



Inspection générale
des affaires sociales
RM2012-139P

Appel à la générosité publique : contrôle du compte d'emploi des ressources de l'Institut Pasteur

2009 - 2011

TOME III
REPONSES DE L'INSTITUT PASTEUR
&
OBSERVATIONS DE LA MISSION

Établi par

Béatrice BUGUET

André BERNAY

Membres de l'inspection générale des affaires sociales

Les observations de la mission aux réponses de l'Institut Pasteur figurent après chacune de ces réponses. Une synthèse de ces observations les clôturera.

Dans ses points numérotés 5 à 27 au moins, la numérotation que l'Institut Pasteur a fait figurer dans ses réponses ne correspond ni aux numéros de paragraphe ni aux numéros de page dans le rapport. Chaque fois que possible, la mission a donc fait précéder ses observations des numéros de paragraphe correspondants dans le rapport, afin de permettre au lecteur de s'y référer.

Une partie des réponses de l'Institut Pasteur figure à l'identique ou dans des formulations très similaires dans plusieurs passages. Par souci de lisibilité du document, la mission a en tant que de besoin rappelé ses observations.

Réponses de l'organisme & Observations de la mission

[5]

La disparition du mot « fondamental » constitue une simple modernisation lexicale ; elle ne signifie en aucune manière que la recherche cognitive ne fait plus partie des axes prioritaires de la fondation. Il ne pourrait d'ailleurs en être autrement. A cet égard, il n'est pas inutile de rappeler que Louis Pasteur lui-même indiquait : « *Il n'existe pas une catégorie de sciences auxquelles on puisse donner le nom de sciences appliquées. Il y a la science et les applications de la science, liées entre elles comme le fruit à l'arbre qui l'a porté.* » La modification de l'objet social de l'Institut Pasteur dans la version des statuts 2008 prend acte de la réalité des activités de l'Institut, en mettant la lettre du statut en conformité avec une situation qui prévaut depuis l'origine de la fondation. Du reste, le document établi pour la Vision Stratégique adoptée en 2008 n'a pas fait disparaître les références à la recherche fondamentale ; il la positionne comme le socle de toutes les autres activités (enseignement, formation...) du campus.

Le « *transfert des connaissances en vue d'applications visant à prévenir ou combattre les maladies infectieuses, parasitaires ou immunitaires ou, plus largement, à améliorer la santé* » a dû être précisé dans l'objet de la fondation puisque la valorisation de la recherche scientifique et plus particulièrement des brevets issus de cette recherche constitue depuis toujours un élément essentiel de la lutte contre les maladies. Pour preuve, les applications liées à la découverte du virus du VIH/Sida ayant donné lieu à la consécration des Professeurs Barré-Sinoussi et Montagnier comme Prix Nobel de Médecine en 2008. Par « *transfert de connaissances en vue d'applications* », il faut comprendre la concession de licences de brevets et en aucun cas la cession des brevets. A ce titre, les relations avec le monde industriel et les autres structures de recherche, en France et à l'international, constituent une condition incontournable pour que la recherche ne reste pas à un stade théorique mais puisse bénéficier à la santé humaine.

La modification de l'objet social n'est donc en aucun cas une modification « notable » mais l'ajustement à la réalité des activités de l'Institut. Cette modification n'a, par ailleurs, suscité à aucun moment de réaction ou d'interrogation et encore moins de réticence, que ce soit en interne, malgré les longs débats qui se sont tenus sur la modification statutaire, ou de la part des instances compétentes appelées à se prononcer sur la validité des statuts.

Observation de la mission :

(§ 39 à 46) *La modification de l'objet social introduite en 2008 est, pour le moins, « notable », comme l'indique le rapport : le terme de recherche fondamentale a été supprimé, le « transfert des connaissances en vue d'applications » (quelle qu'en soit la définition) a été introduit dans l'objet social à part égale avec la recherche et l'enseignement, le centrage sur l'étude et la recherche a été nettement atténué.*

Il n'est pas surprenant que cette modification ait suscité peu de débats puisqu'elle n'a à aucun moment été présentée aux instances de gouvernance.

[6]

La modification statutaire qui a eu lieu en 2008 à l'initiative du président du conseil d'administration, Monsieur François Ailleret, a effectivement pris la forme d'un « toilettage » par rapport à la version précédente, dans la mesure où l'objectif n'était pas d'aligner les statuts sur le modèle des statuts types, (ce qui, pour les raisons qui ont été clairement exposées au ministère de la recherche ainsi qu'au ministère de l'intérieur, n'aurait pas pu aboutir, notamment pour les raisons développées ci-après), mais de modifier *a minima* les quelques dispositions qui méritaient de l'être, principalement dans un objectif de plus grande transparence et de mise en conformité avec la pratique.

Parmi ces dispositions, on citera la réduction de la durée des fonctions du directeur général à quatre ans au lieu de six, ainsi que la clarification apportée à la procédure d'approbation du rapport annuel par l'assemblée, la grave crise sociale interne de 2005 ayant mis en évidence le caractère inapplicable des dispositions statutaires antérieures.

Observation de la mission :

(§ 39 à 67, et 83 à 90) Ni la modification de l'objet social, ni les modifications de gouvernance introduites en 2008 (net renforcement des pouvoirs du directeur général, minoration des pouvoirs de l'assemblée notamment) ne constituent de simples « toilettages ».

Quant à la réduction de la durée des fonctions du directeur général, elle n'a pas concerné l'actuelle directrice générale dont le mandat initial a été clos par application rétroactive au mandat en cours des nouveaux statuts, et immédiatement renouvelé.

Enfin, la forte atténuation du pouvoir de l'assemblée pour l'approbation ou le rejet du rapport annuel a probablement été décidée à la suite, précisément, du rejet en 2005 du rapport annuel par l'assemblée, il n'en résulte pas que les statuts antérieurs aient été inapplicables.

[7] et Annexe 1.5 [1] à [5]

Les auditeurs soulignent que la gouvernance de l'Institut Pasteur s'éloigne des statuts-types « édictés » par le Conseil d'Etat pour les fondations reconnues d'utilité publique. Le terme « édictés » constitue une impropriété car en l'occurrence le Conseil d'Etat ne prescrit ni n'impose. C'est l'une des remarques récurrentes et centrales du pré-rapport, en particulier concernant les modalités de gouvernance de l'Institut, dont les auteurs concluent à la nécessité de procéder à une nouvelle modification sur un certain nombre de points.

Cette position ne résiste pas à l'analyse dès lors que les statuts révisés en 2008, qui ne comportaient que des modifications justifiées par le contexte propre de l'Institut, ont été validés par l'ensemble des instances gouvernementales concernées. Ces mêmes instances ont remarquablement compris la genèse des statuts de l'Institut Pasteur rappelée plus haut, et l'inopportunité pour celui-ci de refondre entièrement ses statuts compte tenu du caractère spécifique de l'Institut Pasteur dans l'univers des fondations reconnues d'utilité publique.

De surcroît, il convient de souligner que les statuts-types n'ont pas de caractère impératif. Ils constituent des orientations générales dont le ministre de l'intérieur peut s'affranchir pour exercer son pouvoir d'appréciation en raison des caractères propres d'une fondation particulière. Le Conseil d'Etat a eu à se prononcer sur cette question à de multiples occasions et notamment dans un arrêt du 16 avril 2010, qui est d'ailleurs cité par le pré-rapport lui-même.

De la même façon, on relèvera que l'existence d'une assemblée, loin de soutenir la thèse du pré-rapport sur le déséquilibre des pouvoirs au profit du directeur général, atteste d'une répartition

équilibrée et originale des pouvoirs au sein de la fondation. Elle constitue l'une de ces particularités qui n'ont jamais été remises en cause, ni par le ministère de l'intérieur ni par le Conseil d'Etat.

Observation de la mission :

(§ 18, 39 à 67, et 83 à 90)

Comme précisément indiqué en annexe 1.5, les statuts-types n'ont pas de valeur impérative, le Conseil d'Etat ayant la faculté d'admettre des clauses divergentes. Cependant il est inexact d'écrire que « le Conseil d'Etat ne prescrit ni n'impose ». En effet les dérogations aux statuts types doivent être justifiées (C.E. avis, section, 25 octobre 1977, n°320725). Par ailleurs, indépendamment de la portée normative des statuts-types, ces dérogations ne peuvent conduire à s'écarter des normes législatives ou réglementaires en vigueur, ni à méconnaître les principes généraux applicables à la reconnaissance d'utilité publique d'une fondation. Les statuts-types « constituent une directive par laquelle le ministre de l'intérieur, sans renoncer à exercer son pouvoir d'appréciation ni édicter aucune condition nouvelle, entend fixer les orientations générales en vue de l'exercice de son pouvoir dans le cadre du processus de reconnaissance de l'utilité publique d'une fondation ; il lui est loisible de s'affranchir de cette directive pour des considérations d'intérêt général tenant aux particularités d'un dossier, dès lors que son appréciation ne méconnaît pas les principes généraux applicables à la reconnaissance d'utilité publique d'une fondation » (CE section, Postel-Vinay, avril 2010).

Pour éviter toute éventuelle ambiguïté relative au verbe « édicter » s'agissant des statuts-types, il sera remplacé par le verbe « approuver » dans le rapport. Ainsi le paragraphe 18 est-il rédigé comme suit : « l'Institut Pasteur augmente ses fonds propres de 15,7 M€ en 2011 alors que son résultat annuel est négatif de 25,5 M€. Les statuts induisent cette affectation en fonds propres y compris pour des dons et legs affectés par le donateur à une destination spécifique. Ce mécanisme est contraire aux statuts-types approuvés par le Conseil d'Etat comme à la réglementation comptable ; il contrevient de plus directement à la communication adressée aux donateurs, selon laquelle les dons et legs affectés aux missions sociales sont mis à disposition des unités de recherche l'année de leur perception. »

S'agissant des statuts 2008 de l'Institut Pasteur, ils ont fait l'objet y compris dans des courriers adressés aux instances gouvernementales de présentations tronquées (cf. notamment annexe 1.5, § 14 à 18).

Enfin, outre les écarts considérables et loin de relever tous de spécificités historiques par rapport aux statuts-types, les statuts 2008 de l'Institut Pasteur dérogent aux normes comptables, comportent des articles peu compatibles entre eux et, au surplus, ne sont pas respectés par l'Institut Pasteur lui-même.

Comme l'indique le rapport, leur modification est donc indispensable.

[8]

Depuis plus de 50 ans, l'organisation de l'Institut Pasteur se caractérise par :

- une assemblée, ayant principalement pour vocation d'approuver le rapport annuel du conseil d'administration ainsi que la nomination de ses membres extérieurs et de ceux du conseil d'administration,
- un conseil d'administration, qui règle, par ses délibérations, les affaires de l'Institut Pasteur et un bureau du conseil d'administration dont la mission est de préparer les décisions du conseil d'administration et d'intervenir sur délégation du conseil d'administration,
- un directeur qui est depuis toujours une personnalité scientifique et qui, sous l'autorité du conseil d'administration, assure le fonctionnement de l'Institut Pasteur.

Cette organisation *sui generis* dans le paysage des fondations, est la traduction d'une gouvernance proche des réalités, réactive et adaptée aux besoins d'une institution au périmètre large, agissant au plan international et remplissant des missions variées, au croisement des univers de la science, de la société et de l'économie.

Ainsi par exemple, c'est historiquement au directeur général et non au président du conseil d'administration de la fondation qu'incombe la marche quotidienne de l'Institut.

Tous les présidents ont jusqu'à aujourd'hui été choisis parmi des personnalités bénévoles exerçant par ailleurs des responsabilités de haut niveau, le plus souvent dans le monde des affaires. Leur fonction est de nature non exécutive.

Il est tout aussi inexact d'affirmer que les pouvoirs du directeur général ont été statutairement renforcés en 2008. En premier lieu, les pouvoirs de direction et de représentation confiés par l'article 12 des statuts au directeur général – lequel est placé sous l'autorité du conseil d'administration – tiennent compte de la variété des activités de l'Institut et des nécessités de son fonctionnement quotidien. Ils n'ont jamais été contestés par le ministère de l'Intérieur, ni par le Conseil d'État. En second lieu, on peut au contraire remarquer qu'en diminuant la durée des fonctions du directeur général de six à quatre ans, les pouvoirs de celui-ci s'en sont trouvés réduits.

Afin d'étayer leur argumentation, les auditeurs indiquent que l'élargissement des pouvoirs du directeur général résulterait des larges délégations que lui confère le bureau du conseil d'administration, alors même que celles-ci seraient « dénuées de base juridique dans les statuts de la fondation non plus que dans les statuts-types ». Une telle remarque est pour le moins surprenante et mérite *a minima* un rappel des règles de base du droit commun, dont relève la fondation.

S'agissant des statuts, il convient tout d'abord de relever que le principe de la mise en place de délégations est prévu par l'article 9 qui prévoit en effet que « *le conseil d'administration peut déléguer partie de ses attributions à son président ou à son bureau. Le président ou le bureau doivent rendre compte régulièrement des décisions prises en vertu de ces délégations au conseil d'administration.* » C'est ainsi que le conseil d'administration, par délibération du 23 mars 2005 (confirmée plusieurs fois depuis), a tout d'abord confié au bureau les actes de gestion courante, à l'exclusion toutefois de deux domaines spécifiques (les créations ou suppressions de services¹ et les nominations au grade de professeur).

Mais rien n'interdit au bureau de déléguer à son tour au directeur général tout ou partie des délégations reçues du conseil d'administration. Il est ainsi rappelé que la Cour de cassation accueille la subdélégation des pouvoirs depuis 1983 (arrêt n° 82-92.364 du 8 février 1983). Il est de jurisprudence désormais bien établie qu'aucune règle n'interdit à un délégataire de subdéléguer à son tour une partie des pouvoirs dont il a été investi par son propre délégant, sauf si ce dernier l'a interdit. Les sub-délégataires doivent être pourvus de la compétence, de l'autorité et des moyens propres à l'accomplissement de leur mission (Cass. crim 30 octobre 1996) conditions de validité de la délégation – ce qui ne saurait faire de doute, en l'occurrence.

De son côté, le directeur général est doté des pouvoirs statutaires lui permettant d'assurer le fonctionnement de l'Institut Pasteur. A titre d'exemple, il détient le pouvoir de représenter l'Institut dans tous les actes de la vie civile et en justice.

Dans la mesure où les statuts ont confié au conseil d'administration la compétence d'autoriser les actions en justice, leurs rédacteurs ont entendu séparer le pouvoir d'introduire une action et celui de représenter la personne morale dans cette action, exception faite des cas d'urgence pour lesquels une ratification postérieure est alors suffisante. Cette volonté de séparation des deux pouvoirs précités a été totalement respectée, le conseil d'administration ayant délégué, conformément à l'article 9 des statuts, le pouvoir d'autoriser les actions en justice au bureau et la directrice générale étant habilitée à introduire les seules procédures d'urgence, avec ratification postérieure du bureau.

¹ Les décisions de création et suppression de structures de recherche ont été déléguées au bureau par le conseil d'administration en 2009.

La même méthodologie a été appliquée pour déléguer certains pouvoirs disciplinaires et de rupture de contrats de travail à la directrice générale et ce, en cas d'urgence et pour certains salariés seulement. En tant que de besoin, il est rappelé que les décisions de licenciement relèvent, selon la jurisprudence de la chambre sociale de la Cour de cassation (arrêt 3 octobre 1980, Gaz. Pal. 1981), de la gestion courante d'un organisme et sont susceptibles d'entrer dans les compétences du bureau et donc faire l'objet d'une subdélégation, qui, en l'espèce, est limitée aux cas d'urgence.

