



Inspection générale
des affaires sociales

Inspection générale de
l'administration

RM2013-043A/
RM2013-075A

IGA n°13-017/12-144/01/
IGA n°13-017/144/02

Mission IGAS-IGA

Rapport d'inspection portant sur les relations notamment financières entre la fondation Maréchal Foch et l'association Hôpital Foch, ainsi que sur la gouvernance de la fondation Maréchal Foch

Volet 1/3 et 2/3

TOME 2

Note relative à l'imbrication des conseils
d'administration, et note relative
aux fonds de l'association Hôpital Foch
détenus par la fondation Foch

Établie par

Béatrice BUGUET

Inspectrice générale
des affaires sociales

Philippe DEBROSSE

Inspecteur général
de l'administration

Avec le concours de
Jean-Guy DE CHALVRON

Inspecteur général
de l'administration

Note relative à l'imbrication des conseils d'administration

Introduction

La mission d'inspection générale en objet, demandée par le ministre de l'intérieur et la ministre des affaires sociales et de la santé dès septembre-octobre 2012 et que le plan de charge a contraint à décaler de quelques semaines, porte sur les relations notamment financières entre la fondation dite Maréchal Foch et l'association Maréchal Foch, et sur la gouvernance de la fondation Maréchal Foch.

Devant le poids des enjeux tant pour l'hôpital Foch qu'en termes de finances publiques, inscrits dans une très manifeste complexité de la situation institutionnelle et des relations entre les deux institutions, les inspections générales ont demandé le 27 novembre 2012 à l'association comme à la fondation Foch de différer dans l'attente de leurs premières conclusions d'éventuelles modifications de gouvernance à la tête de chacune des deux institutions.

Conformément à cette demande, le président de l'association a retiré de l'ordre du jour du conseil d'administration programmé pour le 17 décembre 2012 le point relatif au renouvellement du bureau de l'association.

La fondation a quant à elle contesté la demande de la mission. Elle n'en a pas tenu compte pour ce qui la concernait et, concernant l'association, elle a adressé à la mission un courrier d'avocats soulignant par anticipation le risque de « *paralyse de l'Hôpital Foch* » constitué selon elle dès le 17 décembre en cas de report du renouvellement du bureau, et insistant sur la nécessité pour l'association de fonctionner conformément à ses statuts.

Cette note montre, sur la base des statuts des deux institutions et des procès-verbaux des conseils d'administration

- que la composition du conseil d'administration de l'association est très étroitement liée au conseil d'administration de la fondation,
- que des irrégularités majeures affectent le conseil d'administration de la fondation, et que certaines de ces irrégularités font peser une incertitude sur la composition même de ce conseil, aujourd'hui au demeurant contestée,
- qu'il est en conséquence impossible de renouveler à ce jour de façon valide le conseil d'administration de l'association ou son bureau
- que les questions correspondantes de validité se posent pour la plupart de longue date et pour plusieurs d'entre elles précisément depuis 1995.

Les difficultés que révèlent ces constats concernent la gouvernance de l'association et en premier lieu celle de la fondation.

Cette note a été adressée le 11 février 2013 à l'association et à la fondation en leur demandant d'adresser à la mission au plus tard le 25 février 2013 toutes observations et tous documents complémentaires utiles. Concernant la fondation, la majeure partie des points exposés avait au demeurant déjà fait l'objet de demandes d'explications et le cas échéant de documents complémentaires le 29 janvier 2013.

Les réponses reçues ont été intégrées à la note pour autant qu'elles concernent les points qui y sont traités. Elles font en tant que de besoin l'objet de mentions explicites. Les éléments de réponse portant sur d'autres sujets, pour certains pleinement intégrés dans les investigations de la mission, seront traités ultérieurement.

Les constats exposés sont fondés sur les statuts des deux institutions, le règlement intérieur de la fondation et les procès-verbaux des conseils d'administration. Cette note constitue le premier volet du rapport des inspections générales.

Sommaire

NOTE RELATIVE A L'IMBRICATION DES CONSEILS D'ADMINISTRATION.....	3
INTRODUCTION.....	5
SOMMAIRE.....	7
1. LA COMPOSITION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ASSOCIATION ET SON IMBRICATION STATUTAIRE AVEC LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA FONDATION.....	9
1.1. <i>La désignation ou proposition par le conseil d'administration de la fondation de cinq des douze membres du conseil d'administration de l'association.....</i>	9
1.2. <i>L'agrément des sept personnalités qualifiées par les membres de droit, dont ceux représentant la fondation</i>	10
1.2.1. Les dispositions statutaires	10
1.2.2. La pratique non statutaire de la fondation	11
1.3. <i>L'élection du président de l'association parmi les administrateurs désignés par la fondation.....</i>	12
1.3.1. Les dispositions statutaires	12
1.3.2. Les doctrines affirmées par le président de la fondation	12
2. LES IRREGULARITES ET INCERTITUDES QUI AFFECTENT AUJOURD'HUI LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA FONDATION	13
2.1. <i>Les irrégularités affectant le conseil d'administration de la fondation de 1995 à 2012 inclus</i>	13
2.1.1. L'absence constante depuis 1995 de respect de la composition quantitative du conseil requise par les statuts.....	13
2.1.2. L'absence de respect de la composition qualitative du conseil requise par le règlement intérieur.....	14
2.1.3. L'absence de respect de la composition du bureau requise par les statuts	15
2.1.4. L'absence de respect du mode de renouvellement des administrateurs requis par les statuts.....	15
2.1.5. L'absence de respect de la durée de mandat déterminée par les statuts	17
2.2. <i>Le renouvellement irrégulier, en 2012, du conseil d'administration de la fondation</i>	18
2.3. <i>Les irrégularités et incertitudes affectant le conseil d'administration en fonction.....</i>	20
3. LES CONSEQUENCES DE CETTE SITUATION INSTITUTIONNELLE ET FACTUELLE POUR LA GOUVERNANCE DES DEUX INSTITUTIONS	21
3.1. <i>L'impossibilité de renouveler aujourd'hui de façon valide le bureau de l'association</i>	21
3.2. <i>La continuité de cette situation dans la gouvernance de l'association</i>	22
3.3. <i>La carence pour non respect des dispositions statutaires dans l'une et dans l'autre institution.....</i>	22
3.4. <i>La signature des conventions liant l'association et la fondation par des personnes non habilitées.....</i>	24
CONCLUSION SUR LA BASE DES POINTS EVOQUES.....	27
ANNEXE N° 1: FONDATION ET ASSOCIATION FOCH, GOUVERNANCE, CHRONOLOGIE SIMPLIFIEE	29

ANNEXE N°2 : COMPOSITION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA FONDATION ET DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ASSOCIATION AU 1^{ER} DECEMBRE 2012.....	31
ANNEXE N°3 : CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA FONDATION DATES 2005-2012 D'ELECTION DES ADMINISTRATEURS	35
ANNEXE N°4 : CONVOCATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA FONDATION DU 14 DECEMBRE 2012.....	43
ANNEXE N°5 : ORDRE DU JOUR DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA FONDATION DU 14 DECEMBRE 2012.....	45
FONDATION MARECHAL FOCH.....	45
CONSEIL D'ADMINISTRATION	45
ORDRE DU JOUR.....	45
ANNEXE N°6 : CONVOCATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA FONDATION DU 22 FEVRIER 2013, ORDRE DU JOUR ET ORDRE DU JOUR RECTIFICATIF.....	47
FONDATION MARECHAL FOCH.....	48
CONSEIL D'ADMINISTRATION	48
ORDRE DU JOUR RECTIFICATIF.....	48
ENVOI PAR MAIL DE CET ORDRE DU JOUR RECTIFICATIF.....	49

En application de l'article 6-III de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978, certaines données nominatives ont été occultées.

1. LA COMPOSITION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DE L'ASSOCIATION ET SON IMBRICATION¹ STATUTAIRE AVEC LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA FONDATION

1.1. *La désignation ou proposition par le conseil d'administration de la fondation de cinq des douze membres du conseil d'administration de l'association*

[1] L'association est, aux termes de ses statuts (article 2), administrée par un conseil d'administration comportant douze membres. Cinq des douze membres représentent les membres fondateurs que sont la fondation, le département des Hauts-de-Seine et la ville de Suresnes. Il s'agit de deux administrateurs élus en son sein par le conseil d'administration de la fondation, de deux administrateurs élus en son sein par le département des Hauts-de-Seine, et du maire de Suresnes ou de son représentant.

[2] Le conseil d'administration de la fondation désigne directement au total cinq des douze administrateurs de l'association :

- deux administrateurs sont, comme indiqué, élus par le conseil d'administration de la fondation en son sein
- trois autres sont des personnalités « *proposées par le conseil d'administration de la fondation Maréchal Foch, dont une au titre des établissements de santé privés* ». Au-delà des statuts, la fondation s'autorise à considérer que ces personnalités sont en fait désignées par son propre conseil d'administration, aux termes des procès-verbaux de ce conseil². Ainsi, le procès-verbal du conseil d'administration de la fondation du 9 juin 2010 mentionne au point « *Nomination d'administrateurs au Conseil d'administration de la Fondation et de l'Association -Association* » : « *Les deux représentants, MM. Ph. Ritter et J. de Ladonchamps sont reconduits pour un mandat de trois ans. Sont également reconduits comme personnalités qualifiées MM. B. Delafaye et JC. Hirel, ce dernier représentant les établissements de santé privés*³ »

[3] Les statuts de la fondation, non plus que son règlement intérieur, ne précisent pas le mode de proposition de ces trois administrateurs. Aucune stipulation ne concerne notamment le ou les titulaire (s) du pouvoir de proposer des candidatures ou les modalités de choix en cas de pluralité de candidatures⁴.

[4] L'évolution des statuts de l'association organise un pouvoir croissant de la fondation sur l'association. Aux termes des statuts de 2002 de l'association en effet, seules deux personnalités qualifiées étaient « *proposées par le Conseil d'Administration de la Fondation Maréchal Foch* », par ailleurs une autre personnalité qualifiée était « *proposée par la Fédération des Etablissements Hospitaliers et d'Assistance Privés à but non lucratif (FEHAP)* ». Les statuts de 2010 augmentent à trois le nombre de personnalités qualifiées « *proposées par le conseil d'administration de la fondation, dont l'une au titre des établissements de santé privés* », ces propositions étant accessoirement considérées dans les procès-verbaux des conseils de la fondation, de plus, comme des désignations.

¹ La réponse de la fondation conteste le terme d'imbrication. Ce terme descriptif est documenté par l'ensemble des points de la partie I. Il est donc maintenu.

² Cf. aussi *infra*

³ Cf. point 1.2.2 de la note. Partant, le point 1.3 de la réponse de la fondation n'est pas opérant.

⁴ S'agissant des deux administrateurs élus en son sein par le conseil d'administration de la fondation, le mode de choix est précisé - par les statuts de l'association - il s'agit d'une élection. S'agissant des personnalités « *proposées par le conseil d'administration de la fondation Maréchal Foch* », les statuts comme le règlement intérieur de la fondation sont, comme indiqué, muets. La réponse de la fondation indique que « *ces désignations font l'objet d'une délibération et d'une décision au sein du conseil d'administration de la fondation prise dans les conditions générales applicables aux décisions du conseil* ». Les procès-verbaux consultés attestent dans certains cas mais non systématiquement d'élections.

1.2. *L'agrément des sept personnalités qualifiées par les membres de droit, dont ceux représentant la fondation*

1.2.1. Les dispositions statutaires

- [5] Le conseil d'administration de l'association comporte au total, statutairement, d'une part cinq membres de droit représentant la fondation, le département des Hauts-de-Seine et la ville de Suresnes, d'autre part sept personnalités qualifiées.
- [6] Les cinq membres de droit dont ceux qui représentent la fondation agrément les sept personnalités qualifiées, elles-mêmes proposées pour trois d'entre elles par la fondation.
- [7] En l'absence de stipulations plus précises, il apparaît que l'agrément convergent des membres de droit est requis pour l'élection des personnalités qualifiées⁵.
- [8] La fondation en conséquence non seulement désigne directement cinq des douze administrateurs de l'association⁶, mais elle agréé au surplus par la voix des deux administrateurs élus au sein de son propre conseil d'administration les sept autres.
- [9] La réponse faite par la fondation affirme que : « Dès lors qu'ils sont désignés » les deux administrateurs élus en son sein par le conseil de la fondation « exercent leur mandat de manière indépendante et ne sont pas des représentants de la fondation ». Elle affirme de même par ailleurs que les cinq administrateurs désignés par les membres fondateurs de l'association « ne sont pas les représentants des membres fondateurs ». Ces affirmations ne sont pas recevables :
- les cinq administrateurs dont deux élus en son sein par le conseil d'administration de la fondation, deux désignés en son sein par le conseil général des Hauts-de-Seine, et le maire de Suresnes ou son représentant sont des membres de droit élus ou désignés à ce titre par les membres fondateurs ainsi dénommés par l'article premier des statuts, et aucune clause ne précise que les membres de droit n'auraient pas vocation à représenter les institutions qui les nomment ; s'agissant de la ville de Suresnes, la fonction de représentation est même consubstantielle à la qualité du titulaire qui n'est autre que « le maire ou son représentant » ;
 - au cas particulier de la fondation, les administrateurs élus en son sein par le conseil pour siéger à l'association sont couramment membres du bureau de la fondation (ainsi par exemple le vice-président de la fondation) ; à ce titre ils non seulement ils représentent la fondation, mais détiennent en ses instances un pouvoir direct de décision ou codécision dont ils ne peuvent virtuellement se départir au moment où ils siègent au conseil d'administration de l'association ;
 - les procès-verbaux du conseil d'administration de l'association comme de la fondation sont au demeurant explicites quant à la qualité de représentants des deux administrateurs de l'association élus en son sein par le conseil de la fondation, et plus largement des cinq membres de droit. Ainsi le procès-verbal du conseil d'administration de l'association en date du 8 juillet 2010 mentionne-t-il : « *En application de l'article 2 – titre II – des statuts, les représentants⁷ des membres fondateurs, à savoir MM. /.../* » (suivent les noms des cinq membres de droit). De même, on lit au procès-verbal du conseil d'administration de la fondation du 2 juin 2009, sous le titre : « *Nomination d'administrateurs au conseil d'administration de l'Association* » que « *MM. Philippe Ritter et Jean de Ladonchamps en tant que représentants de la Fondation, Bernard Delafaye en tant que personnalité qualifiée désignée par la Fondation sont élus à l'unanimité* ».

⁵ La réponse de la fondation affirme d'ailleurs que effectivement, l'agrément « requiert un accord unanime » de chacun des administrateurs » de droit.

⁶ Etant entendu comme précisé qu'elle devrait statutairement en désigner directement deux et en proposer trois, et que de fait elle en désigne directement cinq.

⁷ Souligné par la mission ; de même, les soulignements *infra* proviennent de la mission.

- Au surplus, l'argument que la fondation tente de soutenir à l'encontre des statuts et des procès-verbaux est incohérent également avec ses propres délibérations considérant en dehors de tout cadre statutaire que, au delà des membres de droit, une personnalité qualifiée proposée / désignée par la fondation pour siéger à l'association ne devrait pas continuer à y siéger si elle a perdu la confiance de la fondation. On lit ainsi au procès-verbal du conseil d'administration de septembre 2012 de la fondation : « *La perte de confiance de la Fondation /.../ devra donc se traduire par un retrait du mandat qu'elle a confié à M. Hirel en tant que personnalité qualifiée et de manière consécutive au retrait d'agrément* ».

1.2.2. La pratique non statutaire de la fondation

- [10] Aux termes des statuts de l'association, les sept personnalités qualifiées agréées par les cinq membres de droit sont au préalable *proposées* selon les cas par la fondation ou par d'autres institutions, pour trois d'entre elles par la fondation.
- [11] Au lieu de proposer aux cinq membres de droit pour agrément le nom de possibles personnalités qualifiées, le conseil d'administration de la fondation les nomme lui-même. Par exemple le procès-verbal du conseil d'administration de la fondation du 9 juin 2010 comporte un point intitulé « *Nomination d'administrateurs du Conseil d'administration de la Fondation et de l'Association* », consacré notamment à la nomination de personnalités qualifiées. On y lit : « *sont également reconduits comme personnalités qualifiées MM. B. Delafaye et JC. Hirel, ce dernier représentant les établissements de santé privés* ». De même, on lit au procès-verbal du conseil d'administration de la fondation du 2 juin 2009, sous le titre : « *Nomination d'administrateurs au conseil d'administration de l'Association* » que « *MM. Philippe Ritter et Jean de Ladonchamps en tant que représentants de la Fondation, Bernard Delafaye en tant que personnalité qualifiée désignée par la Fondation sont élus à l'unanimité* ». De même encore, on lit au procès-verbal du conseil d'administration de la fondation du 12 juin 2007 : « *Le Président fait part du résultat du vote par correspondance sur le renouvellement du mandat de deux administrateurs et la désignation d'une personne qualifiée appelés à siéger au Conseil d'administration de l'association Hôpital Foch* ».
- [12] Aux termes de procès-verbaux des conseils d'administration de l'association, la pratique de la fondation est au demeurant plus décalée encore par rapport aux statuts de l'association. D'une part la fondation « désigne » des personnalités qualifiées qu'elle a seulement le pouvoir de « proposer ». D'autre part cas, alors que, aux termes des statuts de l'association, le conseil d'administration de la fondation propose des personnalités qualifiées, la « désignation » en lieu et place de « proposition » est le fait non du conseil d'administration de la fondation mais de son seul président. Ainsi, le point 2 du procès-verbal du conseil d'administration de l'association en date du 8 juillet 2010 comporte les mentions suivantes :
- « *M. Olivier Joel, désigné par le président du conseil d'administration de la fondation*
 - *M. Bernard Delafaye, désigné par le conseil d'administration de la fondation*
 - *M. Jean-Claude Hirel désigné par le président du conseil d'administration de la fondation au titre des établissements de santé privés* ».
- [13] Ce procès-verbal a été approuvé au conseil d'administration suivant du 20 septembre 2010 sans que soit présentée aucune observation, notamment par les membres du conseil d'administration de l'association également membres du conseil d'administration de la fondation.

1.3. L'élection du président de l'association parmi les administrateurs désignés par la fondation

1.3.1. Les dispositions statutaires

- [14] Aux termes de l'article 3 des statuts, le conseil d'administration de l'association choisit (élit) son bureau au scrutin secret. Le président est élu « *parmi les administrateurs désignés par la Fondation* ».
- [15] La rédaction des statuts ne réserve pas le participe « désignés » aux seuls administrateurs élus en son sein par le conseil de la fondation. Elle l'utilise au contraire indifféremment pour tous les administrateurs, comme le montre l'article 2 alinéa 2 qui stipule : « *Les administrateurs sont désignés pour une durée de trois ans, renouvelable* ».
- [16] Dans ces conditions, le fondation « désigne » d'une part deux administrateurs élus en son sein par son propre conseil d'administration, d'autre part trois personnalités dont une au titre des établissements hospitaliers privés (*cf. supra*). La présidence de l'association revient à l'un de ces cinq administrateurs et non obligatoirement à l'un des deux administrateurs élus en son sein par le conseil d'administration de la fondation.
- [17] C'est au demeurant en tant que personnalité qualifiée que M. Hirel siégeait au conseil d'administration de l'association lorsqu'il en a été élu président en décembre 2011. M. Hirel a été élu membre du conseil d'administration de la fondation en décembre 2009. Cependant, la fondation a, lors du renouvellement du bureau de l'association intervenu en juillet 2010, nommé deux autres administrateurs, MM. Ritter et de Ladonchamps, au titre des administrateurs élus en son sein. C'est expressément au titre de personnalité qualifiée que M. Hirel a été désigné pour siéger au conseil de l'association : « *M. Jean-Claude Hirel désigné par le président du conseil d'administration de la fondation au titre des établissements de santé privés* »⁸. Ce procès-verbal du conseil d'administration de l'association a été validé sans observations par les membres du conseil d'administration de la fondation siégeant à l'association. De même, la fondation considérait toujours en 2012 que M. Hirel avait été élu président de l'association en tant que personnalité qualifiée puisque le procès-verbal du conseil d'administration de septembre 2012 de la fondation mentionne : « *La perte de confiance de la Fondation /.../ devra donc se traduire par un retrait du mandat qu'elle a confié à M. Hirel en tant que personnalité qualifiée et de manière consécutive au retrait d'agrément* ».

1.3.2. Les doctrines affirmées par le président de la fondation

- [18] Sans fondement au regard des textes statutaires, le président de la fondation affirme que le président du conseil d'administration de l'association doit être membre du conseil d'administration de la fondation⁹.
- [19] Cette position est d'autant plus décalée que la fondation s'autorise, selon les procès-verbaux de ses propres conseils d'administration, à « désigner » les personnalités qualifiées (*cf. supra*).
- [20] La fondation a pourtant présenté cette position comme un fait avéré, y compris dans sa requête au tribunal de grande instance de Nanterre le 30 janvier 2012 (point b de la discussion).

⁸ *cf. supra*, procès-verbal du conseil d'administration de l'association en date du 8 juillet 2010, point 2

⁹ Exemple : Lettre de M. Dominjon, président de la fondation, à M. Dupuy, maire de Suresnes et vice-président du conseil général des Hauts-de-Seine, 21 septembre 2012 : « conformément aux statuts de l'Association, le Président de l'association doit être membre du Conseil d'Administration de la Fondation ».

La réponse de la fondation réaffirme la thèse de M. Dominjon en l'attribuant « au Maire de Suresnes », sans citer de document dans lequel cet élu aurait exprimé une telle position.

[21] Un autre décalage apparaît dans d'autres écrits, dans lesquels le président de la fondation affirme au surplus que le président du conseil d'administration de l'association ne serait pas élu par son propre conseil d'administration comme le stipule l'article 3 des statuts de l'association, mais nommé par le conseil d'administration de la fondation. Ainsi lit-on dans le procès-verbal du conseil d'administration de la fondation du 8 décembre 2011 : « *G. Dominjon demande d'accepter le principe d'un Conseil le lundi 16 janvier 2012 à 16h afin de finaliser la nomination du nouveau Président de l'hôpital : dans la mesure du possible ce conseil se transformera en réunion de bureau auquel tout pouvoir sera donné le cas échéant* ».

[22] Les différentes affirmations de M. Dominjon relativement au mode de choix du président de l'association ne sont pas recevables. Statutairement, le président de l'association est élu par le conseil d'administration de l'association parmi les cinq administrateurs désignés, au sens retenu par la rédaction des statuts de l'association, par le conseil d'administration de la fondation.

*

[23] Statutairement, le processus de composition du conseil d'administration de l'association et de son bureau dépend du conseil d'administration de la fondation en ce que :

- **le conseil d'administration de la fondation désigne directement cinq des douze administrateurs de l'association**
- **le conseil d'administration de la fondation agréé par la voix de deux de ses membres les sept autres administrateurs de l'association**
- **le président de l'association, élu par le conseil d'administration de l'association en son sein, est nécessairement l'un des cinq administrateurs désignés directement par la fondation.**

2. **LES IRREGULARITES ET INCERTITUDES QUI AFFECTENT AUJOURD'HUI LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DE LA FONDATION**

2.1. ***Les irrégularités affectant le conseil d'administration de la fondation de 1995 à 2012 inclus***

[24] Le conseil d'administration de la fondation n'est conforme aux statuts et au règlement intérieur ni quant à la composition du conseil, ni quant à celle du bureau, ni quant au mode de renouvellement des administrateurs.

2.1.1. **L'absence constante depuis 1995 de respect de la composition quantitative du conseil requise par les statuts**

[25] Le conseil d'administration comporte aujourd'hui 18 membres, au lieu des 24 membres statutaires (*cf.* annexe 2). En 1995, lors de l'élection de M. Dominjon à la présidence de la fondation, le conseil d'administration comportait bien 24 membres. Dès 1996 il n'en comportait plus que 20, outre l'ancienne présidente devenue présidente d'honneur. Entre 1997 et 2002, les procès-verbaux ne mentionnent plus que le nom des administrateurs absents et ne portent donc pas trace du nombre total d'administrateurs. Fin 2003 le conseil d'administration comportait 18 administrateurs, nombre constant jusqu'en 2007 où l'effectif est descendu à 16 plus la présidente d'honneur (toujours mentionnée néanmoins parmi les administrateurs), puis à 15 plus la présidente d'honneur en 2009 ; il a connu ensuite une très légère remontée (18 administrateurs aujourd'hui).

[26] La fondation croit utile de répondre que « *Les 19 administrateurs constituent en effet un effectif supérieur à ce qui résulte des statuts types des fondations (version mars 2012) lesquels prévoient un conseil d'administration entre 9 et 15 membres* ». D'une part les constats ci-dessus ne font pas état d'un effectif de 19 administrateurs, d'autre part et surtout la fondation n'a à aucun moment travaillé à la mise en conformité de ses statuts avec les statuts-types approuvés par le Conseil d'Etat¹⁰, mise en conformité qui serait pourtant nécessaire à différents égards. La fondation est donc peu légitime à se prévaloir de ces statuts-types.

2.1.2. L'absence de respect de la composition qualitative du conseil requise par le règlement intérieur

[27] Aux termes du règlement intérieur de la fondation, « *un poste d'administrateur est réservé, ès qualités, à une personnalité désignée par l'organisme à qui est confié la gestion de l'établissement hospitalier de la Fondation* » (article 2 du règlement intérieur). Cette disposition n'est pas respectée.

[28] La réponse faite sur ce sujet par la fondation affirme que « *Cette disposition du règlement intérieur est historique* » et n'a « *plus de raison d'être* » depuis 1996. Or la fondation a eu, depuis 1996 notamment, la possibilité constante de modifier son propre règlement intérieur. Aucune modification n'étant intervenue, le règlement est valide et rien n'autorise la fondation à affirmer que le non-respect de l'article 2 de ce règlement ne constitue pas une irrégularité.

[29] Par ailleurs, contrairement à ce qu'affirme la fondation, l'article 2 de son règlement intérieur ne constitue pas « *un doublon* » par rapport à l'article 2 des statuts de l'association aux termes desquels deux administrateurs de l'association sont élus en son sein par le conseil de la fondation. Le règlement intérieur de la fondation prévoit qu' « *une personnalité désignée par l'organisme à qui est confié la gestion de l'établissement hospitalier* » siège ès qualités au conseil de la fondation, il n'impose nullement que cette personnalité soit elle-même un administrateur de la fondation. Il n'est pas même nécessaire aux termes du règlement intérieur que la personnalité désignée par l'association pour siéger au conseil de la fondation soit un administrateur de l'association. C'est donc à tort que la fondation affirme que le respect de son règlement intérieur serait « *de facto* » assurée par la rédaction des statuts de l'association.

[30] Enfin, contrairement à ce qu'affirme la fondation, l'article 2 de son règlement intérieur n'est nullement dépourvu d'actualité. Le président du conseil général des Hauts-de-Seine a adressé le 24 novembre 2011 au président de la fondation un courrier qui, notamment, rappelle la participation active du conseil général « *depuis plus de quinze ans au développement de l'hôpital Foch* » et demande que le conseil général devienne aussi membre de la fondation. Une telle demande aurait pu être satisfaite si les administrateurs représentant la fondation au conseil de l'association avaient proposé à l'association de désigner un représentant du Conseil général au poste non pourvu réservé à une personnalité représentant l'organisme gestionnaire au conseil d'administration de la fondation. Au lieu de proposer cette solution ou au moins d'en mentionner l'éventualité, le président de la fondation a répondu par courrier du 15 décembre 2011 que la fondation « *ne peut statutairement accueillir des personnes morales* ».

[31] C'est donc à l'encontre du souhait exprimé par le Conseil général de siéger au conseil d'administration de la fondation que celle-ci ne respecte pas l'article 2 de son propre règlement intérieur, lui-même pris dans le cadre de l'article 3 des statuts de la fondation aux termes duquel « *le règlement intérieur fixe les conditions dans lesquelles il est procédé /.../ au choix des nouveaux administrateurs dans des catégories particulières de personnes* ».

¹⁰ datant eux-mêmes de 1919 et régulièrement mis à jour

2.1.3. L'absence de respect de la composition du bureau requise par les statuts

- [32] De même que la composition du conseil d'administration, la composition du bureau n'est pas conforme aux statuts de la fondation : ceux-ci prévoient que le bureau comporte deux vice-présidents, il n'en comporte qu'un seul. Cette irrégularité date du premier renouvellement du bureau sous la présidence de M. Dominjon, en 1995 ; sous la présidence antérieure de Mme Berloty jusqu'en avril 1995, le bureau comportait deux vice-présidents.
- [33] La réponse faite sur ce sujet par la fondation indique que « *l'absence de second vice-président constituait à la date de la note d'étape une erreur* ». Cette « erreur » a été constante depuis le premier renouvellement du bureau sous la présidence de M. Dominjon, en 1995.
- [34] Cette réponse indique par ailleurs que « *Par décision du conseil d'administration de la fondation du 22 février 2013, M. Antoine Treuille a ainsi été désigné second vice-président de la fondation* ». Pourtant, l'ordre du jour du conseil d'administration du 22 février 2013 ne comporte aucun point relatif à l'élection ou au renouvellement du bureau (cf. annexe 6).

2.1.4. L'absence de respect du mode de renouvellement des administrateurs requis par les statuts

- [35] Le mode de renouvellement statutairement prévu des administrateurs n'est pas appliqué. Les statuts stipulent en effet que les membres du conseil d'administration sont nommés pour trois ans et sont renouvelés par tiers tous les ans. Or le renouvellement annuel n'est pas effectué par tiers mais concerne un nombre très variable d'administrateurs selon les exercices ; par exemple, un seul administrateur a été « *soumis au renouvellement triennal* » en décembre 2009 et sept administrateurs l'ont été en novembre 2010.
- [36] Le règlement intérieur précise dans son article premier que le renouvellement annuel des membres du conseil a lieu chaque année en fin d'exercice. Cette procédure de renouvellement concerne indifféremment - de façon très classique - les membres du conseil dont le mandat arrive à échéance et les éventuelles candidatures nouvelles, l'article premier du règlement intérieur étant ainsi libellé : « *Conformément à l'article 3 des statuts, le Président soumet au Conseil, chaque année, en fin d'exercice, la liste des administrateurs dont le mandat expire au cours de l'exercice suivant ; si ces administrateurs sollicitent le renouvellement de leur mandat, leur réélection est soumise au Conseil, en même temps, s'il y a lieu, que les candidatures nouvelles qui ont été présentées.* ». De même que la clause statutaire qui prévoit un renouvellement triennal par tiers, l'article premier du règlement intérieur n'est pas respecté : le renouvellement des administrateurs est organisé selon les années en novembre-décembre, en juin ou même, pour 2012, en septembre, selon les cas une plusieurs fois au cours d'un même exercice (cf. annexe 3).
- [37] Le désordre chronologique permanent dans lequel sont organisés l'élection de nouveaux administrateurs et le renouvellement de mandat des administrateurs en place ne s'explique pas par la survenance de démissions ou de décès. D'une part, le conseil d'administration n'ayant jamais plus atteint depuis 1995 son effectif statutaire, il n'y a aucune raison de supposer, en l'absence au surplus de toute mention en ce sens dans les procès-verbaux, que tel ou tel administrateur nouvellement élu le serait en lieu et place d'un administrateur démissionnaire ou décédé. D'autre part, même si c'était le cas, le mandat de l'administrateur nouvellement élu dans cette situation prendrait automatiquement fin à échéance du mandat du titulaire initialement élu, aux termes de l'article 3 des statuts¹¹. Si la fondation organisait les élections conformément à ses statuts et à son règlement intérieur, la régularité calendaire ne serait donc pas altérée par la survenance de démissions ou de décès.

¹¹ « En cas de décès ou de démission d'un membre du Conseil d'Administration, il sera pourvu à son remplacement dans les deux mois. La durée des fonctions de ce nouveau membre prend fin à l'époque où aurait normalement expiré le mandat de celui qu'il remplace. »

[38] Les réponses faites par la fondation sur le point 2.1.4. de la note ne sont pas recevables. Elles appellent en effet les observations suivantes :

- Concernant le renouvellement triennal par tiers, la réponse fournie précise tout d’abord qu’il était effectivement mis en œuvre jusqu’en 1995, puis amorce une argumentation compliquée pour expliquer pourquoi ce n’est plus le cas depuis¹². Comme indiqué *infra*, les mécanismes de renouvellement des administrateurs prévus par les statuts et le règlement intérieur de la fondation évitent tout impact calendaire des cessations anticipées de mandat pour démission ou décès. L’effectif incomplet du conseil pourrait le cas échéant induire à la marge des questions d’arrondis si le nombre d’administrateurs n’était pas un multiple de trois. Ce n’est pas le cas avec l’effectif de 18 administrateurs en poste par exemple en décembre 2012, date à laquelle le renouvellement triennal par tiers aurait dû concerner, si les statuts et le règlement intérieur étaient appliqués, six administrateurs et non trois. La réponse remise par la fondation n’explique en rien, par exemple, les données citées de « renouvellement triennal par tiers » appliqué à un seul administrateur en décembre 2009 et à sept administrateurs en novembre 2010. A l’inverse de ce qu’affirme la fondation, malgré un effectif réduit une application correcte des règles de durée des mandats permettrait de respecter, aux rompus près, le « renouvellement triennal par tiers ».
- Selon la réponse apportée, « *De 1995 à 2011, les renouvellements des mandats d’administrateurs sont intervenus en fin d’exercice ou en début d’exercice suivant (entre novembre et janvier).* » : c’est inexact. Par exemple Mme Nugent-Head a été élue en juin 2005, M. Bénard a été élu en juin 2006 (et non en décembre 2006 comme indiqué dans le tableau remis par la fondation), M. Contamine a été élu en juin 2010¹³.
- Accessoirement, le règlement intérieur prévoit que ces renouvellements aient lieu « *en fin d’exercice* », et non pas « *en fin d’exercice ou en début d’exercice suivant* ».
- Selon la fondation, « *les tribunaux judiciaires* » auraient « *validé sur le fond* » le 10 janvier 2013 une réunion du conseil d’administration tenue en septembre 2012 pour statuer sur le renouvellement des mandats. La mission n’a pas à prendre position sur un jugement (ni sur la lecture qu’en fait la fondation), au surplus susceptible d’appel¹⁴. Il résulte du titre premier article premier du règlement intérieur de la fondation libellé comme rappelé ci-dessus : d’une part, que l’élection de nouveaux administrateurs et l’éventuel renouvellement des administrateurs sortants a régulièrement lieu une fois par an ; d’autre part que la délibération correspondante est prise en fin d’exercice. En conséquence, son contraire à l’article premier du règlement intérieur, lui-même pris en application de l’article 3 des statuts, les délibérations élysant ou réalisant des administrateurs qui ont été prises par exemple en juin ou en septembre¹⁵, d’une part en ce qu’elles se sont ajoutées à d’autres délibérations prises la même année en d’autres périodes sur ce même point, d’autre part parce qu’il ne s’agit pas de la fin de l’exercice.

¹² Notamment : « Le nombre de 8 administrateurs pour chacune des tranches a été directement affecté par la réduction à 18 du nombre d’administrateurs composant le conseil d’administration car les démissions ou autres cessations de fonction n’ont pas concerné l’une ou l’autre des tranches de façon homogène (cf. démissions et cessations intervenues notamment en 1995, 1996 et 1998). »

¹³ Cf. annexe 3. Pour le cas où cette réponse de la fondation tendrait à opposer les « *renouvellements des mandats d’administrateurs* » et l’élection de nouveaux administrateurs, il convient de rappeler, comme indiqué *supra*, que le « *renouvellement annuel des membres du conseil* » prévu au titre premier article premier du règlement intérieur, qui impose d’organiser les élections correspondantes une fois par an et ce en fin d’exercice, concerne indifféremment les membres du conseil dont le mandat arrive à échéance et les candidatures nouvelles.

Il n’est donc pas utile d’examiner ici si toutes les élections intervenues en cours d’année depuis 1995 concernent des candidatures nouvelles ou des mandats venant à échéance. La distinction serait de toute façon inopérante puisque le mandat triennal d’administrateurs élus par exemple en juin vient mécaniquement à échéance trois ans plus tard de nouveau en juin, et qu’il s’agirait alors d’un « renouvellement » au sens de renouvellement individuel de mandat que semble retenir ici la fondation - par opposition au « renouvellement annuel des membres du conseil » prévu institutionnellement au règlement intérieur.

¹⁴ Et faisant effectivement l’objet d’un recours en appel selon les informations communiquées à la mission.

¹⁵ Hors une telle élection qui serait intervenue, en application de l’article 3 dernier alinéa des statuts, pour procéder dans les deux mois au renouvellement d’un administrateur démissionnaire ou décédé. Le tableau dressé par la mission en annexe 3, sur la base des procès-verbaux, n’en révèle aucune.

[39] La fondation a toute latitude pour modifier, dans les conditions normatives en vigueur, ses statuts et son règlement intérieur. En l'absence de modifications et dans la mesure où elles ne heurtent pas d'autres normes de rang supérieur, ces règles dans la formulation existante constituent selon un principe constant en droit associatif la loi des parties.

2.1.5. L'absence de respect de la durée de mandat déterminée par les statuts

[40] La durée statutaire de mandat fixée à trois ans est en réalité aléatoire, le mandat de différents administrateurs ayant été renouvelé soit avant, soit après le terme de l'échéance triennale¹⁶ sans que la fondation ait pu expliquer ces variations auprès de la mission : les mandats effectifs sont pour certains limités à un an tandis que d'autres excèdent cinq ans.

[41] Ainsi le mandat de M. Delafaye, élu en décembre 2007, a-t-il été soumis à renouvellement en décembre 2008 soit un an seulement après élection. Au contraire le mandat de Mme Nugent-Head, élue en juin 2005, n'a été soumis à renouvellement qu'en novembre 2010 soit cinq ans et demi après élection. Le mandat de M. Bénard, élu en décembre 2006 selon le tableau adressé à la mission par le directeur et le président de la fondation (cf. annexe 3) et en réalité en juin 2006 selon les procès-verbaux des conseils d'administration de la fondation, a été soumis à renouvellement en novembre 2010, soit quatre ans et demi après élection.

[42] Les réponses faites par la fondation au point 2.1.5 de la note ne sont pas recevables. Elles appellent en effet les observations suivantes :

- La fondation déclare que « *le renouvellement des administrateurs intervient en fin d'exercice ou en début d'exercice suivant* » : précisément, le règlement intérieur prévoit que ces renouvellements aient lieu « en fin d'exercice », et non pas « en fin d'exercice ou en début d'exercice suivant » ;
- La fondation affirme que le renouvellement des administrateurs « *en fin d'exercice ou en début d'exercice suivant* » « *fait coïncider la date de renouvellement avec l'échéance triennale des mandats* ». Précisément, si le renouvellement des conseils d'administration avait lieu, conformément au règlement intérieur, une fois par an en fin de mandat, la date de renouvellement coïnciderait mécaniquement avec l'échéance, en l'occurrence triennale, des mandats. Aucun décalage ne serait induit par le remplacement en cours d'exercice d'administrateurs démissionnaires ou décédés puisque le mandat des administrateurs remplaçants prendrait fin à échéance du mandat des titulaires initialement élus (cf. supra).
- Concernant la durée du mandat de M. Delafaye, la fondation affirme s'appuyer sur l'article 3 des statuts. Aux termes de cet article, dernier alinéa : « *En cas de décès ou de démission d'un membre du Conseil d'Administration, il sera pourvu à son remplacement dans les deux mois. La durée des fonctions de ce nouveau membre prend fin à l'époque où aurait normalement expiré le mandat de celui qu'il remplace.* ». Selon la réponse de la fondation, « *M. Delafaye a été désigné administrateur le 4 décembre 2007 en remplacement de M. Burgelin dont le mandat a cessé par son décès constaté dans le procès-verbal du conseil du 12 juin 2007.* » Or, le décès de M. Burgelin est intervenu, selon le procès-verbal du conseil d'administration de juin 2007, le 17 février 2007. Si l'article 3 des statuts avait été appliqué, la fondation aurait dû procéder à l'élection d'un administrateur pour le remplacer en avril 2007 - en toute hypothèse au plus tard au conseil de juin 2007, ce qui n'a pas été le cas. Au surplus, M. Delafaye a été élu lors du conseil d'administration du 4 décembre 2007, conseil lors duquel sept administrateurs au total ont été élus ou réélus ; or, aucune mention au procès-verbal n'indique que M. Delafaye plutôt qu'un autre administrateur ait été élu en remplacement de M. Burgelin. Il n'y a donc pas de fondement à présumer, au regard de la chronologie et en l'absence de toute mention en ce sens dans le procès-verbal, que le mandat donné à M. Delafaye l'ait été pour une durée abrégée au motif qu'il aurait remplacé M. Burgelin. Plus généralement, le tableau dressé en annexe 3 par la mission montre que la fondation n'applique pas l'article 3 dernier alinéa des statuts,

¹⁶ Cf. annexe 3

aucune élection n'étant intervenue deux mois après différentes cessations de mandat pour démission ou décès¹⁷.

