

Rapport Morange : une analyse critiquable des fonds de dotation

13-10-2008

Déposé le 1er octobre à l'Assemblée Nationale, le rapport d'information de la mission parlementaire sur la gouvernance et le financement des structures associatives (présidée par M. le député Pierre Morange) n'aborde que très sommairement la question des fonds de dotation.

La raison tient sans doute au fait que cette nouvelle personne morale de droit privé à but non lucratif n'a été introduite dans le droit positif français que très récemment, au terme de débats parlementaires rapides. Les personnes auditionnées par la mission parlementaire n'ont donc pas été entendues sur ce nouvel instrument au service de l'intérêt général et de la philanthropie.

A la lecture du rapport, on comprend que l'opinion de la mission s'est formée précipitamment, sur la base d'informations émanant de personnes ou d'organismes plutôt hostiles à ce nouvel outil juridique.

Que dit le rapport ?

« La loi de modernisation de l'économie a mis en place un instrument qui pourrait s'avérer extrêmement utile aux associations en recherche de financement : les fonds de dotation. Toutefois ces fondations [sic] ne sont soumises à aucun des contrôles auxquelles sont soumises les fondations reconnues d'utilité publique, ce qui devrait évidemment remettre en cause leur attractivité. Il ne s'agit pas de revenir à la lourdeur de l'ancien modèle à laquelle il était justement question d'échapper, mais d'assurer un minimum de contrôles.

Il est notamment essentiel de :

- soumettre les libéralités consenties aux fonds de dotation aux dispositions de l'article 910 du code civil ;
- faire apparaître plus clairement que les dons issus de la générosité publique sont, comme les libéralités consenties au fonds, assimilés à des dotations en capital ;
- préciser les modalités de désignation des membres du conseil d'administration pour rendre celui-ci indépendant des fondateurs et des organismes bénéficiaires finaux des actifs apportés au fonds » (cf. rapport pages 90 et 91).

En premier lieu, outre qu'il est erroné d'écrire que les fonds de dotation (qui ne sont pas des fondations) ne sont soumis à « aucun des contrôles auxquelles sont soumises les fondations reconnues d'utilité publique » (voir ICI), n'est-il pas contradictoire de voir dans cet argument faux un motif de remise en cause de l'attractivité des fonds de dotation ? On sait au contraire que l'un des objectifs du gouvernement, approuvé en cela par les parlementaires, a justement été de mettre à la disposition des mécènes et philanthropes un organisme plus facile à créer que les fondations, de façon à attirer davantage de fonds privés vers des œuvres d'intérêt général.

En deuxième lieu, et dans le même ordre d'idée, les praticiens savent que l'un des obstacles à la création de fondations en France tient dans la volonté revendiquée du Conseil d'Etat de retirer aux fondateurs la maîtrise de l'œuvre qu'ils créent (alors qu'ils lui abandonnent pourtant très souvent une partie significative, voire l'essentiel de leur patrimoine). Sur ce point, le droit prétorien du Conseil d'Etat est critiquable. Vouloir imposer cette règle aux fonds de dotation l'est tout autant. Car en voulant jeter l'eau du bain (comprendre : le risque - très relatif, compte tenu des sanctions fiscales possibles - de voir les créateurs de fonds de dotation être les bénéficiaires des activités du fonds), on risque fort de jeter le bébé avec (les fondateurs potentiels).

En troisième lieu, la volonté de préciser que les dons issus de campagnes d'appel à la générosité du publique devront être affecté à la dotation en capital est également contraire à la volonté des parlementaires, exprimée pourtant trois mois plus tôt lors des débats portant justement sur ce point à l'occasion de l'institution des fonds de dotation.

En effet, c'est par la voie d'un amendement proposé par MM. J-P. Charié et P. Morange lui-même (!) qu'il a été fort opportunément précisé que les dons ainsi collectés n'auraient pas nécessairement à être affectés à la dotation en capital (l'exposé des motifs de l'amendements était le suivant : « Il semble préférable de ne pas imposer l'intégration des sommes collectées dans la dotation en capital afin de permettre aux fonds de dotation, notamment modestes, qui ne disposent pas d'une capitalisation importante de financer à très court terme des opérations programmées à partir des seules ressources issues des dons de la générosité publique »)...

Reste, en dernier lieu, la proposition de soumettre les fonds de dotation à la procédure de déclaration en préfecture des donations et legs applicable aux fondations et aux associations (cf. article 910 du Code civil). Pourquoi pas ? Mais est-ce véritablement utile compte tenu de ce qu'est, en pratique, cette procédure de contrôle a posteriori ?

Ne serait-il pas davantage opportun de supprimer cette procédure pour l'ensemble des fondations et associations dès lors que les donations et legs :

- engendrent nécessairement l'intervention d'un notaire (lequel est un officier public titulaire d'un office ministériel) ;
- et entraînent obligatoirement une information de l'administration fiscale à l'occasion de l'enregistrement (obligatoire) des actes ?

Lionel DEVIC (Avocat - Delsol & Associés)