Par ailleurs, le schéma des délégations qui, encore une fois, est parfaitement fondé en droit, a été adapté :

- principalement, pour des raisons liées à l'application des règles de droit du travail qui nécessitent une réactivité du chef d'entreprise, en l'occurrence la directrice générale, afin de respecter les délais et procédures prévus par le code du travail ; le pouvoir hiérarchique d'un directeur général d'une fondation telle que l'Institut Pasteur inclut le pouvoir de sanction sur le personnel et les prescriptions en cette matière ne souffrant aucun délai.
- accessoirement, pour fluidifier les décisions de gestion courante. Il est rappelé que la définition de celles-ci est, en droit des sociétés comme pour tout groupement de droit privé, fonction de la nature et des activités déployées par l'entité. Ce qui relèvera de la gestion courante dans une grande organisation telle que l'Institut Pasteur, ne le sera pas dans une autre de taille beaucoup plus modeste.

En ce qui concerne la situation contractuelle de l'actuelle directrice générale, l'existence d'un contrat de travail à durée indéterminée liant Madame Alice Dautry à l'Institut Pasteur ne peut être contestée. Ainsi, les bulletins de paie de Madame Alice Dautry, adressés aux auteurs du rapport, comportent les codes URSSAF et SIRET de l'Institut Pasteur, et mentionnent la qualification "Professeur Mandataire Direction Générale". Un bulletin de salaire est bien légalement un document matérialisant l'existence d'un contrat de travail.

Madame Alice Dautry se voit rémunérée au titre de ses fonctions de Professeur – Responsable d'unité et de son mandat salarié de directrice générale.

L'expression de « mandataire social » contenue dans les délibérations du conseil d'administration de 2005 et de 2009 relatives à l'entrée en fonction de Madame Alice Dautry est inappropriée car juridiquement inexacte s'agissant d'une fondation et non d'une société (cf. développements aux points [68] à [72]. Les termes de « mandat de direction » auraient été plus adaptés).

La réalité du travail induit par les différentes missions de Mme Dautry ne peut être contestée et représente une charge justifiant la rémunération perçue. Le niveau de celle-ci a été fixé par le président du conseil d'administration, après consultation du président du comité des nominations et rémunérations. Le total des rémunérations brutes que Madame Alice Dautry perçoit au titre de ses fonctions fait l'objet d'un assujettissement aux diverses charges sociales et cotisations salariales et patronales. Pour l'ensemble des rémunérations versées par l'Institut Pasteur à Madame Alice Dautry, celle-ci se trouve donc soumise au régime général des salariés.

Il est important de souligner que l'absence de formalisation écrite d'un contrat à durée indéterminée n'est pas suffisante pour contester l'existence d'un tel contrat de travail. En effet, c'est la situation de fait qui permet de qualifier l'exactitude du rapport contractuel (Cass. Soc. 17 avril 1991, n°28-40-121 n°1705P Scarline et a c/ Sté Lalau, Bull. Civ. V n°200 ou Cass. Soc. 9 mai 2011 n°98-46-150 n°1928 FS-P Communauté Emmaüs de la Pointe Rouge c/ Barono, Bull. Civ. V n°155). De fait, l'existence d'une relation contractuelle ne dépend ni de la volonté exprimée par les parties ni de la dénomination qu'elles ont donnée à leur convention, mais des conditions de fait dans lesquelles est exercée l'activité. La seule volonté des parties est impuissante à soustraire l'intéressée au statut social qui découle nécessairement des conditions d'accomplissement du travail (Cass. Plénière 4 mars 1983, n°81-15-290 Barrat c/ SA Ecoles des Roches. Bull. Civ. AP n°3). Ainsi, concernant le contrat à durée indéterminée de Madame Alice Dautry, s'agissant d'un

contrat à durée indéterminée de droit commun à temps plein, la loi française ne prévoit pas expressément d'obligation d'un écrit, le contrat : le contrat, soumis aux règles du droit commun, peut être établi selon les formes adoptées par les parties (C. trav. L1221-1).

Observation de la mission :

(§ 53 à 96, et annexes 1.5 et 2.2) Comme dans d'autres documents, l'Institut Pasteur argue ici de « spécificités » pour tenter de justifier une situation incompatible avec le statut de fondation reconnue d'utilité publique, à caractère nécessairement non-lucratif.

La directrice générale, mandataire social et juridiquement dirigeante de la fondation, est rémunérée à ce titre. La rémunération admise par l'administration fiscale comme par la jurisprudence du Conseil d'Etat dans le cadre d'une gestion désintéressée ne peut excéder le triple du plafond mensuel de la sécurité sociale visé à l'article L.241-3 du code de la sécurité sociale établi à 2946 € au premier janvier 2011, soit à cette date 8 838 €. Or la rémunération actuelle de la directrice générale de l'Institut Pasteur s'élève à 201 232 € annuels soit 16 769 € mensuels pour 2011, donc près du double du niveau autorisé.

Il ne s'agit pas d'une spécificité historique, puisque cette situation ne concernait pas le précédent directeur général qui n'était lui-même pas rémunéré au titre d'un mandat social, mais de ses fonctions de directeur général. La mission s'en est assurée en consultant les bulletins de salaire de M. Philippe Kourilsky, directeur général jusqu'en 2005, au terme des nombreuses difficultés que la direction de l'Institut Pasteur a opposées pour lui donner accès à ces documents.

Quant au terme de mandataire social dont la fondation tente ici d'expliquer qu'il serait inapproprié

- *il s'agit, comme le rappelle la réponse elle-même, du terme utilisé par le conseil d'administration de la fondation,*
- *il s'agit également de la qualification retenue par la direction des ressources humaines de l'Institut Pasteur. La note du 24 novembre 2005 référencée DRH1 2005/407/CM/SB de la directrice des ressources humaines de l'Institut Pasteur au président du conseil d'administration, qui a pour objet de « régler parfaitement la situation de mandataire social de notre Directrice générale, Madame Alice DAUTRY » indique notamment que « Le Directeur général est un mandataire social et, à ce titre, ne peut se prévaloir du titre de salarié », même si en l'occurrence la directrice générale « garde sa fonction de responsable d'unité, en qualité de professeur salarié »,*
- *il s'agit plus récemment de la qualification retenue par le président du conseil d'administration dans sa note du 11 janvier 2012 adressée au directeur général adjoint chargé de l'administration de la fondation, à l'adresse de la direction des ressources humaines, concernant la rémunération de la directrice générale et fixant le montant de la « part variable de mandat social pour 2011 ».*

Quoi qu'il en soit, l'actuelle directrice générale détient des pouvoirs qui relèvent de la direction, au sens juridique du terme, de la fondation, et sont dévolus dans les statuts-types au président du conseil d'administration (et au-delà-même de ces pouvoirs, elle prend des décisions relevant du conseil d'administration ou du bureau par délégations non-statutaires du bureau, dans le cadre de plus d'une information globalement diminuée du conseil d'administration). Elle est rémunérée à ce titre. Sa rémunération excède très largement le plafond autorisé pour les organismes à caractère non lucratif. Dès lors, il est impératif, si l'Institut Pasteur entend rester une fondation reconnue d'utilité publique, soit de ramener cette rémunération à un niveau au plus égal au plafond, soit de modifier statutairement les pouvoirs de la directrice générale pour les attribuer conformément aux statuts-types au président du conseil d'administration - et bien entendu que le directeur général exerce ses seuls pouvoirs statutaires et assure une information suffisante du conseil d'administration pour que celui-ci soit à même d'exercer pleinement ses propres prérogatives.

S'agissant de l'accroissement en 2008 des pouvoirs du directeur général, il résulte d'abord de la modification statutaire qui, notamment, confie au directeur général la conception même des orientations stratégiques. Les délégations en chaîne du conseil d'administration au bureau et du bureau au directeur général ne font que les conforter. Au surplus, la réponse de la fondation est inopérante. Si les subdélégations de pouvoir sont licites dans l'absolu et sous certaines conditions, ce qui n'est pas débattu dans le rapport, en droit associatif les possibilités de délégation et subdélégation sont fixées par les statuts. Il en va de même dans les établissements publics à propos desquels la Cour de cassation a eu l'occasion de le rappeler explicitement (C.Cass., chambre sociale, 10 novembre 2004, arrêt n° 2127). Or, les statuts de l'Institut Pasteur « ne permettent en aucun cas au conseil d'administration de déléguer ses pouvoirs au directeur général », comme la directrice juridique de la fondation l'a rappelé au conseil d'administration (conseil d'administration du 19 octobre 2010 et note 41 du rapport).

Enfin, s'agissant de la situation de l'actuelle directrice générale:

- *la réponse de la fondation ne fait état d'aucun contrat de travail signé au titre des fonctions de directrice générale, ce qui semble confirmer l'absence de signature d'un tel contrat, indiquée à la mission (cf. § 70 du rapport),*
- *les références juridiques produites par la fondation sont sans lien avec le rapport, qui n'a pas débattu de la réalité du travail de l'actuelle directrice générale mais a établi l'absence d'un document formalisé,*
- *il est inexact d'affirmer que le niveau de la rémunération de l'actuelle directrice générale aurait « été fixé par le président du conseil d'administration, après consultation du président du comité des nominations et rémunérations ». Les courriers signés par le président du conseil d'administration dont la directrice générale a fait état en extrême fin de mission visent globalement une « part fixe / salaire de base » et une « part variable », et non l'ensemble des éléments de la rémunération de la directrice générale,*
- *quoi qu'il en soit, aux termes des statuts, la compétence de fixer la rémunération des différentes catégories de personnel revient au conseil d'administration et non à son seul président. Le conseil d'administration a délégué cette compétence au bureau, et non à son seul président. Le bureau a lui-même délégué à la directrice générale « en cas d'urgence », les décisions relatives aux négociations salariales ; outre que cette délégation à la directrice générale n'est pas licite aux termes des statuts et du règlement intérieur de la fondation, elle ne saurait par hypothèse concerner le salaire ou la rémunération de mandat de la directrice générale elle-même, sauf à ce que celle-ci décide sans contrôle de sa propre rémunération.*

Ces constats dont la fondation tente d'esquiver la portée heurtent les critères de non-lucrativité exigés par définition d'une fondation reconnue d'utilité publique.

La directrice générale, mandataire social et juridiquement dirigeante de la fondation, est rémunérée à ce titre pour un montant excédant très largement le plafond autorisé.

De plus, l'Institut Pasteur ne se conforme plus depuis 2009 à l'obligation légale, pour les associations et fondations dont le budget annuel est supérieur à 150 000 euros et qui reçoivent une ou plusieurs subventions dont le montant est supérieur à 50 000 euros, de publier chaque année dans le compte financier les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants ainsi que leurs avantages en nature.

[9] et Annexe 1.5 [20]

De lourdes critiques émanent des auditeurs sur le fonctionnement et la composition du conseil d'administration.

Le ministère de l'intérieur n'a formulé aucune remarque sur cette question, en particulier sur l'absence d'un de ses représentants au conseil ou sur l'absence de commissaire du gouvernement.

Il n'est pas démontré par ailleurs que le conseil d'administration soit « insuffisamment informé ». C'est en réalité tout le contraire. Un questionnaire de satisfaction a été communiqué à l'ensemble des membres du conseil d'administration en 2008 afin d'évaluer la qualité des travaux présentés au conseil (annexe 3). L'ensemble des membres ont reconnu tant la qualité du contenu des dossiers que le caractère pertinent et suffisant de l'information.

Plus généralement, il est important d'observer que le conseil d'administration est amené à traiter des sujets les plus importants, par branche d'activité. Il en est notamment ainsi de :

- la prospective
- la vision stratégique
- la politique financière
- la situation patrimoniale
- les principes de gestion des portefeuilles de valeurs mobilières
- la dimension internationale des activités de l'Institut Pasteur
- la politique de valorisation
- la politique immobilière de l'Institut Pasteur
- la philanthropie (dons et legs)
- les contentieux significatifs
- la création de start-up et de nouvelles entités.

Il est important de souligner que le directeur général intervient sous l'autorité du conseil d'administration. C'est dire le rôle de décision et d'impulsion qui revient à cette instance.

Enfin, les auditeurs relèvent que Monsieur Bruno Rémond intervient au bureau du conseil d'administration en sa qualité de magistrat à la Cour des comptes alors que celui-ci intervient en sa qualité de président du comité d'audit et financier. On remarquera cependant qu'en effet, les procès-verbaux ont retranscrit la présence de Monsieur Bruno Rémond parmi les administrateurs alors qu'en réalité, il intervient comme invité, en sa qualité de président du comité d'audit et financier. Il est à cet égard important d'ajouter que Monsieur Bruno Rémond participe au bureau sans voix délibérative.

Observation de la mission :

(§ 91 à 96, et annexes 1.5 et 1.6) S'agissant de la composition du conseil d'administration, l'Institut Pasteur n'apporte aucune réponse aux constats établis dans le rapport et détaillés en annexe 1.5. Pour ce qui est, parmi d'autres points, de la représentation du ministère de l'intérieur, comme le précise le rapport (§ 92), une alternative existe désormais entre cette modalité et la présence d'un commissaire du gouvernement désigné par le ministère de l'intérieur au sein du conseil d'administration ou du conseil de surveillance. Les statuts de l'Institut Pasteur ne répondent ni à l'un ni à l'autre modèle.

S'agissant du fonctionnement du conseil d'administration, les « lourdes critiques » de la mission portent sur le niveau d'information, en nette diminution, que lui apporte la direction générale dans la période récente. Le ministère de l'intérieur, non représenté dans la fondation, n'en a par définition aucune connaissance. La fondation n'apporte quant à elle aucune réponse aux éléments précis qui documentent la baisse considérable du niveau d'information apporté au conseil d'administration (cf. annexe 1.2), non plus que le fait que des décisions importantes ont été prises dans la période récente sans consultation et parfois même sans information du conseil d'administration. La fondation se contente sur ces sujets majeurs d'évoquer un « questionnaire de satisfaction » qui aurait été distribué aux membres du conseil en 2008. C'est précisément depuis 2008 que, de façon accentuée par rapport à cette tendance amorcée en 2006, l'information fournie au conseil d'administration, très insuffisante sur nombre de sujets stratégiques, est très en retrait par rapport aux exercices antérieurs.

Quant à la participation de M. Bruno Rémond au bureau, en sus de la composition statutaire de cette instance, la directrice de l'Institut Pasteur a expliqué en fin de mission comme le mentionne ici la réponse de la fondation que ce membre supplémentaire aurait été à l'origine un « invité permanent », puis qu'il aurait été de fait considéré comme un membre du bureau. Comme indiqué, les procès-verbaux du bureau sont pour autant constants sur la période 2008-2011 et mentionnent ce membre du bureau en qualité « d'administrateur, président du comité d'audit et financier », jamais d'« invité ». Peu importe au demeurant puisqu'il participe pleinement au bureau sur toute la période. Enfin, les procès-verbaux du bureau ne permettent pas de déterminer s'il a ou non voix délibérative puisqu'ils ne font pas état de décomptes de votes.