- Enfin, concernant M. Bénard et Mme Nugent-Head qui ont été considérés comme administrateurs sans renouvellement de mandat pendant respectivement quatre ans et demi et cinq ans et demi, soit pendant respectivement un an et demi et deux ans et demi après l'échéance du « renouvellement triennal » statutaire de leur mandat, la fondation reconnaît « deux irrégularités ». Elle se borne à estimer que « ces deux irrégularités ont été couvertes par les réélections de M. Bénard et Mme Nugent-Head intervenues régulièrement le 22 novembre 2010 ».

[43] En tout état de cause, la mission ne peut que maintenir le constat de l'absence de respect par la fondation de la durée de mandat déterminée par ses propres statuts, conduisant la fondation à créer pour certains administrateurs des écarts de plusieurs mois ou plusieurs années entre la durée statutaire des mandats et leur durée effective.

2.2. Le renouvellement irrégulier, en 2012, du conseil d'administration de la fondation

[44] Le conseil d'administration de la fondation a été renouvelé en décembre 2011 sur la base suivante :

- 19 administrateurs notés présents ou absents au procès-verbal, en réalité 18 administrateurs effectifs car Mme Berloty, présidente d'honneur, figurait dans la liste mais n'est pas administratrice
- 4 administrateurs sur 18 soumis au « renouvellement triennal par tiers » et réélus.

[45] Aux termes du règlement intérieur qui prévoit dans son article premier que le renouvellement annuel des membres du conseil a lieu chaque année en fin d'exercice (*cf. supra*), le renouvellement suivant devait intervenir fin 2012.

[46] Cependant dès septembre 2012, le conseil d'administration de la fondation a été réuni aux fins notamment d'un renouvellement partiel de sa composition. Le premier point de l'ordre du jour était en effet intitulé, selon le procès-verbal : « *renouvellement des mandats d'administrateurs de MM de Ladonchamps, Hirel et Segalla arrivant à leur échéance triennale* ». Ce point a donné lieu à un vote au terme duquel le mandat de l'un des administrateurs, M. Jean-Claude Hirel, par ailleurs président de l'association, n'était pas renouvelé. Le président du conseil d'administration a fait approuver immédiatement après ce vote la résolution suivante : « *Le Président propose au Conseil de prendre acte de la composition du conseil d'administration consécutivement à ce vote et propose que le Conseil d'administration reprenne les points suivants de l'ordre du jour sous sa nouvelle composition.* »

[47] Par jugement du tribunal de grande instance de Nanterre rendu le 10 janvier 2013 (aujourd'hui susceptible d'appel), cette délibération du 18 septembre 2012 a été annulée en ce qu'elle avait décidé que le non-renouvellement du mandat d'administrateur de M. Hirel prendrait effet immédiatement. Le jugement précisait que la décision correspondante ne pourrait prendre effet qu'au 7 décembre 2012. Quel que soit le devenir de la procédure judiciaire, la décision prise par le conseil d'administration de la fondation se devait au surplus, pour être régulière, de respecter les statuts et le règlement intérieur de la fondation. Or¹⁸ elle ne respectait pas, outre l'échéance triennale des mandats, l'article premier titre premier du règlement intérieur de la fondation, lui-même pris en application de l'article 3 des statuts de la fondation (*cf. supra*).

¹⁷ Par ailleurs, le tableau remis à la mission par la fondation indique que M. d'Aboville aurait été réélu en novembre 2010, mais il s'agit sans doute d'une regrettable erreur de frappe car M. d'Aboville est selon les procès-verbaux des conseils de la fondation décédé le 6 avril 2010.

¹⁸ sans préjudice le cas échéant d'autres aspects

[48] Le 14 décembre 2012, le conseil d'administration de la fondation a été réuni aux fins notamment de renouveler les administrateurs. Le vote correspondant a concerné selon le dossier de préparation du conseil remis aux administrateurs¹⁹ le renouvellement des mandats d'administrateurs de MM de Ladonchamps, Hirel et Segalla, arrivant effectivement à échéance triennale puisque ces trois administrateurs avaient été élus ou réélus en décembre 2009. On notera cependant qu'il ne s'agissait pas du « renouvellement triennal par tiers » exigé par les statuts, puisque seuls trois administrateurs sur 18 étaient mentionnés à ce titre. Ce conseil d'administration n'a de plus pas été convoqué dans des conditions régulières : si la convocation pour ce conseil d'administration (cf. annexe 4) a bien été adressée à MM. De Ladonchamps et Segalla, elle ne l'a pas été à M. Hirel. L'absence de convocation régulièrement adressée tous les administrateurs pour le conseil d'administration de décembre 2012 entache la validité du conseil d'administration tenu en décembre 2012.

[49] Les réponses faites par la fondation au point 2.2 de la note ne sont pas recevables. Elles appellent en effet les observations suivantes :

- La réponse de la fondation affirme que le conseil d'administration du 14 décembre 2012 « a notamment ratifié, en tant que de besoin, les décisions prises par le conseil d'administration du 18 septembre 2012 ». L'ordre du jour du conseil d'administration du 14 décembre 2012 (cf. annexe 5) comportait un point intitulé « *Renouvellement d'administrateurs (pour mémoire)* » et un point intitulé « *Nomination de nouveaux administrateurs* ». Aux imprécisions de vocabulaire près, recouvrant le cas échéant des irrégularités de procédure²⁰, cet ordre du jour fait clairement mention d'un processus d'élection. Il est cohérent, comme indiqué, avec le dossier remis aux administrateurs et communiqué à la mission comportant notamment des bulletins de vote nominativement établis aux noms de MM. De Ladonchamps, Hirel et Segalla. Il ne fait donc pas de doute que le conseil d'administration de décembre avait à son ordre du jour un vote relatif au renouvellement au mandat de trois administrateurs et a procédé à ce vote. Une éventuelle « ratification » aurait fait l'objet d'un ordre du jour libellé en conséquence et d'une simple résolution rappelant globalement les décisions de vote prises régulièrement ou non en septembre, hors bulletins nominatifs de vote.
- Au demeurant, le conseil d'administration de décembre étant le conseil de fin d'exercice, c'était ce conseil et non un conseil antérieur qui avait statutairement vocation à donner lieu au renouvellement du conseil.
- La fondation affirme appuyer sa réponse sur le jugement rendu le 10 janvier 2013 par le tribunal de grande instance de Nanterre. Or d'une part, le tribunal de grande instance de Nanterre, saisi de la régularité du conseil d'administration tenu en septembre 2012, ne s'est par définition pas prononcé dans ce cadre sur la régularité du conseil d'administration tenu en décembre 2012. D'autre part, et sans que la mission ait comme rappelé *infra* vocation à se prononcer sur une décision de justice, au surplus susceptible d'appel, le jugement n'indique pas contrairement à ce qu'affirme la fondation « que le mandat de M. Hirel a pris fin le 7 décembre 2012 », mais que la délibération mettant fin au mandat de M. Hirel « ne pouvait prendre effet qu'au 7 décembre 2012 ».
- En toute hypothèse, la fondation ne peut affirmer que « *Le conseil d'administration du 14 décembre 2012, tenu sans M. Hirel car il n'était plus administrateur à cette date* », s'est

¹⁹ Comportant notamment des bulletins de vote relatifs au renouvellement, nominativement, des mandats de MM. de Ladonchamps, Hirel et Segalla.

²⁰ S'agissant notamment de la « *nomination de nouveaux administrateurs* », il ne s'agit, semble-t-il, pas d'une simple impropriété puisque le procès-verbal du conseil d'administration du 14 décembre reprend le verbe « nommer ». Bien entendu, le conseil d'administration de la fondation a statutairement vocation à élire et non à nommer des administrateurs.

La fondation continue au demeurant à considérer à ce jour le procès-verbal du conseil d'administration du 14 décembre 2012 comme « *strictement confidentiel avant approbation par les administrateurs* », alors que précisément son approbation a été portée à l'ordre du jour du conseil d'administration du 22 février, il est vrai par ordre du jour rectificatif envoyé aux destinataires la veille de ce conseil.

tenu régulièrement, et avoir de sa propre initiative fait procéder lors de ce même conseil à un vote refusant le renouvellement de mandat de M. Hirel. Ce vote a concerné nominativement trois administrateurs dont seuls deux ont été convoqués. Soit la fondation considérait ses propres décisions de septembre comme valables et il n'était pas besoin de faire procéder en décembre au vote concernant le renouvellement ou non du mandat de MM. De Ladonchamps, Hirel et Segalla, soit elle soumettait, ce qu'elle a fait, le renouvellement de mandat de ces trois administrateurs au vote et il convenait, pour tenir régulièrement le conseil, de convoquer M. Hirel comme ont été convoqués MM. De Ladonchamps et Segalla.

2.3. Les irrégularités et incertitudes affectant le conseil d'administration en fonction

[50] L'irrégularité affectant la réunion du conseil d'administration tenue en décembre 2012 fait a minima peser une forte incertitude sur la composition du conseil d'administration telle qu'affirmée par la fondation à l'issue de ce conseil (*cf.* annexe 2, tableau 2). Il convient vraisemblablement de considérer que, faute de réunion régulière des instances, la composition antérieure continue à prévaloir.

[51] Dans l'un comme dans l'autre cas (*cf.* également annexe 2), la composition du conseil en fonction est entachée de plusieurs autres irrégularités lourdes, dont certaines font également peser une incertitude sur la validité du mandat des membres concernés.

- le conseil d'administration en fonction comporte 18 membres au lieu des 24 que prévoient les statuts ;
- contrairement à ce que prévoit le règlement intérieur de la fondation, celui-ci ne comporte pas de poste d'administrateur réservé *ès qualités* à une personnalité désignée par l'organisme à qui est confiée la gestion de l'établissement hospitalier de la fondation, en l'occurrence l'association ;
- la composition du bureau ne comporte qu'un seul vice-président et n'est donc pas conforme aux statuts de la fondation ;
- le renouvellement des administrateurs proposé au vote le 14 décembre 2012 ne constitue, pas plus que celui de fin 2011 notamment, le renouvellement par tiers prévu statutairement : seul le mandat de 3 administrateurs, sur un total de 18 en fonction, a été proposé au renouvellement ;
- l'élection de plusieurs administrateurs (par exemple MM. Bénard, Calvarin, Contamine, etc.) a eu lieu non pas en fin d'année mais en juin et n'était donc pas conforme au titre premier article premier du règlement intérieur de la fondation, lui-même pris en application de l'article 3 des statuts ;
- le mandat de plusieurs des administrateurs en poste au premier décembre 2012 comme dans la configuration affirmée par la fondation à l'issue du conseil du 14 décembre 2012 est de plus entaché d'irrégularités tenant à la durée de leurs mandats antérieurs. Par exemple et sans exhaustivité, on notera que M. Delafaye, élu fin 2007, aurait dû voir son mandat proposé au renouvellement fin 2010 et non fin 2008, et il est impossible sans réécrire l'histoire de savoir s'il aurait été ou non réélu à cette date. Mme Nugent-Head, élue en juin 2005, n'a vu son mandat soumis à renouvellement qu'en novembre 2010 soit cinq ans et demi après élection, et a donc été considérée comme administratrice de la fondation sans avoir été réélue pendant deux ans et demi, à l'expiration de son mandat de trois ans. Comme pour M. Delafaye, il est impossible de plus de préjuger du renouvellement ou non de son mandat s'il avait été normalement proposé au bout de trois ans. De même M. Bénard, élu en juin 2006, n'a vu son mandat soumis à renouvellement qu'en novembre 2010 et a donc été considéré comme administrateur de la fondation sans avoir été réélu, pendant un an et demi à l'expiration de son mandat de trois ans. La même impossibilité prévaut d'affirmer *ex post* que son mandat aurait été renouvelé à l'échéance de trois ans, et donc s'il serait à ce jour administrateur de la fondation.

- [52] Il a été montré que les réponses apportées par la fondation sur tous ces points ne sont pas recevables. Elles laissent donc inchangés les constats relatifs aux multiples et lourdes irrégularités affectant les conseils d'administration sur la période 1995-2012, et entières les interrogations pesant sur la validité de la composition du conseil.
- [53] A ce titre, la mission note que la fondation a reconnu deux « irrégularités » portant sur les mandats de M. Bénard et de Mme Nugent-Head qui ont été considérés comme administrateurs pendant respectivement un an et demi et deux ans et demi après l'échéance de leur mandat antérieur. Si l'on en juge par ses réponses, ces constats apparaissent bénins à la fondation. Pourtant cette même institution exprimait, concernant l'association, de vives inquiétudes à la seule annonce en décembre 2012 d'un possible report de quelques semaines du renouvellement des mandats du bureau. Devant l'annonce de ce report, très temporaire et décidé à la demande de la mission, du renouvellement du bureau initialement programmé pour le 17 décembre 2012, la fondation envoyait dès le 13 décembre 2012, soit quatre jours avant le conseil concerné, un courrier d'avocats affirmant que ce report opéré à l'évidence sans manœuvre puisque à la demande d'une double inspection générale aurait pour effet « *une vacance de la présidence et de ce fait une paralysie de l'Hôpital Foch, susceptible d'engager la responsabilité de chacun des administrateurs et des membres fondateurs de l'Association* ».
- [54] S'agissant des longs maintiens en fonction hors mandats de M. Bénard et de Mme Nugent-Head, la fondation sans exprimer d'inquiétude sur « *la responsabilité de chacun des administrateurs* » se borne à estimer que ces irrégularités auraient été « couvertes » par des élections ultérieures. En toute hypothèse, la mission observe à cet égard que les incertitudes et irrégularités qui affectent le conseil d'administration de décembre 2012 font quant à elles l'objet d'une contestation en cours.

*

- [55] **Globalement, les incertitudes et irrégularités qui entachent le conseil d'administration de la fondation dans sa composition actuelle concernent tant les conditions de réunion du dernier conseil et, partant, la validité du renouvellement des administrateurs qu'il a entendu opérer, que la composition globale du conseil, celle du bureau, ainsi que le mandat pris individuellement d'une partie notable des administrateurs.**

- [56] Les réponses remises par la fondation ne conduisent pas à modifier ces constats.

3. LES CONSEQUENCES DE CETTE SITUATION INSTITUTIONNELLE ET FACTUELLE POUR LA GOUVERNANCE DES DEUX INSTITUTIONS

3.1. *L'impossibilité de renouveler aujourd'hui de façon valide le bureau de l'association*

- [57] Le processus de composition du conseil d'administration de l'association et de son bureau dépend donc du conseil d'administration de la fondation en ce que le conseil d'administration de la fondation désigne directement cinq des douze administrateurs de l'association, en ce que le conseil d'administration de la fondation agréé par la voix de deux de ses membres les sept autres administrateurs de l'association, et en ce que le président de l'association, élu par le conseil d'administration de l'association en son sein, est nécessairement l'un des cinq administrateurs désignés directement par la fondation.
- [58] Or, de fortes incertitudes et de graves et multiples irrégularités entachent le conseil d'administration de la fondation dans sa composition actuelle.
- [59] Il n'apparaît pas possible, en conséquence, de renouveler de façon valide le conseil d'administration de l'association tant, *a minima*, que le conseil d'administration de la fondation ne sera pas conforme aux statuts comme au règlement intérieur de cette institution, et que les incertitudes affectant sa composition actuelle ne seront pas levées.

[60] Plus globalement, l'imbrication en cours d'examen des deux institutions conduit à envisager, étant donnée par exemple la présence de clauses statutaires ou conventionnelles non compatibles entre elles, que des évolutions institutionnelles pourraient être indispensables à la sécurité juridique, indépendamment même de leur pertinence.

3.2. La continuité de cette situation dans la gouvernance de l'association

[61] La spécificité de la situation actuelle tient à deux facteurs :

- d'une part la demande de la mission de différer temporairement, le temps de l'analyse institutionnelle requise pour laquelle elle était mandatée, les décisions relatives à la composition des instances de gouvernance, demande formulée devant le poids des enjeux pour l'hôpital et en termes de finances publiques, la très manifeste complexité de la situation institutionnelle, et le fort risque de prises de décisions non sécurisées juridiquement
- d'autre part l'intervention dans la gouvernance de la fondation, sans considération de cette demande, de l'irrégularité de la convocation du conseil de décembre 2012, et la forte incertitude supplémentaire induite sur la validité de la composition du conseil à l'issue de cette réunion.

[62] D'autres irrégularités sont cependant constantes depuis 1995 et leurs incidences sur la régularité de la composition du conseil d'administration et du bureau de l'association prévalaient donc bien avant décembre 2012. L'analyse menée met à jour une réalité restée jusqu'ici en grande part interne, tout particulièrement sous la présidence des deux structures par l'actuel président de la fondation entre 1995 et 2009 (cf. annexe 1).

[63] La demande, formulée fin novembre 2012 par la mission d'inspection générale et respectée par le président de l'association, de différer temporairement le renouvellement des instances de gouvernance, a permis de ne pas procéder en décembre 2012 à un renouvellement du bureau qui aurait dans le contexte décrit été opéré dans des conditions gravement irrégulières.

[64] De ce point de vue, l'association Foch n'est pas aujourd'hui confrontée spécifiquement à une crise de gouvernance. Elle est confrontée à un problème majeur de gouvernance dans la mesure où, pour les raisons exposées tenant aux irrégularités qui affectent le conseil d'administration de la fondation, elle ne peut pas valablement renouveler son propre bureau. Cette impossibilité existe cependant de longue date et vient simplement d'être mise à jour.

3.3. La carence pour non respect des dispositions statutaires dans l'une et dans l'autre institution

[65] La fondation a saisi le tribunal de grande instance de Nanterre le 30 janvier 2013 de « l'urgence face à une situation de carence » dans laquelle l'association se trouverait faute de vote électif, urgence qui serait « d'autant plus justifiée » que seraient prises des décisions hors des qualités statutaires requises.

[66] La situation institutionnelle précise est la suivante :

- Le conseil d'administration de l'association convoqué pour le 17 décembre 2012 n'a finalement pas siégé. Selon le projet de procès-verbal disponible et les minutes établies par voie d'huissier à l'initiative de la fondation²¹, le quorum n'était en effet pas réuni.
- Aucun obstacle institutionnel autre que ceux exposés ne s'opposait ensuite à une nouvelle réunion à tout moment d'un conseil d'administration. Aux termes des statuts (article 4), le conseil d'administration est réuni sur convocation du président ou sur la demande de la moitié des administrateurs. Après le 17 décembre 2012, les administrateurs n'ont pas formulé de demande en ce sens. Cette absence de demande traduit l'accord des

²¹ représentée pour présenter en justice la requête correspondante par son trésorier-adjoint, qualifié en l'occurrence de « représentant légal » de la fondation, et selon la réponse apportée par la fondation par son président.

administrateurs pour faire avec la mission un point institutionnel quelques semaines plus tard et prendre le cas échéant des décisions sur la base de la présente note, dont la transmission était convenue pour fin janvier ou début février.

- La mission s’était assurée que ce délai, nécessaire à une analyse fondée, était compatible avec la sécurité juridique de l’association. De façon générale, comme l’a confirmé le ministère en charge de la vie associative, le droit associatif ne comprend pas le terme des mandats de date à date. Au cas particulier, le calendrier des renouvellements du bureau de l’association vérifié par la mission montre que l’association Foch sous les présidences précédentes de MM. Dominjon et Ritter n’a effectivement pas organisé le renouvellement des mandats de date à date : plusieurs jours ou semaines séparent couramment la date calendaire de l’élection précédente de celle de l’élection suivante. Ce délai a été par exemple de dix jours en 1996 (20 mai) par rapport à 1995 (10 mai), de près d’un mois en 2009 (6 juillet) par rapport à 2008 (9 juin). Si l’on considère non une élection par rapport à l’élection immédiatement antérieure mais le déroulement successif des élections, les écarts par rapport à un renouvellement de date à date se cumulent en tendance ; ainsi l’élection du bureau qui s’était tenue le 10 mai en 1995 s’est-elle tenue le 11 juin en 2007 et le 27 juin en 2011. En 2010, le conseil d’administration avait retardé au 8 juillet le renouvellement du bureau programmé pour le 14 juin, pour des raisons liées à la désignation par le Conseil général des administrateurs le représentant²², sans que les procès-verbaux de l’association ou de la fondation portent trace d’inquiétudes exprimées alors de la part des administrateurs devant ce retard. Il n’y avait dans ce contexte aucune raison de considérer comme préoccupant un différé de renouvellement du bureau initialement programmé pour le 17 décembre 2012.
- Cependant, sur requête de la fondation déposée le 30 janvier 2013 auprès du TGI de Nanterre, l’association a été placée sous administration provisoire par ordonnance du 30 janvier 2013. Cette ordonnance est actuellement en vigueur ; elle fait par ailleurs l’objet d’un appel.
- Quoi qu’il en soit, la nécessité de mettre en ordre les irrégularités majeures qui affectent le conseil d’administration de la fondation et de lever les incertitudes relatives à son actuelle composition afin de pouvoir renouveler en situation de sécurité juridique le bureau de l’association perdure.
- Concernant la fondation, en l’absence de conseil d’administration régulièrement et certainement constitué, la question d’une carence pour non-respect des dispositions statutaires est pleinement et prioritairement posée, sachant que la remise en ordre de la fondation commande le renouvellement juridiquement sûr des instances de l’association. Le renouvellement opéré en décembre dans des conditions de convocation juridiquement contestables concerne de plus en partie la composition du bureau (*cf.* annexe 2, tableau 2).

[67] Concernant la fondation, la situation institutionnelle a été décrite *supra* et présente des défauts de gouvernance majeurs. De très fortes incertitudes et irrégularités entachent la composition du conseil d’administration. Des décisions ont été prises par des administrateurs non pas quelques jours ou quelques semaines, mais plusieurs années après l’expiration de leur mandat. L’actuelle composition du conseil n’est ni globalement conforme aux statuts, ni nominativement certaine au regard des différentes irrégularités mentionnées concernant le renouvellement des mandats.

[68] **De plus, cette situation affecte pleinement la structure hospitalière :**

- l’objet social de la fondation est « notamment », aux termes de l’article premier de ses statuts, de « faire fonctionner » l’établissement hospitalier, la possibilité étant cependant statutairement ouverte de déléguer cette gestion

²² Ainsi, le procès-verbal du conseil d’administration de juin 2010, au point « renouvellement d’administrateurs », mentionne : « le président indique que ce point est reporté à la séance du 8 juillet en raison notamment de l’absence de réponse du Conseil général sur les nominations qui le concernent ».

- il existe dans ce cadre d'importants flux financiers, dont l'examen est inclus dans l'objet de la mission, lequel concerne outre la gouvernance l'utilisation et le cas échéant le devenir de masses financières élevées. Les disponibilités de plus de 40 M€ de la fondation ne sont pas proportionnées aux ressources collectées, elles-mêmes destinées à l'hôpital.
- la compréhension par la fondation de son propre rôle au-delà des statuts et des conventions la conduit à intervenir dans la gestion de l'hôpital et à communiquer publiquement sur sa gouvernance, à l'encontre de l'article 5 de la convention générale aux termes duquel « *L'ASSOCIATION exerce sa gestion en toute indépendance, à ses risques et périls, sans que la FONDATION ne puisse ni intervenir, ni interférer* »
- les relations entre les deux structures sont régies par deux conventions centrées à des titres différents sur l'hôpital, une « convention générale » et un contrat de prêt à usage ou commodat. Comme précisé *infra* dans un point spécifique étant donnée l'importance de ce sujet, ces conventions, conclues sous la présidence conjointe des deux structures par l'actuel président de la fondation, ont été signées pour l'une ou l'autre institution par des personnes que les statuts n'habilitaient pas à ce faire.

[69] **C'est dans ce cadre que se posent, dans l'immédiat, les questions de gouvernance exposées.**

[70] Elles s'inscrivent de plus dans la perspective vraisemblable de la nécessité d'évolutions institutionnelles, prenant notamment leur source dans la formulation de l'objet social des deux institutions et tout particulièrement de la fondation. Comme le rappelle la réponse fournie par l'association et comme l'a vérifié la mission, dès 1995 M. Vilgrain, administrateur et alors trésorier de la fondation, intervenait en conseil d'administration en ces termes : « *Le conflit qui s'est instauré à l'intérieur du Bureau et par la suite au niveau du conseil, vient d'un problème majeur ! En effet, les objectifs des statuts de la Fondation ont été pensés dans les années 30, dans le cadre d'un environnement social, économique, de la santé, totalement différent de celui d'aujourd'hui. Enfin, il y a une ambiguïté certaine à l'intérieur de ces statuts* », dont il estimait qu'ils pouvaient faire l'objet de deux analyses « *totalement différentes et contradictoires* »²³. La mission formulera dans son rapport une analyse de ce sujet.

[71] Dans l'immédiat, elles conduisent à considérer qu'une administration provisoire serait pertinente. Celle-ci peut sans doute concerner les deux structures, selon l'exemple d'une administration provisoire désignée dans un groupe d'associations (CA Paris, 31 mars 1987, D. 1987, I.R., p. 103 – Lamy associations).

3.4. La signature des conventions liant l'association et la fondation par des personnes non habilitées

[72] Les relations entre les deux structures sont régies par deux conventions signées dans la version en vigueur le 1^{er} juillet 2005, pour une durée de 18 ans :

- une « convention générale » ayant pour objet de « *définir notamment l'étendue des obligations de l'Association : tant au titre de la gestion de l'établissement hospitalier qui lui est confié qu'au titre de la mise à niveau des installations destinées à permettre le maintien de la qualité des prestations délivrées par l'Hôpital Foch.* »
- un contrat de prêt à usage ou commodat ayant pour objet de « *régir le statut des biens meubles et immeubles mis à disposition de l'Association par la Fondation, et dont cette dernière demeure en tout état de cause propriétaire* ».

[73] Les deux conventions avaient été signées pour la première fois communément le 19 octobre 1995, pour une durée de trois ans renouvelable par tacite reconduction.

²³ Conseil d'administration de la fondation, procès-verbal de la réunion extraordinaire du 11 janvier 1995

- [74] Elles ont donc fait l'objet de renouvellements tacites en 1998, 2001 et 2004. En 2005, il a été mis un terme aux conventions en cours. Aux termes du procès-verbal de la réunion du 15 juin 2005 du conseil d'administration de la fondation, « *il est apparu nécessaire au Conseil d'Administration de l'Association que ces deux contrats, signés en 2005, soient réexaminés* », « *compte tenu de l'importance des travaux de rénovation et de construction engagés à l'hôpital* ».
- [75] Les deux conventions, dans leur version de 1995 comme dans l'actuelle version signée en 2005, présentent une forte fragilité juridique : elles ont en effet été signées dans les deux cas pour l'une ou l'autre institution par des personnes non habilités à ce faire.
- [76] En 2005, les deux conventions ont été signées au nom de la fondation par son président, conformément à l'article 8 des statuts aux termes desquels le président représente la fondation dans tous les actes de la vie civile. Au nom de l'association, elles ont été signées par le trésorier. Le trésorier n'était cependant pas compétent pour ce faire : aux termes de l'article 7 des statuts en vigueur en 2005 (soit leur version de 2002) c'est le président qui agit en justice au nom de l'association et la représente dans tous les actes de la vie civile. Ces mêmes statuts donnaient au président la capacité de mandater par procuration spéciale l'un des membres du bureau pour mener les actions judiciaires en défense, mais ne prévoyait pas de possibilité de délégation pour les actes de la vie civile et donc notamment pour la signature d'une convention. Ils ne prévoyait pas davantage de possibilité de délégation par le conseil d'administration dans son ensemble à l'un de ses membres.
- [77] Le 18 avril 2005, le conseil d'administration de l'association a pourtant habilité « *le trésorier de l'association à signer le commodat et la convention générale qui comprendront les modifications mentionnées ci-dessus et qui sont destinées à se substituer aux conventions en cours* ». Cette procuration était doublement irrégulière, en tant qu'elle était accordée par le conseil d'administration et non par son président, et en tant qu'elle concernait un acte de la vie civile pour lequel les statuts ne prévoyait pas de capacité de délégation. Le conseil d'administration n'a pas le pouvoir de prendre des décisions contraires aux statuts, dont la modification relève elle-même de l'assemblée générale.
- [78] L'objet de ce décalage de responsabilités était semble-t-il²⁴ d'éviter que la convention ne soit signée par la même personne pour les deux structures, l'association et la fondation ayant alors le même président. Cette préoccupation née directement de la présidence des deux structures par la même personne physique ne modifie pas les questions afférentes de régularité.
- [79] Pour les versions originelles des deux conventions signées en 1995, les signataires, dont la qualité n'était pas mentionnée, étaient selon les indications fournies à la mission par la fondation Georges Dominjon pour l'association en tant que président de l'association, et Jean-Sébastien Letourneur pour la fondation en tant que vice-président de la fondation. Or les statuts de la fondation stipulent en leur article 8 que le président représente la fondation dans la vie civile, sans donner de pouvoir en la matière au vice-président. Ils autorisent le président à donner délégation « *dans des conditions fixées par le règlement intérieur* » ; or le règlement intérieur ne prévoit aucune possibilité de délégation du président au vice-président, ou à tout autre administrateur, pour les actes de la vie civile. La délibération du conseil d'administration de la fondation du 9 octobre 1995 mentionne que « *le Président demande au conseil de mandater M. Letourneur, Vice-Président de la Fondation, pour signer au nom de la Fondation le contrat de prêt à usage et la convention générale* ». Le procès-verbal ne mentionne pas que le conseil d'administration a effectivement mandaté pour ce faire son vice-président. S'il ne l'a pas fait, le vice-président n'avait pas reçu mandat pour signer la convention. S'il l'a fait, ce mandat n'était pas conforme aux statuts de la fondation.
- [80] En 1995 comme en 2005, les conventions signées l'ont été pour l'une des deux institutions par une autorité statutairement non habilitée à ce faire, et sont donc à cet égard entachées d'irrégularité.

²⁴ C'est l'explication que le président de la fondation a donnée à la mission le 29 janvier 2013

Conclusion sur la base des points évoqués

Devant le constat de violations multiples et répétées de ses statuts intervenues depuis 1995, affectant la régularité de l'élection de nombre de ses administrateurs, la fondation apporte des réponses pour l'essentiel non opérantes. Complémentairement, sa contestation de points de vocabulaire descriptifs et particulièrement documentés n'apporte guère d'éclairages utiles. Ainsi a-t-elle contesté même le terme « d'imbrication », pourtant amplement étayé et traité ici a minima. A l'occasion de la modification intervenue en 2010 des statuts de l'association, des administrateurs de la fondation sont allés beaucoup plus loin en contestant l'article de ces statuts relatifs au mode d'élection du président et du vice-président, considérant que « *les fonctions de président de la fondation et de l'association ne doivent pas être exercées par la même personne en raison du risque de confusion*²⁵. » L'imbrication statutaire des deux institutions s'est doublée en effet de leur gouvernance placée sous la présidence de l'actuel président de la fondation de 1995 à 2009, et avec sur longue période le même trésorier.

Dans ces circonstances, les deux conventions fondamentales constitutives du lien entre l'association et la fondation concernant d'une part la gestion de l'hôpital, d'autre part les relations patrimoniales ont été signées pour l'une puis par l'autre des institutions, en 1995 et en 2005, par une personne non habilitée à ce faire.

Malgré la gravité de ces constats, les actions récentes conduites par la fondation ne semblent témoigner d'aucune volonté de renouer avec la régularité dans la constitution de ses instances propres ou dans ses relations avec l'association.

Concernant les instances de la fondation, un nouveau conseil d'administration convoqué pour le 22 février 2013 l'a été dans des conditions contestables. Notamment, un ordre du jour rectificatif a été adressé aux destinataires moins de vingt-quatre heures avant le début du conseil (cf. annexe 6). Le projet joint de procès-verbal du conseil précédent comporte, comme d'ailleurs l'ordre du jour du conseil du 14 décembre 2012, des confusions entre les notions de « nomination » et « d'élection » d'administrateurs. Au surplus, selon les indications écrites fournies depuis à la mission par le président de la fondation relativement aux décisions prises par le conseil réuni le 22 février, ce conseil aurait procédé à l'élection d'administrateurs et de membres du bureau - sans que l'élection d'administrateurs ou le renouvellement du bureau aient figuré à l'ordre du jour²⁶, sans qu'ils aient fait l'objet de documents dans le dossier préparatoire adressé aux administrateurs²⁷, et toujours sans lien avec la périodicité et temporalité de l'élection des administrateurs définies par les statuts et le règlement intérieur de la fondation.

Concernant les relations de la fondation avec l'association, le procès-verbal du conseil d'administration de la fondation en date du 14 décembre 2012, difficilement obtenu par la mission, montre que la fondation continue à déléguer en total décalage par rapport au cadre posé par les statuts respectifs. Ce procès-verbal²⁸ atteste notamment, parmi d'autres interprétations non statutaires qu'il comporte²⁹, que la fondation affirme pouvoir désigner le président du conseil d'administration de l'association. Or, le président du conseil d'administration de l'association est élu par le conseil d'administration de l'association et non pas désigné par la fondation.

²⁵ Procès-verbal du conseil d'administration de la fondation, 8 décembre 2009

²⁶ Contrairement à ce qu'a semblé considérer le président de la fondation dans un message électronique envoyé à la mission postérieurement à ce conseil, la mention « *suites électives données aux travaux de la commission des nominations* » ajoutée la veille du conseil dans l'ordre du jour rectificatif ne constitue ni l'annonce d'un renouvellement du bureau ni l'annonce de l'élection de nouveaux administrateurs.

²⁷ Ce dont la mission s'est assurée en demandant communication de ce dossier.

²⁸ Qui comporte notamment les passages suivants : « M. Jean-Paul Vermès a accepté de présenter sa candidature au prochain conseil de l'Association en qualité de président. Pour respecter les dispositions des statuts de l'Association, M. Vermès doit à cet effet être administrateur de l'Association désigné par la Fondation. Il est rappelé qu'il est actuellement

Les constats relatifs à la fondation concernent une institution dont le président fait constamment état de sa qualité de président de chambre honoraire à la Cour des comptes, et qui semble financer de façon permanente le recours à un cabinet d'avocats, destinataire en copie même des ordres du jour des conseils d'administration.

Etant donnée leur incidence sur la gouvernance de l'hôpital et le cas échéant sur les masses financières à l'étude, ils sont extrêmement et immédiatement préoccupants.

Béatrice BUGUET

Philippe DEBROSSE

administrateur de l'Association personnalité qualifiée. Jean-Sébastien Letourneur pour permettre à Jean-Paul Vermès de présenter sa candidature a ainsi accepté, dans l'intérêt de l'Association, de remettre sa démission de son mandat d'administrateur de l'Association. Concernant la nomination de M. Vermès en qualité de président de l'Association, il est précisé /.../ » « Le conseil d'administration décide, à l'unanimité, (i) de désigner M. Jean-Paul Vermès administrateur de l'Association Hôpital Foch afin qu'il puisse exercer le mandat de président de l'Association dans les conditions ci-dessus pour la durée restant à courir du mandat de son prédécesseur, soit jusqu'au 8 juillet 2013 et (ii) de constater la poursuite du mandat de M. Jean de Ladonchamps en qualité d'administrateur de l'Association Hôpital Foch dans les conditions ci-dessus. »

Subsidiairement, aux termes de ce procès-verbal, la fondation semble au demeurant considérer que le mandat de M. Hirel à la tête de l'association, selon elle par ailleurs achevé, se termine en juillet 2013.

²⁹ *cf. supra*

Annexe n° 1 : Fondation et association Foch, gouvernance, chronologie simplifiée

	Fondation dite Maréchal Foch		Association Maréchal Foch		Hôpital Foch
1929	Reconnaissance d'utilité publique				
					Inauguration en 1936-1937
				1949 à 1995	Gestion de l'hôpital par la SNCF (mandat arrivé à terme le 31 décembre 1995)
1995	Président Georges Dominjon	1995 création	Association à but non lucratif constituée par la fondation Maréchal Foch, le conseil général des Hauts-de- Seine et la ville de Suresnes		
		Avril 1995 à juin 2009	Président Georges Dominjon		
				1er janvier 1996	Gestion de l'hôpital par l'association
		Juin 2009 à décembre 2011	Président Philippe Ritter		
		Décembre 2011	Président Jean- Claude Hirel		

Source : Mission IGAS-IGA

Annexe n°2 : Composition du conseil d'administration de la fondation et du conseil d'administration de l'association au 1^{er} décembre 2012

Tableau 1 : Composition statutaire des conseils d'administration de la fondation et de l'association, et composition effective au premier décembre 2012 (la composition des deux bureaux est grisée.)

