclairer la problématique de la légitimité des fondations. L'Etat tutélaire fournit à ceux qu'il abrite le parapluie de sa propre légitimité : même s'il n'a pas le monopole du bien public, il coopte en les accueillant sous sa tutelle ceux de ses sujets qui entendent y concourir. Pierre Rosanvallon confirme que, dès le début du siècle, "associations auxiliaires et administratives ont vu leur rôle consacré par le fait que l'Etat leur a parfois accordé des privilèges, allant dans certains cas jusqu'à leur octroyer un monopole d'intervention¹⁷. ” Depuis une trentaine d'années, les associations ont aussi su conquérir la légitimité du contre-pouvoir, en particulier grâce à leur représentativité, que celle-ci se mesure par le nombre de leurs adhérents ou par leur leadership à l'égard d'une cause ou dans une catégorie de population : on pense ici notamment aux associations de consommateurs, de parents d'élèves, de malades ou de protection de la nature.

La légitimité des fondations ne peut par définition être fondée sur la représentativité. Elles n'ont d'autre choix que de chercher le salut par les œuvres, c'est-à-dire démontrer par l'évaluation rigoureuse de leur action que celle-ci est digne de l'utilité publique reconnue aux buts qu'elles se sont fixés. L'Etat ne prétend du reste nullement exercer seul ce pouvoir d'évaluation mais il peut, comme il le fait en matière de normes industrielles, en valider et en garantir les critères et les méthodes. Il peut jouer en cette matière le rôle qui demeure le sien en matière civile ou économique : garant en dernier ressort de la validité et du respect des contrats.

16 Maurice Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, Paris, Dalloz, réédition 2002, p.299 (les treize éditions successives du Précis s'échelonnent de 1892 à 1933).

17 Pierre Rosanvallon, *Le modèle politique français*, Paris, Ed. du Seuil, 2004, ch. XIV.

Le débat sur le rôle des fondations peut désormais quitter le sentier battu des jérémiades sur le “ retard français ”, pourvu que l’on mesure et que l’on admette “ l’écart de la France réelle à sa caricature toquevilienne¹⁸ ”. Les pesanteurs administratives et fiscales étant pour l’essentiel levées ou en voie de l’être, la voie semble assez dégagée pour qui entend faire prospérer l’initiative et la responsabilité individuelles au service de l’utilité publique. Encore faut-il que ceux qui détiennent biens, droits et ressources aient à cœur d’en affecter de manière irrévocable à des œuvres d’intérêt général.

18 Ibid., p.433.

ANNEXE

REGIME FISCAL DES FONDATIONS

1. mécénat des particuliers

- réduction d'impôt de 60 % du montant du don pris dans la limite de 20 % du revenu imposable avec la possibilité d'étaler sur 5 ans lorsque le plafond est atteint
- la réduction est accordée aux dons faits par les salariés à une fondation d'entreprise du groupe
- possibilité de consentir des donations temporaires d'usufruit au profit d'établissements d'utilité publique

2. mécénat des entreprises

- réduction d'impôt de 60 % du montant des dons dans la limite de 0,5% du chiffre d'affaires avec possibilité de report sur 5 exercices en cas de situation déficitaire
- La réduction est également accordée pour les versements effectués au profit d'organismes publics ou privés dont la gestion est désintéressée et qui ont pour activité principale la présentation au public d'œuvres du spectacle vivant, de musique et du cinéma.

3. fiscalité des fondations

- abattement de 50 000 € d'impôt sur les sociétés accordé aux fondations reconnues d'utilité publique sur leurs revenus financiers.
- création d'un abattement correspondant à la valeur des biens donnés à une fondation RUP ou des sommes versées en emploi de la succession à une association RUP, à l'Etat ou à une collectivité publique