[10] et [11] et Annexe 1.5 [6]

Les pouvoirs de l'assemblée n'ont en aucun cas été minorés comme le laisse entendre le pré-rapport. Il faut là encore remarquer que l'assemblée étant composée pour environ le tiers de ses membres par des pasteuriens, il n'eût pas été possible ni même opportun de minorer ses pouvoirs. A l'Institut Pasteur, un tel cas de figure déclencherait immédiatement une crise d'envergure.

Or, au contraire, la rigueur de la procédure mise en place par Monsieur François Ailleret, président du conseil d'administration, et les nombreux échanges intervenus avec les pasteuriens – comme en témoigne le document joint en annexe 2 – établissent la volonté de clarifier, à titre principal, la procédure d'approbation du rapport annuel pour éviter toute difficulté d'interprétation à l'avenir, ce que les pasteuriens ont tous entériné.

Observation de la mission :

(§ 83 à 90, et annexe 1.5) La réponse apportée ici affirme que les pouvoirs de l'assemblée n'ont pas été minorés lors de la dernière modification statutaire alors que, par exemple, le pouvoir d'approbation - ou de rejet - du rapport annuel a été fortement atténué.

[13] et [14]

L'intégralité des produits tels que définis par les statuts sont bien portés en compte de résultat et non directement affectés en fonds propres. L'affectation en fonds propres se fait lors de l'affectation du résultat net de la fondation et uniquement à ce moment là.

La présentation comptable du compte de résultat de l'Institut Pasteur, notamment la présentation des résultats courants et exceptionnels, est strictement conforme à ses statuts (art 15 à 19). Ainsi, les libéralités individuellement supérieures à 300 000 euros sont présentées en résultat exceptionnel; ce principe n'est en rien contraire à la pratique comptable. En effet, si le plan comptable général requiert une distinction entre le résultat courant (résultat d'exploitation plus résultat financier) et le résultat exceptionnel, il ne fournit toutefois pas de définition précise et globale des notions de résultat courant et de résultat exceptionnel et fait uniquement référence à des notions définies à partir d'une liste de comptes (Le Mémento Comptable Francis Lefebvre par. 2755).

Observation de la mission :

(§ 177 à 198) La mission fait un double constat : le résultat d'exploitation exclut les libéralités qualifiées d'exceptionnelles - alors que le choix comptable de qualifier ainsi les libéralités supérieures à 300 000 euros apparaît critiquable compte tenu notamment de la fréquence des libéralités acceptées pour un montant supérieur à ce seuil (cf. observation après les réponses aux paragraphes 125-126) - et ces libéralités sont affectées en fonds de dotation indépendamment de l'excédent ou de la perte de l'exercice.

Sur le premier point, la réglementation comptable est optimisée et ce choix conduit à produire un résultat d'exploitation régulièrement déficitaire. Sur le second point, la réglementation comptable n'est pas respectée. Il n'est pas conforme aux dispositions comptables d'augmenter la dotation d'une fondation alors qu'un déficit est constaté sur l'exercice (cf. paragraphe 2.2.2.2 du rapport pour le détail de l'argumentation).

Les statuts de l'Institut Pasteur ne sont, quant à eux, pas conformes à la réglementation comptable.

[15]

L'Institut Pasteur bénéficie d'une subvention cadre du ministère de la recherche et respecte strictement ses obligations en matière de communication (budget, comptes annuels complets, rapports des commissaires aux comptes).

Cette subvention est en ligne avec la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), votée en 2001 et appliquée pour la première fois en 2006, qui a réformé en profondeur la construction et le suivi du budget de l'État, désormais présenté par grandes politiques publiques. Une partie réduite de la subvention a effectivement été comptabilisée en subvention d'investissement afin de concourir, conformément à la notification du ministère de la recherche, au financement d'un nouveau bâtiment dont la construction s'inscrit pleinement dans les engagements mentionnés dans la convention. Conformément aux règles comptables (cf. mémento comptable n°3247), ce montant apparaîtra au compte de résultat au rythme de l'amortissement de ce bâtiment.

Observation de la mission :

(Différentes parties, particulièrement § 190 à 226) Comme le précise le rapport, l'Institut Pasteur se conforme à la plupart de ses obligations formelles en matière de publication comptable, mais pratique une communication incomplète quant à l'objet et à l'affectation des libéralités sollicitées et reçues, par un compte d'emploi inexact et par des coûts de collecte minorés en affichage. Enfin, les règles d'établissement du compte d'emploi des ressources sont très insuffisamment documentées.

La comptabilisation en subventions d'investissement d'une fraction des subventions de fonctionnement n'est pas conforme à la convention passée avec le ministère de la recherche et minore artificiellement, de 2008 à 2010, le résultat d'exploitation et le résultat de l'exercice.

[16]

L'Institut Pasteur ne reconnaît aucun revenu au titre de cette subvention et transfère les fonds aux Instituts du réseau.

Quand bien même on considérerait que les instituts bénéficiaires doivent être qualifiés de personnes morales strictement autonomes, la triple condition posée par le décret-loi du 2 mai 1938 pour rendre possible une éventuelle « cascade » est en l'occurrence remplie :

- la convention au titre de 2011 est signée du ministre par délégation ;
- elle est visée par le contrôleur budgétaire ;
- elle distingue explicitement dans son article 3 les sommes qui sont directement destinées à l'Institut Pasteur (signataire) et celles qui sont destinées aux instituts du réseau, sans en préciser la répartition exacte. C'est la division International de l'Institut Pasteur qui effectue la répartition au titre de son rôle d'animation du réseau.

Ce circuit n'est donc pas contraire aux dispositions du décret-loi de 1938. L'Institut Pasteur pourrait simplement suggérer une modification de forme au ministère en vue de rendre la rédaction de la convention plus explicite.

Une partie significative de la subvention est imputée sur les refacturations de personnels expatriés, aux seules fins de simplifier les mouvements de trésorerie. A défaut, les Instituts du réseau seraient amenés à verser à l'Institut Pasteur à Paris les sommes correspondantes.

Observation de la mission :

(§ 209 à 216) Il s'agit ici de la seconde subvention annuelle prévue par la convention cadre avec le ministère de la recherche, destinée aux « Instituts Pasteur du réseau international ». Alors que cette subvention devrait être dédiée à « l'animation du réseau international des Instituts Pasteur », seule obligation relative à l'international qui figure dans cette convention, l'Institut Pasteur la reverse en réalité à une partie des Instituts Pasteur du réseau. La fondation décide des Instituts Pasteur bénéficiaires et des montants alloués. S'agissant au moins pour certains (le rapport cite les exemples l'Institut Pasteur du Sénégal et celui du Cambodge) d'institutions pourvues de la personnalité morale, ce circuit contrevient, contrairement à ce qu'affirme l'Institut Pasteur, aux dispositions de l'article 15 du décret-loi du 2 mai 1938 relatif aux subventions de l'État qui interdit les subventions en cascade.

La signature de la convention ou le visa du contrôleur budgétaire n'autorise en rien l'Institut Pasteur à reverser, hors toute mention correspondante dans la convention, les sommes perçues à d'autres institutions.

L'Institut Pasteur ne justifie pas davantage des conditions dans lesquelles il opère, hors dispositions conventionnelles, le choix de subventionner « en cascade » tel ou tel Institut Pasteur, ou de conserver pour rémunérer ses propres salariés en poste dans des Instituts Pasteur du réseau un pourcentage significatif – de l'ordre de la moitié – des fonds considérés.

Enfin, il ne justifie pas de la non-inscription de cette subvention en compte de résultat.

[17]

Il est factuellement inexact de dire que l'essentiel des produits de contrats et conventions de recherche proviennent du secteur public (cf. tableau ci-dessous) même si leur part est en augmentation du fait de la mise en place de l'agence nationale de la recherche (ANR) et de la création des investissements d'avenir. En réalité, les produits provenant du secteur public représentaient, en 2011, moins de 50 % du total des contrats.

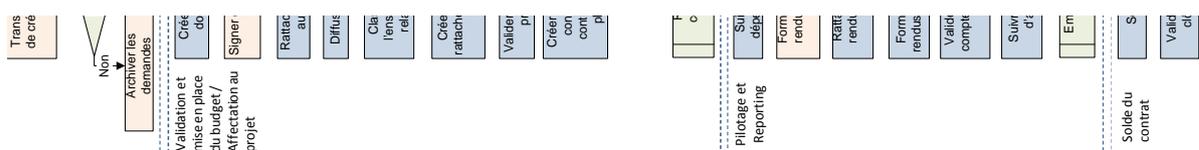
En M€	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Total contrats industriels	3,1	3,7	3,5	2,0	2,8	5,6
Contrats industriels de R&D	3,1	3,7	3,5	2,0	2,8	5,6
IRT (flux financiers)						
Contrats de recherche	27,0	30,8	31,7	37,3	36,7	39,3
Contrats publics nationaux	8,5	9,5	11,0	17,4	17,9	21,2
ANR	2,2	4,1	5,9	9,4	10,2	15,8
dont ANR Investissement d'avenir						5,3
dont ANR autres programmes	2,2	4,0	5,1	6,3	7,6	8,4
dont ANR preciput			0,2	0,6	0,7	0,7
dont ANR Carnot		0,1	0,6	2,5	1,9	1,4
Autres conventions	4,4	1,4	1,8	8,0	7,7	5,4
Contrats pour le RIIP	2,2	4,0	3,2	2,5	1,5	0,6
Contrats européens	6,0	8,8	8,2	9,2	9,4	9,9
Autres contrats étrangers	3,6	1,9	2,6	2,6	2,5	2,0
Autres conv. de recherche (subvent)	5,2	5,2	5,2	5,0	4,8	4,6
OP subv d'invest. couvrant amort.	1,6	1,4	1,4	0,6	0,5	1,1
OP subv d'invest. couvrant les amort. BIME						
Total Contrats et Conventions	30,1	34,5	35,2	39,3	39,5	44,9
	28,3%	27,6%	31,2%	44,3%	45,4%	47,2%

Les revenus générés par les contrats industriels s'élèvent à 32 millions d'euros. Ce montant, important, résulte de l'activité de la direction des applications de la recherche et des relations industrielles (DARRI), qui opère dans le cadre d'une mission définie et dans le respect de procédures et des statuts. Aucun manquement concret n'est noté dans le pré-rapport qui, par ailleurs, n'a identifié aucun conflit d'intérêt.

Il faut savoir que les contrats de recherche et développement avec l'industrie, cités dans le rapport, ne représentent qu'une fraction minoritaire de l'ensemble des ressources tirées des relations avec les industriels. Les contrats de licence, les contrats pour transfert de matériel biologique, les expertises sont également à prendre en compte. Le total des contrats industriels (hors redevances de marques) s'établit à donc à plus de 32 millions d'euros. C'est une performance remarquable.

La DARRI agit dans le cadre d'une mission précise et détaillée (a), présentée à toutes les réunions, et de procédures de fonctionnement bien définies (devis normés, procédure de demande d'avis interne de la part des directions impliquées avant finalisation de contrat, bordereaux de signature standards, processus de délégation de signature suivi et actualisé régulièrement, procédure de référencement/diffusion/enregistrement/archivage de tous les contrats – traçabilité homogène par année et type de contrat (b) – et procédures budgétaires et financières de gestion des contrats...). Par ailleurs, l'ensemble des processus a été cartographié (voir exemple en c). Enfin, il faut mentionner que, à l'occasion des revues de bilans de fin d'année, chacun des responsables se voit assigner des objectifs précis et documentés pour l'année à venir.

- (a) Mission de la DARRI : « Détecter, promouvoir, accompagner puis protéger et valoriser les activités inventives issues des recherches (inventions, savoir-faire et matériels biologiques) menées à l'Institut Pasteur (et dans certains Instituts du réseau international) auprès de partenaires industriels et institutionnels français ou étrangers pour les mettre au service des patients ainsi que de la société et pérenniser les ressources de l'Institut dédiées aux recherches »
- (b) Exemples de références de contrats récemment enregistrés : 1205008/00 – 1107014/01
- (c) Ci-dessous : cartographie du processus de contractualisation.



Observation de la mission :

(§ 135 à 147) *Le rapport distingue explicitement, dans le tableau 7 comme dans le texte, les principaux postes de valorisation de la recherche d'une part, les autres ressources correspondant aux activités propres d'autre part. Le tableau fourni ici par l'Institut Pasteur correspond seulement à la ventilation de la seconde ligne du tableau 7 produit par la mission, « contrats et conventions de recherche », pour un total de 44 889 K€. Au sein de ces contrats et conventions, comme l'indique explicitement le rapport et comme le confirme le tableau produit en réponse, « les contrats de recherche et développement avec l'industrie ne représentent que 5,6 M€ en 2011 ». Le texte de la réponse agrège à ce montant les redevances (ligne 1 du tableau 7 produit par la mission). Il convient soit de comparer, au sein du tableau produit en réponse, les deux sous-totaux (lignes grisées), soit de se référer pour une vision plus globale au tableau 7 du rapport.*

Contrairement à ce qu'affirme l'Institut Pasteur qui ne répond pas notamment aux paragraphes 139 à 147 du rapport, la DARRI n'agit pas dans le cadre de procédures de fonctionnement bien définies. La formalisation des procédures demandée en 2010 par le commissaire aux comptes n'a pas été établie et les consignes ou orientations du conseil d'administration ou de la direction générale à la DARRI se résument selon son directeur à quelques paragraphes en ligne sur le site de l'Institut Pasteur, lesquels évoquent l'histoire de l'Institut Pasteur bien plus qu'ils ne fixent à la DARRI un cadre ou des objectifs, a fortiori une méthodologie d'action.

Il est également inexact d'affirmer qu'aucun manquement concret n'est noté dans le pré-rapport. L'absence de tout suivi traçable, par l'Institut Pasteur, du respect par le groupe Sanofi Pasteur des obligations qui lui incombent – et qui conditionnent le montant de la redevance – dans le cadre de la convention donnant à ce groupe licence de marque et droit de première information sur les résultats de la recherche de l'Institut Pasteur, constitue un manquement lourd sur lequel l'Institut Pasteur n'apporte aucun élément de réponse.

[18]

Chaque année, le résultat de la fondation (excédent ou déficit) fait l'objet d'une affectation en fond de dotation ou en report à nouveau par l'organe compétent, à savoir le conseil d'administration. L'excédent correspond ainsi à la part des ressources totales de la fondation, très minoritairement collectées auprès du public, qui excède les charges de l'exercice.

Chaque année, le conseil d'administration affecte au fonds de dotation ou en report à nouveau le résultat de la fondation. La ventilation de l'affectation du résultat entre le report à nouveau et fonds de dotation est sans impact sur le niveau des fonds propres de la fondation, contrairement à ce qu'affirment les auteurs du pré-rapport.

Le conseil d'administration a ainsi procédé en 2008 et 2011 à une affectation au fonds de dotation, malgré l'existence d'un déficit lié à la dépréciation exceptionnelle des titres de placement. L'affectation de ce déficit s'est traduite par une augmentation du fonds de dotation et une diminution du report à nouveau. Cette répartition a été sans impact sur l'évolution des fonds propres qui ont strictement évolué du montant du résultat net.

Observation de la mission :

Cette pratique n'est pas réglementaire. La dotation ne peut être abondée d'un excédent fictif (cf. développement infra).