Fondation		Association	
CA composition statutaire (24 membres)	CA composition au premier décembre 2012 (18 membres)	CA composition statutaire (12 membres)	CA composition au premier décembre 2012 (10 membres)
Président	Georges Dominjon	Président	Jean-Claude Hirel (personnalité qualifiée)
2 vice-présidents	Jean-Sébastien Letourneur (seul vice-président)	Vice-président	Christian Dupuy (administrateur élu en son sein par le conseil général)
	-	Secrétaire	Bernard Delafaye (personnalité qualifiée)
Secrétaire général	Jack Anderson	Trésorier	Jean de Ladonchamps (administrateur élu en son sein par le CA de la fondation)
Facultativement, un secrétaire général adjoint	Edward Meeks Secrétaire général adjoint		Jean-Sébastien Letourneur (administrateur élu en son sein par le CA de la fondation)
Trésorier	Guillaume d'Hauteville		Marie-France de Rose (administrateur élu en son sein par le conseil général)
Trésorier-adjoint	Jean Lefebvre de Ladonchamps		Dr Aline-Bejean Lebuison (représentante du maire de Suresnes)
	Antoine Balsan		Nicolas Méridol (personnalité qualifiée)
	Jean-François Benard		Guy Berger

			(personnalité qualifiée)
	François-René Calvarin		Jean-Paul Vermès (personnalité qualifiée)
	Jerôme Contamine		Djillali Annane (personnalité qualifiée) <i>siège vacant depuis juillet 2012 (démission de M. Annane à la suite de son entrée dans un cabinet ministériel)</i>
	Bernard Delafaye		personnalité qualifiée proposée par l'APHP : <i>siège vacant depuis juin 2012 – en voie d'être pourvu</i>
	Agnès de Fleurieu		
	Jean-Claude Hirel		
	Marie Nugent-Head		
	Michael Segalla		
	Antoine Treuille		
	Pascal Tiffreau		
	Francis Vilgrain		
	<i>siège vacant</i>		
	<i>siège vacant</i>		
	<i>siège vacant</i>		
	<i>siège vacant</i>		
	<i>siège vacant</i>		
	<i>siège vacant</i>		

Source : Mission IGAS-IGA

Tableau 2 : Composition statutaire des conseils d'administration de la fondation et de l'association, composition effective au premier décembre 2012, et composition du conseil d'administration de la fondation telle qu'elle ressort du conseil du 14 décembre 2012 (modifications surlignées), tenu sur la base d'une convocation non adressée à la totalité des administrateurs

CA composition statutaire (24 membres)	CA composition au premier décembre 2012 (18 membres)	CA composition issue le cas échéant de la réunion du 14 décembre 2012 (18 membres)	CA composition statutaire (12 membres)	CA composition au premier décembre 2012 (10 membres)
Président	Georges Dominjon	Georges Dominjon	Président	Jean-Claude Hirel (personnalité qualifiée)
2 vice-présidents	Jean-Sébastien Letourneur (seul vice-président)	Jean-Sébastien Letourneur (seul vice-président)	Vice-président	Christian Dupuy (administrateur élu en son sein par le conseil général)
	-	-	Secrétaire	Bernard Delafaye (personnalité qualifiée)
Secrétaire général	Jack Anderson	Jack Anderson	Trésorier	Jean de Ladonchamps (administrateur élu en son sein par le CA de la fondation)
Secrétaire général adjoint (facultativement)	Edward Meeks	Antoine Balsan		Jean-Sébastien Letourneur (administrateur élu en son sein par le CA de la fondation)
Trésorier	Guillaume d'Hauteville	Guillaume d'Hauteville		Marie-France de Rose (administrateur élu en son sein par le conseil général)
Trésorier-adjoint	Jean Lefebvre de Ladonchamps	Jean Lefebvre de Ladonchamps		Dr Aline-Bejean Lebuissou (représentante du maire de Suresnes)
	Antoine Balsan	Edward Meeks		Nicolas Mérindol (personnalité qualifiée)
	Jean-François Benard	Jean-François Benard		Guy Berger (personnalité qualifiée)
	François-René	François-René		Jean-Paul Vermès

	Calvarin	Calvarin		(personnalité qualifiée)
	Jerôme Contamine	Jerôme Contamine		Djillali Annane (personnalité qualifiée) <i>siège vacant depuis juillet 2012 (démission de M. Annane à la suite de son entrée dans un cabinet ministériel)</i>
	Bernard Delafaye	Bernard Delafaye		personnalité qualifiée proposée par l'APHP : <i>siège vacant depuis juin 2012 – en voie d'être pourvu</i>
	Agnès de Fleurieu	Agnès de Fleurieu		
	Jean-Claude Hirel	<i>siège vacant</i>		
	Marie Nugent-Head	Marie Nugent-Head		
	Michael Segalla	Michael Segalla		
	Antoine Treuille	Antoine Treuille		
	Pascal Tiffreau	Pascal Tiffreau		
	Francis Vilgrain	Francis Vilgrain		
	<i>siège vacant</i>	Jean-Paul Vermès		
	<i>siège vacant</i>	<i>siège vacant</i>		
	<i>siège vacant</i>	<i>siège vacant</i>		
	<i>siège vacant</i>	<i>siège vacant</i>		
	<i>siège vacant</i>	<i>siège vacant</i>		
	<i>siège vacant</i>	<i>siège vacant</i>		

Source : Mission IGAS-IGA

Annexe n°3 :
Conseil d'administration de la fondation
dates 2005-2012 d'élection des administrateurs

Tableau 3 : « *Tableau de nomination et/ou de renouvellement des administrateurs de la fondation (x = réélection) » : **document fourni à la mission par la fondation Foch, non corrigé ici des inexactitudes et omissions constatées***

	15/12/2005	7/12/2006	4/12/2007	9/12/2008	8/12/2009	22/11/2010	8/12/2011	18/09/2012
G. DOMINJON	X			X			X	
JS. LETOURNEUR			X			X		
A. d'ABOVILLE			X			X		
J. de LADONCHAMPS		X			X			X
J. ANDERSON			X			X		
E. MEEKS			X			X		
A. BALSAN			X			X		
J.F. BENARD		Elu 7/12 /2006				X		
F. CALVARIN								Elu 6/06/2012
J. CONTAMINE						Elu 9/06/2010		
B. DELAFAYE			Elu 4/12/2007	X			X	
A de FLEURIEU								Elu 6/06/2012
M. GAZALE		X						
Ch. GUEGUEN	X			X				
G. d'HAUTEVILLE						Elu 9/06/2010		
JC. HIREL					Elu 8/12/2009			
M. NUGENT-HEAD	Elu 15/06/ 2005					X		
P. RAVERY			X			X		
P. RITTER								
M. SEGALLA					Elu 8/12/2009			X
A. TREUILLE							Elu 6/06/2011	
P. TIFFREAU	X			X			X	
Mme Van der KEMP		X						
J-P. VERMES								Elu 6/06/2012
F. VILGRAIN	X			X			X	

Source : Fondation Foch

Tableau 4 : Dates d'élection des administrateurs de la fondation (x = élection ou réélection)

- Les mentions en bleu sur fond bleu sont ajoutées par rapport au tableau adressé à la mission par la fondation ; les mentions sur fond rouge sont des mentions inexacts figurant dans le tableau adressé à la mission par la fondation.

- Note relative à la date d'élection de M. Treuille :

- *Selon le procès-verbal du 22 novembre 2010, « *la candidature de M. Antoine Treuille proposée par M. Letourneur au Conseil du 9 juin dernier est retenue* ». Ce type de formulation signifie habituellement, dans les procès-verbaux du conseil d'administration de la fondation, que le candidat mentionné est élu. Or son élection est par ailleurs mentionnée au procès-verbal du 6 juin 2011.

- Pour 2012, le tableau est arrêté à juin étant données les incertitudes soulevées en justice ou susceptibles de l'être concernant les conseils de septembre et décembre.

	2005		2006		2007		2008	2009	
Administrateurs	15 juin	15 déc.	7 juin	7 déc.	12 juin	4 déc.	9 déc.	3 juin	8 déc.
A. CHENOT		<i>Annonce de sa démission (date non précisée)</i>							
ALIX		X							
J.F. BURGELIN		X			<i>Annonce du décès de M. Burgelin survenu le 17 février 2007</i>				
J. CORBON				<i>Ne se représente pas</i>					
PIERCE				<i>Non réélu</i>					
G. DOMINJON		X					X		
JS. LETOURNEUR						X			
A. d'ABOVILLE						X			
J. de LADONCHAMPS				X					X
J. ANDERSON						X			
E. MEEKS						X			
A. BALSAN						X			
J.F. BENARD			X	(X)					
F. CALVARIN									
J. CONTAMINE									
B. DELAFAYE						X	X		
A de FLEURIEU									
M. GAZALE				X					
Ch. GUEGUEN		X					X		
G. d'HAUTEVILLE									
JC. HIREL									X
M. NUGENT-HEAD	X								
P. RAVERY						X			
P. RITTER								X	
M. SEGALLA									X
A. TREUILLE									
P. TIFFREAU		X					X		
Van der KEMP				X					
J-P. VERMES									
F. VILGRAIN		X					X		

Source : Mission IGAS-IGA, selon les procès-verbaux des conseils d'administration

	2009		2010		2011		2012
Administrateurs	3 juin	8 déc.	9 juin	22 nov.	6 juin	8 déc.	6 juin
A. CHENOT							
ALIX							
J.F. BURGELIN							
J. CORBON							
PIERCE							
G. DOMINJON						X	
JS. LETOURNEUR				X			
A. d'ABOVILLE			<i>Annonce du décès de M. d'Aboville survenu le 6 avril 2010</i>	(X)			
J. de LADONCHAMPS		X					
J. ANDERSON				X			
E. MEEKS				X			
A. BALSAN				X			
J.F. BENARD				X			
F. CALVARIN							X
J. CONTAMINE			X				
B. DELAFAYE						X	
A de FLEURIEU							X
M. GAZALE							
Ch. GUEGUEN				<i>Annonce de sa démission (date non précisée)</i>			
G. d'HAUTEVILLE			X				
JC. HIREL		X					
M. NUGENT-HEAD				X			
P. RAVERY				X			
P. RITTER	X						
M. SEGALLA		X					
A. TREUILLE				X ?*	X		
P. TIFFREAU						X	
Van der KEMP							
J-P. VERMES							X
F. VILGRAIN						X	

Source : Mission IGAS-IGA, selon les procès-verbaux des conseils d'administration

Annexe n°4 : Convocation du conseil d'administration de la fondation du 14 décembre 2012

De : Pascale DIVERREZ/FON/HOPITAL-FOCH

A : agnesdefleurieu@ , antoine.balsan@ , atreuille@ , bernard@ ,
aberloty@ , doublem@ , frcalvarin@ , g.dominjon@ , guillaume.dhauteville@
, jack.anderson912@ , jf.benard@ , js.letourneur@ , jean.de-ladonchamps@
, jerome.contamine@ , marie@ , Michael SEGALLA, pascal.ravery@ ,
p.tiffreau@

Cc : Jean Pierre LESNE/FON/HOPITAL-FOCH@ , Valérie MOULINS/DIR/HOPITAL-
FOCH@

Date : 20/11/2012 13:07

Objet : Convocation au prochain Conseil de la Fondation

Chers Collègues,

Nous vous remercions de bien vouloir noter que le prochain Conseil de la Fondation aura lieu le :
le vendredi 14 décembre 2012 à 10h.

L'ordre du jour vous sera adressé d'ici la fin du mois.

Cette réunion, pour laquelle le quorum sera nécessaire, conduira la Fondation à élire en son sein les deux administrateurs qui siégeront au Conseil de l'Association.

L'un deux, conformément aux statuts de cette dernière, sera appelé à prendre la présidence du Conseil de l'Association, le Bureau actuel de l'Association achevant son mandat d'un an le 16 décembre 2012.

Votre présence est indispensable pour cette séance.

Cette séance permettra également de faire le point sur l'assignation de M. Hirel agissant à titre personnel contre la Fondation ainsi que sur la mission d'inspection également déclenchée par le même.

Soyez assurés de mes sentiments fidèlement dévoués.

Georges Dominjon

Pascale Diverrez-Chazalon
Assistante du Président
Fondation FOCH
01 46 25 23 21

Annexe n°5 : Ordre du jour du conseil d'administration de la fondation du 14 décembre 2012

FONDATION MARECHAL FOCH

CONSEIL D'ADMINISTRATION

Ordre du jour

Vendredi 14 décembre 2012

A 10 H – PAVILLON BALSAN

1. Approbation du procès-verbal du 18 septembre 2012
2. Renouvellement d'administrateurs (pour mémoire)
3. Nomination de nouveaux administrateurs
4. Représentation de la Fondation au Conseil de l'Association
5. Point sur l'assignation de M. JC Hirel
6. Point sur les inspections de l'IGAS et de l'IGA
7. Election du bureau
8. Prévision de clôture 2012 et projet de budget 2013
9. Situation des portefeuilles
10. Questions diverses

Annexe n°6 : Convocation du conseil d'administration de la fondation du 22 février 2013, ordre du jour et ordre du jour rectificatif

Convocation, et ordre du jour envoyé le 12 février 2013

De : p.diverrez@ [mailto:p.diverrez@]
Envoyé : mardi 12 février 2013 10:58
À : agnesdefleurieu@ ; antoine.balsan@ ; atreuille@ ; bernard@ ; aberloty@ ;
doublem@ ; frcalvarin@ ; g.dominjon@ ; guillaume.dhauteville@ ;
jack.anderson912@ ; jf.benard@ ; jeanpaul.vermes@ ; js.letourneur@ ;
jean.deladonchamps@ ; jerome.contamine@ ; marie@ ; m.segalla@ ;
p.tiffreau@
Cc : jp.lesne@ ; mp.stehlin@ ; c.boillot@ ; Edouard de Hennezel - ALTEUS
Objet : Convocation du Conseil d'Administration de la Fondation le 22 février à 10h00

Chers collègues,

Nous vous remercions de bien vouloir noter que le prochain Conseil de la Fondation aura lieu le :

le vendredi 22 février 2013 à 10h dans la salle du conseil de la Fondation

L'ordre du jour vous est le suivant:

- note d'étape communiquée le 11 février par les inspecteurs de l'IGAS et de l'IGA, et projets de réponses
- suite à donner aux travaux des comités
- questions diverses (audition des professeurs Ayoubi et Frydman (PM) – sous réserve)

Nous vous remercions de bien vouloir accuser réception de ce message et confirmer votre participation.

Soyez assurés de mes sentiments fidèlement dévoués.
Georges Dominjon

convocation envoyée par fax à Francis Vilgrain
Pascale Diverrez-Chazalon
Fondation FOCH
01 46 25 23 21

Ordre du jour rectificatif envoyé le 21 février à 12h08

FONDATION MARECHAL FOCH

CONSEIL D'ADMINISTRATION

Ordre du jour rectificatif

Vendredi 22 février 2013

A 10 H – PAVILLON BALSAN

11. Approbation du projet de procès-verbal du 14 décembre 2012
12. Suites à donner à la note d'étape communiquée le 11 février par les inspecteurs
13. Suites électives données aux travaux de la commission des nominations
14. Questions diverses

Envoi par mail de cet ordre du jour rectificatif

21 février 2013

----- Transféré par Jean Pierre LESNE/FON/HOPITAL-FOCH le 21/02/2013 18:24 -----

De : Pascale DIVERREZ/FON/HOPITAL-FOCH
A : agnesdefleurieu@ , antoine.balsan@ , atreuille@ , bernard@ ,
aberloty@ , doublem@ , frcalvarin@ , g.dominjon@ , guillaume.dhauteville@
, jack.anderson912@ , jf.benard@ , jeanpaul.vermes@ , js.letourneur@ ,
jean.de-ladonchamps@ , jerome.contamine@ , marie@ , Michael SEGALLA,
p.tiffreau@
Cc : Jean Pierre LESNE/FON/HOPITAL-FOCH@ , edh@ , Valérie
MOULINS/DIR/HOPITAL-FOCH@
Date : 21/02/2013 12:08
Objet : Documents pour le CA du 22.02.2013

Mesdames et Messieurs les administrateurs,

Nous vous prions de bien vouloir nous excuser pour le retard dans l'envoi des documents pour le Conseil de demain dû à une charge de travail liée aux exigences répétées des Inspecteurs.

Vous trouverez ci-joint :

- l'ordre du jour rectificatif;
- le projet de PV du CA du 14.12.2012.

Nous vous enverrons seulement cet après-midi une note de synthèse sur le projet de réponse à la note d'étape des Inspecteurs qui a demandé un travail considérable à nos conseils.

Nous vous rappelons l'importance de votre participation à ce Conseil, le quorum de dix membres étant juste atteint pour pouvoir délibérer.

Si vous souhaitez participer au déjeuner (plateau repas) qui suivra le Conseil, merci de bien vouloir nous le faire savoir.

Fidèlement dévoué.

Georges Dominjon

**Note relative aux fonds de
l'association Hôpital Foch détenus par
la fondation Foch**

Synthèse

La note « *relative à l'incidence de l'imbrication des deux conseils d'administration sur les conditions de renouvellement du bureau de l'association, et aux difficultés de gouvernance des deux institutions* » du 6 mars 2013 documente une très forte imbrication des conseils d'administration des deux structures et un contexte de violations répétées par la fondation de ses propres statuts en ce qui concerne la constitution de son conseil d'administration.

Dans ce cadre de gouvernance créé en 1995 et modelé ensuite complémentirement par plus de quatorze années de présidence confondue des deux institutions sous l'égide de M. Dominjon et d'un trésorier commun, l'examen des circuits décisionnels et financiers montre que la fondation viole également ses statuts en ne respectant pas son propre objet social. Il établit aussi que l'imbrication institutionnelle a induit ou permis de graves dysfonctionnements dans les relations financières entre la fondation et l'association, puisque la fondation s'est enrichie en ne versant pas ou en s'attribuant au total près de 38 M€ au principal appartenant ou revenant à l'hôpital Foch.

Au-delà, l'étude des flux financiers met à jour l'existence d'un véritable **système qui a consisté depuis 1990 à augmenter régulièrement les fonds propres de la fondation au détriment du fonctionnement et du personnel de l'hôpital, et au mépris de l'intention des donateurs sollicités pour apporter un soutien à l'hôpital**. Ce système a pris naissance, comme le montrent les alertes contenues dans deux rapports précédents de l'IGAS de 1992 et de 1994, bien avant la création de l'association. Le président de la fondation déclarait lors du conseil d'administration du 4 juin 2008 que « *la fondation doit conserver sa liberté d'affectation pour reconstituer ses fonds propres nécessaires aux missions de la fondation et à leur évolution* ».

Cependant avec la constitution de l'association, la « gouvernance duale » qui a reposé sur l'ambiguïté, l'imprécision et l'opacité organisées comme le retracent point par point les constats de la mission a permis d'augmenter de façon importante les ressources que s'est approprié la fondation au détriment de l'hôpital. Les fonds propres de la fondation ont plus que doublé en dix ans pour atteindre 47 M€ à fin 2011 et les disponibilités sont passées de 12,3 M€ en 2000 à près de 39,7 M€ à fin 2011. Sur la même période l'hôpital s'appauvrisait de plus de 26 M€ malgré des subventions de fonctionnement de l'ARS-ARH de plus de 50 M€ auxquels il convient d'ajouter de très fortes aides aux investissements immobiliers, dont à terme 127 M€ pour le financement du nouveau bâtiment mis en service en 2011.

Comme l'avait fait en 2012 le président de l'association, inspecteur général des finances honoraire outre son expérience hospitalière³⁰, la mission a pu identifier sans exclusive d'irrégularités moindres cinq postes majeurs d'irrégularités financières :

- un engagement contractuel de 7,625 M€ pris vis-à-vis de l'ARH en 1999, et tenu partiellement le 28/12/2012,
- un nouvel engagement de subvention voté en juin 2012 par le conseil d'administration de la fondation, à hauteur également de 7,625 M€ qui n'a été suivi d'aucun versement,
- l'orientation méthodiquement organisée vers la fondation d'un remboursement de taxe foncière revenant à l'association et la thésaurisation durable par la fondation de cette somme de 1,120 M€ dont le reversement au principal par la fondation est intervenu d'abord en juin 2012 après signalement du président de l'association puis en mars 2013 à l'injonction de l'administratrice provisoire en fonction, sur la base des premiers constats de la mission,

³⁰ Mais en accentuant ses constats car le processus a perduré au-delà de mai 2012

- l'orientation vers la fondation de l'indemnité transactionnelle versée en 2008 par la SNCF pour compenser à l'égard de l'hôpital des préjudices de gestion et les conséquences de sous-investissements, à hauteur de 23,5 M€ hors frais divers, mentionnés par la fondation
- le versement à l'hôpital de moins de 20% des dons reçus sur la période 2000-2011, soit 3,1 M€ sur un montant total de 16,1 M€

Ces captations d'argent ont accru le déficit d'exploitation de l'hôpital et provoqué en conséquence l'augmentation de subventions publiques de l'ARH calées sur cet agrégat pour environ 2M€ indues de 2004 à 2008.

Au surplus, le président des deux structures a engagé en 2005 sa parole pour promettre à l'égard du président du Conseil général dans le cadre d'une demande de subvention un financement de 7,5 M€ de la part de la fondation, financement qui n'a jamais été mis en œuvre.

A minima, la responsabilité du bureau de la fondation est engagée et en premier chef celle de son président et celle du trésorier-adjoint de la fondation, trésorier de l'association.

La fondation a tenté de différentes façons de faire pression sur la mission, allant jusqu'à tenter une action en justice pour faire arrêter les investigations. Il a de plus été très difficile sur différents points d'obtenir des réponses précises de la fondation qui s'est en outre abstenue de toute réponse depuis le 26 avril. Dans le même temps le président de la fondation était pourtant présent puisqu'il s'adressait à l'administratrice provisoire de l'association afin de faire parallèlement pression pour la reconstitution du bureau de l'association avant que les constats de la mission ne risquent de faire apparaître les responsabilités de certains de ses membres.

Sans préjuger des poursuites pouvant être engagées, l'essentiel des sommes indûment retenues jusqu'ici est immédiatement exigible. La mission en fournit le détail dans cette note et ses annexes.

Sur différents points, les administrateurs de l'association ont été considérablement sous-informés par M. Dominjon, président des deux institutions jusqu'en 2009. Cependant il est difficile de comprendre comment les administrateurs membres de longue date, parmi lesquels les associés de la Fondation Foch dans l'Association Foch, ont pu laisser sans réagir une telle situation perdurer. Au plus tard en mai 2012, ils en ont eu connaissance grâce au travail fourni par le nouveau président de l'association afin, d'abord amiablement à l'égard du président de la fondation, puis en saisissant son propre conseil d'administration, de faire rentrer dans ses droits la structure hospitalière.

Après avoir tenté par divers moyens et au mépris de la règle conventionnelle de non-ingérence entre les deux institutions de faire immédiatement écarter le président de l'association, la fondation a finalement imaginé de faire taire les voix discordantes en arguant en décembre 2012 du non-renouvellement immédiat du bureau de l'association - différé à la demande de la mission devant le manifeste désordre institutionnel et le risque d'une mainmise réorganisée de la fondation sur l'association - et en sollicitant en justice la mise sous administration provisoire de l'association. Différents administrateurs de la fondation comme de l'association, pourtant parfaitement informés pour les premiers des violations statutaires répétées commises par la fondation, ont pris une part active à cette démarche présentée par la fondation comme l'expression d'un vertueux attachement au fonctionnement statutaire.

Les constats établis posent dès maintenant la question d'une nouvelle gouvernance de l'association hors de la fondation.

Sommaire

SYNTHESE	53
INTRODUCTION.....	57
1. LA FONDATION FOCH : OBJET SOCIAL, ACTIVITE ET EVOLUTION DES FONDS PROPRES	59
1.1. <i>La fondation Foch, objet social et moyens d'action</i>	59
1.1.1. Un objet social au contour imprécis mais étroitement limité	59
1.1.2. La faculté statutaire de délégation à une institution tierce d'une composante majeure de l'objet social.....	61
1.2. <i>L'action hors objet social de la fondation</i>	61
1.3. <i>Le fort enrichissement de la fondation Foch depuis la création de l'association</i>	64
1.3.1. Le doublement des fonds propres de la fondation et le large triplement de ses disponibilités.....	64
1.3.2. Parallèlement, l'appauvrissement de l'hôpital et la nécessité d'emprunter pour effectuer les travaux programmés.....	66
1.3.3. Le mécanisme induit d'augmentation artificielle des subventions publiques	66
2. LE NON-VERSEMENT DE SUBVENTIONS ENGAGEES A L'EGARD DE L'ASSOCIATION ET LA CAPTATION PAR LA FONDATION FOCH DE MONTANTS REVENANT A L'ASSOCIATION	69
2.1. <i>La dette issue de l'engagement conventionnel de 1999 entre l'ARH, le Conseil général des Hauts-de-Seine, la fondation et l'association</i>	69
2.1.1. L'engagement contracté par la fondation en 1999	69
2.1.2. Le non-respect de cet engagement et les conséquences de cette défaillance.....	73
2.1.3. Le versement au mieux partiel intervenu fin 2012.....	75
2.2. <i>Le non-reversement en 2006 d'un dégrèvement de taxe foncière</i>	77
2.2.1. Le paiement par l'association des taxes foncières et le dégrèvement intervenu en 2006	78
2.2.2. La perception de ce dégrèvement par la fondation et l'absence de remboursement à l'association jusqu'en juillet 2012	80
2.2.3. Les circonstances de la constitution de cette dette et l'absence d'exigence de remboursement par l'hôpital jusqu'en 2012	83
2.3. <i>Le non-versement à l'association de l'indemnité versée par la SNCF au titre de sa propre gestion</i>	86
2.3.1. Le cadre d'intervention et l'intérêt à agir	87
2.3.2. La signature par M. Dominjon d'un protocole bénéficiant unilatéralement à la fondation.....	93
2.3.3. La thésaurisation de l'indemnité SNCF par la fondation	98
3. LE NON-VERSEMENT A L'ASSOCIATION DE L'ESSENTIEL DES DONS COLLECTES AU PROFIT DE L'HOPITAL.....	99
3.1. <i>Des appels à la générosité publique ne respectant pas les dispositions légales</i>	99
3.2. <i>Des dons et legs collectés explicitement pour l'hôpital</i>	100
3.3. <i>Des produits issus de la générosité publique représentant près de 22 millions d'euros en douze ans et un très faible taux de versement à l'hôpital</i>	102
3.3.1. Des produits issus de la générosité publique représentant près de 16,2 millions d'euros en douze ans.....	102
3.3.2. Un très faible taux de versement à l'hôpital à l'encontre des engagements pris vis-à-vis des donateurs.....	103

CONSTATS RECAPITULATIFS ET CONCLUSION.....	109
TABLE DES ANNEXES	117
RAPPORTS OU NOTES ANTERIEURS.....	121
SIGLES UTILISES.....	123

En application de l'article 6-III de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978, certaines données nominatives ont été occultées.

Introduction

La mission d'inspection générale en cours, demandée par le ministre de l'intérieur et la ministre des affaires sociales et de la santé dès septembre-octobre 2012 et que le plan de charge a contraint à décaler de quelques semaines, porte sur les relations notamment financières entre la fondation dite Maréchal Foch et l'association Maréchal Foch, et sur la gouvernance de la fondation Maréchal Foch.

Devant le poids des enjeux tant pour l'hôpital Foch qu'en termes de finances publiques, inscrits dans une manifeste complexité de la situation institutionnelle et des relations entre les deux institutions, les inspections générales ont demandé le 27 novembre 2012 à l'association comme à la fondation Foch de différer dans l'attente de leurs premières conclusions d'éventuelles modifications de gouvernance à la tête de chacune des deux institutions.

A la suite de cette demande, le président de l'association a retiré de l'ordre du jour du conseil d'administration programmé pour le 17 décembre 2012 le point relatif au renouvellement du bureau de l'association.

La fondation a quant à elle contesté la demande de la mission. Elle n'en a pas tenu compte pour ce qui la concernait et, concernant l'association, elle a adressé à la mission un courrier d'avocats soulignant par anticipation le risque de « *paralyse de l'Hôpital Foch* » dès le 17 décembre 2012 en cas de report du renouvellement du bureau et insistant sur la nécessité pour l'association de fonctionner conformément à ses statuts. Soulignant toujours le nécessaire respect des statuts de la part de l'association et considérant que la gestion de l'hôpital serait « *mise en péril* » par le renouvellement différé du bureau, la fondation a présenté au tribunal de grande instance de Nanterre une requête de mise en administration provisoire de l'association. Sur la base de cette requête présentée le 30 janvier 2013, l'association Foch est placée depuis le 30 janvier 2013 sous administration provisoire.

Les deux inspections ont rendu le 6 mars 2013, après une phase contradictoire initiée le 11 février, une première note « *relative à l'incidence de l'imbrication des deux conseils d'administration sur les conditions de renouvellement du bureau de l'association, et aux difficultés de gouvernance des deux institutions* ».

Cette note constate des violations successives des statuts et du règlement intérieur dans la composition du conseil d'administration de la fondation et ses modalités de renouvellement. Il documente une très forte imbrication des conseils d'administration des deux structures et montre notamment que le renouvellement en décembre 2012 du bureau de l'association n'aurait pu être effectué de façon valide dans ce contexte, étant données les irrégularités majeures affectant le conseil d'administration de la fondation au surplus réuni en décembre 2012 pour son propre renouvellement sans convocation d'un administrateur minoritaire.

Dans ce cadre, l'examen des relations financières entre la fondation et l'association, pour ce qui concerne à ce stade les principaux flux, révèle sous cet angle aussi une situation particulièrement préoccupante à laquelle il est nécessaire de remédier dans des délais très brefs.

D'une part, des montants très élevés sont détenus par la fondation alors qu'ils reviennent à l'association au titre d'engagements de subvention non honorés, au titre d'un dégrèvement de taxe foncière indûment retenu par la fondation, et au titre d'une indemnisation versée par le précédent gestionnaire de l'hôpital pour compenser des retards d'investissement et charges de gestion.

D'autre part, la fondation, qui fait appel à la générosité publique pour le bénéfice de l'hôpital, utilise en réalité pour son propre fonctionnement l'essentiel des produits collectés et n'a reversé sur la période 2000 - 2011 que 3 M€ sur près de 16M€ de ressources liées à la générosité publique sur même période, 3,6 M€ étant par ailleurs placés sur des fonds dédiés³¹.

Enfin, la fondation Foch alloue des financements à des dépenses non compatibles avec son objet social.

Au total, il apparaît que la fondation détient à ce jour 37,968 M€ dus à l'association en principal compte tenu des divers paiements intervenus avant le 31/12/2012, auxquels s'ajoutent 7,249M€ d'intérêts financiers soit au total 45,217 M€, alors que ses disponibilités s'élèvent à 36,457M€ dans les comptes à fin 2012.

Ces constats caractérisent une situation d'urgence financière immédiate voire de potentiel défaut de paiement (incapacité de la fondation à remplir ses obligations à l'égard de l'association), **et sont de plus susceptibles d'engager des responsabilités institutionnelles ou personnelles.** Sur la base des vérifications de la mission auprès de la direction de l'hôpital, l'administratrice provisoire de l'association a d'ores et déjà demandé le 21 mars 2013 à la fondation, et obtenu le 22 mars, le remboursement quasi complet pour l'une des créances visées.

Bien que d'importantes questions relatives notamment aux relations conventionnelles et patrimoniales restent à explorer, ces constats ont conduit la mission à solliciter sans attendre des deux institutions leurs observations, accompagnées de toutes informations complémentaires pertinentes. Les réponses ont été demandées pour le 22 avril 2013. Etant donnée l'importance des questions relatives à l'information individuelle des administrateurs sur les sujets évoqués, il a été proposé aux administrateurs de répondre également à la mission. La version provisoire a par ailleurs été communiquée, dans le cadre de ses propres fonctions, à l'administratrice provisoire nommée pour l'association par le tribunal de grande instance de Nanterre sur requête de la fondation.

Les réponses reçues sont celles de la fondation et celles de M. Hirel, président de l'association élu le 12 décembre 2011, aujourd'hui administrateur de l'association et de la fondation³². Aucun autre administrateur n'a apporté d'informations complémentaires ou contesté la note provisoire. Les réponses reçues figurent en annexe et ont été intégrées à la note pour leurs principaux points ; elles font l'objet de mentions explicites.

Les constats exposés sont fondés sur les statuts des deux institutions, le règlement intérieur de la fondation, les procès-verbaux des conseils d'administration, les documents financiers et comptables, les jugements et expertises intervenus, les notes administratives, les échanges de courriers et notes transmis par l'une et l'autre institution ou par d'autres institutions, les supports publics de communication de la fondation et les entretiens menés par la mission. Ils seront intégrés au rapport des inspections générales.

³¹ Ces données s'entendent hors remboursements des montants issus du dégrèvement taxes foncières comptabilisés par ailleurs en fonds dédiés.

³² cf. annexe 1.2 (et contrairement à ce que semble considérer la fondation)

1. LA FONDATION FOCH : OBJET SOCIAL, ACTIVITE ET EVOLUTION DES FONDS PROPRES

1.1. La fondation Foch, objet social et moyens d'action

[81] Les statuts de la fondation franco-américaine du Mont-Valérien dite fondation Foch, reconnue d'utilité publique en 1929, ont dans leur version actuelle été approuvés par décret du 2 octobre 1970.

[82] Ils s'écartent, notamment par l'absence de commissaire du gouvernement ou d'administrateurs représentant l'Etat, des statuts types approuvés par le Conseil d'Etat. Il s'agit là cependant d'une dimension moins fortement et moins immédiatement préoccupante que les constats établis dans la note IGAS-IGA du 6 mars 2013 relatifs à l'absence de respect par la fondation Foch de ses propres statuts. Tout particulièrement, les irrégularités réitérées qui affectent la nomination des administrateurs et le renouvellement de la composition du conseil d'administration compromettent la gouvernance de la fondation.

[83] Une préoccupation centrale est au surplus l'absence de respect par la fondation Foch de son propre objet social, que révèle l'analyse du fonctionnement financier (*cf. infra*). La définition de l'objet social par les statuts en vigueur est imprécise, mais circonscrit l'action dans des limites que la fondation outrepassé. Enfin, la faculté ouverte par les statuts de déléguer à une institution tierce une composante majeure de l'objet social suscite en elle-même une forte interrogation.

1.1.1. Un objet social au contour imprécis mais étroitement limité

[84] L'objet social de la fondation est défini par l'article premier des statuts (version approuvée par décret du 2 octobre 1970, en vigueur) :

[85] « *La fondation dite « Fondation Médicale franco-américaine du Mont Valérien » (Fondation Maréchal Foch), fondée en 1929, a pour but d'assurer des soins médicaux et chirurgicaux à toute personne dont la situation est jugée digne d'intérêt par le Conseil d'Administration ; elle fait fonctionner notamment, à cet effet, d'une façon désintéressée, un établissement hospitalier, dénommé Centre Médico-chirurgical Foch, auquel est annexé une école d'infirmières, établissement situé à Suresnes (Hauts-de-Seine) 40, rue Worth* ».

[86] Ses moyens d'action sont définis par l'article 2 des statuts :

[87] « *Les moyens d'action de la Fondation sont :*

- *la prise en charge de journées d'hospitalisation et de consultations pour des malades en traitement au CMC Foch ou dans d'autres établissements de soins ;*
- *l'attribution de bourses de soins à des malades non hospitalisés.* »

1.1.1.1. Un objet social dual aux contours imprécis

[88] L'objet social ainsi formulé ouvre un double champ d'activité :

- « *assurer des soins médicaux et chirurgicaux à toute personne dont la situation est jugée digne d'intérêt par le Conseil d'Administration* »
- « *faire fonctionner notamment, à cet effet, d'une façon désintéressée, un établissement hospitalier, dénommé Centre Médico-chirurgical Foch, auquel est annexé (sic) une école d'infirmières* ».

• *Des formulations larges et imprécises*

[89] Dans le premier alinéa, ni l'objet des soins, ni leur durée, ni les montants financiers corrélés, ni les qualités des bénéficiaires, ni les critères de l'intérêt porté par le conseil d'administration à tel ou tel dossier ne sont définis.

[90] Le second alinéa est assorti de l'adverbe « notamment » après la locution « faire fonctionner », ce qui semble ouvrir la possibilité pour la fondation de « faire fonctionner » d'autres établissements que le CMC Foch.

[91] L'alinéa 2 est ambigu quant à l'école d'infirmières dont il est seulement constaté qu'elle est annexée au CMC Foch. Les statuts ne précisent pas que le fonctionnement de cette école entrerait dans l'objet social de la fondation mais ne l'excluent pas franchement.

[92] L'articulation de l'objet social et des moyens statutaires d'action n'est de plus pas assurée.

• *Une articulation non assurée entre les moyens d'action statutairement définis et l'objet social*

[93] Les deux moyens d'action énoncés (« prise en charge de journées d'hospitalisation et de consultations pour des malades en traitement au CMC Foch ou dans d'autres établissements de soins, attribution de bourses de soins à des malades non hospitalisés ») déclinent tous deux la première branche de l'objet social : « assurer des soins médicaux et chirurgicaux à toute personne dont la situation est jugée digne d'intérêt par le Conseil d'Administration ».

[94] Aucun moyen d'action ne vient décliner la seconde branche de l'objet social (fonctionnement de l'hôpital).

[95] Les moyens d'action sont par ailleurs définis limitativement par les statuts ; ils ne sont pas ouverts par un adverbe du type « notamment ».

[96] En lecture stricte, aucune action de la fondation n'est licite hors l'énumération des moyens d'action, ce qui signifie que le fonctionnement de l'hôpital constituant l'une des deux branches de l'objet social est dépourvu de moyens d'action et ne peut statutairement pas être mis en œuvre. L'article 7 des statuts qui vient indiquer sous le titre « Attributions » que « La gestion de l'établissement hospitalier qui relève de la Fondation est, soit assurée directement par le Conseil d'Administration, soit confiée à tout organisme désigné par lui pour une durée maximum de dix-huit ans renouvelable » constitue de fait une déclinaison de la seconde branche de l'objet social. Sa portée est néanmoins incertaine puisque son contenu ne participe pas de l'article 2 qui définit expressément les moyens d'action que la fondation se donne à elle-même. Au surplus, la fondation laisse inappliquées d'autres dispositions de l'article 7.

[97] En lecture plus souple³³ il est peut-être possible d'admettre que le fonctionnement de l'hôpital constituant la seconde branche de l'objet social est un objet d'action licite quoique non cité à l'article 2.

1.1.1.2. Un objet social qui limite cependant les interventions licites

[98] L'objet social limite à différents égards les interventions licites de la fondation. Il est précisé que l'analyse ci-dessous s'inscrit dans un postulat de « lecture souple » des statuts telle que définie au point précédent.

³³ Lecture que retiendra la mission sans en garantir la validité au regard de la relative souplesse du droit associatif en la matière, mais au regard aussi de la cohérence attendue en principe des statuts, dont les dirigeants d'une fondation ont à tout moment la latitude de demander la modification.

Statutairement, la fondation ne peut agir que pour

- « assurer des soins médicaux et chirurgicaux » à quiconque
- « faire fonctionner d'une façon désintéressée » le CMC Foch
- le cas échéant, « faire fonctionner d'une façon désintéressée » un autre établissement susceptible d'assurer « des soins médicaux et chirurgicaux » à quiconque

1.1.1. La faculté statutaire de délégation à une institution tierce d'une composante majeure de l'objet social

[99] Pour autant que la fondation ait statutairement la faculté d'agir pour le fonctionnement de l'hôpital comme le suggère l'article 1 des statuts, alors même que l'article 2 ne prévoit pas de « moyens d'action » à cet effet, le fonctionnement de l'hôpital est une composante de son objet social.

[100] C'en est dans cette mesure une composante essentielle. D'une part, l'objet social énoncé à l'article 1 des statuts ne comporte que deux composantes (*cf. supra*). D'autre part, la seconde composante, axée autour de la prise en charge caritative de soins pour des personnes malades, est devenue marginale depuis 1995³⁴.

[101] Or, les statuts de la fondation, tout en donnant à l'institution la mission de faire fonctionner l'établissement hospitalier (article 1), stipulent que « *la gestion de l'établissement hospitalier qui relève de la Fondation est, soit assurée directement par le Conseil d'Administration, soit confiée à tout organisme désigné par lui pour une durée de 18 ans renouvelable*³⁵ » (article 7). C'est dans ce cadre que la fondation a cofondé l'association, qui a elle-même pour objet social d'assurer le fonctionnement et le développement de l'hôpital, des écoles médicale et paramédicale et de la crèche qui lui sont annexées, selon une convention conclue par acte séparé entre l'association et la fondation (article 1 des statuts de l'association, *cf. annexe 2.1*).

[102] L'objet social de la fondation est donc constitué de deux composantes dont l'une ne suscite plus qu'une activité marginale et l'autre dont les statuts organisent ou au moins autorisent l'externalisation. En pratique, la fondation n'a plus, de très longue date, fait elle-même fonctionner l'hôpital. **Cet évidence de l'objet social pose la question du bien-fondé de l'utilité publique.** Il reste certes que la fondation a mis en place, depuis 1999 (*cf. infra*), des campagnes d'appel à la générosité publique pour le bénéfice de l'hôpital, mais c'est l'utilité publique qui fonde un statut spécifique donnant le droit de faire appel à la générosité publique dans des conditions privilégiées³⁶ et non pas, dans un modèle inversé, l'organisation de campagnes d'appel à dons qui fonderait l'utilité publique.

1.2. L'action hors objet social de la fondation

[103] Même dans une analyse qui ferait abstraction du défaut d'articulation entre l'objet social et les moyens d'action définis par les statuts, et élargirait en conséquence le champ des actions statutairement régulières par rapport à l'article 2 ses statuts, il apparaît que la fondation ne respecte pas son propre objet social.