[20]

Les revenus du patrimoine financier sont bel et bien nécessaires à l'équilibre du résultat courant. L'encaissement de produits exceptionnels a cependant diminué ce besoin en 2010 et 2011, la souplesse de fonctionnement des fonds dédiés ayant permis, pour ces deux années, à l'Institut Pasteur de détacher uniquement les coupons nécessaires. Il ne s'agit ainsi que d'une décision de gestion ponctuelle. Les revenus du patrimoine financier avant 2010 avaient été intégralement imputés au compte de résultat l'année de leur constatation. La perception différée des revenus non « remontés » en 2010 et 2011 est prise en compte dans les prévisions budgétaires de 2013 à 2017. Cette mesure prudentielle est justifiée par la nécessité de lisser dans le temps les effets des à coups importants que les revenus de l'Institut Pasteur sont globalement susceptibles de connaître. Il s'agit là de la traduction concrète des principes prudentiels qui régissent de façon toujours plus stricte la gestion économique des institutions de toute nature qui sont engagées dans des activités de long terme et qui doivent à leurs parties-prenantes la garantie de la pérennité de ces activités.

Observation de la mission :

(§ 172 à 176) Ce besoin d'équilibre du résultat courant est le fruit d'une construction comptable qui résulte d'un choix d'affectation d'une part importante des libéralités au résultat exceptionnel. La « décision ponctuelle » mentionnée par l'Institut Pasteur a été prise deux années consécutives dans la période étudiée. Enfin, cette pratique n'est pas prudentielle dans la mesure où elle ne conduit pas à minorer les risques financiers pris par l'Institut Pasteur mais contribue au contraire à augmenter l'exposition aux marchés financiers.

Contrairement à ce qu'indique le pré-rapport, la mise en place d'un nouveau dispositif de gestion fin 2009 s'est accompagnée d'une politique de réduction des risques à tous les niveaux.

Le cadre de référence adopté à cette occasion impose ainsi des contraintes nouvelles, strictes et claires au portefeuille de placements à long terme, en matière de zone géographique (80 % minimum OCDE), de congruence de devise (50 % minimum en euros), de qualité de crédit (80 % minimum des obligations notées en « catégorie d'investissement »), de liquidité (75 % minimum de placements liquides en moins d'un mois), de dispersion des gestionnaires (maximum 40 % des actifs gérés par une même société) ou d'environnement réglementaire (OPCVM investis exclusivement de droit européen).

Les actions récentes ont ainsi contribué à réduire l'exposition de l'Institut aux risques financiers: choix d'un nouvel indice composite (50 % BarCap Euro Aggregate / 50 % Euro Stoxx) moins exposé au risque « actions » que le précédent (45 % BarCap Euro Aggregate / 55 % Euro Stoxx jusqu'en 2009), amélioration de la flexibilité et de la diversification (géographique, par devise et classe d'actifs) du portefeuille consolidé - structurellement trop directionnel et exclusivement centré sur la zone euro jusque-là - via la création de la poche diversifiée, prise en compte d'un risque de taux croissant compte tenu des niveaux historiquement bas atteints, au travers d'un poids nettement moins important dans la nouvelle allocation stratégique définie (1/3 taux euro, 1/3 actions euro, 1/3 diversifiés).

Depuis cette réorganisation, l'exposition moyenne du portefeuille de placements à long terme aux actions s'est établie à 43 %, soit bien en-deçà du niveau d'allocation structurel qui prévalait avant la mise en place du nouveau dispositif (55 % actions) ou de celui de l'indice de référence actuel (50 %). D'autres éléments objectifs permettent en outre de souligner le renforcement du caractère défensif du portefeuille d'actifs à long terme de l'Institut Pasteur depuis 2010.

Les indicateurs de risque du portefeuille consolidé (volatilité et perte maximale) sont en effet significativement inférieurs à ceux de son indice de référence (volatilité de 7,74 %, contre 10,39 % pour l'indice ; perte maximale de -11,44 %, contre -14,12 % pour l'indice).

Enfin, toutes les décisions d'investissement relatives aux fonds diversifiés font l'objet d'une codécision entre le gestionnaire et l'Institut Pasteur, assisté de son conseil Amadeis.

Observation de la mission :

(§ 231 à 334) Les éléments de réponse apportés sont particulièrement partiels au regard des paragraphes 231 à 334 relatifs à la politique de placements. Comme le montre le rapport, des outils de gestion ont été mis en place mais le dispositif en place reste insuffisamment contraignant pour garantir une gestion prudente des placements. La gestion des placements se focalise sur la performance annuelle ou les risques relatifs à un indice. Cette approche ne suffit pas à garantir la pérennité du patrimoine financier à long terme. En matière de revenus financiers, les réinvestissements opérés en 2010 et 2011 n'ont pas été présentés à la mission comme une décision ponctuelle. La mission prend acte du souhait de l'Institut Pasteur de « remonter » l'intégralité des coupons et les coupons non perçus sur les exercices 2013 à 2017 mais souligne que cette remontée reste soumise aux aléas financiers. Par cette pratique de non-détachement des coupons, l'Institut Pasteur s'est donc exposé à un risque de placement inutile.

[21]

La construction du compte d'emploi des ressources s'appuie sur les normes comptables applicables et rend compte du modèle économique de la fondation. Le compte d'emploi des ressources présente une ventilation comptable des ressources collectées auprès du public (qui représentent, rappelons-le, une part très minoritaire -sensiblement 20% au cours des dernières années- des ressources de l'Institut Pasteur), selon les types d'emploi (missions sociales, frais de recherche des dons, frais de fonctionnement). Il transpose sur un plan fonctionnel et économique les données du compte de résultat. Les mécanismes d'allocation qui sous-tendent l'élaboration du compte d'emploi des ressources doivent, selon le règlement CRC 2008-12 du 7 mai 2008, traduire les règles de gestion et d'affectation définies par la fondation. Compte tenu de la diversité de ressources dont bénéficie l'Institut, l'analyse de l'emploi de ces ressources s'appuie sur des clés de répartition et des principes d'affectation analytique. L'article 8 de l'ordonnance n°2005-856 du 28 juillet 2005 prévoit que les associations et fondations doivent produire un compte de résultat, un bilan et, au titre de l'annexe, le compte d'emploi des ressources. Ce document doit être accompagné d'une information relative à son élaboration, ce qui est le cas dans les comptes annuels publiés par l'Institut Pasteur.

Si ce document est encore perfectible, il est à noter que sa clarté et son exhaustivité font d'ores et déjà l'objet d'un processus continu d'amélioration, encadré par les commissaires aux comptes et par le Comité de la «Charte don en confiance» dont est membre l'Institut.

Le Comité de la Charte relève à cet égard dans son dernier rapport triennal couvrant la période d'activité 2008-2010 de l'Institut que « l'analyse de la communication et de la collecte, au regard des recommandations du Comité de la Charte, ne montre pas d'élément de nature à tromper, choquer le public ou à induire des risques de confusion ».

Observation de la mission :

(§ 124 à 130, 182 à 189 et 384 à 397) Comme l'a souligné le rapport et alors même que l'Institut Pasteur « rappelle » dans sa réponse que les ressources collectées auprès du public « représentent sensiblement 20% au cours des dernières années des ressources de l'Institut Pasteur », la communication adressée aux donateurs affirme de façon constante que les dons et legs représenteraient « un tiers du budget d'exploitation » de la fondation.

Sur les autres points mentionnés, le rapport n'a pas critiqué la clarté formelle de présentation du compte d'emploi des ressources mais la forme est ici gravement péjorée par les biais de construction identifiés par la mission. Ces biais n'ont pas été relevés par le commissaire aux comptes et son rôle dans la détermination des règles de comptabilité analytique utilisées par l'Institut Pasteur reste à éclaircir.

Enfin, comme indiqué dans le rapport (§ 432), la loi prévoit que le compte d'emploi « est accompagné des informations relatives à son élaboration », l'Institut Pasteur ne remplit pas cette obligation.

[22]

Le périmètre des activités de la fondation (telles que prévues dans les statuts - art. 1) permet à l'Institut Pasteur de diversifier l'origine de ses ressources : ressources collectées auprès du public (environ 20 % des ressources totales), subventions et autres concours publics, redevances et ventes de services, produits financiers, produits exceptionnels (notamment cession des titres de placement). L'Institut Pasteur se consacre intégralement au service de la recherche dans ses différentes dimensions - recherche fondamentale, formation à la recherche et recherche appliquée pour un budget global d'environ 260 millions d'euros en 2012. Les 50 millions d'euros globalement issus chaque année de la générosité publique sont donc bien intégralement mobilisés au « service de la recherche ».

Observation de la mission :

L'Institut Pasteur consacre une partie notable de ses ressources d'exploitation à accroître ses fonds propres, sans formulation de projets correspondants de recherche. Il effectue de plus une gestion très active et insuffisamment prudente de ses placements financiers.

[23]

Cette affirmation est fautive : les dons et legs affectés sont intégralement inscrits au compte de résultat de l'année et c'est le résultat net (différence entre la totalité des produits et la totalité des charges) qui fait l'objet d'une affectation aux fonds propres, ventilée entre fonds de dotation et report à nouveau. L'affirmation du pré-rapport selon laquelle il y aurait un niveau cible d'affectation des fonds propres est dépourvue de fondement.

Observation de la mission :

(§ 167 à 176) Au contraire, le tableau 10 montre que l'augmentation de la dotation de l'Institut Pasteur est, depuis l'exercice 2005, entièrement expliquée par l'affectation des libéralités d'un montant supérieur à 300 000€.

Contrairement de plus à ce qu'affirme ici l'Institut Pasteur, le rapport n'affirme pas qu'il « y aurait un niveau cible d'affectation des fonds propres » mais dit exactement l'inverse (dès le § 24).

Les fonds propres (fonds de dotation, réserves et report à nouveau) sont destinés à renforcer de façon pérenne les activités de l'Institut Pasteur et financent notamment les immobilisations financières nécessaires au soutien de ces activités. Les revenus tirés des immobilisations financières (produits financiers des placements) constituent des ressources complémentaires courantes de l'Institut. Ces revenus ne peuvent pas être considérés comme des ressources collectées auprès du public car ils sont générés par un patrimoine lui-même issu indistinctement de la pluralité des ressources de la fondation. **Certes, et tout au plus à hauteur** de la part de la générosité publique dans les ressources totales de l'Institut Pasteur, ces revenus pourraient être considérés comme ressources collectées auprès du public. Mais ce serait ni exact (les ressources issues de la générosité publique sont consommées prioritairement) ni précisément chiffrable (la quote-part des ressources collectées auprès du public étant variable chaque année). D'où le choix fondamentalement réaliste de l'Institut Pasteur de les en exclure.

Observation de la mission :

L'affirmation selon laquelle les ressources de générosité publique sont consommées prioritairement est incohérente avec l'affirmation selon laquelle les ressources sont entièrement mutualisées, et avec la capitalisation des libéralités dites exceptionnelles en fonds de dotation.

D'autre part, le suivi des intentions manifestées par les donateurs et les testateurs est effectivement réalisé, même s'il est à l'évidence perfectible (cf. notre réponse aux points 355 à 370).

Observation de la mission :

Voir observations aux paragraphes 355 à 370

[24]

Contrairement à ce que dit le pré-rapport, le tableau de passage pour les legs existe bel et bien car l'affectation est nominative : (cf tableau 2^e trim 2012 ci-dessous pour exemple).

n° d'ordre legs	n° d'ordre lots	date de fin	Nom	Prénom	n° compte	auxiliaire	affectation	RETRAITEMENT AFFECTATION BCG	758210 legs < à 300 k€ (nature 758200)
22		mai	BEAULIEUX	Yvonne	475998	2010082	cancer	CANCER	17 437,52
		reliquat	BRAULT	margueritte	475998	99999998	cancer	CANCER	1 445,41
27		juin	MANFREDI	Jeanne	475998	2007143	cancer	CANCER	9 654,97
								sous total	28 537,90
24		mai	STAFFORD	Margaret	475998	2012034	recherche	RECHERCHE	7 622,00
25		mai	STEPANEK	Germaine	475998	2011082	recherche	RECHERCHE	174 832,01
								sous total	182 454,01
								Total 2 trim	210 991,91

Pour les dons, l'Institut Pasteur dispose d'une base de données des donateurs lui permettant de tracer nominativement les dons reçus. Compte tenu du volume de dons collectés (50 000 en moyenne), ces ressources sont interfacées en comptabilité par type de don et suivant l'affectation exprimée par le donateur, mais pas nominativement. Certes une faible partie des libéralités affectées fait l'objet d'un suivi budgétaire distinct, car rares sont les cas où l'intention exprimée est suffisamment précise pour donner lieu à une notification budgétaire spécifique au profit du scientifique menant les recherches sur la thématique correspondante. Dans ces cas là, des lignes sont créées afin de suivre les dépenses liées au versement de ces fonds et de produire le cas échéant la justification financière attendue par le donateur.

Pour les autres libéralités affectées qui ne donnent pas lieu à la mise en place d'un budget complémentaire, l'affectation est réalisée analytiquement sur l'entité de recherche concernée et plus particulièrement sur son projet principal qui supporte son activité scientifique de base. Dès lors, ce produit affecté vient couvrir les dépenses courantes de l'entité de recherche sur l'exercice en cours et est intégralement consommé dans l'année (cf. les comptes d'exploitation fournis aux auditeurs lors de la mission). Il n'y a pas lieu de constater d'engagements à réaliser sur ces ressources.

Observation de la mission :

La mission précise que le tableau de passage recommandé n'est pas un tableau de suivi au sens comptable (qui lui existe bien) mais un tableau qui lie les dispositions testamentaires (littérales) à une affectation à un champ de recherche. La mission maintient par ailleurs ses observations. Comme indiqué dans le tome I du rapport (3.1.2.1) le suivi « analytique » des libéralités affectées n'est pas accompagné d'un suivi des dépenses qui seul permettrait de constater, en fin d'exercice le solde de ressources affectées non consommées et devant être reportées en fonds dédiés. Cette absence d'affectation des emplois ne permet pas de respecter les dispositions réglementaires. Seule l'affectation appelée « budgétaire » par l'Institut Pasteur permet de suivre la consommation des ressources de générosité publique affectées par les donateurs et testateurs.

[25]

L'accusation d'inexactitude du compte d'emploi des ressources est totalement injustifiée.

Les ressources :

Les produits financiers ne peuvent être assimilés à des revenus de la générosité du public compte tenu de la pluralité des ressources ayant historiquement participé à la constitution du patrimoine de l'Institut Pasteur. Les placements financiers réalisés contribuent ainsi à renforcer la pérennité des activités de la fondation. Quant aux autres retraitements opérés par l'IGAS, s'ils sont retenus par l'Institut, ils demeurent non significatifs (ils représentent en moyenne 11.000 €/an pour la période 2008-2011).

Observation de la mission :

L'Institut Pasteur répond par affirmation de principe ; il n'apporte pas les éléments factuels démontrant que l'ensemble des ressources a historiquement participé à la constitution de son patrimoine.

La mission a mis en évidence (cf. tableau 10 du rapport) que sur la période allant du 1er janvier 2005 au 31 décembre 2011 les libéralités affectées au fond de dotation représentent 130,8 M€. Dans le même temps, le fonds de dotation augmente exactement de 130,8 M€. L'augmentation du fonds de dotation est donc entièrement expliquée par l'affectation directe de ressources provenant de la générosité publique. Par conséquent, la mission maintient ce retraitement des produits financiers en revenus de la générosité du public dans le compte emploi ressources au motif qu'il s'agit du produit de la capitalisation des ressources de générosité publique.

Les emplois :

Concernant le principe d'affectation des coûts, le règlement comptable indique que : « pour chaque mission sociale définie, il convient de procéder à l'affectation de l'ensemble des coûts engagés, supportés par l'association ou la fondation. Ces coûts qui disparaîtraient si la mission sociale n'était pas réalisée peuvent être (1) soit des coûts directs; (2) soit des coûts indirects de structure ou de fonctionnement imputés sur la base d'une règle d'affectation préétablie. Ces règles d'affectation ou de répartition des coûts aux missions sociales sont clairement explicitées dans les notes explicatives et conservent un caractère permanent, conformément aux principes régissant le compte emploi ressource ».

[26]

Les retraitements produits par les auteurs du pré-rapport sont infondés, d'une part parce qu'il est impropre de rattacher les produits financiers aux produits d'appel à la générosité du public, d'autre part parce que la définition des ressources exceptionnelles qui est contestée par les auditeurs résulte de la stricte application des statuts de l'Institut Pasteur.

Le compte d'emploi des ressources permet bel et bien de suivre les ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées. Le report initial de ces ressources au 1^{er} janvier 2009 a été déterminé conformément aux dispositions prévues dans le règlement CRC 2008-12 du 7 mai 2008, par application d'un pourcentage moyen (i.e. ressources non affectées collectées auprès du public rapportées à l'ensemble des ressources constatées sur les trois derniers exercices) au total des fonds propres de l'Institut Pasteur à cette date. Quant à l'affectation des dépenses de l'Institut aux missions sociales, elle se fait conformément au règlement CRC 2008-12 (section 1.3) ; celui-ci précise que «la définition d'une mission sociale retenue pour la présentation du compte d'emploi annuel des ressources, dans le cadre de la loi du 7 août 1991, est une décision de gestion propre à l'association ou la fondation émanant de l'organe chargé d'arrêter les comptes. Les missions sociales ainsi définies doivent être conformes à l'objet statutaire de l'organisme». Ces exigences réglementaires sont parfaitement remplies par l'Institut Pasteur, tout au plus l'Institut pourrait-il être encore plus explicite dans la rédaction des commentaires sur son compte d'emploi des ressources annuel.

Observation de la mission :

En l'absence d'éléments concrets apportés par les réponses de l'Institut Pasteur, la mission maintient l'ensemble des corrections apportées au calcul de report initial de ressources détaillées en annexe 4.6.

[27]

L'agrégation des coûts de recherche de fonds présentée au compte d'emploi des ressources annuel et rappelée ci-après pour 2011 apparaît au contraire comme cohérente avec les objectifs poursuivis : ces coûts sont justifiés. Les auditeurs ne démontrent pas à ce stade le caractère minoré des frais de collecte.

Mission IP	Poste CER	code entité	entité	projet	Total
RECHERCHE	CHARGES LIEES RECHERCHE SUBV ET AUTRES CONC.PUBLICS	010301	DIRCOM DONS PARTENARIATS	DON ENTREPRISES TAXE APPRENTIS	-5 612
				DON TAXE APPRENTISSAGE	160 179
	FRAIS APPEL GP	020003	DGAS CONTRATS DE RECHERCHE	PROJET SCIENTIFIQUE PRINCIPAL	503 700
		010300	DIRCOM DIRCOM	DIRCOM SOUTIEN PAST FOUNDATION	121 053
	DIRCOM SOUTIEN PASTEUR SUISSE			46 192	
	010301	PARTENARIATS	DON GRANDS DONAT FIDELISA	250 339	
			DON GRANDS DONAT PROSPECT	251 398	
			DON GRANDS DONATEURS FIDELISAT	-15 252	
			DON GRANDS DONATEURS PROSPECT	-7 894	
			DON INDIVIDUS CONSOLIDATI	577 386	
			DON INDIVIDUS FIDELISATIO	905 551	
			DON INDIVIDUS PROSPECTION	1 565 450	
			DON INDIVIDUS REACTIVATIO	123 195	
			DON INFORMATION COMMUNICA	239 353	
			DON INFORMATION COMMUNICATION	-14 852	
			DON PARTICULIERS ABONNES GRATU	0	
			DON PARTICULIERS CONSOLIDATION	-2 545	
			DON PARTICULIERS FIDELISATION	-11 834	
			DON PARTICULIERS PROSPECTION	-4 514	
			DON PARTICULIERS REACTIVATION	0	
			DON PASTEURDON	710 734	
			DON SANS APPEL A DONS	28 752	
	DON SOUTIEN PASTEURDON	-1 434			
	DON TRAITEMENT DONS	-10 527			
	DON TRAITEMENTS DONS	751 088			
	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	272 155			
	010305	EVENEMEVEVENE	PASTEURDON EVENEMENTS	52 221	
	030303	PATRIMOINE IMMO	COLL 2011 ASSISES 2 PHILA	78 438	
			LEGS RELAT PUBLIQUE	153 174	
	FRAIS RECHERCHE AUTRES FONDS PRIVES	010301	DIRCOM DONS PARTENARIATS	DON ENTREPRISES	237 536
				DON ENTREPRISES FIDELISATION	-26 469
				DON EXPO PASTEUR SPIRIT	800
				DON MECENES CAMPUS PHI	26 821
Total					6 954 291

Les arguments avancés dans le pré-rapport ne résistant pas à un examen approfondi, la gravité du jugement porté sur le compte d'emploi des ressources est globalement infondée ; elle est susceptible de créer un grave et illégitime préjudice de réputation.

Observation de la mission :

L'ensemble des retraitements est précisément explicité au paragraphe 3.3.2.1 du rapport et en annexe 4.6. L'impact de ces retraitements sur les frais de collecte tels que publiés par l'Institut Pasteur est présenté dans le tableau 23. Ainsi le taux calculé par l'Institut Pasteur pour 2011 est de 10,4 %. Le taux calculé par la mission après retraitements est de 12,7 %.

Comme mentionné en conclusion du rapport, la réputation de l'Institut Pasteur exige a minima une gestion financière et comptable n'appelant pas de reproches notables et sa présentation sincère aux tiers de la fondation, ce qui est de la responsabilité de la direction de la fondation.

[29] à [31]

Les recommandations du pré-rapport tendant à la révision des clauses statutaires de gestion financière ne tiennent aucun compte du modèle institutionnel profondément original ni de

l'inscription dans la longue durée sur lesquels repose l'Institut Pasteur. Dans un univers économique qui au cours des dernières années a promu le principe prudentiel de mises en réserve destinées à couvrir des engagements futurs de long terme, il n'est pas sérieux de recommander un bouleversement des règles de gestion ayant pour objet de ramener à un horizon strictement annuel des ressources qu'il importe au contraire de gérer avec prudence et dans le but de garantir la pérennité d'une institution dont les activités ne prennent leur sens que dans la longue durée. Faut-il rappeler que tous les programmes de recherche se mènent sur plusieurs années ? Que les unités sont créées pour douze ans et leurs projets évalués tous les quatre ans, ce qui correspond à ce qui se fait partout pour des activités de recherche ?

Cet impératif d'inscription de l'Institut Pasteur dans le long terme est au cœur des exigences qu'expriment la totalité de ses parties prenantes, statutairement représentées au sein de l'assemblée. C'est une caractéristique vitale du modèle que représente l'Institut Pasteur qu'il est essentiel de préserver.

Observation de la mission :

Ce modèle « original » n'exempte pas l'Institut Pasteur de respecter les règles comptables, et plus généralement de se conformer aux dispositions législatives et réglementaires applicables aux fondations reconnues d'utilité publique, faisant appel à la générosité publique et bénéficiant de subventions publiques.

Les recommandations de la mission visent à mettre en conformité et à améliorer l'efficacité de la gouvernance et de la gestion de l'Institut Pasteur. Elles ne s'opposent en rien à la pérennité de son activité. La mission ne critique pas la pertinence pour la fondation de disposer d'un patrimoine financier suffisant mais souligne son accroissement sans niveau cible, fondée sur une affectation des revenus de l'appel à la générosité publique irrégulière et sans considération de la volonté des donateurs, faisant de plus l'objet d'une gestion faiblement encadrée qui conduit à des investissements financiers risqués.

Enfin la mission critique le manque de transparence de l'information financière et de la communication à l'égard des tiers financeurs, à savoir l'Etat et les donateurs privés. L'ensemble de ces constats conduit à formuler des recommandations qui encouragent l'Institut Pasteur à remplir efficacement sa mission d'intérêt général, à savoir le financement, la conduite et la valorisation de travaux de recherches médicale. C'est la poursuite de cette mission d'intérêt général, et non l'héritage du seul nom de Pasteur, qui légitime la reconnaissance de cette fondation privée comme organisme d'utilité publique.

1 –

1.1

[39] à [41]

Comme il a été indiqué plus haut, la modification de l'objet social ne constitue en rien une modification notable mais prend acte de la réalité. Il n'y a à ce sujet aucune atténuation d'un quelconque « centrage » préexistant.

La recherche fondamentale ne peut avoir disparu d'un organisme de recherche tel que l'Institut Pasteur, dont elle fait partie intégrante. Une nouvelle fois, il convient d'insister sur le fait que la modification statutaire ne s'est pas faite par la seule volonté du président du conseil d'administration mais au terme d'un processus d'envergure qui a duré près de deux ans et qui a obtenu l'aval préalable de tous les pasteuriens membres de l'assemblée, des représentants du personnel, sans compter la validation des membres de l'assemblée dans son ensemble et des membres du conseil d'administration.

Observation de la mission :

Cf. supra : La modification de l'objet social introduite en 2008 est, pour le moins, « notable », comme l'indique le rapport : le terme de recherche fondamentale a été supprimé, le « transfert des connaissances en vue d'applications » (quelle qu'en soit la définition) a été introduit dans l'objet social à part égale avec la recherche et l'enseignement, le centrage sur l'étude et la recherche a été nettement atténué.

Le rapport n'indique pas que la recherche fondamentale aurait disparu de l'Institut Pasteur, mais de son objet social.

Les affirmations fournies en réponse concernant « l'aval préalable » qui aurait été obtenu des diverses instances sont inexactes. Ainsi (§ 46), l'objet social modifié n'a-t-il été mentionné ni dans la note communiquée à l'assemblée de 2007 concernant l'évolution statutaire, ni dans la note de présentation du « projet d'ajustement des statuts » communiquée au bureau le 5 avril 2007, ni dans la note légèrement différente communiquée au conseil d'administration le 24 avril 2007, ni dans le dossier remis au conseil d'administration en février 2008, ni dans le document stratégique adopté par le conseil d'administration en 2008.

[42]

Contrairement aux allégations des auditeurs, la modification des statuts de l'Institut Pasteur constituait bien un toilettage par rapport à la version précédente, dans la mesure où l'objectif n'était pas d'aligner les statuts sur le modèle des statuts types, mais de modifier *a minima* les quelques dispositions qui méritaient de l'être, principalement dans un objectif de plus grande transparence et de mise en conformité avec la pratique.

Les termes employés par les auditeurs laissent entendre que la notion de « toilettage » aurait été utilisée pour masquer *en fait* une modification statutaire de bien plus grande ampleur, suggérant de manière totalement injustifiée qu'il y aurait eu tromperie par déguisement des motifs véritables de la révision. Une telle allégation est inacceptable non seulement pour l'Institut Pasteur, mais plus encore pour les autorités qui ont validé ces statuts.

En effet, les statuts ont fait l'objet d'avis favorables de toutes les instances compétentes (ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, ministère de l'économie, des finances et de l'emploi, ministère de la santé, de la jeunesse et des sports, ministère de l'intérieur, section de l'intérieur du Conseil d'Etat) avec lesquels de nombreux échanges ont eu lieu et qui avaient toute

latitude pour émettre toute recommandation et éventuellement objection, l'Etat ayant en cette matière le dernier mot; il n'en a rien été.

A titre subsidiaire, la mention faite à Institut Pasteur Production (IPP), filiale de l'Institut Pasteur créée en 1971 est incompréhensible ; le rapprochement de cette société, disparue il y a 26 ans, avec les activités de valorisation de la recherche débouche sur un contre-sens complet.

Observation de la mission :

Cf. supra : Ni la modification de l'objet social, ni les modifications de gouvernance introduites en 2008 (net renforcement des pouvoirs du directeur général, minoration des pouvoirs de l'assemblée notamment) ne constituent de simples « toilettages ».

De fait, la direction de la fondation a, à l'adresse de différents interlocuteurs, employé le terme de « toilettage » ou de « simple toilettage ».

De fait, la modification statutaire est de bien plus grande ampleur.

Concernant les « nombreux échanges » avec les services et institutions administratives, la mission a demandé copie des courriers correspondants ; la direction de l'Institut Pasteur, particulièrement la direction des affaires juridiques, a déclaré ne pas en disposer. Les seuls courriers communiqués à la mission lui ont été remis par le ministère de l'intérieur.

Enfin, la mention de la création en 1971 de la société anonyme « Institut Pasteur Production » retrace brièvement, avec quelques autres éléments, l'évolution de la valorisation économique de la recherche au sein de l'Institut Pasteur ou en externe.

[43] et Annexes 1.5 [15] & 1.6 [37]

Les auditeurs prétendent que le conseil d'administration n'aurait pas été substantiellement informé de la modification de l'objet social, ni même l'assemblée, alors qu'un comparatif des statuts figurait dans les dossiers présentés à ces deux instances. Il semble avoir échappé aux auditeurs que les procès-verbaux, tout en retranscrivant l'essentiel des interventions, n'en sont pas le *verbatim*. En outre, la qualité et le professionnalisme des membres du conseil d'administration comme de l'assemblée impliquent que ces derniers ont toute latitude pour prendre connaissance des dossiers qui leur sont transmis, les analyser et émettre des remarques.

Poursuivant dans leur analyse, les auditeurs laissent entendre que l'absence de point précis sur la modification de l'objet aurait été volontaire, de façon à éviter tout débat sur le sujet. Il s'agit là, comme sur d'autres points, d'un pur procès d'intention.

Observation de la mission :

Comme l'indique précisément le § 43 du rapport :

- *le dossier remis aux membres du bureau le 5 avril 2007 comportait un comparatif dépourvu de modification relative à l'article premier*
- *le dossier remis au conseil d'administration pour sa principale séance de délibération sur ce sujet, le 24 avril 2007, ne contenait aucun comparatif mais seulement la version en projet des statuts*
- *le comparatif inclus dans le dossier de l'assemblée du 27 juin 2007 comportait quant à lui l'ancienne et la nouvelle version de l'article premier, par contre la note de présentation par essence plus lisible jointe à ce document ne mentionnait pas l'éviction des mots « recherche fondamentale » dans l'objet social parmi les modifications notables ; ne*

- figurait à ce sujet dans cette note qu'une mention ponctuelle relative à la disposition permettant à la fondation de devenir fondation abritante ;*
- *la question n'a pas non plus été débattue ultérieurement en conseil d'administration.*

Aucun dossier du conseil d'administration ou du bureau ne donnait connaissance de la modification de l'objet social de la fondation et n'invitait à en débattre. Cette modification n'est pas non plus mentionnée dans un document stratégique préparé et adopté en 2008, année même de validation de la modification statutaire.

Le rapport ne se réfère donc pas aux seuls procès-verbaux, mais à l'ensemble des dossiers communiqués aux instances de gouvernance, ici précisément cités.