³⁴ *cf. annexe 2.3*

³⁵ Cependant l'association n'a pas été fondée pour la durée de gestion consentie par la fondation, mais pour une durée illimitée (article 1er des statuts de l'association).

³⁶ Par un cadre fiscal induisant pour l'Etat de fortes dépenses fiscales, *cf. infra*, partie III de ce rapport et annexe 9.3

- [104] Ainsi le financement, couramment revendiqué et occasionnellement pratiqué (*cf. infra*, partie 3) de projets de recherche n'est-il pas inscrit dans le fonctionnement statutaire.
- [105] Le maintien d'une entreprise commerciale sise dans les locaux de la fondation au motif qu'une clause successorale l'imposait sera analysé par la mission au stade du rapport définitif.
- [106] En tout état de cause, la constitution d'une société commerciale ne ressort ni de soins médicaux et chirurgicaux, ni du fonctionnement de l'hôpital Foch, ni du fonctionnement d'un autre établissement de soins. Or la fondation Foch a constitué le 25 février 2011³⁷ une société par actions simplifiée, dénommée « *Foch Santé Investissements* » (FSI) dont elle est « l'associé unique », aux termes énoncés par les statuts, et dont le siège est sis à l'adresse sociale de la fondation. La constitution de cette société FSI n'est pas compatible avec l'objet social de la fondation Foch : il n'entre pas dans l'objet social de la fondation de procéder à des dépenses d'investissement ; concernant le CMC Foch ou, le cas échéant, un autre établissement susceptible d'assurer « *des soins médicaux et chirurgicaux* », la fondation a exclusivement vocation, si cette gestion n'est pas déléguée, à le « *faire fonctionner d'une façon désintéressée* » ; il n'entre pas dans l'objet social de la fondation de créer une société commerciale ; il n'entre pas dans l'objet social de la fondation d'effectuer via FSI les multiples opérations autorisées par l'objet social de cette société. Qu'en 2012, la fondation ait fait un apport sous forme de don des actions de cette société FSI à l'association Hôpital Foch ne modifie pas ce constat. L'indifférenciation des emplois induit par ailleurs que les engagements financiers de la fondation via la FSI ont été réalisés en utilisant aussi des fonds collectés au titre de la générosité publique, ce qui ne correspond pas à la communication adressée aux donateurs³⁸.
- [107] De plus, la création de cette société par la fondation Maréchal Foch en violation de son objet social, et le transfert affiché de cette société à l'association Hôpital Foch en 2012 soulèvent de multiples questions analysées de façon détaillée en annexe 6.1.
- [108] En effet, cette opération menée en principe dans l'unique but d'acquérir au profit de l'hôpital la Clinique chirurgicale du Val d'Or (CCVO), que l'hôpital Foch avait déjà tenté d'acquérir dix ans plus tôt, a été pour ce faire menée dans des conditions étonnantes : objet social particulièrement large autorisant même des transactions immobilières à l'étranger ; présentation par la fondation Foch de la société FSI comme une société autonome voire « sans aucun lien de gestion » avec elle-même, alors que FSI est au contraire statutairement dénuée de toute autonomie par rapport à la fondation Foch actionnaire unique ; portage de FSI par la fondation présenté tardivement comme « temporaire » ; absence du registre coté et visé des décisions de l'actionnaire ; statuts non modifiés alors que l'actionnariat était en principe transféré ; transfert affiché mais non régulièrement réalisé de l'actionnariat ; dans le cadre présenté du projet d'acquisition de la société CCVO, montage en holding approuvé à l'unanimité par les deux conseils d'administration de la fondation et de l'association, suivi pourtant de multiples remises en cause ; absence de signature de la convention tripartite Fondation/hôpital/holding proposée par M. Hirel, alors administrateur des deux institutions ; volonté claire de l'hôpital sous la présidence de M. Ritter d'acquérir la CCVO, sans que cette volonté ait été déclinée en un projet médical coordonné.

³⁷ Selon le document produit par l'hôpital intitulé « *Les faits marquants de l'exercice 2011* »

³⁸ *Cf. infra*, partie 3

- [109] Que ces questions certes complexes puissent égarer les administrateurs les moins techniciens n'explique ni les constats eux-mêmes, ni les présentations particulièrement décalées de l'histoire que plusieurs administrateurs parmi les mieux informés ont tenu à diverses reprises à exposer en tout ou partie à la mission : confusion des dates, des circuits de décision, voire volonté de suggérer que la question FSI-CCVO constituerait une sorte de complot.
- [110] La question première que posent aujourd'hui pour l'hôpital - et pour les personnels de la CCVO - les constats opérés est celle de la propriété de la Clinique chirurgicale du Val d'Or. En effet, les irrégularités qui affectent selon les documents visés le transfert d'actifs, ou la donation, censé être intervenu en avril 2011 ouvrent pour le moins l'éventualité que l'actionnaire unique de FSI, propriétaire de la CCVO, soit toujours la fondation Foch. C'est le cas a minima au regard des statuts de cette société. Il revient aujourd'hui aux responsables de l'hôpital de traiter ce sujet, dès lors qu'ils disposeront sur les relations financières entre la fondation Maréchal Foch et l'association Foch de l'ensemble des constats de la mission.
- [111] La fondation souligne dans sa réponse « l'intérêt stratégique » de l'acquisition de la clinique chirurgicale du Val d'Or (CCVO) via la société FSI, intérêt stratégique mis en exergue en 2010 par Philippe Ritter, alors président de l'association³⁹. Quel que soit le bien-fondé de l'opération du point de vue de l'hôpital, il est inquiétant que les dirigeants de la fondation ne perçoivent en rien son caractère étranger à l'objet social de l'institution qu'ils représentent, comme sont inquiétantes les multiples irrégularités relevées qui outre leurs conséquences préoccupantes attestent de la part des responsables de la fondation d'une totale indifférence à l'égard de la régularité institutionnelle.
- [112] Au-delà de dépenses ponctuelles ou récurrentes, l'objet social de la fondation Foch est principalement de « faire fonctionner **d'une façon désintéressée**, un établissement hospitalier, dénommé Centre Médico-chirurgical Foch, auquel est annexé une école d'infirmières, établissement situé à Suresnes (Hauts-de-Seine) 40, rue Worth. »
- [113] **L'examen des bilans de la fondation pose pour le moins la question d'un fonctionnement désintéressé, question esquissée dès 1995 par une administratrice mais non débattue⁴⁰ : entre 2000 et 2011, la fondation a plus que doublé ses fonds propres et ne reçoit pour autant pas de flux financiers correspondant à des ressources propres, susceptibles d'expliquer un tel enrichissement.**

³⁹ Cf. courrier de Philippe Ritter, 21 septembre 2010, annexe 6.2 et réponse de la fondation Foch, annexe 10.2, pages 7 et 8

⁴⁰ « Le budget de la fondation /.../ pose un petit problème parce que c'est un budget de gestion financière. /.../ Mme Moreau considère que c'est un des problèmes de fond de la Fondation et de conformité à son objet social. Sinon il pourrait y avoir un jour des problèmes de contrôle de la conformité » (procès-verbal du conseil d'administration du 11 janvier 1995, p.4)

1.3. *Le fort enrichissement de la fondation Foch depuis la création de l'association*

1.3.1. **Le doublement des fonds propres de la fondation et le large triplement de ses disponibilités**

[114] La présentation bilancielle de la fondation⁴¹ révèle un enrichissement considérable depuis la création de l'association. Plus particulièrement, sur la période 2000-2011 retracée ici, les capitaux propres de la fondation se montaient à **22,5 M€** en 2000 et s'élevaient à **47,3 M€** (hors fonds dédiés) en 2011 ; les disponibilités de la fondation se montaient à **12,3 M€** en 2000 et s'élevaient à **39,7 M€** à fin 2011. **La fondation s'est donc enrichie d'environ 25 M€ pendant la période** ; cet enrichissement croît cependant beaucoup avec le temps compte tenu des produits financiers perçus sur les placements des fonds non reversés à l'association.

[115] Il ne provient ni de revenus de la dotation ni de revenus propres. L'augmentation des fonds propres et du disponible repose sur la retenue de sommes destinées à l'hôpital (*cf. infra*), sur l'accumulation de dons destinés à l'hôpital mais conservés par la fondation et sur les produits financiers afférents à ces sommes. Plus précisément, la fondation a vu ses disponibilités⁴² :

- augmenter des dons et produits de legs non redistribués, pour 8,843 M€
- augmenter des sommes destinées à l'hôpital non reversées au 31/12/2011, totalisant 18,500 M€
- ne pas diminuer intégralement de la subvention prévue à la convention 1999 non versée, soit 3 M€
- des intérêts financiers générés par les montants correspondants de 7,045 M€ sur la base de l'hypothèse retenue d'un taux d'intérêt égal au rendement sur la période des fonds placés par la fondation⁴³.

soit un total de 45,217 M€ en comprenant un engagement supplémentaire de subvention à hauteur de 7,6 M€ décidé par la fondation en 2012 et qu'elle conteste aujourd'hui.

[116] Pour le cas où même cette base de taux d'intérêts, minimale car ne prenant en compte aucuns dommages et intérêts, ferait l'objet d'une contestation, la mission a également calculé pour l'exigibilité immédiate les intérêts au taux légal sur la période. Il résulterait de la prise en compte des intérêts sur la base de ce taux un montant total de **43,470 M€** dus par la fondation à l'association, hors toujours l'engagement de subvention voté en 2012.

⁴¹ Cf. annexe 3.1

⁴² Cf. sur chacun de ces points, les développements afférents du rapport

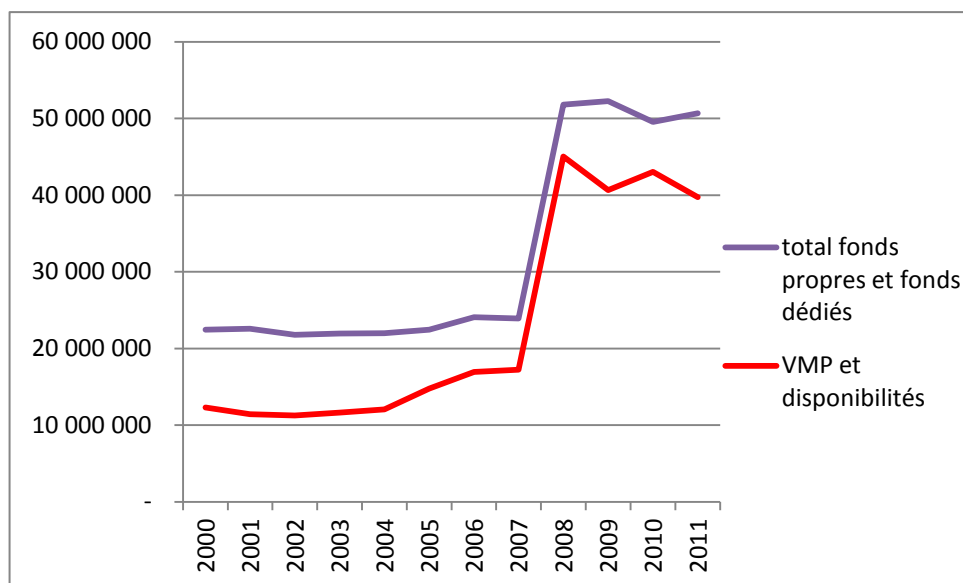
⁴³ Cf. annexe 5.2

[117] Les capitaux propres et la trésorerie (valeurs mobilières de placement - VMP - et les disponibilités) ont connu une forte croissance lors de l'encaissement de l'indemnité de la SNCF en 2008 (*cf. infra*, 2.3). Lors de son encaissement, la subvention SNCF a été inscrite en subvention et a donc généré un résultat exceptionnel. Cela souligne que la fondation ne la comptabilisait pas à ce moment là comme un fond dédié. C'est seulement à partir de juin 2012 (dans les comptes de l'exercice 2011) que cette somme figure en annexe au bilan dans les engagements donnés mais curieusement pas dans les fonds dédiés. Dans le rapport du commissaire aux comptes sur les comptes 2011 apparaît au demeurant, à la suite d'une mise en garde d'un administrateur en 2012, un « fonds de renouvellement des investissements en 2011 ». **Il est difficilement compréhensible dans l'optique soutenue par la fondation⁴⁴ selon laquelle l'indemnité SNCF aurait été dès l'origine dédiée aux investissements de l'hôpital qu'un tel fonds n'ait pas figuré dans les comptes dès 2008**, a minima sous forme d'engagement hors bilan.

[118] La situation de trésorerie et les capitaux propres ont été dégradés en 2010 par un versement partiel de 5 M€ à l'association au titre de l'indemnité SNCF. En 2011, la trésorerie a été grevée par la création de la société FSI (3M€ de titres de participation, *cf. infra*) et par le prêt en compte courant qui a été accordé à cette société pour 3 M€ également, sans que cette opération n'affecte directement les fonds propres⁴⁵. Sans cette opération financière, le solde de trésorerie s'élèverait à fin 2011 à près de 57 M€

[119] Jusqu'en 2008, la trésorerie évolue de manière parallèle au total des fonds propres et fonds dédiés, avec toutefois une décrochage en 2009, exercice qui a enregistré un mouvement atypique d'environ 5 M€ sur le poste « autres créances » et en 2010 et 2011 des opérations particulières (*cf. supra*).

Graphique 1 : Evolution des fonds propres et fonds dédiés et de la trésorerie de la fondation



Source : Mission IGAS-IGA, sur la base des données des rapports du commissaire aux comptes sur les comptes annuels des exercices 2000 à 2011 (VMP = valeurs mobilières de placement)

⁴⁴ Cf. réponse de la fondation à la mission

⁴⁵ Si ce n'est indirectement par la comptabilisation d'une provision pour dépréciation de titres de participation sur les titres de FSI pour 0,35 M€

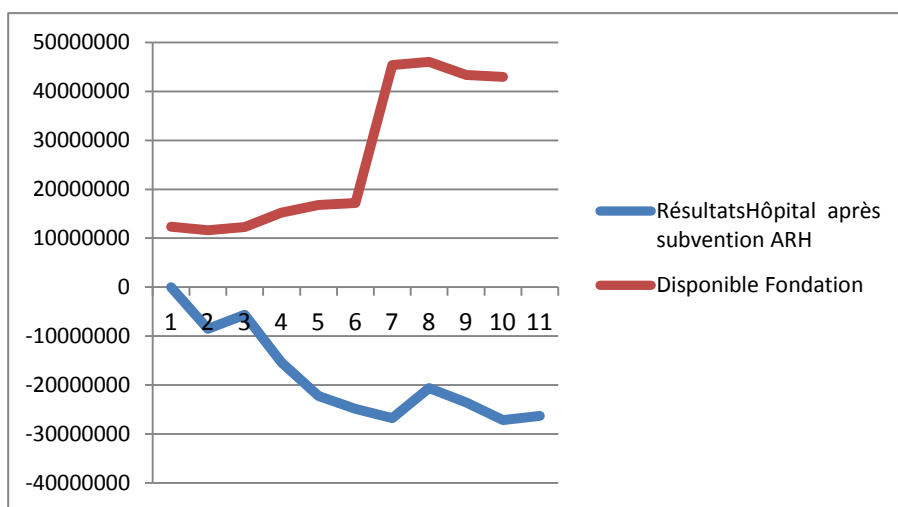
1.3.2. Parallèlement, l'appauvrissement de l'hôpital et la nécessité d'emprunter pour effectuer les travaux programmés

[120] L'appauvrissement de l'hôpital se traduit par la somme des pertes après subventions de fonctionnement sur la période. Sur la période de 2002 à 2011 la perte hors subvention était de 78,035 M€ Pour la même période les subventions de l'ARH cumulées s'élèvent à 51,722 M€ L'appauvrissement de l'hôpital a donc été de 26,313 M€ après avoir pris en compte l'apport essentiel et conséquent de l'ARH.

[121] Pendant cette période, alors même que la fondation disposait de disponibilités importantes, l'hôpital a dû emprunter pour financer les travaux de rénovation. En 1999, il a ainsi souscrit un emprunt de 15,245 M€ sur quinze ans pour financer les travaux de rénovation et de mise en sécurité des ailes nord et ouest (au taux fixe de 5,3 % renégocié à 4 % en 2004) ainsi qu'un emprunt de 3 M€ pour financer les équipements en 1999. Un emprunt de 77 M€ a été souscrit en juillet 2010 pour boucler le plan de financement des investissements notamment immobiliers. Ces emprunts ont été garantis par le Conseil général des Hauts-de-Seine.

[122] Les évolutions sont donc symétriquement opposées : les courbes ci-dessous montrent que le résultat de l'hôpital se dégrade parallèlement à l'augmentation du disponible de la fondation.

Graphique 2 : Comparaison du disponible de la fondation et du résultat de l'hôpital



Source : Mission IGAS-IGA, sur la base des comptes 2000 à 2011 de l'association et de la fondation

1.3.3. Le mécanisme induit d'augmentation artificielle des subventions publiques

1.3.3.1. Le protocole de 2004 et son caractère hybride d'aide à l'investissement et au fonctionnement

[123] L'agence régionale de l'hospitalisation d'Ile-de-France a signé le 25 mars 2004 avec l'association un protocole d'accord ayant expressément un double objet :

- permettre à l'hôpital, placé dans l'impossibilité au vu de sa situation financière de réaliser les mises en conformité obligatoires, de réaliser son programme de rénovation
- mettre l'hôpital dans les conditions de poursuivre son exploitation dans le contexte nouveau créé par la tarification à l'activité.

A la signature, ce protocole constatait que « *le maintien des conditions d'exploitation actuelles et les déficits qui en résultent pourraient conduire l'hôpital Foch à cesser ses activités dans le courant de l'année 2005.* »

Le déficit d'exploitation résultait de différents facteurs parmi lesquels les défauts antérieurs de rénovation : le protocole précise que « *Pour lui permettre de poursuivre son exploitation, l'hôpital Foch doit reprendre dès 2004 et sur les années suivantes le programme de mise en sécurité et de rénovation de ses bâtiments* ». Or dans les exercices antérieurs, le programme de rénovation n'avait pu « *être engagé et poursuivi que grâce aux aides du Conseil Général des Hauts-de-Seine, ce qui a permis à l'Hôpital de continuer provisoirement son exploitation, et d'entamer d'urgence les travaux de mise en conformité* ».

Dans cette situation, le protocole apporte à l'hôpital deux types d'aides :

- Une aide au financement du programme de rénovation⁴⁶ visant un « *programme de mise en sécurité et de rénovation* ». Ce programme de long terme concerne des opérations d'investissement portées par de très fortes subventions et destinées à transcender par la réinstallation de différents services dans une nouvelle aile de l'hôpital les défauts majeurs de sécurité et de conformité aux normes
- une aide au financement de l'exploitation⁴⁷ prévoyant le portage sur fonds publics pendant cinq ans de la moitié des déficits d'exploitation.

Le protocole conjugue donc étroitement les aides à l'investissement en constructions nouvelles visant à sécuriser le fonctionnement des services et à remédier à la non-conformité des bâtiments existants, et les aides au fonctionnement devant des déficits d'exploitation eux-mêmes co-générés par les déficits d'investissement.

[124] C'est ce cadre que se décline l'engagement suivant de l'ARH-IF⁴⁸ relatif au « financement de l'exploitation » de :

- compenser en 2004 50 % du report à nouveau déficitaire (15,8 millions d'euros) figurant au bilan de l'exercice 2003, par une enveloppe de crédits non reconductibles de 7,945 millions d'euros
- compenser chaque année à partir de 2005 jusqu'en 2008 au plus tard (année prévue pour la mise en service des locaux rénovés) 50 % du déficit d'exploitation de l'exercice précédent (au sens de l'article R 714. 3. 49⁴⁹).

[125] L'ARH-IF a honoré ses engagements. Selon les chiffres communiqués et vérifiés par l'ARS et par le directeur général adjoint de l'hôpital, les crédits non reconductibles versés à l'hôpital Foch ont été pendant cette période de :

⁴⁶ Chapitre 2 du protocole

⁴⁷ Chapitre 3 du protocole

⁴⁸ Présenté au conseil d'administration de l'association du 1er mars 2004 et au conseil d'administration de la fondation du 15 juin 2004

⁴⁹ Du code de la santé publique. « *Le déficit pris en compte n'est pas le déficit comptable au sens de la réglementation applicable. Dans le calcul du montant du déficit de l'exercice précédent qui servira à arrêter les 50% de crédits non reconductibles accordés sur l'exercice en cours, entrent en ligne de compte le déficit comptable de l'année n-1, additionné des crédits non reconductibles lors de ce même exercice n-1 au titre des 50% de déficit de l'exercice n-2.* » (« *Rapport de la mission d'expertise concernant la situation financière de l'hôpital Foch de Suresnes* », Bernard Bonnici et Bernard Malaterre, avril 2007)

Tableau 5 : Protocole de mars 2004 : crédits non reconductibles et évolution des résultats de 2004 à 2008⁵⁰

En K€	2004	2005	2006	2007	2008
Résultat comptable	-4 234	-8 754	-699	-796	-901
dont aide ARH-IF protocole mars 2004	10 000	4 498	6 400	3 500	2 100
Compensation + ou - values de recettes	-1 355	-413			
Résultat avant aides ARS protocole mars 2004	-12 879	-12 839	-7 099	-4 296	-3 001
Non reconductible (« Aides NR ») (source ARS)	8 000	16 700	8 900	4 500	2 100

Source : Mission IGAS-IGA, selon comptabilité de l'hôpital Foch et données ARS

1.3.3.2. L'augmentation mécanique des subventions par le creusement du déficit d'exploitation

[126] Cet engagement de l'ARH-IF étant formulé pour les exercices 2005 à 2008 en pourcentage du déficit d'exploitation de l'exercice précédent, accroître le déficit provoquait mécaniquement une augmentation de la subvention afférente.

[127] Or, le non-versement par la fondation à l'hôpital en 2006 (*cf. infra*, 2.2) du dégrèvement reçu de l'administration fiscale d'un montant de 1,120 M€ ainsi que des intérêts de cette somme, l'amortissement sur la période de 5 ans de l'emprunt que l'hôpital a dû contracter pour pallier l'absence du versement de la subvention de 7,625 M€ prévue au protocole de 1999 M€ (*cf. infra*, 2.1) et les intérêts afférents ont creusé le déficit de l'hôpital, d'un montant calculé ci-dessous de 4,309 M€. En application du mécanisme décrit, l'ARH-IF a pris en charge la moitié de cette somme conformément au protocole mais au-delà de l'aide qu'il aurait dû induire⁵¹.

Tableau 6 : Conséquences de la rétention par la fondation Foch de sommes dues à l'hôpital Foch sur le déficit d'exploitation de l'hôpital, et augmentation induite des subventions de l'ARH-IF

	Origine de la subvention induite	Calcul de la subvention induite
Emprunt (quote-part de l'emprunt de 15 M€ contracté par l'association en 2000 avec modification du taux en 2004, <i>cf.</i> annexe 4.2)	7 625 000	
Intérêts correspondants payés par l'hôpital sur la période 2004-2008		1 167 040
Amortissement sur la période de 5 ans du plan (Cote-part de l'amortissement portant sur 7 625 000 €)		1 906 250
Non reversement de la taxe foncière par la fondation	1 120 000	1 120 000
Intérêts correspondants payés par l'hôpital sur la période 2006-2008		103 620
Perte totale sur la période du plan		4 309 867
Subvention totale induite de l'Agence		2 154 000

Source : Mission IGAS-IGA

50 Résultat des comptes certifiés par les commissaires aux comptes et transmis à l'ARH-IF

Aide attribuée par l'ARH-IF par notification à l'établissement dans le cadre du protocole de 2004 (hors aides investissement versées dans les MIGAC)

Compensation + ou - values recettes (Art.28.1) : procédure budget global, ayant pris fin en 2005

Résultats avant aides prévues au protocole de mars 2004 (hors aides investissements)

⁵¹ Ce calcul ne tient pas compte de vérifications pouvant être conduites sur la constitution du déficit d'exploitation, concernant notamment le volume des provisions. Le mode de constitution des provisions a été contesté par la direction générale de l'organisation des soins lors d'une réunion tenue le 25 septembre 2007 dans laquelle il a été demandé que certaines provisions soient reprises et que « le fonctionnement du *commodat* avec la fondation et le mode de comptabilisation de la provision pour renouvellement des immobilisations soit revu ».

[128] Sur la base de ce constat, l'ARH serait probablement en droit de demander à l'hôpital Foch la restitution de cette somme indûment perçue, question qu'il conviendrait alors de poser dans le cadre du processus de recouvrement.

2. LE NON-VERSEMENT DE SUBVENTIONS ENGAGÉES A L'EGARD DE L'ASSOCIATION ET LA CAPTATION PAR LA FONDATION FOCH DE MONTANTS REVENANT A L'ASSOCIATION

2.1. *La dette issue de l'engagement conventionnel de 1999 entre l'ARH, le Conseil général des Hauts-de-Seine, la fondation et l'association*

2.1.1. L'engagement contracté par la fondation en 1999

2.1.1.1. L'engagement de la fondation Foch figurant au protocole signé avec l'ARH par M. Dominjon en tant que président de l'association Foch

[129] Un protocole d'accord a été signé le 9 novembre 1999 entre l'agence régionale d'hospitalisation d'Ile-de-France et « l'hôpital Foch, établissement privé participant au service public hospitalier, représenté par le Président de son Conseil d'administration, Monsieur Georges Dominjon », ayant pour objet de permettre à l'hôpital de déboucher au plus tôt sur la signature d'un contrat d'objectifs et de moyens. Le protocole⁵² distingue clairement les « fondateurs de l'hôpital » (« la fondation Maréchal Foch et le Conseil Général, en particulier ») engagés par l'attribution d'une subvention exceptionnelle d'investissement de 100 millions de francs, de l'hôpital lui-même. Le cocontractant de l'ARH au protocole, cosignataire du protocole, est l'association Hôpital Foch, représentée par son président.

[130] Le protocole vise tout particulièrement « la rénovation des infrastructures et de l'ensemble immobilier » et spécialement les travaux de sécurité et mise aux normes objet du protocole, mais aussi le renouvellement régulier du parc d'équipements mobiliers. Il stipule que « Le financement de cet investissement sera assuré par 3 partenaires :

- Les fondateurs de l'hôpital (la FONDATION Maréchal Foch et le Conseil Général, en particulier) par l'attribution d'une subvention exceptionnelle d'investissement de 100 Millions de Francs (soit une charge pour chacun d'entre eux de 50 millions de francs ou 7,625 M€)
- Le commodat passé entre l'hôpital et la FONDATION, par l'affectation chaque année de 15 Millions de Francs à l'opération de travaux de rénovation suivant les principes fixés par les services de l'État lors de la reprise de l'hôpital par l'ASSOCIATION
- L'hôpital lui-même qui assume le maintien des charges d'exploitation dans les limites fixées par le présent protocole ».

[131] Ce protocole stipule donc « pour le Conseil Général des Hauts de Seine » et « pour la FONDATION » alors qu'aucune de ces deux personnes morales n'est cosignataire. L'engagement mentionné en leur nom est pour autant structurant par le montant conséquent des subventions consenties, mais aussi par l'appui externe qu'il manifeste en complément des relations financières entre la structure hospitalière elle-même et l'ARH.

⁵² Protocole d'accord ARH Ile de France – Hôpital Foch, 9 novembre 1999, cf. par exemple titre III

[132] Concernant le Conseil général, ce protocole entre le président du Conseil général et l'association Hôpital Foch représentée par son président a été décliné par une convention signée le 8 décembre 1999. Concernant la fondation, aucune convention n'a été signée en application du protocole. Cependant M. Dominjon, cosignataire du protocole au titre de la présidence du conseil d'administration de l'association Foch, présidait simultanément, comme le savait chacun des partenaires concernés, le conseil d'administration de la fondation Foch.

2.1.1.2. L'engagement de la fondation Foch figurant dans la convention signée avec le Conseil général des Hauts-de-Seine par M. Dominjon en tant que président de l'association Foch

[133] En application du protocole ARH-hôpital, une convention a été signée le 8 décembre 1999 entre le président du Conseil général des Hauts-de-Seine et l'association Hôpital Foch représentée par son président, M. Dominjon. Cette convention a pour objet « *la réalisation d'un programme de mise en sécurité, de rénovation et d'extension des bâtiments de l'hôpital, dont le financement devait être assuré notamment par une subvention de 50 MF du département et une subvention de 50 MF de la fondation* » (article 3 de la convention), sur une durée de réalisation des travaux estimée à sept ans.

[134] De même que pour le protocole, la convention stipule pour la fondation alors que celle-ci n'était pas cosignataire. De même que pour le protocole, M. Dominjon cosignataire au titre de la présidence du conseil d'administration de l'association était également président du conseil d'administration de la fondation. Le conseil général partenaire au contrat ne pouvait imaginer que M. Dominjon, cosignataire en tant que président de l'association, n'engagerait pas conjointement la fondation qu'il présidait également et qui figurait au protocole comme partie prenante.

[135] La subvention départementale, qui était aux termes de l'article 4 de la convention affectée au financement de la première phase des travaux (article 5 de la convention) a été versée en un versement initial et six tranches entre 1999 et août 2005.

2.1.1.3. L'engagement effectif de la fondation Foch malgré l'omission de signature d'une convention spécifique

[136] En première analyse, il manque à l'engagement juridique de la fondation la signature d'une convention association-fondation parallèle à la convention association-conseil général. Le président de la fondation n'a au demeurant jamais soumis à son conseil d'administration une proposition de souscription de cet engagement.

[137] Pour autant, le président de la fondation était connu des cosignataires de la convention comme du protocole - l'ARH, le Conseil général et bien entendu l'hôpital - comme étant à la même date président de l'association-hôpital. Il ne pouvait signer ces contrats en s'abstenant d'engager en même temps la fondation sans rupture de confiance et faute personnelle vis-à-vis des cocontractants.

[138] Outre le président, le trésorier, M. d'Aboville, était commun aux deux conseils d'administration⁵³. Il participait donc des processus de décision au sein de l'association. Or, le conseil d'administration de l'association a unanimement approuvé, le 11 octobre 1999, la signature de la convention Hôpital-Conseil général⁵⁴, ce qui signifie que le président comme le trésorier de la fondation ont formellement approuvé cette convention, qui fait état⁵⁵ de l'engagement de la fondation.

⁵³ Cf. annexe 1

⁵⁴ Ce qui signifie que le président comme le trésorier de la fondation ont approuvé cette convention qui fait état de l'engagement de la fondation.

⁵⁵ En son article 3 intitulé « Financement »

- [139] Le conseil d'administration de l'association avait eu antérieurement à cette approbation connaissance d'un engagement de la fondation pour un versement de 50 millions de francs, comme le montre le procès-verbal du conseil d'administration réuni le 10 mai 1999. Ce procès-verbal fait état d'un accord intervenu début 1999 entre le président du conseil général et le président de la fondation, comportant notamment un engagement de la fondation et du conseil général à hauteur respectivement de 50 millions de francs pour cofinancer les travaux de mise en sécurité : « *Il est rappelé qu'aux termes de l'accord intervenu le 29 janvier dernier entre le Président du Conseil général et le Président de la Fondation, et conformément à la résolution adoptée par le Conseil d'administration le 8 février, le financement total des travaux pour être assuré à 100 % sans aide de l'État grâce à : la contribution des fondateurs (fondation 50 millions de francs, Conseil général 50 MF sur trois ans) /.../* ».
- [140] Enfin, les procès-verbaux des conseils d'administration de la fondation montrent que l'ensemble des administrateurs de la fondation, faute d'avoir donné une autorisation formelle antérieurement à l'engagement souscrit, connaissaient et approuvaient cet engagement.
- [141] Le conseil d'administration de la fondation réuni le 16 novembre 1998, antérieurement à la signature du protocole comme de la convention, comporte sous le point « *compte-rendu de l'activité de l'hôpital* », les indications suivantes : « *le protocole d'accord avec l'ARH n'est toujours pas conclu / une subvention de 50 MF a été sollicitée auprès du Conseil général des Hauts-de-Seine. (Le président) rappelle que la Fondation elle-même avait décidé l'année dernière d'investir la même somme pour la construction d'une nouvelle maternité / une subvention va également être sollicitée auprès du Président du Conseil régional d'Ile-de-France, par l'entremise du Maire de Suresnes, Conseiller général* ». Ce procès-verbal ne porte pas mention expressément de l'engagement de la fondation mais cite le projet de protocole avec l'ARH dont il est peu vraisemblable qu'il ait été dénué à ce stade de tout engagement de la part de la fondation.
- [142] Le conseil d'administration de la fondation réuni le 7 juin 2006 comporte sous le « *point sur la situation de l'hôpital - point sur les travaux* » à propos de la rénovation des bâtiments existants la mention : « *coût estimé à 60,848 M€ dont le financement est assuré par les subventions du Conseil général pour 17,625 M€ et de la Fondation à hauteur de 7,625 M€ [...]* ». Au surplus, ce même procès-verbal porte au point « *présentation et approbation des comptes de l'exercice 2005* » la mention « *la Fondation a aussi accepté de participer, aux côtés du Conseil général, au financement de la rénovation des bâtiments existants de l'hôpital, à hauteur de 7,5 M€. En 2005, les fonds dédiés comptabilisés à ce titre s'élèvent à 200 K€* ». Ce procès-verbal a été approuvé à l'unanimité au conseil d'administration tenu en décembre 2006, ce qui atteste que faute d'avoir donné une autorisation antérieurement à l'engagement souscrit par la fondation, les administrateurs l'ont formellement approuvé a posteriori.
- [143] Une certaine imprécision semble affecter le fait générateur de cet engagement. En effet, le conseil d'administration de la fondation réuni le 6 juin 2012 comporte sous le point « *présentation et approbation des comptes de l'exercice 2010* » à propos de la rénovation des bâtiments existants un exposé du directeur-délégué de la fondation indiquant que « *la Fondation s'est engagée à verser à l'hôpital les montants suivants : 7,625 M€ pour la rénovation des installations actuelles (engagement de 1995* ». Pour autant, aucun fait générateur n'a suscité en 1995 la création d'un tel engagement alors que le montant cité est très précisément celui que le protocole et la convention de 1999 mettent à la charge de la fondation.

- [144] Globalement, si la procédure de décision a été défailante au sein de la fondation, celle-ci a bien contracté en 1999 l'engagement de verser la somme de 50 millions de francs (7,625 M€) pour les travaux de rénovation des installations prévus au protocole, dans les conditions énoncées par ces dispositions conventionnelles.
- [145] Une note établie en août 2012 par les services financiers de l'hôpital⁵⁶ indique que les investissements en travaux et équipements de 1997 à 2007 se sont élevés à 106 millions d'euros. Sur la période 2000-2003, l'évolution de la valeur brute des immobilisations au bilan de l'association⁵⁷ montre que l'association a réalisé des investissements pour un montant brut de 18 M€, ce qui permet de penser que quelles que soient les modifications ultérieures du programme initial, un montant très conséquent de travaux a été réalisé par l'hôpital dès la période originelle, justifiant d'ailleurs le versement par le Conseil général de sa propre contribution selon le calendrier prévu.
- [146] La dette de la fondation est donc pleinement constituée et l'était dès l'origine par l'engagement contracté et par les travaux réalisés.

[147] Or, dans les comptes de la fondation, un engagement hors bilan correspondant⁵⁸ figure pour la première fois en 2011, à la suite de la réunion du conseil d'administration de la fondation tenue le 6 juin 2012⁵⁹ et, dans ce cadre, suite particulièrement à l'intervention de M. Hirel, alors président de l'association et administrateur de la fondation.

[148] Complémentairement, la fondation affirme s'être conformée aux conclusions des « experts » mandatés en 2012 par les deux institutions⁶⁰. Ce n'est pas le cas puisque ces « experts » écrivent à propos de l'engagement de 1999 : « *Selon les informations qui nous ont été communiquées, une partie importante des travaux programmés dans le cadre de ce protocole a été réalisée et les financements obtenus. Le Conseil général s'est engagé pour un montant équivalent de 7,625 M€, et a apporté sa contribution en totalité. Nous estimons que la Fondation ayant différé sa contribution de 7,625 M€ reste devoir acquitter ce montant à l'hôpital au regard du dispositif initialement mis en place en 1999* »⁶¹.

[149] **En réponse sur ce point à la note provisoire, la fondation**⁶²

- reconnaît qu'elle « *s'était engagée à verser une contribution de 7,625 M€ en 1999 pour des travaux de rénovation des bâtiments existants de l'hôpital* »
- affirme que sa contribution a été reportée car le « projet » de rénovation des bâtiments existants aurait été suspendu en 2003
- affirme que sa contribution était attachée à des travaux non réalisés en 2003.

⁵⁶ Cf. annexe 4.1

⁵⁷ Cf. annexe 4.4

⁵⁸ « Engagement donné à l'hôpital au titre de la rénovation » 7,625 M€, cf. annexe 5.1

⁵⁹ cf. annexe 5.1

⁶⁰ Jean-Louis Bühl et Philippe Leyssene intervenant sous la forme de la commission dite des investissements en 2012 - sans avoir toutefois examiné les comptes selon leur déclaration à la mission. Voir en annexe 5.8 leurs principales conclusions.

⁶¹ Souligné par la mission

⁶² Cf. annexe 10.2, réponse de la fondation, pages 20 et suivantes

[150] **Le premier point de la réponse de la fondation confirme les constats de la mission. Il n'est pas possible de soutenir les deux points suivants avancés par la fondation :**

[151] D'une part, il ne s'agit pas d'un « projet » qui aurait été reporté, comme le montrent les données fournies. Les travaux nécessaires et largement quoiqu'incomplètement initiés étaient des travaux de première nécessité s'agissant de la mise en conformité et en sécurité des installations de soin. Le rapport Bonicci / Malaterre⁶³ parle en 2007 de « locaux vétustes, souvent dégradés, nécessitant des mises en conformité au plan de la sécurité hormis une première tranche de travaux réalisés en 1997/2003 ». L'état des locaux mettait également en danger la pérennité de l'exploitation de l'hôpital comme le souligne la convention signée le 25 mars 2004 entre l'établissement hospitalier et l'ARH-IF⁶⁴.

[152] D'autre part, en l'absence de convention spécifique entre la fondation et l'association à la suite de l'engagement contracté par le protocole de 1999, c'est à une réécriture de l'histoire que la fondation se livre en affirmant que sa contribution aurait été attachée à des travaux spécifiques, non réalisés en 2003. **La fondation conclut sa réponse en affirmant que « le versement de la Fondation, en accord avec le Conseil général⁶⁵, devait intervenir dans un second temps, que la suspension des travaux en 2003 pour des raisons non imputables à la Fondation a retardé »⁶⁶. La mission a donc demandé à la fondation de lui adresser, en l'absence de convention formalisée, tout courrier, additif au protocole ou à la convention, ou toute autre pièce à l'appui attestant d'un tel accord avec le Conseil général. La fondation n'a apporté aucune réponse à cette demande.** Elle n'avait pas davantage fourni aux « experts » intervenus en 2012 de clause contractuelle en ce sens.

2.1.2. Le non-respect de cet engagement et les conséquences de cette défaillance

2.1.2.1. Le non-respect de cet engagement

[153] L'engagement pris par la fondation n'a cependant pas été suivi d'effet, et la fondation s'est abstenue au moins jusqu'en 2012 de tout versement à ce titre.

[154] Il n'a aucunement été suivi d'effet de 1999 à 2009, période pendant laquelle M. Dominjon était concomitamment président de la fondation et de l'association et pendant laquelle la structure hospitalière était en déficit d'exploitation, hors subventions publiques (cf. *supra*, I.3.2).

[155] Le 22 avril 2011, M. Ritter devenu président de l'association adressait à M. Dominjon une lettre⁶⁷ rappelant l'engagement de 7,625 millions d'euros pris par la fondation vis-à-vis de l'hôpital en 1999.

⁶³ Rapport 2007 cité

⁶⁴ Et comme le savaient les administrateurs de l'association. On lit au procès-verbal du conseil d'administration du 15 janvier 2008 "Si l'association n'avait pas entrepris dans l'urgence d'assurer le rééquipement en matériel bio médical et de faire les travaux d'aménagement imposés par la Commission de sécurité /.../ l'hôpital aurait été fermé."

⁶⁵ Souligné par la mission

⁶⁶ Cf. annexe 10.2, réponse de la fondation, page 23

⁶⁷ Cf. annexe 5.4

[156] Le 21 mai 2012, M. Hirel devenu président de l'association rappelait au conseil de l'association l'engagement contracté par la fondation au titre de la convention de 1999 : « Dans le cadre de la convention entre l'ARH, la Fondation et le Conseil général des Hauts-de-Seine, signée le 9 novembre 1999, il est indiqué qu'en contrepartie du soutien de l'ARH le Conseil Général et la Fondation s'engagent à verser dans les 4 ans la somme de 100 millions de francs répartie à égalité entre la Fondation et le Conseil Général. Celui-ci s'est acquitté de son engagement entre 2000 et 2005. Au titre de cette convention la Fondation doit à l'Association depuis novembre 1999 la somme de 7,625 M€. » Au conseil d'administration de la fondation du 6 juin 2012, il était décidé « d'affecter en 2012 un versement de 7,625 M€ à l'hôpital » et un versement a été opéré au titre de la délibération correspondante en décembre 2012. Dans la mesure où ce versement est lui-même rattachable à l'engagement conventionnel de 1999 (cf. infra), c'est treize ans plus tard qu'il honore, partiellement, cet engagement contracté à l'égard tant du Conseil général que de l'hôpital.

2.1.2.2. L'accentuation induite du déficit de l'hôpital et la nécessité accrue de financer les travaux par l'emprunt

[157] Hors subventions publiques, l'hôpital Foch a présenté de 2002 à 2011 un déficit d'exploitation cumulé de plus de 77 M€

[158] Les travaux menés concernant des opérations de rénovation ont été, outre la subvention du Conseil général et à l'exclusion donc de financements émanant de la fondation, financés par l'emprunt. L'association a ainsi souscrit en 1999, un emprunt de 15,245 M€ remboursable sur 15 ans au taux fixe de 5,3 % pour les travaux de rénovation et de mise en sécurité des ailes nord et ouest (escaliers de secours, hébergements et diverses opérations liées à ce programme qui a démarré en 1999⁶⁸) ; cet emprunt à amortissement constant a été renégocié par la direction financière de Foch à un taux fixe annuel de 4 % en 2004, pour les 10 années restantes, et vient donc à terme en 2014. Pour le souscrire l'hôpital Foch a fait appel à la garantie du Conseil général.

[159] Un second emprunt de 77 M€ a été souscrit en juillet 2010, dans le cadre de l'avenant financier au CPOM signé en janvier 2010 avec l'ARS, pour boucler le plan de financement des investissements notamment immobiliers. Il s'agit d'un emprunt à taux fixe de 3,64 % sur 20 ans, à amortissement constant, également garanti par le Conseil général.

[160] Non seulement aucun versement n'est intervenu de la part de la fondation, mais M. Dominjon, président de la fondation et de l'association, a mis en cause l'Etat qui selon lui n'aurait pas versé assez de subventions⁶⁹. Il a ainsi été affirmé au conseil d'administration de l'association le 7 octobre 2002, sous la présidence de M. Dominjon, que « Foch ayant dû financer lui-même, avec l'aide du conseil général et de la fondation ces investissements pour entamer sans retard sa rénovation, sollicitera à nouveau l'État pour des subventions », M. Dominjon demandant sur ce point « de préparer un dossier complet ». Or, les travaux de rénovation exécutés dans la période avaient été financés sans aucun versement de la fondation et M. Dominjon, président de la fondation, ne pouvait l'ignorer.

⁶⁸ « Situation de l'endettement – emprunts en cours », note de la direction de l'hôpital à la mission, mars 2013

⁶⁹ Cf. sur ce point en annexe 11, la trace des contentieux intentés par M. Dominjon à l'encontre de l'Etat entre 1995 et 2008

[161] Dans le cadre d'une exploitation déjà fortement déséquilibrée, Les emprunts souscrits ont généré des frais financiers qui sont venus aggraver le déficit net. **En réponse sur ce point à la note provisoire, la fondation**⁷⁰ souligne sans lien avec la note provisoire « *qu'en vertu des conventions existantes, la Fondation n'a aucune obligation, pas plus que les autres membres fondateurs de l'Association, de combler un déficit d'exploitation de l'hôpital assurant une mission de service public* ». C'est un argument particulièrement fragile au regard des statuts de la fondation qui, pour autant qu'ils lui donnent vocation à financer l'hôpital (cf. *supra*, 1.1), orientent justement de tels financements vers le fonctionnement de l'hôpital et non vers des dépenses d'investissement. Quoi qu'il en soit, ce n'est pas l'objet du point 2.1 de la note qui ne fait que constater un engagement de subvention survenu en 1999 et le non-versement de la subvention correspondante.

2.1.3. Le versement au mieux partiel intervenu fin 2012

[162] Le versement intervenu en décembre 2012 est, au mieux, partiel.

[163] Au conseil d'administration du 6 juin 2012, le conseil d'administration de la fondation a décidé « *Suivant la proposition du comité financier, le conseil décide d'effectuer en 2012 un versement de 7 625 M€ à l'hôpital au titre de sa participation au programme d'investissements immobiliers. Ce versement a pour objet de contribuer au lancement des travaux de mise en sécurité autorisés par le conseil, à raison de 3,86 millions d'euros, et d'achever de solder, pour 3,765 millions d'euros, la totalité du montant des travaux de rénovation des écoles et de la crèche ainsi que de sa contribution à la rénovation des laboratoires, pour lequel la fondation a déjà versé 5 M€. Le versement à effectuer en 2013*⁷¹ *sera arrêté par le Conseil en décembre 2012. Il comportera un complément la contribution de la Fondation aux travaux de mise en sécurité et, éventuellement, à d'autres opérations à sélectionner dans le nouveau plan directeur immobilier qui aura été proposé* ». Le président de la fondation a assorti cette décision d'une déclaration selon laquelle « *en vertu du commodat, il y a lieu de soumettre le programme d'investissement à l'autorisation de la fondation qui calera ses contributions sur ce qui lui paraît efficace* ».

[164] Or, d'une part, en 2012, le montant de l'engagement de la fondation n'est plus de 7,625 M€ mais de ce même montant augmenté des intérêts correspondant à la durée de non-versement. D'autre part, les conditions de cet engagement sont les conditions conventionnelles définies en 1999 et non de nouvelles conditions à imaginer.

[165] **En réponse sur ce point à la note provisoire, la fondation**⁷² :

- affirme qu'elle « *n'a jamais considéré qu'elle n'était pas engagée à verser ce montant à l'Association* » ; dans ce cas, on ne voit pas pourquoi le montant correspondant ne figurait pas en engagements hors bilans ou en fonds dédiés avant 2011
- argue que « *La mission imposerait donc à l'hôpital de maintenir le programme de 1999* » et tente ainsi d'esquiver le simple constat du non-versement de la subvention promise. La fondation ne peut à aucun titre imposer à l'hôpital en 2013 des conditions nouvelles pour la perception d'une subvention qu'elle s'était engagée à verser en 1999, non plus que s'appuyer sur des avenants qui n'ont jamais été signés pour continuer à ne pas le faire. La mission n'impose pas plus le maintien du programme originel de travaux que ne l'a fait le Conseil général, qui a intégralement versé sa propre subvention selon le calendrier prévu y compris le concernant pour les tranches postérieures à 2004

⁷⁰ Cf. annexe 10.2, réponse de la fondation, pages 22

⁷¹ Cette résolution claire dans sa première phrase est pour la suite un exemple d'imprécision, source de confusion. A quelle opération se réfère cet éventuel versement de 2013 ? S'agit-il d'engagement nouveau ? Dans quelle enveloppe ? Gagé sur quelle ressource de la fondation ?

⁷² Cf. annexe 10.2, réponse de la fondation, pages 21 et suivantes

- affirme que le non-versement de cette subvention ne constituerait pas une dette exigible ; comme détaillé en annexe 5.2, il s'agit bien au contraire d'une dette, exigible.

[166] La résolution visée, votée le 6 juin 2012, doit quant à elle être analysée sur la base de l'objet du versement décidé. Elle est ainsi libellée : « *Suivant la proposition du comité financier⁷³, le conseil décide d'effectuer en 2012 un versement de 7, 625 M€ à l'hôpital au titre de sa participation au programme d'investissements immobiliers. Ce versement a pour objet de contribuer au lancement des travaux de mise en sécurité autorisés par le conseil, à raison de 3,86 millions d'euros, et d'achever de solder, pour 3,765 millions d'euros, la totalité du montant des travaux de rénovation des écoles et de la crèche ainsi que de sa contribution à la rénovation des laboratoires, pour lequel la fondation a déjà versé 5 M€. Le versement à effectuer en 2013 sera arrêté par le Conseil en décembre 2012. Il comportera un complément la contribution de la Fondation aux travaux de mise en sécurité et, éventuellement, à d'autres opérations à sélectionner dans le nouveau plan directeur immobilier qui aura été proposé* ».

[167] Si l'identité des montants est troublante, **cet objet ne correspond pas à l'engagement conventionnel contracté en 1999** et la décision de juin 2012 est donc constitutive d'une créance nouvelle de l'association sur la fondation.

[168] **En réponse sur ce point à la note provisoire, la fondation⁷⁴**, alors même que son conseil d'administration a expressément voté lors de sa réunion du 6 juin 2012 un versement de 7, 625 M€ à l'hôpital au titre de sa participation au programme d'investissements immobiliers, nie tout engagement à ce titre, au motif qu'il « *n'y a eu aucune convention entre l'Association et la Fondation en 2012 permettant de créer une obligation de la Fondation vis-à-vis de l'Association* ». Cet argument n'est manifestement pas recevable puisque d'une part, la décision prise en conseil d'administration est explicite et n'est pas formulée comme un paiement tardif de la subvention de 1999, d'autre part, la fondation déclare n'avoir jamais mis en cause l'engagement de 1999 alors même que pour cet engagement, aucune convention n'avait été non plus été signée entre les deux institutions.

[169] Un versement de 7,625 M€ a été opéré le 23 décembre 2012 par la fondation au bénéfice de l'association. Il s'agit, dans la balance provisoire de la fondation à fin 2012, d'une part d'une subvention de 7,625 M€ à l'association, d'autre part d'un don de 3 M€ des titres de FSI⁷⁵. Par ailleurs, l'association a remboursé à la fondation l'avance en compte courant de 3 M€ que la fondation avait faite au profit de FSI, comme il est prévu au protocole de donation à la convention d'apport des titres de FSI. L'association serait donc dans le montage affiché⁷⁶ propriétaire des titres de FSI et d'une créance de 3 M€ sur cette société, mais n'a effectivement perçu en trésorerie que 4,625 M€ de la fondation.

⁷³ Dont l'éventuelle réunion n'avait cependant selon la fondation pas donné lieu à compte-rendu ou relevé de décisions, cf. annexe 1.4

⁷⁴ Cf. annexe 10.2, réponse de la fondation, page 22

⁷⁵ La fondation a consenti à la société Foch Santé Investissements (FSI, cf. *supra* et annexe 6.1) un prêt de 3 M€ et a apporté 3 M€ en capital dans FSI pour l'acquisition de la clinique chirurgicale du Val d'Or (CCVO) en 2011. Puis elle a immédiatement déprécié sa participation en 2011 en comptabilisant une provision pour dépréciation d'actifs de 0,3 M€. La fondation a ensuite apporté sa participation à l'association pour 1 € sous forme de don. La fondation est intervenue dans le capital : « *Le président Ritter précise que ce projet d'acquisition de la CCVO a reçu un accueil favorable de la part de l'administration sous réserve que le prêt qu'elle a accordé à l'hôpital – 77 millions d'euros garantis par le conseil général des Hauts-de-Seine – ne serve pas à financer le rachat de cet établissement* ». C'est donc à l'encontre de cet engagement que le président de la fondation a demandé le remboursement du prêt de 3 millions d'euros.

⁷⁶ Sur lequel pèsent de fortes incertitudes, comme mentionné *supra* et développé en annexe 6.1

[170] Même dans l'hypothèse au moins contestable⁷⁷ du don ou de l'apport de titres de la société FSI à l'association Foch, il n'est pas possible d'opérer une confusion de créances entre un engagement pris sur travaux immobiliers, la donation de titres de participation et le remboursement d'un prêt à une filiale. Seule peut donc venir, au sein de ce versement, en déduction du montant dû au titre de l'engagement conventionnel de 1999 la subvention de 4,625 M€ à l'association.

[171] Dans ces conditions :

- soit l'on considère que le versement de 4,625 M€ correspond à un versement partiel au titre de l'engagement conventionnel de 1999 et il reste encore 3 M€ à percevoir au titre de cet engagement, ainsi que la totalité de la créance de l'association ouverte au titre de la résolution n° 3 votée au conseil du 6 juin 2012 ;
- soit l'on considère que le versement de 4,625 M€ correspond à un versement partiel de la créance de l'association ouverte au titre de la résolution n° 3 votée au conseil du 6 juin 2012, et la dette de 7,625 M€ de la fondation au titre de l'engagement conventionnel de 1999 est à ce jour entièrement exigible.

[172] **Faute d'explications circonstanciées de la part de la fondation, la mission considère que, au titre de l'engagement contracté en 1999 doit 3 M€ et qu'au titre de la résolution n° 3 votée au conseil du 6 juin 2012, la fondation reste à devoir à l'association :**

Tableau 7 : Montant du au 31 mars 2013 au titre de la convention de 1999 et de la subvention votée le 6 juin 2012

(euros)	Engagements contractés	Versé par la fondation à l'association le	Montant	Solde dû à l'association, principal
Décembre 1999	7 625 000		4 625 000	3 000 000
Intérêts		-		3 228 642
Total restant dû au 08 avril 2013				6 228 642
Juin 2012	7 625 000			7 625 000
Intérêts		-		
Total restant du au 31 mars 2013				13 853 642

Source : Mission IGAS-IGA, hors intérêts d'emprunt supportés par l'hôpital et produits financiers encaissés par la fondation

Pour le calcul des intérêts, il est considéré que les intérêts dus sont égaux aux frais financiers payés par l'hôpital au titre du prêt approuvé au CA du 13 décembre au taux de 5,3 % et contracté le 21 décembre 1999, ramené à 4 % en 2004 après garantie du Conseil général des Hauts-de-Seine.

2.2. Le non-reversement en 2006 d'un dégrèvement de taxe foncière

[173] Sur la base des conventions qui lient la fondation et l'association, la taxe foncière à laquelle la fondation Foch est assujettie est payée par l'association Foch.

[174] Un reversement de 1 123 K€ est intervenu en mai 2006 à la suite d'un dégrèvement partiel. Le montant de ce dégrèvement a été versé par le Trésor public à la fondation Foch, personne assujettie. Bien que n'ayant pas réglé elle-même les montants dégrévés, la fondation ne les a pas reversés à l'association qui en avait supporté la charge.

⁷⁷ Cf. annexe 6.1

2.2.1. Le paiement par l'association des taxes foncières et le dégrèvement intervenu en 2006

2.2.1.1. Le paiement par l'association de l'ensemble des taxes foncières

[175] Le commodat et la convention générale qui lient la fondation et l'association⁷⁸ mettent à la charge de l'association l'ensemble des impôts et taxes :

- commodat, version en vigueur signée en 2005, article 6 : *L'emprunteur « paiera, pendant toute la durée de la convention, les impôts et taxes de toutes natures grevant l'ensemble hospitalier et ses annexes, tels qu'ils sont affectés au service public, ainsi que les primes d'assurance contre l'incendie et tous autres risques »*
- commodat, version initiale signée en 1995, « conditions » : *L'emprunteur « paiera pendant toute la durée du prêt et au prorata de cette durée les impôts de toute nature, notamment la taxe foncière, grevant les biens prêtés et les primes d'assurance contre l'incendie et tous autres risques »*
- convention générale, version en vigueur signée en 2005, article 3 : *« L'association paiera, pendant toute la durée de la convention, les impôts et taxes de toutes natures grevant l'ensemble hospitalier et ses annexes, tels qu'ils sont affectés au service public, ainsi que les primes d'assurance contre l'incendie et tous autres risques »*
- convention générale, version initiale signée en 1995, article 5 : *« (L'association)s'oblige également à utiliser les lieux conformément aux dispositions prévues au contrat de prêt visé à l'article 1^{er} de la présente convention, tant en ce qui concerne notamment, leur entretien, leur aménagement, leur équipement, les réparations, qu'en ce qui concerne la prise en charge des contributions mobilières, taxes et impôts de toute nature, ainsi que celle des assurances nécessaires. »*

[176] Au terme de ces conventions l'association prend en charge y compris la taxe foncière, imposition dont le paiement incombe normalement au propriétaire.

[177] Les avis d'imposition relatifs à la taxe foncière transmis par la direction de l'hôpital, et les documents reçus traçant les paiements effectués depuis les comptes de l'hôpital, établissent que sur la période 2001-2012, la taxe foncière à laquelle la fondation Foch est assujettie a effectivement été réglée au Trésor public par l'association Foch (cf. annexe 7.1).

[178] Selon le circuit de paiement vérifié par la mission, la fondation reçoit, en tant que personne assujettie, les avis d'imposition. Elle les remet à l'association. L'association règle alors au Trésor public les montants correspondants.

[179] Au terme d'une procédure contentieuse, **un reversement de 1,12 M€ est intervenu en mai 2006 à la suite d'un dégrèvement partiel. Le montant de ce dégrèvement a été versé par le Trésor public à la fondation Foch, personne assujettie. Bien que n'ayant pas réglé elle-même les montants dégrévés, la fondation les a cependant conservés au lieu de les restituer à l'association qui en avait supporté la charge.**

2.2.1.2. L'institution auteur du contentieux et la base du dégrèvement intervenu en 2006

[180] La procédure contentieuse a été menée par M. Dominjon, président sur la période de la fondation comme de l'association, à partir de 2002⁷⁹.

⁷⁸ Sous réserve d'analyses portant par ailleurs sur la validité de ces conventions

⁷⁹ Courrier du 5 novembre 2002 à la direction des services fiscaux, communiqué à la mission

[181] Selon la fondation, ce contentieux a été mené par elle-même et le dégrèvement a été obtenu par elle-même⁸⁰ :

« A la suite d'un contentieux avec les services fiscaux concernant le calcul du montant de la taxe foncière sur les immeubles qu'elle met gratuitement à la disposition de l'Association, la Fondation a obtenu en 2006 une réduction du montant de cette taxe et la restitution pour le passé d'un montant de 1,1 M€ (trois ans d'arriérés).

Sans l'action intentée par la Fondation en 2002, l'Association aurait payé entre 2006 et 2011 une charge supplémentaire de 2,7 M€ au titre des taxes foncières ».

[182] L'examen du dossier contentieux montre qu'il n'en est rien.

[183] Le contentieux, initié en novembre 2002, l'a été par M. Dominjon sous la signature de « Président de chambre honoraire à la Cour des Comptes, Président de la Fondation Maréchal Foch et de l'association Hôpital Foch », dans un courrier adressé au directeur des services fiscaux des Hauts-de-Seine Nord sur papier à en-tête de l'Hôpital Foch.

[184] Il a été clos sur le principe par une décision de la direction générale des impôts accordant le 29 mars 2006 un « dégrèvement global de l'ordre de 1 000 000 € qui sera prononcé très prochainement ». Ce courrier est adressé à « Monsieur Georges Dominjon, Président de la Fondation médicale franco-américaine du Mont-Valérien, Hôpital Foch ».

[185] Dans l'intervalle, M. Dominjon a utilisé selon les interlocuteurs la signature de président de Fondation, la signature président de l'Hôpital et la signature en tant que président de chambre honoraire à la Cour des comptes⁸¹.

[186] A l'égard de la direction des services fiscaux des Hauts-de-Seine Nord, il a initié les échanges sous une triple signature Fondation, association, Cour des Comptes, tout en écrivant sur papier à en-tête de l'hôpital (courrier du 5 novembre 2002), et les a poursuivis (26 juillet 2005, 9 novembre 2005), sous la signature localement « neutre » de « Président de chambre honoraire à la Cour des Comptes », sur papier à en-tête de la fondation Foch.

[187] Les mémoires et courriers envoyés par M. Dominjon au tribunal administratif de Paris puis de Versailles le sont sous en tête de la fondation Foch.

[188] En s'adressant à la direction de la législation fiscale, M. Dominjon utilise la signature « Président de chambre honoraire à la Cour des comptes » et écrit sur papier à en-tête de l'hôpital.

[189] Les courriers envoyés par la trésorerie principale de Suresnes (courriers des 29 avril 2003, 27 octobre 2003, 12 novembre 2003, 18 novembre 2004, 7 novembre 2005) sont adressés à l'hôpital, en la personne soit de M. Dominjon, soit de la responsable comptable de l'hôpital.

[190] Enfin, le dossier montre que c'est administrativement le service financier de l'hôpital qui supportait la gestion. Le directeur-délégué de la fondation apparaît parmi les pièces communiquées dans un courrier adressé à un avocat et, en fin de procédure, pour envoyer le RIB destiné à ce que le versement soit opéré sur le compte de la fondation.

[191] Outre qu'en tout état de cause M. Dominjon cumulait la présidence des deux structures pendant toute la durée de ce contentieux, le circuit des courriers et des décisions montre que le contentieux n'a pas été mené « par la fondation ».

[192] Sur le fond, la décision elle-même (notamment courrier DGI du 29 mars 2006) prend en compte l'occupation des murs par l'activité hospitalière qui y est exercée.

⁸⁰ « Point sur les relations financières entre la Fondation et son hôpital », Fondation Foch septembre 2012, note communiquée à la Préfecture des Hauts-de-Seine puis à la mission d'inspection

⁸¹ Cf. annexe 7.2

[193] Sur la base

- du courrier initial adressé au directeur des services fiscaux des Hauts-de-Seine Nord par M. Dominjon sur papier à en-tête de l'Hôpital Foch, donc par le président de l'association
- de la décision de principe, en clôture, prise le 29 mars 2006 par la direction générale des impôts adressée à « *Monsieur Georges Dominjon, Président de la Fondation médicale franco-américaine du Mont-Valérien, Hôpital Foch* »
- du fait que l'ensemble des courriers adressés à la direction de la législation fiscale, administration statuant sur les principes, l'a été sur papier à en-tête de l'hôpital
- du fait que l'ensemble des courriers adressés par le service administratif de proximité la trésorerie principale de Suresnes), le mieux à même de connaître la distinction entre la fondation Foch et l'association Foch, a été adressé à l'hôpital
- du fait que c'est administrativement le service financier de l'hôpital qui supportait la gestion

c'est bien institutionnellement l'hôpital qui a mené le contentieux et a obtenu le dégrèvement accordé en 2006.

[194] Que **M. Dominjon ait notamment à l'égard de la direction des services fiscaux des Hauts-de-Seine Nord joué de la triple signature Fondation, Hôpital et Président de chambre honoraire à la Cour des comptes, évoluant en 2005 vers l'utilisation du papier à en-tête de la fondation Foch, et qu'il ait dans les mémoires et courriers du contentieux administratif usé de l'en tête de la fondation Foch, ne modifie pas ce constat en l'absence de lisibilité institutionnelle externe de la distinction entre fondation et association, mais engage la responsabilité de M. Dominjon.**

[195] **En réponse sur l'ensemble de ce point à la note provisoire, la fondation**

- se contente de répéter sans argumentaire que c'est la fondation qui a mené cette action
- avance que les frais d'avocats auraient été supportés par la fondation ce qui resterait à vérifier comptablement. Cela n'a au surplus qu'une signification très relative étant données les « croisements de dépenses » auxquelles se livrent les deux institutions sous l'égide de la convention générale⁸², elle-même signée pour l'une des deux institutions par M. Dominjon et pour l'autre institution par un mandataire de M. Dominjon
- n'apporte **aucune réponse** aux constats de la note provisoire concernant le circuit établi de signatures.

2.2.2. La perception de ce dégrèvement par la fondation et l'absence de remboursement à l'association jusqu'en juillet 2012

2.2.2.1. La perception du dégrèvement par la fondation, en mai 2006

[196] En mai 2006, a été accordé un dégrèvement de taxe foncière concernant les exercices 2002 à 2005, et les intérêts moratoires correspondants (*cf.* tableau *infra*).

[197] L'administration fiscale a versé le montant de ce dégrèvement à la fondation, personne assujettie. Pour le cas où le reversement aurait pu être effectué auprès de l'auteur des paiements, la fondation a veillé à en être bénéficiaire :

- **par le circuit décrit des signatures**
- **par une instruction expresse adressée le 5 avril 2006 par le directeur-délégué de la fondation à la responsable des finances de l'hôpital⁸³ d'orienter le remboursement vers la fondation, dans un message envoyé en copie au président de la fondation, ainsi qu'au secrétaire général de l'hôpital en charge de la gestion financière :**

⁸² *Cf.* annexe 5.9

⁸³ Placée sous l'autorité hiérarchique du secrétaire général de l'hôpital en charge de la gestion financière

« *La trésorerie de Suresnes va demander à la Fondation un RIB pour faire un virement du trop perçu sur les 4 dernières années. Cependant comme les taxes foncières ont été acquittées par l'hôpital, il se peut qu'un employé de la trésorerie demande un R.I.B. non pas à la Fondation mais à l'hôpital. Pouvez-vous informer vos services de façon à ce que si une telle demande était faite de ne pas fournir de RIB de l'hôpital et de transférer l'appel à la Fondation.* »

[198] Le 6 avril 2006, le directeur-délégué de la fondation adressait à la direction des services fiscaux des Hauts-de-Seine Nord, en qualité de fondé de pouvoir de la fondation, un courrier évoquant une réunion tenue le 5 avril avec ce même service et indiquant : « *nous vous envoyons ci-joint ci-joint un RIB de la Fondation Maréchal Foch pour que la Trésorerie principale de Suresnes puisse procéder au virement correspondant au trop-perçu concernant les taxes Foncières pour les années 2002 à 2005.* »

[199] Ce n'est donc pas, contrairement à ce qu'a affirmé à la mission l'un des responsables administratifs concernés, par erreur en tous cas de la part de la fondation que le versement a été effectué sur le compte de la fondation.

[200] **A ces points de la note provisoire, la fondation n'apporte aucune réponse.**

2.2.2.2. L'absence de remboursement à l'association jusqu'en juillet 2012

[201] Selon les réponses reçues par la mission, à l'identique de la part de la fondation et du directeur-adjoint de l'hôpital en charge de la gestion financière, déjà en poste en 2006 dans des fonctions à cet égard analogues de secrétaire général⁸⁴, le reversement des sommes correspondantes par la fondation aurait été effectué par :

- deux versements unitaires de 100 000 € en date respectivement du 15/12/2008 et du 20/12/2010
- le paiement en 2010, par la fondation, de prestations à la société « IMEDT conseil en affaires », pour un montant de 31 813 €
- un versement de 868 187 € en date du 13/07/2012.

[202] Selon la note adressée le 16 mars 2013 à la mission par le directeur-adjoint de l'hôpital, le paiement de prestations à la société IMEDT conseil en affaires constituerait « *la différence* » (semble-t-il entre le montant dû et les montants remboursés). Or :

- le montant total des « reversements » visés est de 1 100 000 €⁸⁵ alors que le dégrèvement de taxes foncières s'est élevé en mai 2006 à 1 123 467 €
- le rattachement comptable des deux versements de 100 000 € ne permet pas de considérer qu'il s'agisse de remboursements partiels de la dette contractée en 2006 pour non-reversement du dégrèvement de taxe foncière, s'agissant expressément de subventions pour projets de recherche sans lien comptable avec le dégrèvement de taxe foncière⁸⁶

⁸⁴ Selon sa déclaration à la mission. L'intitulé de son poste a peut-être varié car il apparaît au procès-verbal du conseil de l'association du 9 octobre 2000 comme « directeur financier ».

⁸⁵ 100 000 + 100 000 + 868 187 € + 31 813 à l'ordre de IMEDT

⁸⁶ Pour le versement du 15/12/2008 :

- L'extrait correspondant du Grand livre des comptes de la fondation mentionne en date du 15/12/2008 une dépense de 100 000 € dont l'objet est libellé « *SUBV ACCORDEE P/RECHERC* », au compte 657 302 aides versées sur fonds dédiés.
- Un message électronique adressé le 15/12/2008 par le directeur-délégué de la fondation au fondé de pouvoir de la banque avec copie à M. Dominjon, président en 2008 de la fondation comme de l'association, et au secrétaire général de l'hôpital, mentionne que « *Le CA de la Fondation du 9 décembre dernier a décidé d'accorder sur 2008 une subvention de 100 000 euros (cent mille euros) à l'association Hôpital Foch pour financer un projet de recherche* », et demande que le virement correspondant soit opéré à partir du compte fonctionnement de la fondation sur le compte de l'hôpital.

Pour le versement du 20/12/2010 :

- le paiement de prestations à la société IMEDT conseil en affaires (qui comme la mission a dû le préciser ne se confond pas avec l'hôpital), ne constitue pas un versement à l'hôpital
- enfin, les versements mentionnés se sont échelonnés dans le temps entre 2008 et 2012 alors que la créance de l'hôpital a été constituée en mai 2006, et ni la fondation ni la direction de l'hôpital n'ont inclus dans leurs calculs le paiement des intérêts afférents.

[203] Le retard mis par la fondation à s'acquitter même partiellement de sa dette a été expliqué, de manière identique par la fondation et par le directeur-adjoint de l'hôpital en charge de la gestion financière, sur la base d'un courrier adressé le 13 juin 2006 par le président de la fondation au directeur général de l'hôpital. Or ce courrier, qui informe le directeur de l'hôpital que le conseil d'administration de la fondation « *au cours de sa dernière séance, a décidé de mettre à la disposition de l'hôpital pour les recherches de l'hôpital et pour une première tranche un montant de 1 100 000 € correspondant à un apurement de notre contentieux fiscal* » et indique « *attendre vos projets en la matière* » ne fonde pas le retard mis par la fondation à reverser les sommes encaissées.

[204] D'une part, il ne vise pas le reversement des montants dégrévés de taxe foncière, même s'il évoque l'apurement d'un contentieux fiscal. D'autre part il mentionne le financement de projets de recherche et non le reversement à l'association de sommes détenues par la fondation. Or la neutralité comptable de l'opération exigeait le reversement au budget de fonctionnement de l'hôpital des montants initialement prélevés sur son budget de fonctionnement.

[205] Au surplus il le fait de façon indéterminée en indiquant attendre des projets sans aucune référence à un calendrier ni à un cadre d'action, alors que l'auteur du courrier était lui-même président de l'association. Ce courrier rédigé par le président de la fondation et simultanément président de l'association ne repose d'ailleurs, contrairement à ce qu'il énonce, sur aucune délibération antérieure du conseil d'administration de la fondation. C'est six mois plus tard, au conseil d'administration de la fondation du 7 décembre 2006, qu'est brièvement indiqué à propos des comptes de la fondation, sans que ce point ne fasse l'objet d'un débat : « *Dans les éléments exceptionnels, un remboursement d'impôts au titre de la taxe foncière permettra d'affecter à l'hôpital pour la recherche une somme de 1 100 K€* ».

[206] **En réponse sur ce point à la note provisoire, la fondation** se contente de répéter sans base comptable que les deux versements de 100 000 € correspondant expressément à des subventions pour projets de recherche et le paiement de prestations à une société de conseil en affaires constitueraient des remboursements partiels de la dette constituée. Elle affirme au surplus que ces « versements » intervenus à partir de 2008 auraient été « immédiats » alors que la dette était constituée depuis mai 2006. La fondation note que sa propre présentation a été « contestée » par l'administratrice provisoire de l'association mais le constat commun de la mission et de l'administratrice provisoire ne conduit pas la fondation, qui persiste à qualifier l'ensemble de « discussions », à admettre l'évidence de ses irrégularités comptables.

-
- L'extrait correspondant du Grand livre des comptes de la fondation mentionne en date du 20/12/2010 une dépense de 100 000 € dont l'objet est libellé « *SUBV ACCORDEE P/RECHERC* », au compte 657304 concernant aussi les aides versées sur fonds dédiés
 - Un message électronique portant ordre de virement de la fondation à l'hôpital Foch, adressé le 17/12/2010 par le directeur-délégué de la fondation à au fondé de pouvoir de la banque, avec copie à M. Dominjon, président de la fondation, au secrétaire général de l'hôpital, ainsi notamment qu'au trésorier de l'association lui-même également trésorier-adjoint de la fondation, mentionne que « *Suite à une décision du Conseil d'administration de la Fondation Maréchal Foch du 22 novembre 2010, il a été décidé de verser une subvention de 100 000 euros (cent mille euros) à l'hôpital Foch pour soutenir le développement d'un projet innovant.* »

2.2.2.3. Les remboursements intervenus en 2012 et 2013

[207] Un premier versement de 868 187 € a été effectué le 13 juillet 2012. Il fait suite au conseil d'administration de l'association tenu le 21 mai 2012, lors duquel M. Hirel, président de l'association, a proposé au conseil le vote d'une résolution le mandatant pour demander à la fondation le solde de la somme perçue par celle-ci en 2006, et a exposé précisément que « *au titre des remboursements faits au nom du propriétaire, 1,12 M€ auraient dû être reversés à l'Association en 2006 en remboursement des taxes foncières trop payées par l'Hôpital* ».

[208] Un second versement, de la quasi-totalité du solde au principal, a été effectué le 22 mars 2013 en réponse à une lettre recommandée avec accusé de réception adressée le 21 mars 2013 au président de la fondation par Maître Dunogué-Gaffié, administratrice provisoire de l'association. Une mise sous administration provisoire de l'association avait en effet été prononcée sur requête de la fondation⁸⁷, présentée au motif que l'administration de l'association et la gestion de l'hôpital seraient « *mises en péril* » parce que M. Hirel, président de l'association avait, conformément à la demande de la mission d'inspection, différé de quelques semaines le renouvellement de son propre bureau. Le 21 mars 2013, Maître Dunogué-Gaffié rappelait dans son courrier au président de la fondation la réalité de la dette, ainsi que l'absence de lien comptable entre les versements de 2008 et 2010 mentionnés *supra* et le reversement des sommes dues à ce titre.

[209] **C'est donc en juillet 2012 qu'il a été procédé au premier reversement partiel de cette dette contractée en mai 2006 par la fondation à l'égard de l'association.**

[210] **En réponse sur ce point à la note provisoire, la fondation** affirme que le versement du 13 juillet 2012 à hauteur de 868 187 € aurait « anticipé » les conclusions ultérieures de la commission dite des investissements. Cette « anticipation » fait en réalité immédiatement suite aux conseils d'administration de l'association du 21 mai 2012 et de la fondation du 6 juin 2012 lors desquels M. Hirel président de l'association a exposé ce point. Parler de versement anticipé alors que les fonds correspondants étaient indument conservés par la fondation depuis six ans relève d'un biais manifeste de présentation.

2.2.3. Les circonstances de la constitution de cette dette et l'absence d'exigence de remboursement par l'hôpital jusqu'en 2012

[211] Les circonstances de la constitution de cette dette et de l'absence d'exigence de remboursement par l'association pendant plusieurs années, alors même que l'hôpital était en situation de déficit d'exploitation avant subventions publiques⁸⁸, sont directement liées à l'imbrication des deux conseils d'administration documentée dans la note IGAS-IGA du 6 mars 2013⁸⁹, et à des décisions individuelles qui dans ce cadre n'ont pas rencontré d'obstacle.

[212] **Au moment de la constitution de la dette et jusqu'en juin 2009, l'association et la fondation ont été communément présidées par M. Dominjon, et avaient aussi le même trésorier.** Aujourd'hui encore, le trésorier de l'association est également trésorier-adjoint de la fondation.

⁸⁷ Requête de la fondation devant le TGI de Nanterre, présentée le 30 janvier 2013, reçue le 29 janvier 2013 et suivie le 30 janvier 2013 de la nomination d'un administrateur provisoire

⁸⁸ Le déficit d'exploitation avant subventions publiques s'étant par exemple élevé à 7 M€ en 2006 et 5,3 M€ en 2007.

⁸⁹ Rapport cité

- [213] La direction de l'hôpital n'a pas dans ce contexte attiré l'attention du président ou du trésorier sur la nécessité de demander le remboursement de la dette. La mission a mené avec le directeur de l'hôpital, en poste depuis avril 2010, et le directeur-adjoint en charge de la gestion financière, déjà en charge de la gestion financière en 2006 en tant que secrétaire général, des échanges précis et formalisés par écrit. Il en résulte notamment que la direction de l'hôpital n'a pas fait procéder à l'enregistrement de cette créance dans les comptes de l'association et n'a pas, pour ce qui concerne les responsables rencontrés, débattu de ce point avec le commissaire aux comptes. Le directeur de l'hôpital estime que jusqu'en 2009⁹⁰, « *l'exercice des 2 Présidences (Fondation et association) par une même personne rendait difficile, pour les directions en place, la transmission d'une demande formalisée de l'hôpital pour exiger le remboursement de la dette contractée par la fondation à l'égard de l'association* ».
- [214] Concernant la fondation, le dossier documente précisément les décisions prises par le président et les interventions du directeur-délégué (*cf. supra*).
- [215] Le commissaire aux comptes, qui est depuis 1996 le même pour l'association et pour la fondation, n'a pas formulé d'observation sur le sujet. Il était cependant informé, comme le montre le procès-verbal du conseil d'administration de la fondation du 12 juillet 2007. L'exposé des comptes de la fondation fait en présence du commissaire aux comptes indique en effet à propos du résultat de la fondation : « *est venu s'y ajouter un remboursement exceptionnel d'impôt de 1,1 million d'euros, qui a permis de doter, pour le même montant, un fonds dédié spécifique pour les projets de recherche et de développement de l'hôpital /.../* » Le commissaire aux comptes a été saisi en juin 2012 par un courrier de M. Hirel, président de l'association, de questions relatives aux comptes 2011, parmi lesquelles les justifications qui lui auraient été fournies sur le non-remboursement à l'hôpital du montant du dégrèvement.
- [216] Les administrateurs des deux institutions ont semble-t-il été très peu ou pas informés jusqu'en 2012. Entre 2006 et 2011, la perception du dégrèvement de taxe foncière non reversé par la fondation n'a pas été mentionnée précisément lors des conseils d'administration de l'association. Le circuit même de paiement est par contre évoqué le 15 janvier 2008 par la secrétaire du comité d'entreprise qui « *s'étonne que la Fondation aille jusqu'à faire payer ses taxes foncières par l'hôpital* ». Les administrateurs de l'association ont été clairement informés en mai 2012 par M. Hirel, président de l'association.
- [217] Les administrateurs de la fondation ont été très discrètement informés fin 2006, si l'on en croit les deux lignes mentionnées qui figurent dans le procès-verbal de la réunion du 7 décembre 2006. Pour ceux des administrateurs de la fondation qui ne sont pas également administrateurs de l'association, ils ont été informés par une intervention de M. Hirel au conseil de la fondation du 6 juin 2012.
- [218] **A l'ensemble de ces points, la fondation n'a apporté aucune réponse.** A l'exception de M. Hirel qui avait exposé ces faits dès 2012 et sollicité fortement son conseil d'administration pour faire valoir avec celui-ci les droits de l'hôpital, **les administrateurs des deux institutions encore en fonction et l'ayant été en 2012, informés pour leur part au plus tard depuis le conseil du 21 mai 2012 du côté de l'association et du 6 juin 2012 du côté de la fondation, n'ont pas répondu à la mission. Destinataires de la note provisoire, ils n'ont donc ni apporté d'information complémentaire ni contesté ses constats.**

⁹⁰ Mail à la mission, avril 2013

[219] A ce jour, le solde dû par la fondation au titre de la dette constituée en mai 2006 se compose d'un différentiel minime sur le principal à la suite d'une erreur de calcul de la direction de l'hôpital⁹¹, des intérêts correspondant au retard de versement, de la compensation de l'impact financier du non-reversement en 2006 sur le résultat comptable et les contraintes financières de l'hôpital, et des produits financiers dégagés pour la fondation par la détention des sommes considérées, déduction faite le cas échéant des frais d'avocats historiquement engagés par la fondation dans le contentieux fiscal. Ces frais ne pourront toutefois être pris en compte que pour les prestations d'avocat ayant visé à obtenir le dégrèvement et non pour celles qui auraient eu pour finalité d'en orienter le paiement vers la fondation.