[44] et [45]

Les auditeurs croient pouvoir relever un argument supplémentaire pour donner corps à leur raisonnement, à savoir l'absence d'indication sur la modification de l'objet social dans le document Vision 2015 adopté en 2008. C'est bien parce que cette modification ne présentait pas, en elle-même, une portée significative et n'entraînait, contrairement à ce qui est affirmé, aucune évolution notable des statuts ni de l'objet social de l'Institut, qu'elle a pu ne pas être mentionnée. Le fait que la modification de l'objet social soit venue prendre acte d'une réalité remontant fondamentalement à l'origine de l'Institut Pasteur a été mentionné à de multiples reprises aux auditeurs lors du contrôle.

Observation de la mission :

Cf. observation ci-dessus.

Si la modification de l'objet social venait seulement « prendre acte d'une réalité », rien n'explique que les modifications apportées à l'article premier des statuts n'aient pas figuré dans un comparatif proposé aux membres du bureau et du conseil d'administration.

[46] et Annexe 1.5 [14] à [17]

Forts de cette modification prétendument « notable » relative au transfert de connaissances liées à la valorisation, les auditeurs auraient dû s'attacher aussi à vérifier la réalité. Ils en auraient conclu qu'aucune modification « notable » n'a eu lieu depuis 2008 au sein de l'Institut Pasteur, la direction des applications de la recherche et des relations industrielles (DARRI) existant toujours sous la même dénomination, la description de poste du directeur étant inchangée.

Observation de la mission :

Le paragraphe et l'annexe citées concernent explicitement les statuts de l'Institut Pasteur, non la dénomination ou l'activité de tel ou tel service.

[49] et Annexe 1.6 [39]

On soulignera que si la modification statutaire a été finalisée en 2008, le processus d'externalisation du laboratoire d'analyses médicales a commencé en 2010 et s'est achevé en 2011. La cession du fonds de commerce n'a d'ailleurs constitué qu'un changement de modalité d'exercice de l'activité d'analyse biologique médicale, le laboratoire continuant de fonctionner sous la gestion d'un opérateur extérieur, dans des conditions sensiblement améliorées par rapport à la situation antérieure.

Contrairement à ce qu'allèguent les auditeurs, une telle modification des conditions pratiques d'un aspect très limité du fonctionnement de la fondation ne nécessitait pas une révision du statut. La comparaison faite avec la prise en compte de la fermeture du centre hospitalier dans la modification statutaire de 2003 n'est pas pertinente, l'activité hospitalière ayant été totalement arrêtée à partir de 2000. Elle est, du reste, parfaitement disproportionnée.

Observation de la mission :

Le paragraphe et l'annexe citées ne concernent pas exclusivement 2008.

Le paragraphe cité décrit l'évolution du périmètre d'activités. Il ne dit pas que cette modification aurait nécessité une évolution statutaire.

[50] et Annexes 1.5 [21] et 1.6 [38]

Les auditeurs observent à tort que l'Institut Pasteur « *ne respecte pas actuellement ses propres statuts sur l'activité de financement ou de co-financement de start-up* ». Il est pour le moins surprenant de lire également que le conseil d'administration n'a jamais été saisi des projets de prise de participation dans des sociétés existantes ou à créer.

En premier lieu, les auditeurs reconnaissent eux-mêmes l'existence d'une délégation donnée par le conseil d'administration au bureau. Il est par conséquent régulier que les autorisations aient été données par le bureau, délégataire d'une partie des compétences du conseil d'administration. Les compétences déléguées ne sont pas énumérées dans les statuts ni restreintes ; il appartient donc au conseil d'administration de décider la nature des domaines qu'il souhaite déléguer au bureau. Par ailleurs, la délégation au bureau en matière de prises de participation dans des entreprises est particulièrement encadrée (uniquement les participations minoritaires, dans la limite de 150 000 euros par société et de 1.000.000 d'euros par an).

Il est, dans ces conditions, tout à fait légitime que le bureau se prononce, dans les limites qui lui ont été dévolues, sur les prises de participation de l'Institut Pasteur au sein de sociétés existantes ou à créer. Mais contrairement aux allégations des auditeurs, le bureau du conseil d'administration a bien été consulté sur la prise de participation dans deux start-up en 2010, respectivement Pathoquest et Sting.

Observation de la mission :

L'article 9 des statuts soumet la participation à une société existante ou à créer en vue de valoriser les activités de la fondation à une décision du conseil d'administration prise dans des conditions spécifiques, qui donnent en l'occurrence aux membres de droit la capacité à s'opposer à la décision en cas de prise de participation majoritaire. De telles décisions ne peuvent donc être déléguées au bureau, où la plupart des membres de droit ne sont pas représentés.

La délégation donnée au bureau dont il est fait état, comme l'indique le rapport, dans le procès-verbal du conseil d'administration du 7 juillet 2011, est à cet égard critiquable.

Au surplus, le bureau lui-même n'est saisi que d'une partie des dossiers. Comme l'indique le paragraphe 50 du rapport : « en 2010, selon la liste remise à la mission, six start up cofinancées par la fondation ont été créées. Le bureau n'a été saisi que de deux dossiers dont l'un concerne une société ne figurant pas sur cette liste » (il s'agit de la prise de participation dans la société Sting Pharma SAS, proposée au bureau d'octobre 2010).

La réponse de la fondation aux termes de laquelle « contrairement aux allégations des auditeurs, le bureau du conseil d'administration a bien été consulté sur la prise de participation dans deux start-up en 2010, respectivement Pathoquest et Sting » fait dire au paragraphe cité le contraire de

ce qui y figure, ne justifie pas pourquoi le bureau n'a pas été saisi de quatre autres dossiers en 2010, et ne justifie d'aucun des autres points afférents.

[51] et Annexe 1.5 [21]

Le cadre de référence 2009 est un document d'orientation et n'a pas vocation à reprendre la lettre des statuts qui existent et sont par ailleurs strictement respectés. Le fait pour le cadre de référence de ne pas mentionner les statuts, puisqu'il s'agit d'un document d'orientation, n'implique aucunement que la direction de l'Institut Pasteur ne respecte pas les règles imposées par les statuts lors de la prise de décision.

Observation de la mission :

De fait, l'Institut Pasteur ne respecte pas les règles imposées par les statuts lors de la prise de décision (cf. supra)

[52] et Annexe 1.5 [11] à [13]

Pour ce qui concerne la prétendue incompatibilité de l'article 9 avec l'article 2 des statuts en matière d'entreprises, il convient de relever que l'article 2 des statuts de l'Institut Pasteur indique : « *En France comme à l'étranger, les **principaux** moyens que l'Institut Pasteur se propose d'employer pour atteindre ses fins sont* ». La liste des moyens n'est donc pas exclusive, contrairement à ce qu'indiquent les auditeurs ; elle ne vise que les principaux moyens à employer. Il existe au contraire une cohérence globale des statuts, entre leur objet qui implique notamment le « transfert de connaissances », les principaux moyens mis en œuvre pour le réaliser, les pouvoirs statutaires du conseil d'administration et ceux délégués au bureau, d'autoriser la prise de participation au capital de sociétés existantes ou à créer.

En conséquence, l'interrogation portant sur la compatibilité de l'article 9 avec l'article 2 des statuts n'est pas pertinente.

Observation de la mission :

Aux termes de l'article 2 des statuts, l'Institut Pasteur peut, pour ce qui concerne la création d'établissements ou de structures, créer :

- *des laboratoires de recherche ou d'étude*
- *des laboratoires de référence, d'expertise et de contrôle*
- *des services d'enseignement.*

L'alinéa 6 de cet article précise que la fondation peut également créer des « établissements poursuivant des buts similaires ».

L'énoncé des établissements ou structures que l'Institut Pasteur est statutairement habilité à créer, et la précision en tant que de besoin qu'il est autorisé à créer «des établissements poursuivant des buts similaires », exclut qu'il soit autorisé à créer des établissements poursuivant des buts différents, et notamment des sociétés à vocation commerciale.

L'article 9 des statuts soumet quant à lui à une décision du conseil d'administration la participation de l'Institut Pasteur à une société existante ou à créer en vue de valoriser les activités de la fondation. Cet article est lu comme autorisant la création d'entreprises compatibles avec cet objectif, tout particulièrement les start up dont la fondation cofinance régulièrement la création. Les entreprises considérées ne correspondent pas à la typologie mentionnée à l'article 2.

A moins de récuser la lecture que fait la direction de l'Institut Pasteur de l'article 9, la compatibilité de ces deux articles est donc, comme l'indique a minima le rapport, pour le moins problématique.

1.2.

1.2.1.

[53] à [56] et Annexe 1.5 [6] et [20]

Il n'est pas inutile de rappeler que le modèle économique de l'Institut Pasteur, en tant que fondation reconnue d'utilité publique, a fait ses preuves depuis de nombreuses années. L'organisation mise en place à l'Institut Pasteur - une assemblée, un conseil d'administration qui règle, par ses délibérations, les affaires de l'Institut Pasteur, un bureau du conseil d'administration et un directeur général qui, sous l'autorité du conseil d'administration, assure le fonctionnement de l'Institut Pasteur - existe depuis plus de 50 ans.

Comme il a déjà été dit ci-dessus, Monsieur Bruno Rémond intervient au bureau du conseil d'administration non en sa qualité de magistrat à la Cour des comptes mais en sa qualité de président du comité d'audit et financier. Il participe au bureau sans voix délibérative. Les procès-verbaux ont retranscrit à tort la présence de Monsieur Bruno Rémond parmi les membres permanents du bureau alors qu'en réalité, il y intervient comme invité, en sa qualité de président du comité d'audit et financier. Ceci sera rétabli dans les futurs procès-verbaux du bureau.

Observation de la mission :

(cf. supra) L'Institut Pasteur a choisi jusqu'ici de rester une fondation reconnue d'utilité publique, de faire appel à la générosité publique et de solliciter des subventions publiques. Quelle que soit la conception de son « modèle économique » telle qu'exprimée par l'actuelle direction, les règles correspondantes s'imposent en conséquence à lui.

S'agissant de la participation de M. Bruno Rémond au bureau en sus de la composition statutaire de cette instance, la mission prend acte de la réponse de la fondation selon laquelle la rédaction des procès-verbaux du bureau est erronée.

Le constat est cependant qu'il a participé pleinement au bureau sur toute la période mentionnée.

[57] et [58]

La modification statutaire a eu lieu immédiatement après la crise sociale majeure qu'a connue l'Institut Pasteur en 2005, qui s'est notamment traduite par le départ quasi-simultané de la totalité du conseil d'administration et de la direction générale. Dans ce contexte de fortes tensions, il n'était pas envisageable de transformer les statuts de manière conséquente. Une modification plus en profondeur des statuts eut été rejetée d'emblée par la communauté pasteurienne. Il n'a donc pas été possible d'améliorer davantage la clarté de rédaction de l'ensemble.

Observation de la mission :

Comme le montre le rapport (points 1.1. et 1.2.), les statuts ont été transformés de manière conséquente, ce sans débat fondé sur une information précise au sein des instances statutaires (cf. aussi supra).

[59]

Certes le caractère *sui generis* des instances de gouvernance de l'Institut Pasteur et de leurs membres éloigne ceux-ci des statuts-types. Cette observation n'a pas du tout échappé aux différents intervenants au sein des ministères concernés. Mais c'est précisément parce que l'Institut Pasteur n'est pas une fondation comme les autres et qu'elle fonctionne depuis l'origine selon des règles

propres qui ont fait leurs preuves, que les autorités de l'Etat qui se sont penchées avec beaucoup de soin sur cette question et qui ont validé les nouveaux statuts n'ont pas jugé opportun de procéder à une révision de plus grande ampleur.

Si le rôle du directeur général est important, comme on le verra ci-dessous - et c'est bien légitime puisqu'il lui appartient de mener le fonctionnement quotidien de l'institution - il convient de souligner qu'il agit "*sous l'autorité du conseil d'administration*", ce que les auditeurs ont omis de relever.

Observation de la mission :

Lors de la modification de 2008, le Conseil d'Etat n'a pas examiné l'ensemble de ces statuts.

La partie 1.2.2 du rapport documente le rôle conféré au directeur général, non pas au conseil d'administration.

1.2.2.

1.2.2.1

[60] à [62]

Il est tout à fait pertinent de remarquer qu'à l'Institut Pasteur, c'est le directeur général qui représente la fondation dans tous ses actes de la vie civile et en justice et qui ordonnance les dépenses (art. 12 des statuts). Cette habilitation statutaire n'est pas du reste contraire aux statuts-types (qui ne prévoient rien sur le sujet), ni au droit des organismes sans but lucratif.

Selon les statuts, le directeur général est nommé par le conseil d'administration à la majorité des deux tiers de ses membres en exercice, ce que les auditeurs soulignent à juste titre comme conférant au directeur général une légitimité beaucoup plus forte qu'une nomination par le seul président du conseil.

Enfin, en ce qui concerne la procédure de « révocation » qui ferait défaut, il est à souligner que l'insertion formelle dans les statuts d'une procédure visant à mettre fin aux fonctions du directeur général est inutile. En effet, selon le principe du parallélisme des formes, l'organe qui nomme est celui qui destitue. Il en va ainsi en matière institutionnelle, comme au regard des règles de droit du travail.

Observation de la mission :

Comme explicité précisément dans le rapport, les statuts de l'Institut Pasteur confèrent au directeur général des fonctions dévolues dans les statuts-types au président du conseil d'administration, notamment la représentation dans la vie civile et en justice.

Cette fonction est dévolue dans les statuts-types (article 8 dans leur version de 2003 en vigueur au moment de la modification des statuts de l'Institut Pasteur en 2008)) au président du conseil d'administration. Il ne peut le cas échéant la déléguer au directeur que de façon limitative (litiges touchant à la gestion courante, et conditions définies par le règlement intérieur).

Les statuts de l'Institut Pasteur sont donc contraires aux statuts-types sur ce point comme sur d'autres.

Ce que la réponse de l'Institut Pasteur désigne ici comme « la procédure de « révocation » est le pouvoir pour le président du conseil d'administration de mettre fin aux fonctions du directeur,

lorsque le président a jugé bon de nommer un directeur. Ce pouvoir figure, comme le précise le rapport, dans les statuts-types. La mission note que cette formulation adoptée par le Conseil d'Etat paraît inutile à l'Institut Pasteur.

[63]

S'agissant des pouvoirs du directeur général, ceux-ci sont, en l'état, prévus à l'article 12 des statuts de l'Institut depuis au moins quarante ans, sans que le Conseil d'État ni le ministre de l'intérieur aient trouvé matière à évolution. C'est bien en toute connaissance de cause que les instances étatiques compétentes ont expressément avalisé la révision statutaire de 2008.

L'Institut Pasteur, par sa taille, la variété de ses activités et leur complexité, la nécessité de se positionner dans le paysage de la recherche française et de poursuivre son positionnement à l'international, ne peut confier au seul conseil d'administration la conception des orientations stratégiques.

Dès lors, c'est bien le conseil d'administration et lui seul, qui a la responsabilité d'arrêter ces orientations. Le fait de confier la formulation de propositions d'orientations stratégiques à celui qui assure au quotidien le fonctionnement de la fondation et qui a les compétences scientifiques requises est raisonnable et légitime.

Sur ce sujet, il convient de relever que les statuts n'ont rien fait d'autre que de régulariser une situation qui existait jusqu'alors. Même si les orientations stratégiques figuraient parmi les responsabilités du conseil d'administration dans les statuts de 1992 ou encore ceux de 2003, dans la réalité c'est bien le directeur général qui lui présentait un projet. Il n'aurait pu en être autrement. Contrairement aux allégations des auditeurs, les nouveaux statuts n'ont apporté aucun renforcement des pouvoirs du directeur général. Ils ont introduit une mise en adéquation avec la réalité.