Tableau 8 : Etat au 31 mars 2013 de la dette Taxe foncière

(euros)	Taxe foncière	Versé par la fondation à l'association le	Montant	Solde dû à l'association, principal	Solde dû à l'association, intérêts sur le principal
Dégrèvement TF 2002	249 440				
Dégrèvement TF 2003	271 680				
Dégrèvement TF 2004	272 489				
Dégrèvement TF 2005	283 699				
Intérêts moratoires depuis 2002	18 215				
Intérêts moratoires depuis 2003	15 618				
Intérêts moratoires depuis 2004	8 640				
Intérêts moratoires depuis 2005	3 686				
<i>Montant total perçu par la fondation le 24/05/2006 selon un document transmis par la fondation</i>	<i>1 123 047</i>				
Somme arithmétique des postes précédents, montant dû au 24/05/2006	1 123 467				
		13/07/2012	868 187*	255 280	<i>intérêts 24/05/2006 au 13/07/2012 sur 1 123 467 €</i>
		21/03/2013	254 860	420	<i>Intérêts 13/07/2012 au 21/03 /2013 sur 213154 €</i>
Total reversé		21/03/2013	1 123 047*		<i>Intérêts 21/03/2013 à la date à venir de remboursement sur 420 €</i>
Total restant dû au 31 mars 2013				420*	213 574

Source : Mission IGAS-IGA, hors compensation de l'impact financier du non-reversement en 2006 sur le résultat comptable et les contraintes financières de l'hôpital, hors produits financiers dégagés pour la fondation par la détention des sommes considérées, et hors déduction, sur justificatifs, des frais d'avocats engagés par la fondation dans l'intérêt de l'obtention du dégrèvement

⁹¹ La même erreur figurant dans un document communiqué à la mission par la fondation

2.3. *Le non-versement à l'association de l'indemnité versée par la SNCF au titre de sa propre gestion*

- [220] Entre 1949 et 1995, l'hôpital Foch a été géré par la SNCF par convention avec la fondation Foch. La SNCF n'ayant pas souhaité reconduire son mandat, différentes solutions de reprise ont été envisagées⁹² et la fondation a finalement cofondé avec la ville de Suresnes et le Conseil général des Hauts-de-Seine « l'association Hôpital Foch » qui a pour objet aux termes de ses statuts actuels « *d'assurer le fonctionnement et le développement de l'hôpital Foch, établissement de santé privé d'intérêt collectif (ESPIC) sis 40 rue Worth à Suresnes (Hauts-de-Seine), des écoles médicale et paramédicale et de la crèche qui lui sont annexées, cet ensemble étant mis à sa disposition par son propriétaire, la Fondation Maréchal Foch, selon une convention de prêt à usage (commodat) et une convention générale conclues entre l'Association et la Fondation par acte séparé, conformément à l'article 7 des statuts de cette dernière* ».
- [221] Au départ de la SNCF, ont été dénoncés des défauts de sécurité et de mise aux normes liés à un niveau insuffisant d'investissements dans la période précédente, ainsi que des charges de gestion n'apparaissant pas en comptabilité. Puis la SNCF a elle-même engagé une action visant au remboursement d'une somme mise à la disposition de l'hôpital pendant la gestion de ce dernier. Au terme d'une longue procédure contentieuse puis transactionnelle, un protocole d'accord a été signé le 19 septembre 2008 par le président de la fondation, le président de l'association et le président de la SNCF, concluant au versement par la SNCF d'un montant de 25 millions d'euros. L'association et la fondation étant en 2008 communément présidées par M. Dominjon, celui-ci a signé le protocole au double titre. Le chèque a cependant été libellé au nom de la fondation. Celle-ci qui détient les fonds reconnaît les devoir à l'association mais n'a à ce jour remis à l'association qu'un montant de cinq millions d'euros le premier juin 2010.
- [222] **D'une part, la fondation se présente comme ayant mené la procédure mais seule l'association avait intérêt à agir et à percevoir les fonds au regard du cadre conventionnel ; au regard du cadre juridictionnel le tribunal de grande instance de Paris a établi sur cette base que la fondation n'avait pas d'intérêt à agir ; enfin, l'association avait vocation à percevoir l'indemnisation versée au regard de l'objet de cette indemnisation.**
- [223] **D'autre part, le protocole a été signé au nom des trois institutions mais ne bénéficie concernant Foch qu'à la fondation. L'association n'a retiré du protocole que l'obligation unilatérale de se retirer d'une procédure pour laquelle elle avait à gagner de voir son intérêt à agir établi et son droit à réparation affirmé par la justice, dans le prolongement cohérent du jugement du tribunal administratif de Paris (cf. infra).**
- [224] Aujourd'hui, la fondation détient l'essentiel des fonds⁹³ et en tire d'importants produits financiers. Parallèlement l'hôpital a supporté le poids des travaux de rénovation et de mise aux normes avec les seuls apports financiers de l'ARH et du Conseil général. Il a de ce fait accusé pendant dix ans de lourds déficits d'exploitation avant subventions publiques.

⁹² « Note sur la reprise de la gestion du Centre médico-chirurgical Foch de Suresnes », rapport IGAS n° 94.015, mars 1994

⁹³ Et cette somme a été intégrée dans les comptes de la fondation en 2008 comme bénéfice exceptionnel alors que la fondation affirme l'avoir dès l'origine destinée aux investissements de l'hôpital.

2.3.1. Le cadre d'intervention et l'intérêt à agir

[225] La fondation se présente comme ayant mené la procédure et conquis l'indemnité versée par la SNCF. Ainsi la note⁹⁴ transmise au Préfet des Hauts-de-Seine en septembre 2012 puis remise à la mission d'inspection affirme : « *La Fondation a intenté fin 1996 une action en justice à l'encontre de la SNCF au titre de sa gestion passée de l'hôpital Foch (1949 à 1995). Après 11 années de procès, elle a obtenu en 2008 une indemnité transactionnelle de 25 millions d'euros. La Fondation s'est alors engagée à affecter cette somme à un programme d'investissement à définir par l'hôpital* ».

[226] En réalité, d'une part l'association a elle-même mené une grande part des procédures et a été directement visée par les procédures intentées par la SNCF ; d'autre part sur le fond seule l'association pouvait avoir intérêt à agir et à percevoir les fonds au regard du cadre conventionnel, des décisions judiciaires et de l'objet de l'indemnisation versée.

2.3.1.1. L'intérêt à agir exclusif de l'association aux termes des stipulations conventionnelles

[227] La convention signée le 19 octobre 1995 entre la fondation et l'association⁹⁵ donne à l'association le pouvoir de négocier avec le précédent organisme gestionnaire et de reprendre le passif et l'actif, comme l'obligation d'en assumer toutes les conséquences. Elle stipule en son article 2 que :

« L'Association prend la succession de la Caisse de prévoyance de la SNCF dans la gestion du CMC Foch, ainsi que celle de l'école d'infirmières et de la crèche qui lui sont annexées, en respectant le caractère non-lucratif de cette gestion.

Elle accepte d'assurer la mission de négociation avec le précédent organisme gestionnaire pour les domaines concernant le transfert des valeurs passives et actives, ainsi que ceux relatifs aux statuts et aux situations des personnels.

Elle déclare expressément en assumer toutes les conséquences de fait et de droit, comme toutes les obligations actives et passives, sans que la responsabilité de la Fondation puisse être recherchée. »

[228] Par ailleurs la convention et le commodat signés en 1995 mettent à la charge de l'association l'ensemble des travaux immobiliers.

[229] De même, la convention signée le premier juillet 2005 entre la fondation et l'association en lieu et place à partir de cette date de la convention de 1995 stipule en son article 3 que :

« L'Association prendra possession de l'ensemble hospitalier, de la crèche et des écoles paramédicales qui lui sont annexées, et d'une manière générale de toutes ses annexes et dépendances nécessaires au fonctionnement de l'hôpital le jour de la prise d'effet du commodat.

Elle en aura la jouissance exclusive à compter de ce même jour, et y exercera toutes les prérogatives et responsabilités de la gestion et de l'exploitation qui lui sont confiées par la Fondation, dans les conditions définies à l'article 7 des statuts de la Fondation » (NdR : qui prévoit la possibilité pour la fondation de déléguer la gestion) /.../

« Pendant la durée de la présente convention, la fondation lui confie un mandat de gestion des bâtiments existants /.../ Elle fera exécuter et prendra en charge tous travaux de réparation des ouvrages mis à sa disposition, de quelle que nature qu'ils soient et quelle qu'en soit la cause, en ce compris (sic) les réparations prévues à l'article 606 du Code civil, le tout de manière à ce que la Fondation ne puisse être ni inquiétée ni recherchée en sa qualité de propriétaire de l'immeuble.

(les travaux de nature immobilière) seront financés, dirigés, organisés et réceptionnés par l'Association, qui /.../ aura seule la qualité de maître d'ouvrage à l'égard desdits travaux.

En outre,

⁹⁴ « Point sur les relations financières entre la Fondation et son hôpital », Fondation Foch, septembre 2012

⁹⁵ Sans que cette mention obère les analyses pertinentes par ailleurs concernant la validité de cette convention et du commodat dans leurs rédactions de 1995 comme de 2005

- *L'Association prendra les biens dans leur état, au jour de la prise d'effet du commodat, sans recours contre la Fondation pour quelle que cause que ce soit, et notamment pour mauvais état, vices apparents ou cachés, existence de servitudes passives apparentes ou occultes, et enfin d'erreurs dans la désignation sus-indiquée. /.../ ».*

[230] Aux termes de ces stipulations conventionnelles et plus généralement des conventions signées entre la fondation et l'association, **l'association est donc seule en charge des négociations avec le précédent organisme gestionnaire et seule redevable des conséquences de fait et de droit de ces négociations, de la gestion de l'hôpital et du financement de l'ensemble des travaux immobiliers.**

[231] **Complémentairement les conventions lui interdisent expressément de rechercher à quel que titre que ce soit la responsabilité de la fondation ou de la laisser rechercher au titre des négociations avec le précédent gestionnaire.**

[232] Les conventions passées entre la fondation et l'association donnent sur le fond à l'association un intérêt à agir exclusif en termes de négociation avec la SNCF, et la charge également exclusive d'en assumer en droit et en fait toutes les conséquences.

2.3.1.2. De ce fait, l'absence juridictionnelle d'intérêt à agir de la fondation

[233] Dans ce cadre, le défaut d'intérêt à agir de la fondation a été établi par le tribunal de grande instance de Paris. aux termes de son jugement rendu le 5 janvier 2006.

[234] En première phase de la procédure contentieuse, c'est l'intérêt à agir de l'association qui a été contesté, dans la procédure intentée en 1996 par l'association devant le juge des référés du tribunal de grande instance de Paris⁹⁶ sur le fondement des dispositions de la convention du 11 février 1949 et dans la procédure intentée en 1999 par la SNCF devant le tribunal de grande instance de Nanterre⁹⁷. Dans les deux cas l'absence de lien contractuel entre l'association et la SNCF a fait obstacle à ce que l'association agisse à l'encontre de la SNCF ou à ce que la SNCF agisse à son encontre.

[235] Il n'a pas été tenté de contourner cet obstacle par un argumentaire fondé sur la subrogation, qu'organise la convention signée en 1995, des droits contractuels de la fondation au profit de l'association : l'association présidée par M. Dominjon n'a pas fait appel de l'ordonnance de référé du 7 mars 1997. Faute de cette démarche, si l'absence de lien contractuel avec la SNCF a conduit à écarter l'association pour des raisons tenant au cadre formel, sur le fond le défaut d'intérêt à agir de la fondation a par ailleurs été établi, **et l'a été, précisément, sur la base de l'absence de préjudice personnel de la fondation et de la convention signée en 1995 avec l'association Foch.**

⁹⁶ Se fondant sur les dispositions de la convention du 11 février 1949, l'association Hôpital Foch a formé en 1996 une demande en désignation d'expert et en condamnation de la SNCF à lui verser une provision de 110 millions de francs pour travaux de remise aux normes de l'hôpital auxquels, selon elle, la SNCF aurait été tenue. Le 7 mars 1997 le juge des référés constatant que l'association est irrecevable à se prévaloir d'une convention à laquelle elle n'est pas partie a rejeté la demande.

⁹⁷ Le 17 mai 1999, la SNCF, après avoir sommé l'association Hôpital Foch de lui rembourser une somme de 70 millions de francs, solde au 31 décembre 1995 des fonds prêtés par la SNCF à l'hôpital, pour le financement des investissements, a formé contre l'association devant le TGI une demande en paiement de cette somme assortie d'intérêts. Le 28 mai 2000, le tribunal a rendu un premier jugement par lequel il a, d'une part, déclaré irrecevable l'ensemble des demandes reconventionnelles et d'autre part, sursis à statuer sur la demande de la SNCF dans l'attente du rapport d'expertise comptable prévue par l'ordonnance de référé du 14 octobre 1997. Après dépôt du rapport, la SNCF a repris la procédure et le 19 novembre 2001, le TGI a condamné l'association à lui payer en principal 78,3 millions de francs. L'association a relevé appel de cette condamnation. La Cour d'appel de Versailles a rendu le 26 septembre 2002 un arrêt déclarant irrecevable la demande de la SNCF à l'égard de l'association en l'absence de tout lien contractuel.

[236] **En effet, la fondation Foch dans son propre contentieux à l'encontre de la SNCF a été déboutée de ses demandes le 5 janvier 2006 par le tribunal de grande instance de Paris en ces termes : « Attenu que la Fondation médicale franco-américaine du Mont-Valérien - Fondation Foch - /.../ n'établit pas subir personnellement un préjudice et devoir assumer sur ses deniers le paiement des travaux /.../ Attenu qu'il convient de rappeler que le 19 Octobre 1995, la Fondation médicale franco-américaine du Mont-Valérien - Fondation Foch - a conclu avec l'association Hôpital Foch une convention de transfert de la gestion du CMC Foch et /.../ qu'aux termes de cette convention – Article 2 – l'Association renonce à engager la responsabilité de La fondation pour la gestion assurée antérieurement par la Caisse de prévoyance de la SNCF et encore « prend la succession de la Caisse de prévoyance de la SNCF /.../ Elle déclare expressément en assumer ainsi toutes les conséquences de fait et de droit comme toutes les obligations actives et passives, sans que La fondation puisse être recherchée. Attenu qu'en conséquence de ce qui précède, la demande de La Fondation médicale franco-américaine du Mon-Valérien - Fondation Foch - n'est pas fondée et qu'elle sera déboutée. »**

[237] Le procès-verbal du conseil d'administration suivant, tenu le 24 avril 2006, de l'association montre qu'aucune information n'a été donnée aux administrateurs sur ce point lors de cette réunion. Il mentionne en « questions diverses » que « A la demande de nos avocats, une délibération sera proposée au prochain conseil pour que l'Association puisse intervenir volontairement au coté de la Fondation dans le procès en réparation de préjudice intenté à la SNCF ». Au conseil ultérieur du 29 mai 2006, le président du conseil d'administration de l'association « rappelle que le jugement rendu le 5 janvier 2006 par le TGI de Paris avait débouté la fondation au motif qu'elle ne pouvait pas démontrer de préjudice personnel direct. Sur les conseils de ses avocats, il est demandé à l'Association son intervention volontaire au côté de la fondation en soutien de l'appel formé. Ainsi il demande aux administrateurs de bien vouloir approuver la délibération établie en ce sens et dont il donne lecture. Celle-ci est approuvée à l'unanimité ».

[238] Effectivement l'association Hôpital Foch est intervenue volontairement à l'instance par conclusions du 22 novembre 2007⁹⁸. Les parties ont finalement obtenu sur ces bases de la Cour d'appel de Paris, le 24 janvier 2008, la désignation d'un médiateur afin de rechercher une solution amiable au conflit, et cette médiation a débouché sur la signature le 19 septembre 2008 d'un protocole d'accord entre le président de la SNCF, le président de l'association et le président de la fondation. L'association et la fondation étant en 2008 communément présidées par M. Dominjon, celui-ci a signé le protocole au double titre (*cf. infra*).

- | | |
|-------|--|
| [239] | Aux termes des conventions passées entre la fondation et l'association, l'association seule pouvait avoir intérêt à agir : la convention signée en 1995 organise la subrogation des droits contractuels de la fondation envers le précédent gestionnaire au profit de l'association. |
| [240] | Après une ordonnance de référé déboutant l'association en tant qu'elle n'était pas partie au contrat SNCF-Fondation, l'association présidée par M. Dominjon n'a pas tenté de faire valoir en appel ce cadre contractuel. |
| [241] | C'est précisément sur la base de ce cadre contractuel que le tribunal de grande instance de Paris a établi en janvier 2006 l'absence d'intérêt à agir de la fondation. |
| [242] | Alors que la fondation affirme que l'association n'avait pas intérêt à agir, la fondation a sollicité à la suite de ce jugement l'intervention en soutien de l'association. |
| [243] | Elle a sur ces bases souhaité réorienter la procédure vers une médiation et effectivement obtenu, avec l'intervention en soutien de l'association, de la Cour d'appel de Paris la nomination d'un |

⁹⁸ Intervention citée par : Cour d'appel de Paris, Fondation médicale franco-américaine du Mont-Valérien et Association Hôpital Foch intervenante volontaire, contre SNCF, 25ème Chambre 24 Janvier 2008

médiateur.

[244] **En réponse sur ces points à la note provisoire, la fondation n'apporte aucun argument.**

Au point concernant l'intérêt à agir exclusif de l'association aux termes des stipulations conventionnelles, elle n'apporte aucune réponse. Au point concernant l'absence juridictionnelle d'intérêt à agir de la fondation établie par le tribunal de grande instance de Paris précisément sur la base du cadre conventionnel, elle affirme que « aucune conclusion ne peut (en) être tirée », puisqu'une médiation a ensuite été initiée.

[245] **Comme l'a souligné la note provisoire, une médiation a bien été initiée. Elle l'a été par M. Dominjon sans consultation ni accord préalable du conseil d'administration de l'association, et sans que ce conseil ait été informé dans sa réunion de fin avril 2006 de l'absence d'intérêt à agir de la fondation établie par le tribunal de grande instance de Paris en janvier 2006. Ces éléments ne documentent en rien pour la fondation son intérêt à agir en justice, dont l'inexistence est établie. Par contre, l'absence d'intérêt à agir en justice de la fondation lui donnait intérêt à orienter la procédure vers une médiation.**

2.3.1.3. La vocation de l'association à percevoir l'indemnité versée au regard de son objet

[246] L'action menée par l'association comme par la fondation l'a été sur la base constatée par l'association de retards d'investissement, ainsi que de charges résultant des décisions de gestion antérieures à la création de l'association. Au conseil d'administration de l'association du 4 septembre 1995, les représentants du cabinet KPMG soulignent à la suite de l'audit qui leur a été confié conjointement par la SNCF et l'association les éléments suivants de leurs constats : « *importance des engagements non provisionnés et notamment sous-évaluation de la provision pour congés payés /.../ et de la provision pour indemnités de départ à la retraite /.../, avantages, non explicitement autorisés, consentis au personnel au-delà de la convention collective /.../, impossibilité de respecter le budget relatif aux charges de personnel sans des réductions significatives d'effectifs, lesquelles ne sont nullement programmées, insuffisance de la politique d'investissement et incapacité pour l'établissement, dès 1998, d'autofinancer les investissements maintenus leur strict niveau actuel* ». Face à ces constats aux termes du procès-verbal « *les membres du conseil déplorent particulièrement la carence d'investissement et l'absence de marge de manœuvre budgétaire notamment sur le poste personnel* ».

[247] La réalité pour l'association des préjudices n'est pas contestée. Elle a été confirmée notamment par les deux rapports d'expertise rendus en octobre 2000 et mai 2001 sur décision de justice, mentionnés dans la lettre adressée le 30 avril 2008 par le président de la SNCF au secrétaire général de la présidence de la République⁹⁹.

[248] Le montant d'une indemnisation appropriée de ces préjudices a par contre fait l'objet de chiffrages divergents. Et surtout, les éléments au dossier apportent sur les responsabilités relatives aux sous-investissements antérieurs à 1995 une analyse différente de celle qui met en cause la SNCF et, *a fortiori*, exclusivement la SNCF.

⁹⁹ Cf. annexe 8.1

[249] Un rapport IGAS de 1994¹⁰⁰ rappelle que les relations financières entre la fondation et la SNCF faisaient l'objet d'une redevance destinée à compenser la mise à disposition des immeubles et « *dont le mode de calcul complexe était très favorable à la fondation.* » Le rapport note que la fondation réinvestissait dans l'hôpital les sommes perçues au titre de cette redevance, ce qui a permis des constructions nouvelles, mais que les décisions d'investissement ont pratiquement cessé en 1990 ce qui a généré un retard important : « *Ainsi, depuis 4 ans un retard important dans les investissements de l'établissement a été pris. Dans ce même temps, l'établissement a continué à verser une redevance que thésaurise la Fondation* »¹⁰¹. Le rapport de l'IGAS précise en 1994 que « *les relations entre la Fondation et la SNCF se sont tendues depuis 4 ou 5 ans, après des années d'étroite collaboration au cours desquelles la SNCF a été très présente au sein de la Fondation, le poste de Président ayant longtemps été détenu par un de ses cadres* ».

[250] Dès 1992, un autre rapport IGAS¹⁰² analysait l'évolution des investissements et établissait d'une part, que les montants affectés à l'investissement étaient « *vraisemblablement insuffisants pour maintenir la qualité des soins dans les années à venir* », d'autre part, que la répartition des responsabilités concernant l'investissement n'était « *pas clairement définie, en particulier pour l'aménagement des locaux* » entre le gestionnaire SNCF et la fondation Foch, et enfin, que « *la diminution notable de l'investissement total* » était « *due surtout au retrait de la fondation* ». **Le rapport s'interrogeait sur « le rôle de la Fondation et sur l'utilisation qu'elle fait des redevances versées par l'établissement, en échange de la mise à disposition des locaux. Si jusqu'en 1989 les redevances ont été investies majoritairement dans l'établissement, depuis 1990 ce n'est plus le cas ».**

[251] La comparaison, établie par le rapport, des redevances perçues et des investissements financés par la fondation sur la période était la suivante :

Tableau 9 : Redevances perçues par la fondation Foch et investissements financés par la fondation Foch, évolution 1988-1991

<i>KF</i>	1988	1989	1990	1991
Redevances perçues	8 552	9 472	10 539	10 950
Investissements financés	24 162	8 361	2 401	non communiqué

Source : Rapport IGAS cité, 1992, tableau 52 (NB : en 1988 et 1989, fin du financement de la construction d'un bâtiment, non relayé ensuite par d'autres investissements)

[252] On ne voit pas, sur ces bases, comment retenir la thèse de la seule responsabilité de la SNCF dans le niveau de sous-investissement ayant porté préjudice à l'hôpital. **Selon ces données vérifiées à deux reprises par des missions d'inspection, la fondation est au moins co-responsable de ces sous-investissements qui ont porté préjudice à l'hôpital, en ce qu'elle a cessé en 1990 de consacrer aux investissements l'essentiel de la redevance perçue**¹⁰³.

[253] Par ailleurs, depuis 1995, de nombreuses interventions lors des conseils d'administration de l'association et de la fondation montrent que les administrateurs savaient que l'indemnisation versée par la SNCF avait pour objet de compenser les charges de gestion induites par la situation antérieure à 1995, comme le montrent notamment les extraits ci-dessous¹⁰⁴.

¹⁰⁰ « Note sur la reprise de la gestion du Centre médico-chirurgical Foch de Suresnes », rapport IGAS n° 94.015, mars 1994, cité

¹⁰¹ Souligné par la mission

¹⁰² « Rapport sur le devenir de l'hôpital Foch » IGAS n° 92136, décembre 1992

¹⁰³ Au surplus, aux termes de la convention Fondation-SNCF jointe au rapport IGAS de 1992, la responsabilité des investissements est partagée. Ainsi les seuls travaux que le gestionnaire est autorisé à mener sans accord préalable de la fondation sont les « menus travaux et transformations pouvant aller jusqu'à des déplacements de cloisons ».

¹⁰⁴ Les passages soulignés le sont par la mission.

- [254] Le 11 octobre 1995, le conseil d'administration de l'association est « *dans l'attente de la conclusion d'une convention entre la SNCF et l'Association* » ; sur les « *projets de convention générale et de contrat de prêt à usage ou commodat entre la Fondation médicale franco-américaine du Mont-Valérien et l'association Hôpital FOCH* », il est relevé que « *le texte soumis aux administrateurs tient compte d'une observation de M. le Préfet Corbon sur la rédaction de l'obligation faite à l'Association d'assurer la mission de négociation avec le précédent gestionnaire pour le transfert des valeurs passives et actives, négociation qui devrait normalement déboucher sur une convention spéciale* ».
- [255] Le 11 décembre 1995, le procès-verbal du conseil d'administration de l'association mentionne: « *le retard sur investissements est estimé à 112 MF, cette somme étant à verser à l'Association, faute pour le précédent gestionnaire de pouvoir mettre l'établissement en conformité au 31 décembre*», et fait état du « *schéma d'accord envisagé, lequel prévoyait de la part de la SNCF des versements à l'Association en compte d'attente* ».
- [256] Le 17 mars 1997, le procès-verbal du conseil d'administration de l'association retrace l'intervention de la directrice adjointe de l'hôpital qui « *rappelant le contenu du programme d'investissement de 55 millions de francs* » soulignait « *l'urgence à trouver le financement des importants travaux de sécurité incombant à la SNCF. La DDASS sera saisie une nouvelle fois du dossier si le juge référé ne statuait par rapidement sur la provision demandée à la SNCF* ».
- [257] Le 15 janvier 2008, le directeur général de l'hôpital retrace ainsi lors de la réunion du conseil d'administration de l'association les griefs à l'encontre de la SNCF : « *lorsque la SNCF s'est retirée au terme de sa gestion calamiteuse, laissant l'hôpital dans un état condamnable et sous menace de fermeture pour infraction aux règles de sécurité et d'hygiène, elle a refusé de prendre en charge, comme l'impose le code du travail en cas de succession d'employeur, le coût de ces mesures exorbitantes transférées de fait à l'association, nouvel employeur. [...] Au titre de son action pour fautes de gestion intentée contre la SNCF, la Fondation a estimé ce préjudice, source de lourdes charges et de pertes pour l'association, à un montant de 18 millions d'euros sur la base du rapport des experts financiers nommé par le Juge des référés* ».
- [258] Le 15 janvier 1996, le procès-verbal du conseil d'administration de la fondation mentionne: « *Monsieur Dominjon estime qu'il y a des manquements de la SNCF à ses obligations au regard de la convention de 1949. Il précise que l'association est responsable des négociations avec la SNCF et non la fondation. Un processus est en cours* ».
- [259] Le 7 juin 2006, le procès-verbal du conseil d'administration de la fondation mentionne le « *jugement rendu par le TGI de Paris le 5 janvier 2006 dans le procès opposant la fondation à la SNCF pour ses fautes de gestion* » et précise que ce jugement « *déboute la fondation de toute demande au motif qu'elle n'a pas subi de préjudice personnel* ».

Concernant l'indemnité transactionnelle versée par la SNCF, d'une part elle avait pour objet de compenser des charges de gestion de l'hôpital et, pour autant que l'investissement relevait du gestionnaire SNCF, des retards d'investissement antérieurs à 1995. Cette indemnité revenait donc à l'hôpital donc à l'association Foch, gestionnaire de l'hôpital et supportant à ce titre les surcoûts correspondants.

Comme les administrateurs, le président de la fondation et de l'association, M. Dominjon, le savait parfaitement. Il a signé en 2004 avec l'ARH-IF un protocole dont l'article premier fait état des *travaux de mise en conformité indûment laissés à la charge de l'Association par la SNCF* ». Ce protocole a été également signé par M. Jean-Paul Dova, vice-président du Conseil général, et par M. Christian Dupuy, maire de Suresnes et vice-président du Conseil général.

D'autre part, selon les données citées¹⁰⁵, « *la diminution notable de l'investissement total* » et le déficit d'investissement antérieurs à 1995 ont été dus au moins en partie voire « *surtout au retrait*

¹⁰⁵ Rapport IGAS 1994

de la fondation », laquelle a à partir de 1990 thésaurisé la redevance. Cette réalité qui n'est jamais mentionnée dans les conseils d'administration mais que connaissent au moins les administrateurs de longue date de la fondation éclaire différemment les actes et propos visant à écarter l'association du bénéfice de l'indemnisation.

[260] **En réponse sur ces points à la note provisoire, la fondation n'apporte pas d'éléments pertinents.** Elle mentionne le contentieux initial de l'association contre la SNCF pourtant mené seulement, sous la présidence de M. Dominjon, en première instance et sans faire état de la subrogation à l'association des droits contractuels de la fondation.

[261] Que l'association ait été en l'occurrence déboutée comme l'indique la note provisoire ne répond en rien au constat de l'intérêt à agir exclusif de l'association aux termes des stipulations conventionnelles, de l'absence juridictionnelle, de ce fait, d'intérêt à agir de la fondation établie par le tribunal de grande instance de Paris, et de la vocation de l'association, en toute connaissance de son président et des administrateurs en fonction lors des conseils cités, à percevoir l'indemnité versée au regard de son objet.

2.3.2. La signature par M. Dominjon d'un protocole bénéficiant unilatéralement à la fondation

[262] Le protocole d'accord¹⁰⁶ a été signé le 19 septembre 2008 par le président de la fondation, le président de l'association et le président de la SNCF. Il est basé sur le versement par la SNCF d'un montant de vingt-cinq millions d'euros en contrepartie du désistement de toute procédure. L'association et la fondation étant en 2008 communément présidées par M. Dominjon, celui-ci a signé le protocole deux fois, au titre de la fondation d'une part et de l'association d'autre part. Le protocole stipule que le chèque est établi au nom de la fondation.

2.3.2.1. Les conditions de signature du protocole

[263] Les conditions de l'obtention de l'accord de la SNCF ont fait l'objet d'une présentation surprenante au conseil d'administration de la fondation.

¹⁰⁶ Cf. annexe 8.2

- [264] Comme le montrent les pièces au dossier, **l'accord de principe de la SNCF a en effet été acquis fin avril 2008** : le 27 mai 2008, un conseiller chargé du sujet à la présidence de la République transmettait à M. Hirel, président de l'association des hôpitaux privés sans but lucratif et administrateur de l'association, à la suite de l'intermédiation diligentée par ce dernier à la demande de M. Dominjon. une lettre de M. Pépy, président de la SNCF, à M. Guéant, secrétaire général de la présidence de la République. Dans ce courrier¹⁰⁷ daté du 30 avril 2008, le président de la SNCF faisait savoir que « *la SNCF a réservé un accueil particulièrement favorable à la proposition de médiation de la Fondation et s'emploie à parvenir, en relation étroite avec M. Rouger¹⁰⁸, à une transaction financière* ».
- [265] **Pourtant, lors du conseil d'administration de la fondation réuni le 4 juin 2008, le président de la fondation qui avait entre temps reçu ce courrier n'en a fait aucune mention auprès des administrateurs. Loin d'informer de « l'accueil particulièrement favorable » réservé par la SNCF à la démarche de médiation et son portage à un niveau politique qui assurait son aboutissement, M. Dominjon a présidé et participé à des échanges soulignant les risques d'échec ou, a minima, la très grande incertitude de la situation.** Le médiateur expliquait longuement que la médiation serait « *bloquée à ce stade* », M. Bernard Delafaye, administrateur de la fondation, insistait sur l'inutilité de « *refaire les procès* » et la nécessité « *d'enterrer la hache de guerre en signant un protocole d'accord* », et M. Dominjon précisait - de façon apparemment décalée, puisqu'était longuement affirmée la vraisemblance d'un échec - que « *lorsque le chiffre définitif* » serait inscrit dans « *le protocole signé par les deux (sic) parties, la Fondation, l'Association et la SNCF se désisteront définitivement et irrévocablement de tout pourvoi en cassation et de toute instance et action pendante* ». Déclaration d'autant plus étonnante que M. Dominjon se déclarait par ailleurs certain que le pourvoi en cassation présenté par la SNCF pour sa propre action contentieuse serait rejeté peu après. Pourquoi dans ce cas persistait-il dans la médiation ?
- [266] Sur fond de ces longs échanges sans lien avec l'état du dossier, deux questions posées sont restées sans réponse et n'ont apparemment pas retenu l'attention. D'une part, le trésorier (de la fondation et de l'association) M. d'Aboville a indiqué qu'il n'était « *pas favorable à un chiffre compris entre 20 et 30 M€ qui lui semble inapproprié comparé aux 88 M€ de dépenses déjà déboursées pour remise aux normes obligatoires de sécurité de l'établissement hospitalier* » ; son intervention n'a retenu l'attention de personne et donné lieu simplement à une annonce d'un courrier de la part de M. Dominjon « *au cas où la transaction financière ne serait pas d'un montant suffisant* » - hors toute indication sur le niveau considéré comme suffisant. D'autre part, en fin de débat, M. Bénard administrateur de la fondation, a posé une autre question sans davantage retenir l'attention : il souhaitait « *prendre connaissance du jugement du TGI de Paris du 5 janvier 2006 avant de se prononcer* ». Question qui signifierait que, plus de deux ans après le prononcé de ce jugement majeur qui déboutait la fondation de son intérêt à agir, le conseil d'administration de la fondation n'en aurait toujours pas été informé. Pourtant le procès-verbal du conseil du 7 juin 2006 faisait état de ce jugement ; M. Bénard n'avait certes pas participé à ce conseil mais le jugement de janvier 2006 est une pièce majeure du dossier. Peut-être, contrairement à ce qu'indique le procès-verbal, M. Bénard s'enquerrait en réalité de l'appel déposé par la fondation à l'encontre du jugement du 5 janvier 2006, avec l'intervention en appui de l'association pourtant censée, selon la fondation, n'avoir aucun intérêt à agir. Quoi qu'il en soit, sa question n'a selon le procès-verbal du conseil reçu strictement aucune réponse. Selon ce même procès-verbal, le conseil n'a procédé à aucun vote. Pourtant le conseil ne s'est plus réuni jusqu'en décembre 2008 et M. Dominjon a signé le protocole en septembre 2008.

¹⁰⁷ Cf. annexe 8.1

¹⁰⁸ Qui était le médiateur mandaté par la Cour d'appel de Paris à la demande de la fondation avec l'intervention en soutien de l'association

[267] Cela signifie que **le conseil d'administration de la fondation pourtant saisi du sujet**

- ne s'est pas prononcé sur la poursuite ou l'arrêt du processus de médiation
- **a débattu en dernier lieu de ce sujet sans connaître l'appel formé à l'encontre du jugement de janvier 2006 - qui aurait déterminé si l'action de la fondation confortée de l'intervention de l'association était jugée recevable, sachant alors établi que l'action de la fondation seule ne l'était pas**
- **ne s'est pas prononcé sur le montant minimal à obtenir dans le cadre éventuel de la poursuite de la médiation ; le seul avis exprimé sur ce point était défavorable « à un chiffre compris entre 20 et 30 M€ ». Or le montant figurant au protocole est de 25 M€**
- **a tenu, dans ses débats immédiatement antérieurs à la signature du protocole, des échanges apparemment détaillés et fournis, mais basés sur une présentation faussée des perspectives de la part du président et de la fondation et sur des échanges pour le moins légers de la part des administrateurs** (absence de décisions, absence d'échanges sur les questions de fond, questions laissées sans aucune réponse sans que leurs auteurs ne réagissent, affirmations dénuées de vraisemblance).

[268] De son côté **le conseil d'administration de l'association n'a été saisi d'aucun projet de résolution mandatant le président de l'association pour se désister de l'action judiciaire, pour conclure la négociation sur la base finalement arrêtée ni même sur un ordre de grandeur, ou pour signer le protocole avec la SNCF tel qu'établi.**

[269] C'est dans ces conditions que M. Dominjon a, en septembre 2008, signé le protocole au nom des deux institutions.

2.3.2.2. Le protocole : des apports et obligations asymétriques

[270] Dans ses clauses principales, le protocole stipule dans son article premier que « les Parties fixent d'un commun accord à vingt cinq millions d'euros le montant forfaitaire et global que la SNCF verse, pour solde de tous comptes, à la Fondation au titre de l'exécution de la Convention de gestion, de sa résiliation et de la restitution de l'Hôpital. Ce montant transactionnel est payé par un chèque de ce montant, libellé à l'ordre de 'Fondation Maréchal Foch', remis le 22 septembre 2008 entre les mains du médiateur./.../ », puis que (article 2) « En conséquence de la Transaction, les Parties se déclarent remplies de leurs droits et renoncent réciproquement à toute instance et action au titre de l'exécution et de la résiliation de la Convention de Gestion ainsi que de la restitution de l'hôpital à la Fondation. Les Parties se désistent réciproquement de toute instance et action au titre de la Convention de Gestion, ainsi que de la restitution de l'Hôpital à la Fondation. D'une part, la Fondation se désiste définitivement et irrévocablement de la procédure d'appel pendant devant la Cour d'appel de Paris /.../ et l'Association renonce à son intervention volontaire à cette procédure. »

[271] **Pour l'association, ce protocole pose donc une obligation de renoncer aux demandes juridictionnelles en cours. Cette obligation n'est assortie d'aucun apport en contrepartie.**

[272] **Pour la fondation, ce protocole apporte un versement de vingt-cinq millions d'euros dû à l'association au titre du cadre conventionnel qui lie les deux structures et de l'objet du versement. A l'exact inverse de la situation de l'association, la fondation tire donc de ce protocole un bénéfice majeur, ce sans contrepartie d'aucune obligation.** En effet l'engagement souscrit par la fondation de se retirer de toute procédure n'était privatif d'aucun droit puisqu'en toute hypothèse, son absence d'intérêt à agir avait été établie en janvier 2006 par le tribunal de grande instance de Paris.

[273] Pour la SNCF, ce protocole apporte l'opportunité d'une solution transactionnelle alors même que par un arrêt du 25 juin 2008, la Cour de cassation avait mis un terme définitif à l'action judiciaire qu'elle avait engagée. Comme la fondation, la SNCF ne renonçait donc à rien en termes juridictionnels. Cela se traduit concernant la SNCF de façon visible par la rédaction déséquilibrée du protocole : à l'alinéa stipulant que « D'une part, la Fondation se désiste définitivement et irrévocablement de la procédure d'appel pendant devant la Cour d'appel de Paris /.../ et l'Association renonce à son intervention volontaire à cette procédure. » **ne répond aucun alinéa commençant par « d'autre part »**.