Le fait que les membres du conseil d'administration demandent à ce qu'une place plus large soit faite à la réflexion stratégique au sein du conseil ou du bureau est tout à fait légitime. C'est du reste ce dont témoignent les trois exercices conduits sous l'autorité du président du conseil d'administration entre 2007 et 2010 : Prospective à long terme, Vision stratégique 2015, Feuille de route de la direction générale pour la période 2009-2013.

Observation de la mission :

Les pouvoirs directoriaux ont été accrus par la dernière modification statutaire, intervenue en 2008.

Le fait qu'une modification statutaire traduise le cas échéant une évolution factuelle ne la légitime pas en tant que telle.

Enfin, le paragraphe 63 (non plus que le rapport en général) ne débat pas de la pertinence qu'il y a à arrêter des orientations stratégiques.

[64] et [65] et Annexe 1.6 [29]

Pour ce qui concerne le conseil scientifique, les nouveaux statuts n'ont pas introduit de modification significative. Les auditeurs eux-mêmes reconnaissent que les dispositions sont identiques à celles de 2003. Le fait que douze membres soient nommés par le conseil d'administration sur proposition du directeur général traduit la réalité profonde du fonctionnement d'une institution de recherche.

Il est d'usage de garantir aux personnalités scientifiques de haut niveau, notamment étrangères, qui acceptent de faire partie de comités de revue de laboratoires et de projets, que leurs évaluations seront confidentielles et réservées à l'usage de la Direction scientifique et des responsables soumis à l'évaluation.

Observation de la mission :

La réponse de l'Institut Pasteur est inexacte, comme ne peut l'ignorer la fondation qui a connaissance de ses propres statuts.

Comme l'indique le rapport, qui précise de plus en note le numéro de l'article concerné dans les versions 2003 puis 2008 des statuts, la rédaction de cet article n'est pas identique dans les deux versions.

Article 6 premiers alinéas, rédaction de 2003 :	Article 6 premiers alinéas, rédaction de 2008 :
<p><i>Le conseil scientifique comprend douze membres, à savoir :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>quatre membres élus dans les conditions fixées par le règlement intérieur, par le personnel appartenant aux cadres scientifiques supérieurs et exerçant son activité à l'Institut Pasteur depuis trois ans.</i> - <i>huit membres désignés par le conseil d'administration, dont quatre pris dans le personnel scientifique de l'Institut Pasteur, et quatre personnalités scientifiques n'exerçant pas leur activité à l'Institut Pasteur.</i> 	<p><i>Le conseil scientifique comprend seize membres, parmi lesquels :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - <i>quatre membres élus par le personnel appartenant aux cadres scientifiques dans les conditions fixées par le règlement intérieur</i> - <i>douze membres désignés par le conseil d'administration sur proposition du directeur général dans des conditions fixées par le règlement intérieur, dont quatre pris dans le personnel scientifique de l'Institut Pasteur, et huit personnalités scientifiques n'exerçant pas leur activité à l'Institut Pasteur.</i>

Jusqu'en 2008, le directeur n'avait aucune part statutaire dans la nomination des membres du conseil scientifique. La modification statutaire de 2008 donne au directeur général le pouvoir de proposer au conseil d'administration, dans des conditions fixées par le règlement intérieur, les noms de douze des seize membres de ce conseil.

Par ailleurs, le paragraphe 64 du rapport ne se prononce pas sur les usages, il observe que, aux termes du règlement intérieur, les procès-verbaux du conseil scientifique sont transmis par le directeur au conseil d'administration, et que la directrice générale n'effectue pas cette transmission, selon le directeur général adjoint en charge de l'administration (propos ayant au demeurant été conformés par d'autres interlocuteurs et que ne récuse pas la réponse faite ici au rapport).

[66]

Afin de conforter l'allégation selon laquelle les nouveaux statuts élargissent les pouvoirs du directeur général, les auditeurs relèvent qu'à l'occasion d'un conseil d'administration du 2 mars 2010, Alice Dautry aurait mentionné l'ensemble des comités siégeant autour de la directrice générale. Les rapporteurs laissent notamment entendre que le comité d'audit et financier ainsi que le comité des nominations et des rémunérations seraient également placés auprès de la directrice

générale. Or, le procès-verbal du conseil d'administration du 2 mars 2010 est très clair, qui indique :

« Alice DAUTRY indique en outre aux membres du Conseil d'Administration les différents conseils autour de la Directrice Générale : le Conseil Scientifique statutaire, le Pasteur Scientific Advisory Board présidé par Paul NURSE, le Comité de Vigilance Ethique présidé par Jean-Pierre CHANGEUX et le Comité de Veille Déontologique et de Conciliation.

A ces conseils s'ajoutent deux éléments nouveaux :

- la création du Comité Consultatif des placements qui aide à la définition de la stratégie de gestion et aux décisions liées aux placements financiers ;*
- la nomination de Françoise BARRE-SINOUSSE en qualité de Présidente d'honneur des Instituts Pasteur dans le monde. »*

Observation de la mission :

Aux termes de l'article 7 des statuts-types, « le conseil d'administration peut créer un ou plusieurs comités chargés de l'assister dans toutes les actions menées par la fondation ». Le rapport précise que la création de ces comités est conforme aux statuts de la fondation, comme aux statuts-types.

Par contre le fait, attesté par le procès-verbal du conseil d'administration du 2 mars 2010 cité par le rapport et repris ici par l'Institut Pasteur, que tout ou partie de ces comités soient présentés comme placés « autour de la directrice générale », ne correspond pas à l'organisation statutaire.

Concernant le nouveau comité consultatif des placements, le procès-verbal cité ne dit rien de son rattachement au conseil d'administration ou à la directrice générale.

La nomination de Françoise Barré-Sinoussi en qualité de présidente d'honneur des Instituts Pasteur dans le monde est quant à elle sans lien avec le sujet.

[67]

S'il est vrai que les équilibres de pouvoir s'apprécient notamment par l'organisation des circuits de décision, le raccourcissement de la durée des fonctions de directeur général de six ans à quatre ans est un facteur significatif de réduction de ses pouvoirs. Madame Alice Dautry a pris ses fonctions en octobre 2005. En l'état antérieur des statuts, elle aurait pu raisonnablement les exercer jusqu'en 2017.

Observation de la mission :

(cf. supra) Dans les faits, la réduction de la durée des fonctions du directeur général n'a pas concerné l'actuelle directrice générale dont le mandat initial a été clos par application rétroactive des nouveaux statuts au mandat en cours, qui a été immédiatement renouvelé.

Pour ce qui est des évolutions qui auraient pu se produire en l'absence de cette application rétroactive au mandat de six ans commencé en 2005 des statuts adoptés en 2008, il est tout aussi imaginable que le mandat de Mme Dautry venant à terme en 2011 n'ait pas alors été renouvelé.

Le mandat de Mme Dautry a débuté en septembre 2005 et venait donc à terme, hors le renouvellement anticipé qui a été pratiqué, en août 2011. Le mandat du précédent président du conseil d'administration, qui avait nommé Mme Dautry comme directrice générale, venait quant à lui à expiration en juin 2011.

[68] à [72] et Annexe 1.5 [23]***En ce qui concerne les responsabilités respectives du directeur général et du président du conseil d'administration:***

Il paraît important de faire un rappel des dispositions statutaires en vigueur.

« Le directeur général de l'Institut Pasteur, qui est une personnalité scientifique, est nommé pour 4 ans. Son mandat est renouvelable une fois. Lors de sa nomination ou du renouvellement de son mandat, le directeur général ne doit pas avoir atteint l'âge de 65 ans.

Le directeur général, sous l'autorité du conseil d'administration, assure le fonctionnement de l'Institut Pasteur. Il peut déléguer sa signature aux membres du personnel de direction, dans les conditions fixées par le conseil d'administration.

Il prépare les orientations stratégiques soumises au conseil d'administration. Il nomme aux emplois autres que ceux qui sont pourvus par le conseil, conformément à l'article 9. Il ordonnance les dépenses. Il représente l'Institut Pasteur dans les actes de la vie civile et en justice. En cas de demande en justice, celle-ci doit être préalablement autorisée par le conseil d'administration ou, en cas d'urgence, être ratifiée à la première réunion du conseil postérieure à l'acte introductif d'instance.

Le directeur général de l'Institut Pasteur est assisté dans ses fonctions par un directeur en charge des questions administratives et financières et par les autres membres de la direction.

Il assiste, avec voix consultative, aux séances du conseil d'administration, du bureau, des comités ad hoc et de l'assemblée. Il assiste ou peut se faire représenter avec voix consultative aux séances des commissions statutaires et du conseil scientifique. »

La directrice générale, Madame Alice Dautry, est une personnalité scientifique, entrée en 1977 à l'Institut Pasteur où elle est Professeur et dirige une unité de recherche en biologie cellulaire. En 2005, elle se voit confier la fonction de directeur général par le conseil d'administration, fonction dont l'étendue est fixée par les statuts, lesquels précisent expressément qu'il est placé « **sous l'autorité du conseil d'administration** ». Cette fonction est limitée dans le temps et ne peut être renouvelée qu'une fois.

A titre liminaire, il convient d'observer que depuis 1967 au moins, les différentes versions des statuts ont utilisé le terme de **mandat** dont le renouvellement est limité à une fois. L'utilisation de ce terme, en réalité inapproprié juridiquement, avait pour finalité d'indiquer que la fonction de directeur général de l'Institut Pasteur était limitée dans le temps. Elle devait correspondre à la durée du mandat des administrateurs.

Par ailleurs, la note de bas de page 18 du pré-rapport : « *dans la mesure où ils attribuent au directeur général la fonction de représentation de la fondation et l'ordonnancement des dépenses* » appelle les commentaires suivants : le déport supposé de responsabilités entre le président du conseil d'administration et la directrice générale est démenti par les dispositions les plus anciennes des statuts de l'Institut Pasteur. Les recherches menées sur ce point mettent en évidence que les pouvoirs de représentation de l'Institut et d'ordonnancement des recettes sont détenus par le directeur général depuis 1967 au moins. Il n'y a donc pas de glissement de ce point de vue, la situation étant inchangée.

En ce qui concerne la qualification de mandataire social :

La notion de mandat social est traitée par les ouvrages de droit du travail qui opèrent une distinction entre cette notion et celle de contrat de travail. Ces notions entretiennent entre elles des relations étroites soit qu'il y ait cumul, soit que leur exécution soit simultanée. On se trouve à la frontière du droit du travail et du droit des sociétés et sont combinées certaines règles

fondamentales propres à chacune des deux notions telles que, par exemple, la libre révocation des mandataires sociaux par les associés et celle du lien de subordination propre à la fonction salariée. Le droit fiscal et le droit de la sécurité sociale ne trouvent pas à s'appliquer. En effet, la situation des mandataires sociaux s'apprécie exclusivement par rapport aux règles du droit du travail (*cf. Contrat de travail et mandat social – Série TA – div. I, Éditions Francis Lefebvre*).

Le terme de mandat social n'emporte pas de lui-même la qualification juridique de contrat de mandat au sens des articles 1984 et suivants du Code civil. Les dirigeants d'une société ne sont en effet ni mandataires des associés ou actionnaires, ni mandataires de la société elle-même. L'étendue des fonctions qu'ils exercent est exclusivement déterminée par la loi et non par la volonté des associés.

Il en va tout différemment pour les organismes autres que les sociétés. Ainsi, selon la jurisprudence rendue à propos d'organismes sans but lucratif, la notion de mandat - au sens du Code civil - se retrouve dans toutes les formes de groupements sociaux qui n'ont pas la nature juridique de société, telles que les associations dans lesquelles les sociétaires, expressément nommés ou non, gèrent les intérêts collectifs (CA Nîmes, 14 mars 1975 ; dans le même sens, Trib. Civ. Seine, 13 février 1925 ; Cass. com. 5 avril 1986, Rev. sociétés 198, p 90 note Alfandari ; Cass. com. 16 juin 1998, n° 89-18.066, Bull. sociétés janv. 1999, n° 23).

Dans les organismes sans but lucratif, le fondement du mandat est d'une nature différente :

- le dirigeant de société dispose d'un mandat social régi par les seules dispositions du code de commerce qui fixent l'étendue de celui-ci, pour chaque forme juridique de société ;
- le dirigeant d'un organisme autre qu'une société dispose d'un mandat régi par le code civil et dont l'étendue est fixée par le mandant qui peut être, par exemple, l'assemblée générale des membres d'une association ayant adopté les statuts et déterminé les pouvoirs confiés aux mandataires. Il peut également être le conseil d'administration d'une fondation qui décide des statuts la régissant et de l'étendue des pouvoirs confiés à chaque organe statutaire.

Cette différence de fondement confirme que le terme de « mandataire social » n'est pas approprié dans un organisme autre qu'une société. C'est donc par erreur que cette expression a été employée dans certaines délibérations du conseil d'administration ; ce point sera corrigé pour l'avenir.

Cette analyse est confirmée par le statut social de Madame Alice Dautry. En effet, l'ensemble des sommes qui lui sont versées ont la nature de salaires et supportent des cotisations versées à l'URSSAF. Elle ne verse par ailleurs aucune cotisation à un régime indépendant. Cette situation a été validée aussi bien par l'URSSAF elle-même qui n'a formulé aucune observation à ce sujet lors d'un contrôle effectué en 2006 que par le GARP interrogé à deux reprises à ce sujet (Réponses du 2 mars 2006 n° 011853 N/75015 et du 25 mai 2010 n° 011853 N). Dès lors, la qualification juridique à retenir ne peut s'analyser que sous un autre angle.

La réflexion ne pourrait s'orienter que vers celle tendant à apprécier si la situation de la directrice générale correspond à celle d'un dirigeant de fait. Les différents éléments participant à cette appréciation sont ceux retenus en matière de procédure collective, notamment, ou encore par le droit fiscal. Une telle qualification suppose que le dirigeant en cause assume en fait seul la gestion d'un organisme, au lieu et place de ses dirigeants de droit habilités et que ces derniers n'assument plus leur rôle.

Or, en l'espèce, la directrice générale disposant d'un mandat dont l'étendue est déterminée par l'article 12 des statuts ne saurait, de ce seul point de vue, être qualifiée de dirigeant de fait. On notera à cet égard que cette délégation statutaire n'est pas contraire aux statuts-types - qui ne prévoient rien sur le sujet - ni au droit des organismes sans but lucratif. En particulier, elle ne remet pas en cause la non-lucrativité juridique de la fondation dès lors que la rémunération octroyée en contrepartie, correspond à un travail effectif et ne peut être assimilée à un partage indirect de bénéfices (avis du Conseil d'État n° 304-662 du 22 octobre 1970, Rapp. de Baecque). En l'espèce,

la rémunération correspond bien à un travail effectif et n'est pas disproportionnée par rapport à celle versée à un dirigeant d'une institution de taille comparable, exerçant une activité comparable.

En tout état de cause, cette référence n'emporte aucune conséquence en matière fiscale, comme il sera exposé ci-dessous.

Sur la notion de dirigeant en droit fiscal :

Au regard de la condition de gestion désintéressée, l'article 261-7-1°-d du code général des impôts fixe les conditions du caractère désintéressé de la gestion des fondations et autres organismes sans but lucratif et, s'agissant plus particulièrement du critère relatif au caractère bénévole de leur gestion, définit les conditions et limites dans lesquelles ces organismes peuvent attribuer une rémunération à leurs dirigeants.