[274] Le bénéfice effectif de la transaction pour la SNCF dépend de l'appréciation que l'on peut porter sur la probabilité qu'elle avait d'être condamnée en justice, si la procédure n'avait pas été interrompue, à verser à l'association une indemnisation supérieure. La réalité d'un préjudice relatif au moins à la gestion antérieure avait été établie. Concernant l'intérêt à agir de ses contradicteurs, la SNCF n'aurait pu être condamnée que si celui de l'association avait été reconnu. Aucun jugement n'est intervenu et il n'y a donc semble-t-il pas de certitude sur ce point, on peut noter toutefois que la Cour d'appel de Paris a accepté d'ordonner la médiation demandée à partir du moment où l'association intervenait en soutien de la fondation, laquelle était dénuée d'intérêt à agir. De deux choses l'une : soit l'association avait effectivement un intérêt juridictionnel à agir et la décision de justice programmée pour mai 2008 aurait en l'absence de médiation abouti à une réparation pouvant être beaucoup plus élevée, au bénéfice de l'association, que l'indemnité réglée¹⁰⁹. Soit il faut considérer que la SNCF a réglé sans fondement une indemnité de 25 millions d'euros. Les constats établis orientent beaucoup plus nettement vers la première hypothèse.

[275] Le protocole a été signé au nom des trois institutions mais ne bénéficie concernant Foch qu'à la fondation. Pour l'association il ne résulte du protocole aucun bénéfice en contrepartie de l'obligation unilatérale de se retirer d'une procédure pour laquelle son intérêt à agir était établi en termes conventionnels et avait de fortes chances d'être établi en termes juridictionnels.

[276] Le protocole stipule en son article 3.3 que « *Chaque Partie et ses représentants, signataire de la présente convention, déclarent disposer de tous pouvoirs pour transiger.* »

[277] Le procès-verbal du conseil d'administration de la fondation réuni le 4 juin 2008 indique qu'il : « *est bien précisé que le chiffre définitif qui sera inscrit dans le protocole d'accord et signé par les deux parties, la Fondation, l'Association et la SNCF se désisteront définitivement et irrévocablement de tout pourvoi en cassation et de toute instance et action pendante devant la Cour d'appel* ». Sans que le conseil d'administration de la fondation ait véritablement tranché sur les principales décisions (*cf. supra*), il en a au moins été saisi. Ce n'est pas le cas du conseil d'administration de l'association qui a été laissé dans l'ignorance, au moment où des décisions pouvaient être prises, tant du jugement de janvier 2006 que, en 2008, du cadre transactionnel envisagé.

[278] Le protocole est basé sur le consentement de trois parties. Lors du conseil d'administration de la fondation réuni le 4 juin 2008, et M. Dominjon déclarait que « lorsque le chiffre définitif » serait inscrit dans « *le protocole signé par les deux parties, la Fondation, l'Association et la SNCF se désisteront définitivement et irrévocablement de tout pourvoi en cassation et de toute instance et action pendante* ».

[279] Le protocole précise en son article 3.3 que « *Chaque Partie et ses représentants, signataire de la présente convention, déclarent disposer de tous pouvoirs pour transiger* ». **Il n'est pas**

¹⁰⁹ Lors du conseil d'administration de la fondation réuni le 4 juin 2008, le trésorier commun à l'association et à la fondation soulignait l'insuffisance d'une indemnisation comprise entre 20 et 30 M€ au regard des travaux rendus nécessaires.

certain que l'association puisse considérée comme « partie » au protocole dès lors :

- que son conseil d'administration n'avait été ni informé du cadre décisionnel (absence d'intérêt à agir de la fondation, orientation dans ces conditions à l'initiative de M. Dominjon vers un cadre transactionnel, niveau de l'indemnisation convenue, versement de cette indemnisation à la fondation) ni a fortiori saisi sur ces points de projets de délibération
- que ses intérêts étaient distincts de ceux de la fondation, et même frontalement contraires à ceux de la fondation en ce qu'elle aurait dû être le bénéficiaire du versement de l'indemnité étant donné l'objet de cette indemnité
- qu'elle n'était pas représentée pour signer le protocole par une personne physique n'ayant pas également et, comme cela ressort du dossier, prioritairement en charge les intérêts de la fondation.

[280] En droit civil, le consentement est une condition essentielle pour la validité d'une convention (article 1108 du code civil). Il n'y a pas « de consentement valable si le consentement n'a été donné que par erreur ou s'il a été extorqué par violence ou surpris par dol » (article 1109 du code civil). Le dol prouvé « est une cause de nullité de la convention lorsque les manœuvres pratiquées par l'une des parties sont telles, qu'il est évident que, sans ces manœuvres, l'autre partie n'aurait pas contracté » (article 1116 du code civil)¹¹⁰. On ne peut, en général, s'engager, ni stipuler en son propre nom, que pour soi-même (article 1119 du code civil). L'obligation sans cause, ou sur une fausse cause, ou sur une cause illicite, ne peut avoir aucun effet (article 1131 du code civil). L'acceptation est l'adhésion au contenu précis de l'offre, elle peut être tacite ou expresse. Le silence, en principe, ne vaut pas acceptation (exemple Cass. Civ. 1re, 24 mai 2005¹¹¹).

[281] Outre l'absence de toute trace de consentement, faute d'information préalable, de la part des administrateurs de l'association qui n'étaient pas en même temps administrateurs de la fondation, le dossier ne documente pas non plus que le protocole leur ait été communiqué une fois signé. Bien au contraire, un échange de mail entre M. Hirel, devenu président de l'association, et le directeur-délégué de la fondation fait état en juillet 2012¹¹² d'une demande de communication du protocole formulée antérieurement ; le directeur-délégué indique que la fondation oppose comme préalable un engagement de confidentialité, « *comme cela est mentionné dans l'article 4 du protocole transactionnel signé le 19 septembre 2008* », et qu'après transmission d'un tel engagement celui-ci « *sera ensuite examiné par le bureau de la Fondation qui pourra autoriser le transfert de ce document* ». Or l'engagement de confidentialité figurant au protocole vaut pour les parties **à l'égard des tiers**. En juillet 2012 les administrateurs de l'association n'avaient donc toujours pas connaissance du protocole signé en septembre 2008, et la fondation considérait que les administrateurs de l'association, et même son président, ne pouvaient avoir accès au protocole signé que sous conditions, alors même que l'association co-signataire si l'on accepte de considérer qu'elle était représentée par M. Dominjon était en principe partie à la transaction.

[282] Dans ces conditions, toute éventuelle décision relative à ce protocole devrait être prise par les responsables de l'association sans aucun lien avec les administrateurs de la fondation ni avec les administrateurs de l'association qui ont signé ledit protocole dans le cadre décrit ou se sont abstenus de réagir quand ils en ont eu connaissance.

¹¹⁰ La convention contractée par erreur, violence ou dol peut alors donner lieu à une action en nullité ou en rescision (article 1117 du code civil), dans les cas définis par le code civil.

¹¹¹ « /.../ que le silence ne vaut pas à lui seul acceptation ; que M. X..., destinataire du second devis, ne l'avait jamais retourné ni signé et n'avait pas davantage déclaré l'accepter ; qu'en décidant cependant que le propriétaire du terrain aurait de la sorte accepté ce second devis, la cour d'appel a violé les articles 1101 et 1108 du Code civil ».

¹¹² Cf. annexe 8.5

[283] La fondation ne conteste pas que le montant de l'indemnisation revienne à l'association¹¹³ et a opéré en 2010 un versement partiel. Pour l'essentiel elle a cependant jusqu'ici thésaurisé cette somme.

2.3.3. La thésaurisation de l'indemnité SNCF par la fondation

[284] Depuis 2008, la fondation a thésaurisé le montant versé par la SNCF, dont elle indique déduire 1,5 M€ au titre des frais de justice (*cf.* l'annexe 8.4 à propos des justificatifs produits), et engrangé les produits financiers correspondants.

[285] Elle a fait le premier juin 2010 un premier versement très partiel de 5 M€, qualifié « d'avance ».

[286] Parallèlement l'hôpital, endetté pour financer les travaux de rénovation sous l'apport en garantie du Conseil général et devant avoir recours aux subventions publiques, doit supporter les intérêts d'emprunt.

[287] À la suite de la réponse apportée par la fondation dans le cadre de la procédure contradictoire, la mission a, d'une part, fourni les éléments de réponse au dossier visant à préciser et consolider le raisonnement relatif au caractère exigible de la dette ; d'autre part, par sécurité complémentaire, il a été procédé à un complément d'analyse sur la base des précisions apportées par la fondation.

[288] Il ressort de ce complément d'analyse, sans que soit remis en cause le fait que l'intégralité de la somme de 25 millions d'euros perçue par la fondation aurait du bénéficier à l'hôpital Foch, que deux obstacles juridiques pourraient faire l'objet d'une discussion en vue de contrecarrer l'idée que l'indemnité transactionnelle constituerait une dette certaine et exigible pour l'association.

[289] En premier lieu les différents portaient sur l'exécution et la résiliation d'une convention à laquelle l'association n'était pas partie, comme le souligne la fondation dans son argumentaire en réponse. Cet argument pourrait conduire à admettre la contestation du caractère juridiquement exigible de la dette.

[290] En second lieu l'association, dans la mesure où elle était partie prenante au protocole, a admis que le montant transactionnel soit totalement dévolu à la fondation. L'association, selon le protocole, a renoncé à toute instance et action contre la fondation (et la SNCF) au titre de la convention de gestion ainsi que de la restitution de l'hôpital à la fondation. Toutefois, s'agissant de ce second argument il faut noter que le protocole a été signé pour le compte de l'association sans qu'il en ait été référé à conseil d'administration et dans un contexte de confusion des gouvernances, éléments qui conduisent à douter de sa validité ; de plus les conventions de 1995 et de 2005 confient, comme la mission l'a dès le départ souligné, à l'association un mandat total et exclusif pour assurer le fonctionnement de l'établissement organisant ainsi une subrogation.

[291] Seule une décision de justice pourrait définitivement trancher la qualification des sommes. Il convient pour autant de rappeler une nouvelle fois que l'intégralité de la somme, revenus financiers générés par le placement de cet somme par la fondation inclus, doivent revenir sans délais à l'hôpital dans la mesure où la réparation visait clairement à permettre le bon fonctionnement de l'hôpital Foch.

¹¹³ Ainsi dans sa réponse à la mission, après de longs développements contredits par tous les éléments au dossier pour expliquer que le non-versement à l'association n'aurait pas le caractère d'une dette, la fondation déclare qu'« il n'a jamais été question pour la Fondation de 'thésauriser' ce montant. Dès le 20 octobre 2008, il a été indiqué au conseil d'administration de l'Association que l'indemnité transactionnelle sera intégrée dans le programme des travaux de l'hôpital »

Tableau 10 : Dette de la fondation au titre du versement SNCF au 31 mars 2013

(euros)	Engagements contractés	Versé par la fondation à l'association le	Montant	Solde dû à l'association, principal
Septembre 2008	23 500 000*	01/06/2010	5 000 000	18 500 000*
Intérêts				2 659 95
Total restant dû au 31 mars 2013				20 985 570

Source : Mission IGAS – IGA, selon documents cités et comptes

* Dans le cadre du montant approximatif de 1,5 M€ déclarés par la fondation de frais d'avocats – ** hors produits financiers perçus par la fondation relatifs aux 1,5 M€ déclarés par la fondation de frais d'avocats –

** hors produits financiers perçus par la fondation

3. LE NON-VERSEMENT A L'ASSOCIATION DE L'ESSENTIEL DES DONS COLLECTES AU PROFIT DE L'HOPITAL

[292] La fondation Foch collecte des fonds depuis sa création en 1929, selon une note adressée à la mission le 10 janvier 2013, et fait appel à la générosité publique de façon systématisée depuis 1999. Elle n'a pas respecté sur tout ou partie de cette dernière période les dispositions légales en vigueur. Par ailleurs, elle conserve l'essentiel des sommes collectées alors que, selon la communication constante adressée aux donateurs, la collecte est organisée au profit de l'hôpital.

3.1. Des appels à la générosité publique ne respectant pas les dispositions légales

[293] Les supports utilisés sont le magazine « Foch Info » créé en 1998, et des mailings personnels. La fondation collecte via Internet sur le vecteur du magazine Foch Info mis en ligne, assorti depuis 2003 de la possibilité de faire des dons en ligne.

[294] La fondation ne s'est pas conformée sur tout ou partie de la période aux obligations formelles qu'impose l'appel à la générosité publique au titre de la loi n°91-772 du 7 août 1991¹¹⁴. D'une part, jusqu'en 2006 les comptes de la fondation ne comprenaient pas de compte d'emploi des ressources collectées auprès du public, en contravention avec cette loi et avec l'arrêté du 30 juillet 1993. D'autre part jusqu'en 2012, la fondation n'a pas respecté l'obligation de déposer en préfecture, préalablement aux appels à la générosité publique, une déclaration précisant les objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique. Elle a indiqué par note à la mission¹¹⁵ que l'absence de caractère national de ses campagnes la dispenserait selon elle de cette obligation, ce qui n'est pas le cas dès lors que la collecte utilise l'outil Internet. La fondation s'est conformée pour la première fois à cette obligation en janvier 2013,

¹¹⁴ Aux termes de cette loi, « Les organismes qui /.../ souhaitent faire appel à la générosité publique dans le cadre d'une campagne menée à l'échelon national soit sur la voie publique, soit par l'utilisation de moyens de communication, sont tenus d'en faire la déclaration préalable auprès de la préfecture du département de leur siège social. Cette déclaration précise les objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique. Les organismes effectuant plusieurs campagnes successives peuvent procéder à une déclaration annuelle. Les moyens mentionnés ci-dessus sont les supports de communication audiovisuelle, la presse écrite, les modes d'affichage auxquels s'appliquent les dispositions de l'article 2 de la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes ainsi que la voie postale et les procédés de télécommunications (article 3). Les organismes visés à l'article 3 de la présente loi établissent un compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public, qui précise notamment l'affectation des dons par type de dépenses. /.../ Les modalités de présentation de ce compte d'emploi sont fixées par arrêté du Premier ministre pris après avis d'une commission consultative composée des représentants des ministères concernés, de la Cour des comptes et des associations. Lorsque ces organismes ont le statut d'association ou de fondation, ils doivent en outre établir des comptes annuels comprenant un bilan, un compte de résultat et une annexe. Dans ce cas l'annexe comporte le compte d'emploi annuel des ressources collectées auprès du public prévu au premier alinéa. Le compte d'emploi est accompagné des informations relatives à son élaboration ».

¹¹⁵ Note citée de la fondation Foch à la mission, 10 janvier 2013

à la suite d'une observation correspondante de la mission et, a-t-elle indiqué par note, « *pour éviter toute discussion sur le sujet* ».

[295] **En réponse sur ce point à la note provisoire, la fondation argue que la loi ne s'appliquerait pas à elle.** La fondation considère qu'elle ne mènerait pas de « campagnes » d'appel à la générosité publique, et quand bien même elle le ferait, ce serait selon elle au niveau local et non national. La fondation conteste la réponse ministérielle rappelée sur ce point en note par la mission, alors même que cette réponse formulée en 2009 n'a pas vocation à édicter des dispositions nouvelles mais simplement à préciser le champ des media visés par le texte de 1991, dont il est manifeste qu'ils ont fortement évolué depuis 1991 sans que le législateur ait jugé utile de reformuler la loi : « *Les associations qui utilisent leur site internet pour réaliser cet appel n'ont pas toujours l'intention que cette campagne ait un échelon national mais l'accès à cette nouvelle technologie est largement répandu sur l'ensemble du territoire et tout message diffusé par son biais est susceptible de toucher l'ensemble de la population. Il apparaît cohérent que les associations qui utilisent ce mode de communication pour faire appel à la générosité publique s'acquittent de cette obligation de déclaration préalable, qui entraîne également pour eux l'obligation de tenir un compte d'emploi des ressources, pouvant être mis à la disposition des donateurs sur leur demande. Il est rappelé à l'honorable parlementaire que ces dispositions législatives et réglementaires sont destinées à permettre un meilleur contrôle par les instances compétentes* »¹¹⁶.

[296] La note provisoire rappelle que la Cour des comptes a également précisé ce point dans son rapport public de 1998, en caractérisant de façon générique les media visés par la loi de 1991 : « *Constitue une campagne nationale d'appel à la générosité publique toute opération d'une certaine importance conduite suivant les modalités mentionnées à l'article 3 de la loi de 1991, lorsqu'il y a absence de lien préétabli entre l'organisme et le destinataire de l'appel* », ce qui précisément range parmi les campagnes menées à l'échelon national toutes celles qui, comme celles de la fondation Foch, utilisent Internet. La fondation n'apporte aucune réponse à cette expression de la portée de la loi formulée par la Cour des comptes.

[297] Au surplus, la fondation affirme qu'elle n'aurait en 2011 collecté que 16 100 € par Internet. En 2011 le montant des dons collectés par la fondation a été de 1,68 M€ et il n'y a pas de sens à prétendre que seuls « *1,3% du montant total des dons collectés* » auraient été collectés par Internet, en l'absence d'outil de mesure de l'impact de la communication Internet.

[298] Les obligations posées par la loi du 7 août 1991 sont applicables à la fondation Foch et celle-ci ne peut s'en exonérer en fournissant des données erronées non plus que par affirmations *pro domo*.

3.2. *Des dons et legs collectés explicitement pour l'hôpital*

[299] Les libéralités collectées sont explicitement destinées à l'hôpital. Pour autant, majoritairement conservées ou utilisées par la fondation, elles ne sont que très minoritairement versées à l'hôpital.

[300] Selon la déclaration de campagne générosité publique déposée en préfecture en janvier 2013, l'appel à la générosité publique vise à « *contribuer aux besoins de la fondation Foch et de son établissement hospitalier à desserte régionale* ».

[301] Cette formulation est floue car les « *besoins de la fondation Foch* » ne sont par ailleurs pas définis distinctement de ceux de l'hôpital.

¹¹⁶ Réponse ministérielle à la question parlementaire n° 25636 (13ème législature) publiée au JO le 7 avril 2009 page 3355

- [302] Les appels à la générosité publique émis sont, eux, clairement centrés sur l'hôpital, comme le montre le relevé en annexe 9.1 de l'objet de la collecte de dons et legs exposé dans le trimestriel « Foch Info » sur les six dernières années.
- [303] Ils soulignent très couramment une relation de propriétaire de la fondation envers l'hôpital, dans des formulations du type « La fondation et son hôpital ». L'existence d'une personne morale distincte, en charge de gérer l'hôpital et son financement, elle-même gouvernée par un conseil d'administration propre sous l'égide - depuis 2009 - d'un président autre que celui de la fondation n'apparaît presque jamais. Les présidents de l'association ayant succédé à M. Dominjon sont présentés à leur arrivée en fonctions : par une courte brève à l'automne 2009 concernant Philippe Ritter (alors qu'il a pris ses fonctions en juin et que le numéro de juillet-août reste muet sur le sujet), et par une page en mars 2012 concernant Jean-Claude Hirel, dont la carrière antérieure est retracée par « Foch Info » étonnamment hors toute mention de son expérience de président d'un autre établissement hospitalier. Ils n'ont jamais la parole par ailleurs, ni ne sont en quoi que ce soit mentionnés en lien avec la gouvernance, le fonctionnement ou le financement de l'hôpital. Seul s'exprime le président de la fondation dans un « message du président » à chaque numéro (sans mention jusqu'en 2012 de sa qualité de président de la fondation ce qui contribuait à entretenir la confusion Hôpital-Fondation).
- [304] « Foch Info » est selon son bandeau de présentation « édité grâce au soutien de la fondation Maréchal Foch », sans mention de l'association qui supporte pourtant la moitié du salaire de la chargée de communication.
- [305] Le numéro de septembre 2012 comporte en page 5 un encart, unique sur la période, présentant « *les rapports qui lient la Fondation à l'Hôpital* », et fait mention de l'association, tout en concluant que « **La Fondation et son hôpital sont donc intimement liés et interdépendants au service d'une seule et même cause : l'institution FOCH** ».
- [306] Dans ce cadre, c'est selon « Foch Info » « sur la générosité des donateurs qui se sont succédé au fil du temps » que repose « *la pérennité de l'hôpital Foch, établissement de référence dans l'Ouest Parisien* » (Foch Info septembre 2010). Selon la communication à l'adresse des donateurs, « *depuis 1999, la Fondation Maréchal Foch a mis en place une activité de collecte de fonds destinée à améliorer et moderniser son hôpital. Cela permet d'apporter à l'hôpital Foch /.../ un soutien significatif pour la réalisation de ses projets.* » (nombreux numéros). Les ressources de la fondation sont « *essentiellement issues de la collecte de fonds (dons et legs)* » et « *spécifiquement affectées à des actions et à des projets médicaux proposés par l'hôpital* » (septembre 2012) Les donateurs ISF sont régulièrement interpellés sous la forme : « *Votre ISF au service de la santé : donnez pour l'hôpital Foch* ».
- [307] Le soutien de la fondation à l'hôpital, selon la communication aux donateurs, répond à trois axes :
- la réalisation de constructions et l'entretien des bâtiments, fortement affirmés jusqu'en 2008 (exemples : numéros de mars 2007, de novembre 2007 ou de mai 2008) ;
 - l'achat d'équipements et le financement de projets « d'amélioration de la qualité de vie des patients de l'hôpital » (nombreux numéros concernant l'achat d'équipements ; concernant « l'amélioration de la qualité de vie » le message apparaît surtout à partir de 2011) ; « Foch Info » affirme aussi en décembre 2011 que les dons auraient servi « *de 2001 à 2009 à la création d'un centre de réhabilitation respiratoire* » ;
 - le financement de projets de recherche¹¹⁷ : particulièrement « projet de recherche sur la transplantation des greffons pulmonaires » (à partir d'avril 2011), qui apparaissent aussi dans les mailings (exemple : « *soutenir la recherche grâce à des études cliniques indispensables aux activités médicales* » - mailing de novembre 2012).

¹¹⁷ Cet objet de collecte n'est au demeurant pas compatible avec l'objet social de la fondation Foch, cf. *supra*

[308] Certaines mentions dans « Foch Info » permettent à un donateur très attentif de percevoir que tous les dons ne sont pas nécessairement versés dans l'immédiat à la structure hospitalière. C'est surtout le cas dans le « Foch Info » de novembre 2012 selon lequel « *le versement à l'hôpital se fait sur justificatifs, c'est-à-dire au moment où celui-ci engage effectivement les dépenses correspondant à la réalisation des projets pour lesquels la Fondation a sollicité les donateurs.* ». Mais ces indications généralement discrètes ne modifient pas le message essentiel et explicite de communication selon lequel les libéralités sont collectées au profit de l'hôpital. Le « Foch Info » de novembre 2012 affirme « *Comme chaque année, la totalité des fonds recueillis (déduction faite des frais de collectes) est exclusivement dédiés à l'hôpital Foch pour financer des projets médicaux spécifiques (achat d'équipements, recherche) ou des projets d'amélioration de la qualité de vie des patients de l'hôpital, correspondant aux intentions des donateurs* ».

3.3. Des produits issus de la générosité publique représentant près de 22 millions d'euros en douze ans et un très faible taux de versement à l'hôpital

[309] Les produits de la générosité publique représentent en douze ans près de 22 M€ au profit de l'hôpital, dont 4,8 M€ provenant des placements des produits de la générosité publique antérieurs à 2000 ; la collecte de la période représente 16 M€ (hors taxe foncière¹¹⁸), auxquels s'ajoutent 1,2 M€ de produits financiers. La fondation n'a pourtant reversé que 3,1 M€ à l'hôpital.

	Analyse des produits d'exploitation Rapport CAC				Ressources provenant de la générosité publique Rapport CAC			
	Dons reçus 1	Dons reçus fonds dédiés 2	Revenus legs 3	Produits 4	dont Fonds dédiés à utiliser pour la Rénovation Hôpital 5	Fonds versés sur fonds collectés dans l'exercice 6	Fonds Dédiés virés à l'hôpital 6	Fonds Dédiés restants 7
2000	333 502	0	52 520	386 022	0	33909	0	0
2001	430 180	42 381	44 052	516 613	0	13969	0	0
2002	284 563	237 902	30 788	553 253	0	378046	0	0
2003	400 226	228 000	369 479	997 705	0	85936	0	228 000
2004	491 900	75 555	842 294	1 409 749	0	89862	228 000	207 746
2005	1 028 938	586 500	504 167	2 119 605	117 032	33 341	168 122	626 124
2006	469 911	1 672 127a	504 167	2 646 205	200 000	52 987	42 639	2 255 612
2007	243 161	470 977	594 000	1 308 138	189 260	54 202	652 000	2 074 589
2008	314 550	619 788	594 000	1 528 338	270 788	29 502	127 515	2 566 891
2009	303 478	512 501	656 000	1 471 979	512 501	55 869	619 650	2 459 713
2010	366 315	810 603	656 000	1 832 918	810 603	90 733	136 813	3 133 364
2011	535 478	1 146 512	686 000	2 367 990	753 058	190 065	900	4 278 976
	5 202 202	6 402 846	5 533 467	17 138 515	2 853 242	1 108 421	1 975 639	

(a) dont 1,120 de ressources issues du dégrèvement « Taxes foncières ».

Colonnes 1,2,3,6,7 : source Tableau d'emploi des ressources (TER). Colonne 4 = (1)+(2)+(3) ; Colonne 5 : source Tableau des suivis des fonds dédiés. Colonne 8 : source bilan ; (8 -N-1) + (2) -(7)

3.3.1. Des produits issus de la générosité publique hors ressources antérieures à 2000 et hors frais financiers représentant près de 16 millions d'euros en douze ans

[310] Sur la période 2000-2011¹¹⁹ la fondation a collecté un montant total de 10,5 M€ de dons.

¹¹⁸ Précision nécessaire car le montant reversé par l'administration fiscale à l'association de la taxe foncière figure dans les fonds dédiés de la fondation.

¹¹⁹ Dans la mesure où les comptes 2012 n'ont pas encore été approuvés à la date de remise de cette note, tous les calculs sont effectués sur la période 2000-2011, soit une durée de 12 années.

[311] Les produits issus de la générosité publique sont également constitués de produits immobiliers issus d'une opération immobilière réalisée sur le legs TROUILLET (1984) et autres pour un total de 5,5 M€

[312] Il convient enfin de leur rattacher les produits de placements financiers afférents, pour la part de la collecte qui n'est pas immédiatement affectée à son objet.

[313] Globalement, les produits financiers de la fondation sont générés par le placement :

- des montants détenus par la fondation et revenant à l'association, notamment l'essentiel de l'indemnité versée par la SNCF (*cf. supra*) ;
- du placement des fonds associatifs ;
- des libéralités non encore affectées à leur objet.

[314] Afin de retenir sans retraitement les données apparaissant dans la comptabilité de la fondation, la mission a pris en compte globalement ces produits financiers, avant d'affiner l'approche concernant le taux de retour. Sur la période 2000-2011, le placement de la trésorerie a rapporté à la fondation près de 9 M€

[315] Pour tenir compte des frais liés au contentieux avancés dans une acception très large par la fondation¹²⁰, il est estimé selon les déclarations de la fondation que le placement de l'indemnité SNCF ne porte que sur une somme de 23,5 M€ Les frais d'avocats qui ont d'ailleurs été contestés par M. Delafaye et M. Tiffreau respectivement avocat général honoraire et avocat auprès du Conseil d'Etat, et frais divers notamment de prestations d'ingénierie, devraient faire l'objet d'une vérification facture par facture.

[316] La fondation a reçu l'indemnité SNCF fin septembre 2008. Jusqu'à cette date, on peut considérer que l'intégralité des produits financiers provient du placement des fonds associatifs et des fonds dédiés - tout en notant que ceux-ci incluaient jusqu'à fin 2012 la somme retenue sur le reversement de taxe foncière. Sur cette indemnité, elle a reversé le premier juin 2010 une somme de 5 M€ à l'association.

[317] La performance des sommes placées a été calculée à 3,2 % en moyenne.

[318] Pour cette estimation, la mission considère que les fonds sont placés indépendamment de leur origine et a ventilé le total des produits financiers au prorata de leur origine¹²¹.

[319] Le total sur la période des produits issus de la générosité publique est, hors produits financiers, de 16 M€ et d'environ 1,2 M€ pour les produits financiers, soit un total de 17,2 M€ y compris les produits financiers y afférents.

3.3.2. Un très faible taux de versement à l'hôpital à l'encontre des engagements pris vis-à-vis des donateurs

3.3.2.1. Un taux de versement à l'hôpital inférieur à 20 %

[320] Sur cette même période, la fondation a reversé 3,1 M€ à l'association, soit moins de 20% des sommes collectées sur la période 2000 – 2011.

¹²⁰ Cf. annexe 8.4

¹²¹ Cf. annexe 3.2

[321] Les dons et legs font l'objet de dispositions fiscales particulières (cf. annexe 9.3). En limitant l'analyse aux dons manuels collectés entre 2000 et 2011 (8,6 M€) et en prenant comme hypothèse que les réductions d'impôts accordées aux différents donateurs soient comprises dans une fourchette de 30 à 50 %, pour tenir compte des éventuels dons de résidents étrangers ou de l'oubli de déclaration fiscale de ces dons, le coût pour l'Etat, sous forme de dépense fiscale, est compris dans une fourchette de 2,6 à 4,3 M€

[322] **Si l'on considère que seuls 3,1 M€ ont été effectivement reversés selon la fondation à l'association sur cette période de douze années, il aurait été moins coûteux pour les finances publiques d'accorder des subventions directes de l'Etat à l'association pour ce montant, plutôt que de faire bénéficier les donateurs de la fondation de l'avantage fiscal.**

3.3.2.2. L'utilisation effective des produits issus de la générosité publique sans concordance avec la communication adressée aux donateurs

[323] Les dons collectés ont d'abord servi à assurer les dépenses de fonctionnement courant de la fondation. Les charges courantes d'exploitation¹²² de la fondation se sont élevées à 12,8 M€ Ces charges sont donc plus de quatre fois plus importantes que les fonds effectivement reversés sur la période. En prenant également en compte les fonds dédiés (3,4 M€ fin 2011 hors TF), les charges courantes d'exploitation de la fondation sont deux fois plus importantes que les fonds destinés à l'hôpital. La comparaison par exercices des charges courantes d'exploitation et des fonds reversés figure en annexe 9.2.

[324] Les fonds dédiés non versés s'élèvent à 3,1 M€¹²³ et sont en principe destinés à revenir à l'hôpital. La fondation n'a pas justifié de la non-utilisation sur longue durée de ces fonds autrement que par des propos récurrents sur l'absence de projets présentés. Or, s'agissant des fonds dédiés à la rénovation de l'hôpital qui s'élèvent à près de 2,8 M€ à fin 2011, le volume des travaux réalisés infirme cet argument. S'agissant plus généralement de la partie des dons qui est basculée en fonds dédiés et y est conservée sur longue durée, cette affectation n'est pas justifiée par la communication adressée aux donateurs qui très majoritairement vise une utilisation générique au profit de l'hôpital¹²⁴. Les dons ainsi affectés devraient donc être utilisés en « missions sociales » et versés à l'hôpital dans le cadre de l'exercice budgétaire, sauf « sur-affectation » spécifique à tel ou tel projet différé dont la fondation aurait à justifier. Sur la période étudiée, la croissance continue de la ligne bilanciale « fonds dédiés » montre que la fondation ne respecte pas ce cadre.

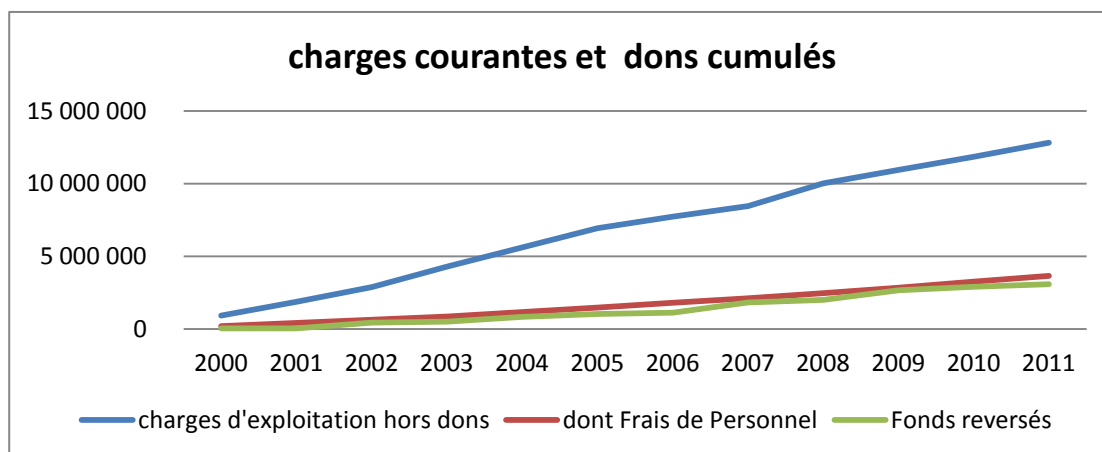
[325] La représentation graphique ci-après illustre le décalage croissant entre les charges courantes d'exploitation de la fondation et les sommes qu'elle remet effectivement à l'association sur la période.

¹²² Les charges courantes d'exploitation sont composées des comptes : autres achats et charges externes, impôts, taxes et versement assimilés, salaires et traitements, charges sociales, autres charges de personnel, dotations aux amortissements et dépréciations sur actif immobilisé, dotations aux dépréciations sur actif circulant, dotations aux provisions pour risques et charges, autres charges (non compris les dons). Ces charges courantes d'exploitation ne comportent pas les charges financières, ni les charges exceptionnelles.

¹²³ Hors les fonds issus du dégrèvement de taxe foncière qui figurent aussi en fonds dédiés

¹²⁴ Cf. annexe 9.1

Graphique 3 : Courbes comparées des charges courantes d'exploitation et des dons



Source : Mission IGAS-IGA, sur la base des données des rapports du commissaire aux comptes sur les comptes annuels années 2000 à 2011

[326] La présentation des résultats des dons et des charges afférentes aux campagnes de collecte donne une vision erronée des coûts de fonctionnement de la fondation et des collectes.

[327] En effet, seuls les coûts directs de ces campagnes sont présentés, sans donner une vision en coût complet du fonctionnement de la fondation. A titre illustratif le site Internet de la fondation présente les éléments suivants :

- **Bilan de la collecte de fonds de l'année 2011**
- Reconnue d'utilité publique, la Fondation Maréchal Foch collecte depuis 1999 des fonds nécessaires à la modernisation et à l'amélioration de l'hôpital Foch, établissement privé à but non lucratif participant au service public hospitalier.
- **En 2011, grâce à la générosité de ses donateurs, la Fondation a pu collecter 1.682 K€ dont 1.257 K€ de dons et 425 K€ de legs.** Environ 80 % de ces dons et legs proviennent de particuliers, parmi lesquels des anciens patients de l'hôpital, et 20% proviennent d'entreprises. Qu'ils soient tous ici à nouveau chaleureusement remerciés.
- Comme chaque année, **la totalité des fonds recueillis (déduction faite des frais de collectes) est exclusivement dédiée à l'hôpital Foch pour financer des projets médicaux spécifiques (achat d'équipements, recherche) ou des projets d'amélioration de la qualité de vie des patients de l'hôpital**, correspondant aux intentions des donateurs.
- **Mise à disposition de l'hôpital des fonds collectés en 2011**
- Au titre de la collecte de fonds de l'année 2011 et après déduction des frais de collecte, **la Fondation a ainsi pu mettre à la disposition de l'hôpital une somme de 1.326 K€ pour participer à sa modernisation et à son amélioration.** La Fondation Foch a ainsi financé un projet innovant de **réhabilitation des greffons pulmonaires** à hauteur de 180 K€
- Le solde des dons collectés en 2011 a été placé, selon les souhaits des donateurs, dans des fonds dédiés pour soutenir des projets concernant notamment aux services d'oncologie, pneumologie, stomatologie et gériatrie. L'un d'eux a pour objectif de créer un lieu de vie où le patient hospitalisé en cancérologie passe de l'état de personne assistée, vulnérable et dépendante, à celui d'individu libre de choisir, de s'exprimer recouvrant une dignité et une autonomie que la maladie affaiblit souvent.
- Enfin, les dons libres d'affectation ont été dédiés à la rénovation des hébergements actuels de l'hôpital.

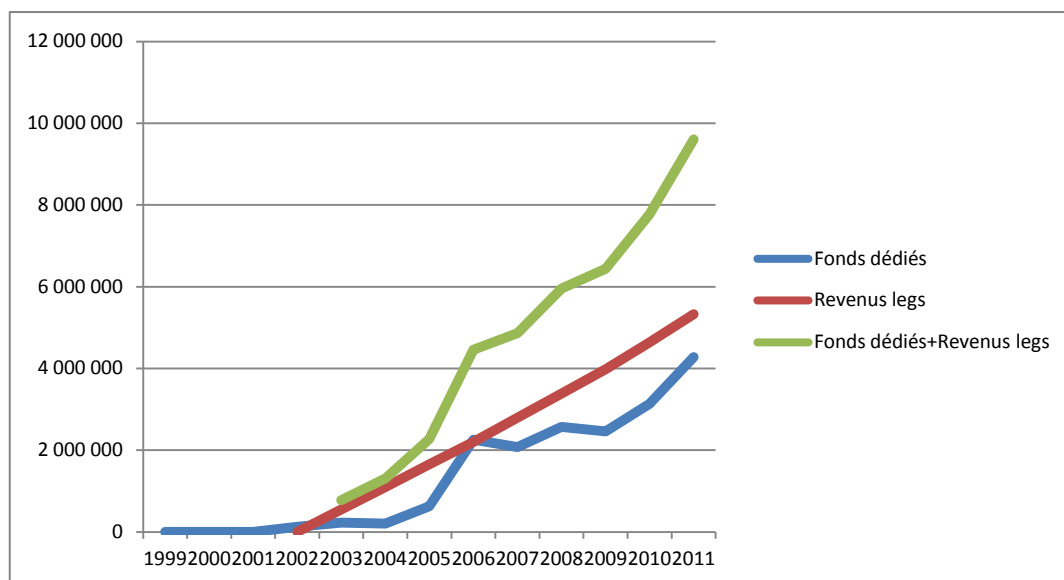
Source : site Internet de la Fondation FOCH (<http://www.fondation-foch.org/La-collecte-de-fonds.html>)

[328] En réalité, en 2011, seuls 190 965€ ont été effectivement versés pour l'hôpital, et 1 146 512 € ont été placés sur des fonds dédiés, donc conservés par la fondation dans l'attente de financement de projets. Même si on ajoute aux sommes effectivement reversées par la fondation entre 2000 et 2011 la totalité des fonds dédiés, on atteint un total de 6,5 M€ qui ne représente que 27% des ressources de la fondation (24,3M€) sur la période (hors SNCF).

[329] La communication plus détaillée, détaillant par projets l'utilisation de la collecte au-delà de l'affectation globale déclarée au bénéfice de l'hôpital, n'est pas davantage fidèle. Ainsi la réalisation de constructions et l'entretien des bâtiments, objet fortement affirmé de la collecte jusqu'en 2008 (cf. supra) ne correspond pas à des dépenses effectives de la fondation puisque les dons collectés n'ont pas sur la période été affectés à des opérations de rénovation.

[330] Globalement, le taux extrêmement bas de versement à l'hôpital des produits issus de la générosité publique n'est pas cohérent avec la communication adressée aux donateurs. Cette communication mentionne très à la marge la conditionnalité entre les versements à l'hôpital et la présentation éventuelle par celui-ci de projets spécifiques, mais ces indications ne modifient pas le message essentiel et explicite de communication, selon lequel les libéralités sont collectées au profit de l'hôpital (cf. supra).

Graphique 4 : Evolution des fonds dédiés et des revenus de legs dans les comptes de la fondation



Source : Mission IGAS-IGA, sur la base des données des rapports du commissaire aux comptes sur les comptes annuels des exercices 2000 à 2011

[331] L'utilisation des dons et legs non affectés¹²⁵ a fait l'objet en 2008, en conseil d'administration, d'un débat qui montre que le sujet a été pour partie exposé aux administrateurs par l'un d'entre eux, mais n'a pas débouché sur une modification des pratiques

¹²⁵ Plus précisément, ce débat a porté sur non sur les dons « non affectés » mais sur les dons ne faisant pas l'objet d'une « sur-affectation » ou affectation spécifique au sein des dons affectés à l'hôpital. En effet les dons adressés à la fondation sont très généralement affectés puisqu'ils le sont à l'hôpital lui-même.

[332] Le procès-verbal du conseil d'administration du 4 juin 2008 fait en effet état d'échanges en conseil et hors conseil entre le président de la fondation et M. Perrin, conseiller du président : « *M. Perrin souhaitait faire statuer le Conseil d'administration sur une modification de la pratique comptable pour les dons reçus de donateurs sans affectation précise, sa demande s'exprimant ainsi : 'Si l'affectation des fonds n'est pas déterminée par les donateurs, la Fondation les alloue à des projets de l'hôpital qu'elle choisit. Les fonds non reversés pendant l'exercice sont provisionnés au passif du bilan dans la rubrique des fonds dédiés, avec indication de leur destination.'* Cette modification aurait eu pour objet d'obliger le Conseil d'administration à affecter chaque année à un objet précis de l'hôpital les dons reçus dont les donateurs n'auraient pas spécifié l'affectation. Le Président s'en était entretenu avec lui à plusieurs reprises avant de lui adresser successivement deux notes, après avoir consulté MM. D'Aboville et Ladonchamps /.../ »

[333] Aux termes de ce procès-verbal, « *Le président estimait que le Conseil d'administration devait conserver sa liberté d'affectation pour reconstituer ses fonds propres nécessaires aux missions de la Fondation et à leur évolution. En séance, le Commissaire aux comptes, M. Gatinaud, confirme la position du Président qui laisse au Conseil la libre appréciation de l'affectation des dons non spécifiquement dédiés* ».

[334] Si ce procès-verbal peut sembler retracer une simple définition comptable de l'utilisation des libéralités non affectées, ce n'est pas le cas car les réponses apportées aux arguments de M. Perrin reposent sur une interprétation abusive du principe de libre utilisation des libéralités non affectées. Elles rangent en effet au chapitre des libéralités non affectées l'ensemble des dons et legs non spécifiquement dédiés au financement d'un équipement ou projet désigné, alors qu'en l'espèce, sur la base de la communication adressée aux donateurs, « l'affectation » première des dons et legs est l'hôpital lui-même. En d'autres termes, le fait qu'un don n'ait pas été « fléché » par le donateur sur tel ou tel projet spécifique n'autorise pas la fondation à l'affecter à une utilisation différente de celle que désigne l'objet de la collecte, en l'occurrence une thésaurisation de longue durée dans les comptes de la fondation ou le financement de son propre fonctionnement, distinct juridiquement, comptablement et fonctionnellement de celui de l'hôpital.

[335] Si la réglementation comptable autorise l'organisme collecteur à affecter librement les libéralités dont l'usage n'a pas été spécifié par les donateurs, elle ne conduit pas à affecter ces libéralités hors objet déclaré de la collecte. Au cas présent il est clairement indiqué aux donateurs que, hors fléchage sur tel ou tel projet ou équipement, leur don est destiné à l'hôpital et donc à une personne morale distincte de la fondation. L'affectation durable d'une fraction très importante des dons et legs à la trésorerie de la fondation ne relève pas de l'orthodoxie comptable mais d'une utilisation de ces montants qui s'affranchit de celle annoncée aux donateurs.

[336] Globalement, la fondation Foch, en collectant des dons et legs au profit de l'hôpital et en ne reversant à la structure hospitalière qu'une faible fraction de ces libéralités et des produits afférents, contrevient à ses obligations de transparence et trahit la confiance des donateurs.

[337] **En réponse sur ce point à la note provisoire, la fondation n'apporte pas de réponses opérantes.**

[338] Elle affirme tout d'abord que les dons et legs seraient « destinés au fonctionnement de l'hôpital Foch », mais constituent « pour autant des ressources propres de la fondation ». Si le « produit des libéralités dont l'emploi est autorisé » figure bien aux termes de l'article 12 alinéa 3 des statuts de la fondation parmi ses ressources annuelles, ces ressources sont en l'occurrence affectées. Or, les libéralités collectées sont, comme le rappelle la réponse fournie, destinées à l'hôpital. Il n'existe pas à ce propos de cadre contractuel et donc d'engagement de la fondation à l'égard de l'association, par contre la fondation est tenue de respecter l'objet autodéterminé de l'appel dans le cadre d'emplois explicités dans le compte d'emploi des ressources, aux termes de la loi du 7 août 1991.

[339] C'est à l'égard de ses donateurs que la fondation est engagée : les textes applicables lui laissent toute latitude pour déterminer, dans la limite de son propre objet social, l'objet de l'appel à la générosité publique ; sur cette base elle a donc bien l'obligation de verser à l'hôpital les produits de l'appel à la générosité publique. Le versement en fonds dédiés ne peut être pratiqué qu'à la marge pour autant que la fondation démontre que telle ou telle campagne était spécifiquement ciblée sur une utilisation différée. En toute hypothèse même dans ce cas, les produits financiers générés sont, aux termes des normes comptables, inclus dans les produits de l'appel à la générosité publique et, partant, doivent dans les mêmes conditions revenir à l'hôpital. Que l'on retienne à ce propos le terme de dette ou d'engagement ne modifie ni le montant devant être versé à l'hôpital, si le moment de son exigibilité, immédiate sauf démonstration inverse relative à telle ou telle campagne nécessairement marginale au regard de la communication globale. **Le cadre normalement retenu d'utilisation des fonds collectés en « missions sociales », en l'occurrence de versement à l'hôpital, est le cadre annuel de l'exercice comptable.**

[340] La fondation affirme ensuite que le taux de reversement à l'association des ressources générosité publique serait de 139,8% (sic)¹²⁶. Outre que ce taux record est calculé sur une période différente des données mises à la disposition de la mission, il n'est pas fiable. Ainsi la fondation exclut de ce calcul le produit du legs Trouillet, alors que celui-ci a vocation à alimenter l'hôpital ; elle en exclut également les produits financiers issus du placement des montants collectés. Par ailleurs la réponse de la fondation affirme sur ce point au passage à l'encontre de l'ensemble des données disponibles que l'indemnité SNCF constituerait une « ressource propre » de la fondation, et pratique un amalgame entre le versement au demeurant très partiel effectué en 2010 sur cette somme indûment conservée par la fondation et les versements des produits de la générosité publique.

[341] Enfin, s'agissant des dotations aux amortissements et provisions, la fondation indique que « ces montants ne peuvent pas être qualifiés de frais de fonctionnement ». Or, ces charges courantes sont directement reprises des documents certifiés par le commissaire au compte qui incluent au compte de résultat les dotations aux comptes d'amortissement et de provisions dans les charges courantes d'exploitation. Ces charges grèvent bien les charges d'exploitation courantes de la fondation en permettant notamment, par exemple la prise en compte d'une quote-part annuelle des charges d'immobilisations ou des provisions récurrentes comme les provisions pour congés payés des salariés de la fondation.

¹²⁶ Page 38 de la réponse de la fondation

CONSTATS RECAPITULATIFS ET CONCLUSION

- [342] Au terme d'investigations factuelles et détaillées, les constats surprennent par leur caractère systémique. Dès les années 1990 et comme la mémoire en a été perdue par la suite, tant a été martelée la thèse de la responsabilité exclusive de la SNCF dans les sous-investissements ayant conduit à des défauts majeurs de conformité, la fondation thésaurisait la redevance prévue pour alimenter le niveau d'investissement de l'hôpital. Le rapport IGAS de 1994 soulignait que pour certains administrateurs « *le réinvestissement dans l'hôpital n'est qu'une modalité de financement parmi d'autres de la redevance, qui peut être consacrée tout autant à diverses œuvres dont la Fondation est seule juge* », et dénonçait en cela « *une vision patrimoniale du rôle de la Fondation qui tend à en dénaturer l'objet même* », au regard de l'article premier de ses statuts.
- [343] De même en 1999, la fondation a-t-elle thésaurisé la subvention prévue au plan partenarial de financement de travaux urgents et indispensables à la qualité de l'offre de soin comme très vite à la survie de l'hôpital, contraignant celui-ci à s'endetter pour y pourvoir. Les déséquilibres financiers que la fondation avait contribué à susciter ne l'ont pas conduite par la suite à honorer d'autres engagements financiers, non plus qu'à honorer la parole du président de la double structure engagée après du président du Conseil général, et ministre d'Etat.
- [344] Au-delà, l'orientation méthodique, en 2006, du dégrèvement de taxe foncière vers la fondation alors que l'association s'était acquittée de la dépense correspondante semble avoir préfiguré, par le parallélisme à différents égards des deux dossiers, l'orientation vers la fondation de l'indemnité transactionnelle versée en 2008 par la SNCF pour compenser envers l'hôpital des préjudices de gestion et une partie des sous-investissements. Dans les deux cas, il est affirmé que la fondation portait le contentieux alors que les pièces au dossier attestent autant ou plus d'un portage par l'hôpital ; dans les deux cas, le président des deux structures s'est placé au service exclusif de l'intérêt de la fondation à l'encontre des droits de l'association. Dans les deux cas, la fondation Foch a utilisé sa proximité d'image avec l'hôpital - et le papier à en-tête de l'hôpital - pour se faire attribuer des fonds revenant à l'hôpital.
- [345] La confusion des fonctions de président et de trésorier pendant treize années a fonctionné comme un amplificateur de l'opacité des relations financières entre les deux institutions. La convention générale stipule que l'association « *exerce sa gestion en toute indépendance, à ses risques et périls, sans que la Fondation ne puisse ni intervenir, ni interférer* ». Mais quelle réalité cette indépendance peut-elle avoir sous l'égide de responsables communs, question sur laquelle se sont tout de même ponctuellement interrogés certains administrateurs¹²⁷. Peut-être l'absence d'interférence aurait-elle pu être organisée grâce à des procédures bien tracées, à des cadres d'intervention explicités et à une déontologie avérée. Au lieu de cela le cadre conventionnel lui-même, mis en place sous l'égide des responsables de la fondation devenus peu après dirigeants aussi de l'association, prévoit des versements et reversements croisés¹²⁸. En l'absence de règlement intérieur de l'association et devant une grande retenue dans la diffusion de celui de la fondation¹²⁹, en présence d'un commissaire aux comptes commun dont les modes de comptabilisation de mêmes montants varient d'un exercice à l'autre sans explicitation et sans correspondance terme à terme¹³⁰, devant l'absence de communication aux administrateurs de l'association d'informations majeures¹³¹, le constat est celui de l'ambiguïté, de l'opacité et de l'imprécision installées.

¹²⁷ On lit ainsi au procès-verbal du conseil d'administration de la fondation du 8 décembre 2009, à propos de la modification des statuts de l'association : « *l'article 3 sur l'élection du président et du vice-président pose problème à*

- [346] Les investigations ont mis à jour, complémentairement aux demandes formulées en 2011 par Philippe Ritter et en 2012 par Jean-Claude Hirel sur la base de ses propres constats, que la fondation s'est de différentes manières enrichie au détriment de l'association, et donc pendant que l'hôpital s'appauvrisait corrélativement. Dans le même temps l'hôpital était en proie à des difficultés majeures se traduisant par un risque de cessation d'activité en 2005¹³² puis de nouveau en 2009¹³³ et à un plan social en 2005¹³⁴. Cela n'a conduit la fondation, soucieuse pourtant dans le discours de « *venir en aide à son hôpital* »¹³⁵, ni à s'acquitter des engagements en cours ni à cesser d'imaginer des ponctions sur les ressources qui auraient dû l'alimenter, jusqu'au sommet représenté en 2008 par la signature dans les conditions décrites du protocole SNCF.
- [347] La mission a précisé les sommes dues par la fondation, en incluant les intérêts sur une base minimale. En lien direct avec l'objet social de la fondation vouée à « *faire fonctionner notamment, d'une façon désintéressée* », le Centre Médico-chirurgical Foch, ce qui exclut l'enrichissement de la fondation né de la rétention de sommes revenant à l'hôpital, la mission propose pour simplifier de retenir concernant l'essentiel des dettes de la fondation le taux moyen de rendement de ses propres placements¹³⁶. C'est une solution minimale qui n'inclut pas de dommages et intérêts spécifiques.
- [348] Pour le cas où la fondation contesterait cette base, la mission a également procédé pour l'exigibilité immédiate aux calculs fondés sur le taux légal d'intérêt. Il reviendrait alors aux responsables de l'hôpital d'apprécier l'opportunité d'actions contentieuses en l'absence desquelles resteraient, du fait de la rétention des fonds pratiquée par la fondation, des frais financiers nets à la charge de l'hôpital et des produits financiers nets au bénéfice de la fondation. Le montant total exigible est dans cette hypothèse de 43 471 069 €. De même, si la fondation persiste à contester l'engagement né du vote au conseil d'administration de juin 2012 d'une subvention de 7,6 M€, il reviendra aux responsables de l'hôpital d'engager les actions afférentes.

certain administrateurs qui considèrent que les fonctions de président de la fondation et de l'association ne doivent pas être exercées par la même personne en raison du risque de confusion. /.../ Le Président ne souhaite pas faire figurer d'interdiction dans le texte ».

¹²⁸ Cf. annexe 5.9

¹²⁹ Dont la grande majorité des administrateurs rencontrés par la mission ont déclaré ne pas même connaître l'existence

¹³⁰ Cf. annexe 5.1

¹³¹ Tels le jugement de janvier 2006 au conseil suivant d'avril 2006 ou encore, avant comme après signature, le texte du protocole transactionnel signé en 2008, cf. par exemple annexe 8.5

¹³² Pointé par exemple dans le protocole d'accord signé le 25 mars 2004 avec l'ARH-IF, article premier

¹³³ Conseil d'administration du 20 octobre 2008

¹³⁴ La mise en œuvre du plan social (dit PSE, plan sauvegarde de l'emploi) a été signé en mai 2005 avec les organisations syndicales (CA du 15 octobre 2005) et mis en œuvre au conseil d'administration du 26 avril 2006. Le plan social a porté sur une réduction d'effectifs de 348 ETP et son coût était estimé à 11,5 M€ L'ARH en a financé 5 M€. A l'époque le déficit d'exploitation de l'hôpital était de 12,83M€. Ce plan s'est accompagné de la fermeture du service d'orthopédie de l'hôpital.

¹³⁵ Cf. par exemple réponse de la fondation à la mission d'inspection, page 11 « *à suivre ce raisonnement, on ne voit plus effectivement dans quel domaine la Fondation serait légitime à aider son hôpital* ».

¹³⁶ Cf. annexe 5.2

[349] Le principal a également été établi sur une base minimale. Ainsi la mission n'y a-t-elle pas inclus¹³⁷ le cofinancement Fondation de 6,1 M€ - ou 7,5 M€ aux termes du courrier adressé par M. Dominjon à M. Sarkozy, président du Conseil général des Hauts-de-Seine, le 17 janvier 2005, pour solliciter une subvention de 10 M€ dans le cadre d'un financement partenarial. La mission a en effet considéré que ce courrier signé en tant que « *Président de chambre honoraire à la Cour des comptes* » sur papier à en tête de l'hôpital¹³⁸ n'engageait probablement pas la fondation, en l'absence au surplus de délibération en ce sens de son conseil d'administration. N'ont pas davantage été incluses à ce stade les facturations à l'association de dépenses engagées par la fondation sur des bases non justifiées comptablement¹³⁹.

[350] Dans ce cadre, au 31 mars 2013, la fondation doit à l'hôpital la somme de 45,2 M€ se décomposant en 38 M€ de principal et 7,2 M€ d'intérêts.

Tableau 11 : Montants dus par la fondation à l'hôpital au 31/03/2013

(euros)	Dus Par la Fondation au 30/06/2012		Dus Par la Fondation au 31/12/2012 hors intérêts financiers			Dus Par la Fondation au 31/12/2012 hors intérêts financiers		
	Du par la fondation en principal	Montant	Versé par la fondation à l'association le	Montant	Du par la fondation en principal	Solde en principal dû à l'association		Total dû par la fondation
						Principal	Intérêts sur le principal	Total
						A	B Performance	C
Convention 1999	01/01/01	7 625 000			3 000 000	3 000 000	3 228 642	6 228 642
Taxe Foncière	24/05/06	1 123 467	05/07/2012 21/03/2013	1 123 047		420	213 154	213 574
SNCF	19/09/08	23 500 000	01/06/10	5 000 000	18 500 000	18 500 000	2 659 695	21 159 695
Décision juin 2012	06/06/12	7 625 000	23/12/12		7 625 000	7 625 000		7 625 000
Dons dédiés		3 637 000	01/02/13	200 000		3 437 000	436 402	3 873 402
Produits de legs		5 406 107				5 406 107	711 116	6 117 223
TOTAL		48 916 574		6 323 047		37 968 527	7 249 009	45 217 536

Source : Mission IGAS-IGA selon calculs présentés, cf. développements correspondants et annexes 5.2 et 5.3

[351] Les constats ont confirmé que les questions posées en 2011 sur les relations financières par Philippe Ritter, alors président de l'association, relayées par la lettre adressée le 24 novembre 2011¹⁴⁰ par le président du Conseil général des Hauts-de-Seine au président de la fondation Foch, ainsi que les interrogations multiples du personnel pendant de nombreuses années, étaient fondées. Les demandes formulées par Jean-Claude Hirel, président de l'association, dans la résolution présentée au conseil d'administration de l'association le 21 mai 2012 étaient légitimes mais légèrement sous-estimées¹⁴¹.

¹³⁷ Sans préjudice bien entendu des décisions des responsables de l'hôpital ou d'éventuelles décisions judiciaires

¹³⁸ Cf. annexe 5.10

¹³⁹ Cf. annexe 5.9

¹⁴⁰ Cf. annexe 5.5

¹⁴¹ Du fait notamment de l'engagement complémentaire, également non tenu, contracté par la fondation en juin 2012

- [352] Pour tous ces postes hormis la subvention votée en juin 2012, la fondation ne conteste pas que ces montants au principal reviennent à l'association. Cet accord s'accompagne d'ailleurs de versements partiels déjà intervenus. Elle affirme qu'il lui revient de décider à quel moment et le cas échéant pour financer quel projet elle doit verser ces sommes, mais aucune clause statutaire ou conventionnelle ne vient appuyer cette thèse, non plus que l'absence d'intérêts liés aux retards de paiement. Contrairement à la thèse constante de la fondation, l'initiative et la responsabilité des investissements appartient en effet, sur la base des statuts et des conventions, à la seule association¹⁴² ; il n'appartient donc pas à la fondation de les « piloter » par des versements échelonnés de montants relevant au surplus pour certains du budget de fonctionnement de l'hôpital. Concernant les dons et legs l'engagement n'est pas de nature contractuelle à l'égard de l'association mais relève de l'engagement de la fondation à l'égard de ses donateurs ayant entendu, sur la base de la communication reçue, apporter leur soutien à l'hôpital.
- [353] Le rapport IGAS de 1992 « *sur le devenir de l'hôpital Foch* » soulignait que « *quel que soit le partenaire futur de la Fondation* », il était indispensable « *que les termes de la convention actuelle liant le propriétaire et le gestionnaire soient reconsidérés et renégociés sur des bases juridiques claires, c'est-à-dire en faisant référence à des concepts connus et des procédures classiques et comportant des clauses claires et évidentes. La gestion d'un établissement comme le CMC Foch ne peut être efficace que s'il existe un gestionnaire fort, doté des pleins pouvoirs, et juridiquement responsable dans le cadre d'une convention forte clairement établie avec la Fondation.* » Complémentairement, le rapport IGAS de 1994 chargé de proposer des solutions pour la reprise de l'hôpital Foch soulignait la nécessité de « *lever auparavant un préalable important : celui des relations avec la future structure gestionnaire quelle qu'elle soit* ». Il estimait « *impensable que le gestionnaire de l'établissement quel qu'il soit, et qui en a la responsabilité totale, ne puisse développer une politique d'investissement en fonction des objectifs et des prévisions d'activité de l'établissement* ».
- [354] Force est de constater que ces conditions premières n'ont pas été remplies. D'une part, les conventions signées en 1995 puis en 2005 sous l'égide de M. Dominjon présidant les deux structures et de l'influence prééminente du bureau de la fondation comportent elles-mêmes des clauses organisant des flux croisés dont le fondement n'est pas « clair et évident ». D'autre part, l'indépendance de gestion affirmée dans ces conventions, qui inclut pour l'association l'initiative et la responsabilité des travaux immobiliers et des investissements¹⁴³, n'est pas respectée. Elle a été, quoi qu'il en soit, fortement battue en brèche par l'absence de marges financières immédiatement induite par les rétentions et captations de fonds opérées.
- [355] Outre la mise en cause, le cas échéant, des responsabilités personnelles et institutionnelles liées à l'action d'une partie des administrateurs et à la passivité durable d'autres administrateurs, aptes pourtant, pour la plupart à un haut niveau, à appréhender finement les fonctionnements institutionnels et financiers, se pose la question du pourquoi.

¹⁴² Cf. l'annexe 2.2 où l'on trouvera l'analyse du cadre statutaire et conventionnel concernant d'une part les bâtiments existants, d'autre part les constructions nouvelles

¹⁴³ Cf annexe 2.2 citée sur « L'initiative et la responsabilité des travaux immobiliers et des investissements, aux termes des statuts et des conventions ». Notamment, aux termes de ces stipulations conventionnelles et plus généralement des conventions signées entre la fondation et l'association, l'association est seule chargée de l'ensemble des travaux immobiliers relatifs aux bâtiments existants. Incombe expressément à l'association, outre le financement des travaux, leur direction, organisation et réception. L'association a expressément l'initiative et la maîtrise d'ouvrage des travaux.

[356] La mission observe, sans apporter de réponse complète, que la fondation Foch est aujourd'hui et de longue date une coquille vide. Son objet social est constitué de deux composantes. La prise en charge caritative d'aides à des personnes malades et l'attribution de bourses de soins, seule branche de l'objet social à être déclinée en termes de « moyens d'action » dans les statuts, n'existe plus depuis 1995 qu'à l'état résiduel¹⁴⁴. L'autre est le fonctionnement de l'hôpital et la fondation Foch ne l'a plus, de très longue date, pris elle-même en charge. Les statuts eux-mêmes prévoient dès l'origine la possibilité d'externaliser cette dimension essentielle à une structure tierce. Se pose dès lors la question du fondement du statut de fondation reconnue d'utilité publique : quel est aujourd'hui l'objet qui le justifie ? La fondation utilise ce statut pour mener depuis 1999 des campagnes d'appel à la générosité publique au bénéfice (en principe) de l'hôpital. Mais on est là dans un modèle inversé : c'est normalement l'utilité publique qui fonde un statut spécifique donnant le droit de faire appel à la générosité publique dans des conditions privilégiées, et non pas l'organisation de campagnes d'appel à dons qui fonderait l'utilité publique.

[357] Outre les interrogations induites sur le caractère « d'utilité publique » de la fondation Foch, se posent corrélativement la question de l'intérêt que la fondation présente pour l'hôpital, et de son devenir.

[358] Le rapprochement des montants dus à l'association et des disponibilités de la fondation pose complémentirement la question de la consistance aujourd'hui de sa dotation.

[359] Enfin, la fondation dispose, au mieux, de faibles ressources propres. Définies par l'article 12 des statuts, celles-ci se composent en principe

- « *du revenu de la dotation* ». Ce poste n'est plus pourvu par la perception d'une redevance, les pouvoirs publics ayant clairement indiqué avant 1995 l'impossibilité « que la sécurité sociale finance, à travers le budget de fonctionnement du CMC, une redevance qui ne retourne pas à l'établissement pour développer et entretenir les immeubles qui lui sont nécessaires »¹⁴⁵. Il est directement lié à la consistance résiduelle de la dotation, ce qui renvoie au point précédent ;
- « *des subventions qui peuvent lui être accordées* ». Des subventions publiques sont accordées à la structure hospitalière mais on ne voit pas à quel titre elles seraient accordées à la fondation Foch ;
- « *du produit des libéralités dont l'emploi est autorisé* ». Ce poste n'est productif pour la fondation que pour autant que les libéralités ou leur revenu¹⁴⁶ n'est pas destiné à l'aide aux malades ou au fonctionnement de l'hôpital ; dans le cas contraire seuls des frais raisonnables de fonctionnement peuvent être conservés par la structure ;
- « *du produit des ressources créés à titre exceptionnel* » et « *du produit des rétributions perçues pour services rendus* », postes dont la mission n'a pas perçu la consistance dans l'énoncé par la fondation de ses propres activités.

[360] Ainsi, seul l'artifice de présentation selon lequel le dégrèvement de taxe foncière, l'indemnité versée par la SNCF ou les produits financiers issus des dons et legs constitueraient des « ressources propres » de la fondation¹⁴⁷ permettent de redonner à celles-ci une apparente consistance.

¹⁴⁴ Cf. annexe 2.2

¹⁴⁵ Rapport IGAS de 1994

¹⁴⁶ Cas de la « dotation canadienne »

¹⁴⁷ Cf. réponse de la fondation à la mission, annexe 10.2

- [361] Ayant un objet social évidé, des ressources propres résiduelles et des disponibilités probablement insuffisantes pour s'acquitter des montants dus, la fondation Foch présente enfin une gouvernance en déshérence : comme la montré la première note de la mission d'inspection, le processus de renouvellement des administrateurs est affecté de multiples et récurrentes violations des règles statutaires ; les processus de décision ne sont pas tracés puisque le conseil n'est habituellement réuni que deux fois par an et que selon la fondation le bureau se réunit très peu¹⁴⁸ ; il en va de même des comités constitués en son sein par le conseil d'administration et notamment du comité financier qui a pourtant une existence statutaire¹⁴⁹.
- [362] La révision des statuts de la fondation afin en premier lieu de redéfinir son objet social¹⁵⁰ aurait due être menée de longue date, mais elle confrontait à la raison d'être de la fondation et a été évitée. Après quelques mois de travail sur ce sujet en 1996, le travail initié a été abandonné et le procès-verbal du conseil d'administration de la fondation de juin 1996 mentionne que « *après discussion, il apparaît qu'une révision des statuts n'aurait guère d'objet* ».
- [363] Structure qui ne démontre guère son utilité publique, la fondation Foch met par contre régulièrement en cause l'action publique selon elle insuffisante et responsable notamment des difficultés de l'hôpital¹⁵¹. M. Dominjon à la tête tant de la fondation que de l'association de 1996 à 2009 avait érigé le contentieux au rang de stratégie première à l'encontre de la tutelle, comme le montre l'annexe 11. A l'égard de la mission d'inspection, la fondation applique la même stratégie : après avoir avant même le début de la mission souligné son inutilité auprès de divers interlocuteurs institutionnels, elle a tenté par un recours présenté le 28 février 2013 devant le Tribunal administratif de Cergy-Pontoise de faire cesser les investigations. Dans le même esprit pour ce qui concerne les relations internes avec les administrateurs, le dialogue est remplacé par l'éviction dès que l'un d'entre eux présente des questions jugées inadéquates¹⁵². En dernier lieu M. Hirel, président de l'association élu en décembre 2011, a à la suite de ses démarches visant à installer un cadre relationnel plus sain entre les deux institutions puis à faire recouvrer les fonds dus à l'hôpital, fait l'objet d'invectives (*cf.* le conseil d'administration de l'association de juin 2012) suivies très vite de déclarations de « retrait de confiance » qui auraient selon la fondation dû motiver sa démission de la présidence de l'association ; et enfin de démarches contentieuses fondées sur la « mise en péril », selon la fondation, du fonctionnement de l'association par l'annonce d'un décalage de la date de renouvellement de son bureau, par courrier d'avocat adressé à la mission avant même la tenue du conseil d'administration correspondant.

¹⁴⁸ Aucune réunion entre 2005 et septembre 2010 selon les déclarations du directeur-délégué de la fondation à la mission (*cf.* annexe 1.3) ; cette déclaration n'a été démentie par aucun des membres du bureau également destinataires des échanges et sollicités pour y répondre. Pour le cas où elle aurait eu pour objectif de ne pas communiquer à la mission les relevés de décision correspondants à des réunions qui se seraient tenues dans la période, elle serait susceptible de constituer un obstacle au contrôle au sens de l'article 42.VII de la loi n° 96-314 modifiée du 12 avril 1996

¹⁴⁹ *Cf.* annexe 1.4

¹⁵⁰ Alors que la fondation tente aujourd'hui de faire croire que les sujets à traiter prioritairement seraient le nombre d'administrateurs ou le nombre de vice-présidents

¹⁵¹ *Cf.* annexe 11

¹⁵² Ainsi M. Pierce (CA de la fondation, 4 juin 2008)

En conclusion :

Ces constats ont des implications quant aux responsabilités pouvant être engagées, et des implications financières immédiates. En outre, ils posent la question de la gouvernance de l'hôpital devant la défaillance de la fondation qui est l'un des trois membres fondateurs de l'association. On imagine mal comment les administrateurs qui ont siégé au conseil d'administration de l'association sans y défendre les droits de l'hôpital pourraient continuer à siéger dans ce même conseil sans être discrédités par leurs décisions ou leur passivité passées.

Cette question concerne outre la communauté hospitalière :

- les deux autres membres fondateurs de l'association et particulièrement le Conseil général à l'égard duquel la fondation n'a pas honoré ses engagements
- l'agence régionale de la santé directement concernée par les conditions dans lesquelles l'Hôpital Foch titulaire des autorisations d'exploitation peut continuer à fonctionner
- le ministère de l'Intérieur qui s'est saisi de la qualification « d'utilité publique » de la fondation Maréchal Foch.

Au sein de l'Institution Foch les questions concernent aussi la clinique chirurgicale du Val d'Or acquise *via* la société Foch Santé Investissements¹⁵³ dont il convient de déterminer si le propriétaire est maintenant l'association ou la fondation.

Plus largement, les questions relatives à l'établissement hospitalier ont de fortes implications régionales. Dès 1992 le rapport de l'IGAS estimait que « *l'intégration du CMC Foch dans l'environnement sanitaire de la région doit être précisée, formalisée voire imposée.* »

En dernière phase de ses travaux disjointe de la première phase intégralement terminée, la mission examinera plus particulièrement les questions patrimoniales liées au financement du bâtiment nouveau construit de 2006 à 2012 sur financement intégralement public de 127 millions d'euros intérêts compris, mais destiné semble-t-il à devenir au terme du protocole signé avec DEXIA propriété de la Fondation Foch, organisme privé.

Elle étudiera les possibles préconisations institutionnelles pouvant permettre à l'hôpital Foch de continuer à exister et à se développer en tant que structure hospitalière qualitative et que composante importante de l'offre de soins dans l'ouest parisien.

Béatrice BUGUET

Philippe DEBROSSE

¹⁵³ Cf. annexe 6.1

Table des annexes

Annexe 1 Gouvernance	1.1	Fondation et association Foch : présidents, vice-présidents, trésoriers, trésoriers-adjoints et directeurs, chronologie
	1.2	Fondation et association Foch : les conseils d'administration en fonction
	1.3	Fondation Foch : les réunions de bureau
	1.4	Fondation Foch : les comités mentionnés aux procès-verbaux du conseil d'administration
Annexe 2 Objet social et autres sujets statutaires	2.1	Objet social de la fondation et de l'association, versions successives
	2.2	L'initiative et la responsabilité des travaux immobiliers et des investissements, aux termes des statuts et des conventions
	2.3	L'aide aux malades et la prise en charge caritative de bourses de soins : une activité pratiquement disparue
Annexe 3 La fondation Foch, éléments financiers	3.1	Fondation : évolution des principaux postes au bilan
	3.2	Fondation : ventilation des produits financiers
Annexe 4 L'association Foch, éléments financiers	4.1	Investissements de l'hôpital de 1996 à 2007 - Financements dédiés à ces investissements (en euros)
	4.2	Hôpital Foch, tableau de bord de l'endettement
	4.3	Tableau d'amortissement lié au prêt approuvé par le conseil d'administration de l'association le 13 décembre 1999 au taux de 5,3 et contracté le 21 décembre 1999, ramené à 4% en 2004 après garantie du conseil général des Hauts-de-Seine
	4.4	Evolution de la valeur brute des immobilisations de l'association
Annexe 5 Dettes contractées et versements, éléments transverses	5.1	Eléments relatifs aux dettes de la fondation et aux versements partiels dans les comptes de la fondation et de l'association
	5.2	Les dettes de la fondation : rappel du cadre et montant hors principal
	5.3	Dettes contractées et versements, tableau récapitulatif

	5.4	Lettre de Philippe Ritter, président de l'association, à Georges Dominjon, président de la fondation, 22 avril 2011
	5.5	Lettre de Patrick Devedjian, président du Conseil général des Hauts-de-Seine, à Georges Dominjon, président de la fondation Foch
	5.6	Conseil d'administration de l'association du 21 mai 2012 (procès-verbal, extraits) et délibération proposée au Conseil d'administration par Jean-Claude Hirel, président de l'association
	5.7	Courrier de Jean-Claude Hirel, président de l'association, à Georges Dominjon, président de la fondation, 2 juin 2012
	5.8	Extraits de la note intitulée « <i>Éléments d'appréciations relatifs au différend existant entre l'Association et la Fondations sur « les dettes » de cette dernière</i> », par la commission de médiation dite des « experts », Jean-Louis Bühl et Philippe Leysse, 5 septembre 2012 (travail effectué hors audit comptable)
	5.9	Les « versements croisés » organisés par la convention générale et les conditions de prise en charge par l'association de frais relevant de la fondation
	5.10	Attribution le 9 mars 2006 par le Conseil général des Hauts-de-Seine d'une subvention de 10 M€ à l'association Foch, sur la base annoncée par le président de l'association par ailleurs président de la fondation d'un cofinancement de la fondation Foch
	5.11	Présentation du cadre conventionnel entre l'association et le Conseil général, hors cofinancement de la fondation Foch
Annexe 6 FSI et la CCVO	6.1	La constitution de la société Foch Santé Investissements (FSI) et l'achat de la clinique chirurgicale du Val d'Or (CCVO)
	6.2	Intérêt de l'achat de la CCVO pour l'hôpital Foch : lettre de Philippe Ritter, président de l'association Foch, à Georges Dominjon, président de la fondation Foch, 21 septembre 2010
	6.3	Bordereau de transfert portant ordre de mouvement, signé par le président de la fondation avec la mention « bon pour donation »
	6.4	Griefs à l'encontre de fondation ophtalmologique Adolphe de Rothschild, 11 août 2011, Jean-Claude Hirel
Annexe 7 Le dossier Taxe foncière	7.1	Les taxes foncières réglées par l'association Foch : 2001 - 2012
	7.2	Le contentieux relatif au non-reversement du dégrèvement de taxe foncière : circuits de courrier et de décision
	7.3	Instruction du directeur délégué de la fondation Foch à la responsable des finances de l'hôpital d'orienter le remboursement de taxe foncière vers la fondation : message envoyé en copie au président de la fondation et au secrétaire général de l'hôpital en charge de la gestion financière, 5 avril 2006
	7.4	Mail du directeur délégué de la fondation Foch à la direction des services fiscaux, 6 avril 2006

<p>Annexe 8</p> <p>Le dossier SNCF</p>	8.1	Lettre de Guillaume Pépy, président de la SNCF, à Claude Guéant, secrétaire général de la présidence de la République, 30 avril 2008
	8.2	Protocole transactionnel du 19 septembre 2008 signé « <i>Pour la Fondation, le Président Georges Dominjon, pour l'Association, le Président Georges Dominjon, pour la SNCF, le Président Guillaume Pépy</i> »
	8.3	Jugement du Tribunal de grande instance de Paris rendu le 5 janvier 2006
	8.4	Les justificatifs fournis par la fondation en déduction de la dette : <ul style="list-style-type: none"> - Rapide présentation - Tableau établi par la mission, retraçant l'ensemble des factures fournies par la fondation - Extrait de ce tableau : frais afférents à la médiation transactionnelle - Autre extrait de ce tableau : dépenses d'ingénierie relatives à des travaux de mise aux normes pour l'hôpital
	8.5	Non-communication à l'association du protocole transactionnel : échange de mails en juillet 2012 entre M. Hirel, président de l'association, et M. Lesne, directeur-délégué de la fondation
<p>Annexe 9</p> <p>Eléments relatifs à l'appel à la générosité publique</p>	9.1	L'objet de la collecte des dons et legs présenté aux donateurs : extraits du trimestriel « Foch Info » (en ligne) entre mars 2007 et mars 2013
	9.2	Fondation : Comparaison des charges courantes d'exploitation et des fonds reversés
	9.3	Note sur la fiscalité des dons et legs
<p>Annexe 10</p> <p>Les réponses apportées à la note provisoire</p>	10.1	Réponse de M. Hirel, dernier président en exercice de l'association Hôpital Foch, administrateur de l'association Hôpital Foch et de la fondation Maréchal Foch, et observations de la mission
	10.2	Réponse de la fondation Maréchal Foch, et observations de la mission
<p>Annexe 11</p> <p>Les contentieux menés par la fondation</p>	11	Les contentieux menés par la fondation Maréchal Foch et leur abandon conditionné à l'octroi de subventions
<p>Annexe 12</p> <p>Les responsabilités</p>	12	Eléments relatifs aux responsabilités des administrateurs

Rapports ou notes antérieurs

- « *Rapport sur le devenir de l'hôpital Foch* » IGAS n° 92136, décembre 1992
- « *Note sur la reprise de la gestion du Centre médico-chirurgical Foch de Suresnes* », rapport IGAS n° 94.015, mars 1994
- « *Rapport de la mission d'expertise concernant la situation financière de l'hôpital Foch de Suresnes* », Bernard Bonnici et Bernard Malaterre, direction générale de l'offre de soins, 2007
- Note « *relative à l'incidence de l'imbrication des deux conseils d'administration sur les conditions de renouvellement du bureau de l'association, et aux difficultés de gouvernance des deux institutions* », IGAS-IGA 6 mars 2013

Sigles utilisés

ARH	Agence régionale de l'hospitalisation
ARH-IF	Agence régionale de l'hospitalisation d'Ile-de-France
ARS	Agence régionale de santé
CA	Conseil d'administration
CAC	Commissaire aux comptes
CCVO	Clinique chirurgicale du Val d'Or
CMC	Centre médico chirurgical
COBO	Comité de bloc opératoire
COM	Contrat d'objectifs et de moyens
CPOM	Contrat Pluriannuels d'Objectif et de Moyens
DDASS	Direction départementale des affaires sanitaires et sociales
DGI	Direction générale des impôts
EA	Elément d'appréciation
EBITDA	Earnings before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortization (équivalent à l'excédent brut d'exploitation)
EPRD	Etat des prévisions de recettes et de dépenses
ESPIC	Etablissement de santé privé d'intérêt collectif
FEHAP	Fédération des Établissements Hospitaliers et d'Aide à la Personne
FIMHO	Fonds d'investissement pour la modernisation des hôpitaux
FOAR	Fondation ophtalmologique Adolphe de Rothschild
FSI	Foch santé investissement
HAS	Haute autorité de santé
IGA	Inspection générale de l'administration
IGAS	Inspection générale des affaires sociales
IR	Impôt sur les revenus
IS	Impôt sur les sociétés
ISF	Impôt sur la fortune
M€	Millions d'euros
MERRI	Missions d'enseignement, de recherche, de référence et d'innovation
MIG	Mission d'intérêt général
MIGAC	Missions d'intérêt général et d'aide à la contractualisation
NR	Non reconductible
PSPH	Participant au service public hospitalier
RIB	Relevé d'identité bancaire
SAS	Société par actions simplifiée
SFAR	Société Française d'Anesthésie et de Réanimation
SNCF	société nationale des chemins de fer
SSPI	Salle de surveillance post-interventionnelle
TGI	Tribunal de grande instance
VMP	Valeurs mobilières de placement