Pour l'application de ces dispositions, il convient de se référer à la doctrine exposée dans l'instruction fiscale publiée au BOI 4 H-5-06 du 18 décembre 2006, opposable à l'administration fiscale, et applicable pour les périodes d'imposition non prescrites. Selon l'instruction précitée, la notion de dirigeant s'entend des dirigeants de droit et des dirigeants de fait respectivement définis ainsi :

« Constituent des dirigeants de droit les membres du conseil d'administration ou de l'organe qui en tient lieu, quelle qu'en soit la dénomination. » (§ 20)

« La notion de dirigeant de fait s'apprécie selon les mêmes critères qu'en matière de société. Les dirigeants de fait s'entendent des personnes qui remplissent des fonctions normalement dévolues aux dirigeants de droit, qui exercent un contrôle effectif et constant de l'association et qui en définissent les orientations. (§ 41)

Il incombe au service des impôts d'apporter la preuve d'une gestion de fait. A cette fin, il doit réunir le maximum d'éléments de fait permettant de retenir cette qualification (signature des contrats engageant durablement l'organisme, disposition des comptes bancaires sans contrôle effectif des dirigeants statutaires, etc ...) (§ 42)

Toutefois, certains organismes ont recours à un directeur salarié qui participe à titre consultatif au conseil d'administration et dispose, le plus souvent, de pouvoirs étendus. La requalification de la fonction de directeur salarié en dirigeant de fait ne pourrait être mise en œuvre que s'il apparaissait que les membres du conseil d'administration n'exercent pas leur rôle, en particulier celui de contrôler et, le cas échéant, révoquer ce salarié et le laissent en fait déterminer la politique générale de l'organisme à leur place. » (§43)

Il est par ailleurs précisé que ces mêmes dispositions ont été reprises dans leur intégralité au bulletin officiel des finances publiques (BOFIP) opposable à compter du 12 septembre 2012 (cf. BOFIP BOI-IS-CHAMP-10-50-10-20-20120912, § n° 130 à 400).

Du point de vue fiscal, et au regard des dispositions de l'instruction fiscale 4 H-5-06 et du BOFIP précités, il convient dès lors de considérer :

- d'une part que Madame Alice Dautry n'est pas membre du conseil d'administration quand bien même elle y assiste avec une voix consultative et n'est donc pas un dirigeant de droit ;
- d'autre part qu'elle ne saurait non plus être qualifiée de dirigeant de fait, en raison d'une part, de l'article 12 des statuts qui l'habilite à agir et d'autre part, de l'exercice régulier et effectif de sa gestion de directeur général, placé sous l'autorité des membres du conseil d'administration et pouvant mettre à ses fonctions, à tout moment.

Comme dans tout organisme de taille comparable, le directeur général présente au conseil d'administration les orientations stratégiques soumises au conseil d'administration (article 12 des statuts), cet organe collégial déterminant seul la politique générale de la fondation.

En conséquence et quand bien même la rémunération globale de la directrice générale comprenant celle reçue en contrepartie de ses fonctions de directeur d'unité de recherche et l'indemnité versée au titre du mandat, excéderait le plafond visé à l'article 261-7-1°-d du code général des impôts, cette situation n'est pas susceptible de remettre en cause le caractère désintéressé de la gestion de l'Institut Pasteur et son caractère non lucratif au regard de la législation fiscale.

En particulier, la rémunération octroyée en contrepartie correspond à un travail effectif et ne peut être assimilée à un partage indirect de bénéfices (avis du Conseil d'Etat n° 304-662 du 22 octobre 1970, Rapp. de Baecque).

A titre indicatif, il est précisé que la rémunération totale de Mme Dautry est dans la norme de celle des dirigeants d'organismes français de recherche comparables, notamment en raison de leur proximité avec le secteur privé.

Observation de la mission :

(cf. supra) Ce très long développement relatif à la situation de l'actuelle directrice générale rend utile le récapitulatif suivant :

1) Concernant la qualité de mandataire social :

Contrairement à ce qu'affirme ici la fondation, le terme de mandataire social pour désigner la situation de l'actuelle directrice générale n'est pas utilisé seulement dans les délibérations du conseil d'administration. Il s'agit également de la qualification retenue par la direction des ressources humaines de l'Institut Pasteur pour fonder une partie de la rémunération de l'actuelle directrice générale. Ainsi la note du 24 novembre 2005 adressée par la directrice des ressources humaines de l'Institut Pasteur au président du conseil d'administration, ayant pour objet de « régler parfaitement la situation de mandataire social de notre Directrice générale, Madame Alice DAUTRY » mentionne notamment que « Le Directeur général est un mandataire social et, à ce titre, ne peut se prévaloir du titre de salarié », même si l'actuelle directrice générale « garde sa fonction de responsable d'unité, en qualité de professeur salarié. » De même, l'actuel président du conseil d'administration a-t-il fondé sur la qualité de mandataire social de l'actuelle directrice générale une partie de sa rémunération (cf. note du président du conseil d'administration au directeur général adjoint chargé de l'administration de la fondation, 11 janvier 2012, à l'adresse de la direction des ressources humaines, concernant la rémunération de Mme Dautry et fixant le montant de la « part variable de mandat social pour 2011 »).

La mission a rencontré les plus grandes difficultés pour accéder à ces documents, la direction de l'Institut Pasteur ayant en dernier lieu expliqué que l'ensemble des documents afférant au contrat de travail de l'actuelle directrice générale et de son prédécesseur, ainsi que les bulletins de salaires ou autres documents attestant des niveaux respectifs de rémunération, étaient rangés dans un coffre dont la clé serait perdue.

2) Concernant le rôle statutaire et effectif de l'actuelle directrice générale

La dénomination retenue pour qualifier la situation de Mme Dautry ne résume pas le sujet. Dans les faits, l'actuelle directrice exerce des pouvoirs qui relèvent de la direction, au sens juridique du terme, de la fondation, car

- les statuts de l'Institut Pasteur confèrent au directeur général des pouvoirs normalement dévolus au dirigeant de l'organisme et au cas particulier, s'agissant d'une fondation reconnue d'utilité publique, au président du conseil d'administration*
- au-delà de ces pouvoirs statutaires, l'actuelle directrice générale exerce des pouvoirs par délégations en chaîne du conseil d'administration au bureau et du bureau au directeur général (point 1.2.2.2 du rapport), alors même que la directrice juridique de la fondation avait expressément observé, lors du conseil d'administration du 19 octobre 2010, que les*

- statuts de la fondation ne permettent en aucun cas au conseil d'administration de déléguer ses pouvoirs au directeur général*
- *différents comités placés statutairement auprès du conseil d'administration sont à l'Institut Pasteur considérés comme placés auprès de la directrice générale (point 1.2.2.1 du rapport)*
 - *la diminution de l'information fournie au conseil d'administration depuis 2006 et plus encore depuis 2009 ne met plus celui-ci en situation de prendre sur différents sujets stratégiques des décisions informées ; des décisions majeures ont été prises hors le conseil d'administration (cf. annexe 1.6 du rapport).*

3) *Concernant la rémunération de l'actuelle directrice générale*

Il est rappelé en liminaire que le niveau de rémunération de la directrice générale n'a pas de caractère confidentiel, l'Institut Pasteur ayant l'obligation légale de publier chaque année dans le compte financier les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants (§ 225 et 226 du rapport). Il résulte des documents cités qu'une partie de la rémunération de l'actuelle directrice générale lui est versée explicitement au titre de responsabilités de mandataire social - et quelle que soit la dénomination pertinente au titre de ses responsabilités de dirigeante, au sens juridique du terme, de la fondation - une autre partie correspondant à une activité de professeur responsable d'unité qu'elle continuerait à exercer.

Globalement cette rémunération s'établit en 2011 à 201 232 € annuels, soit près du double du niveau plafond admis pour le dirigeant dans le cadre d'une gestion non-lucrative.

En conclusion de ce point, les constats établis montrent : que les documents émanant du conseil d'administration, de son président, et de la direction des ressources humaines de la fondation qualifient l'actuelle directrice générale de mandataire social (ainsi qu'elle-même dans ses échanges avec la mission) et justifient par cette qualité une partie de sa rémunération ; que la rémunération accordée à l'actuelle directrice générale s'établit à près du double du plafond autorisé par l'administration fiscale pour un dirigeant d'organisme à caractère non-lucratif ; que les statuts de l'Institut Pasteur confèrent à la directrice générale des pouvoirs dévolus aux termes des statuts-types des fondations reconnues d'utilité publique au président du conseil d'administration ; que l'actuelle directrice générale exerce des pouvoirs excédant même ce cadre statutaire ; que les statuts de l'Institut Pasteur ne donnent pas au président du conseil d'administration le pouvoir de mettre fin aux fonctions du directeur général ; que les dossiers fournis depuis 2009 au conseil d'administration ne mettent pas celui-ci en situation de prendre sur différents sujets stratégiques des décisions informées, et que des décisions majeures ont été prises hors le conseil d'administration ; enfin que, selon la fondation, aucun contrat de travail n'a été signé entre l'Institut Pasteur et l'actuelle directrice générale au titre de la direction générale.

Soit il convient, comme le fait la fondation dans tous les documents cités, de retenir la qualification de mandataire social ; soit l'actuelle directrice générale est hors cette qualification juridiquement dirigeante de l'organisme. Dans les deux cas, le niveau de sa rémunération n'est pas compatible avec le caractère non-lucratif de la fondation Institut Pasteur.

[73]

Cf. point 8

1.2.2.2.

[74] à [77] et Annexe 1.5 [22]

A propos de la délégation conférée par le conseil d'administration au bureau, les auditeurs font état d'un champ à la fois large et non exhaustif. Au contraire, la délégation est exhaustive et encadrée, avec des seuils et des conditions.

Observation de la mission :

Les paragraphes 74 à 76 ne traitent pas des délégations.

Le paragraphe 77 cite les termes des délégations qui ne sont ni exhaustives ni encadrées. Lorsque, exceptionnellement, un seuil est fixé, le conseil accepte pour autant que le bureau engage la fondation au-delà du seuil.

[78] et Annexe 1.6 [26]

Les séances du conseil d'administration, dont l'agenda - et par conséquent la durée - est particulièrement chargé, permettent au président et au directeur général de rendre compte de leurs activités et restituent les éventuelles prises de position du bureau en vertu des délégations.

Dans tous les cas, il n'aura pas échappé aux auditeurs que les délégations elles-mêmes prévoient une obligation de rendre compte et que les procès-verbaux attestent du champ très vaste couvert par les interventions en conseil d'administration du président et de la directrice générale, de l'étendue des informations qu'elle fournit ce faisant aux administrateurs (cf. annexe 4)

Observation de la mission :

Cf. le paragraphe 78 et l'annexe 1.6 qui montrent précisément l'inverse.

La modification statutaire de 2008 a minoré les obligations de rendre compte. Le niveau d'information fourni par la direction générale aux administrateurs a quant à lui fortement baissé tout particulièrement depuis 2009, au point de ne plus permettre sur des points majeurs une prise de décision informée.

[79] et Annexe 1.6

Les auditeurs allèguent que le niveau d'information disponible pour les membres du conseil d'administration et du bureau a sensiblement régressé. Il est vrai que les procès-verbaux du bureau ne sont plus joints aux dossiers de préparation adressés aux membres du conseil d'administration (il est également vrai qu'aucune obligation n'existe sur le sujet).

Les administrateurs ont par principe toute latitude pour demander des éléments complémentaires lorsqu'ils se jugent lésés en termes d'information. Mais tel n'est pas le cas, bien au contraire, puisqu'à l'occasion d'un questionnaire de satisfaction, l'ensemble des administrateurs ont reconnu tant la qualité du contenu des dossiers que le caractère suffisant des informations fournies. Le conseil d'administration se considère par conséquent tout à fait à même de faire des choix éclairés, particulièrement en matière financière. L'Institut Pasteur est toutefois disposé à reprendre à son compte la recommandation tendant à ce que les procès-verbaux des séances du bureau soient communiqués au conseil d'administration.

Observation de la mission :

Le constat porte sur la sous-information des membres du conseil d'administration, et ne concerne pas seulement l'absence de comptes-rendus des décisions du bureau à l'adresse des administrateurs.

Ceux-ci auraient pour certains dossiers été bien-fondés à demander des présentations plus informatives, mais ne peuvent par définition pas poser de questions sur des dossiers dont ils ignorent même l'existence, tels par exemple que le financement par l'Institut Pasteur d'une société à vocation commerciale, non mentionné en conseil d'administration ni en bureau.

[80] et Annexe 1.5 [22]

La Cour de cassation accueille la subdélégation des pouvoirs depuis 1983 (arrêt n° 82-92.364 du 8 février 1983). Dès lors, aucune règle n'interdit à un délégataire de déléguer à son tour une partie des pouvoirs dont il a été investi par son propre délégant, hormis si ce dernier ne l'a interdit. Une chaîne de délégation a été élaborée à l'Institut Pasteur. Elle se fait du conseil d'administration vers le bureau et du bureau vers la directrice générale.

Contrairement à ce que prétendent les auditeurs, l'intervention de la directrice juridique de l'Institut Pasteur lors du conseil d'administration du 19 octobre 2010 visait à indiquer que le conseil d'administration ne pouvait déléguer directement partie de ses pouvoirs à la directrice générale et non pas que le conseil d'administration ne pouvait déléguer aucun de ses pouvoirs, ce qui eût été une aberration juridique.

Ainsi, contrairement aux suppositions des auditeurs, le conseil d'administration ne pouvait déléguer ses pouvoirs qu'au bureau, à charge pour celui-ci de subdéléguer, le cas échéant, à la directrice générale. Le schéma des délégations ne saurait être plus clair. Comme il a été précisé plus haut, la condition nécessaire à cette subdélégation est que les sub-délégataires doivent être pourvus de la compétence, de l'autorité et des moyens propres à l'accomplissement de leur mission, conditions de validité de la délégation – ce qui ne saurait faire de doute en l'occurrence.

A titre d'exemple, pour des raisons liées à l'application des règles de droit du travail qui nécessitent une réactivité du chef d'entreprise dans les sociétés, ou le directeur général dans une fondation, le pouvoir hiérarchique inclut nécessairement le pouvoir de sanction disciplinaire sur le personnel, les prescriptions en cette matière ne souffrant aucun délai, notamment en cas de mise à pied effectuée à titre conservatoire.

Observation de la mission :

(Cf. supra) La réponse de la fondation est inopérante. Si les subdélégations de pouvoir sont licites dans l'absolu et sous certaines conditions, ce qui n'est pas débattu dans le rapport, en droit associatif les possibilités de délégation et subdélégation sont fixées par les statuts. Il en va de même dans les établissements publics, à propos desquels la Cour de cassation a eu l'occasion de le rappeler explicitement (C.Cass., chambre sociale, 10 novembre 2004, arrêt n° 2127). Or, les statuts de l'Institut Pasteur « ne permettent en aucun cas au conseil d'administration de déléguer ses pouvoirs au directeur général », comme la directrice juridique de la fondation l'a précisé au conseil d'administration (conseil d'administration du 19 octobre 2010 et note 41 du rapport). La directrice juridique de la fondation n'a fait en l'occurrence que rappeler la lettre des statuts.

[81] et [82] et Annexe 1.5 [7]

Il convient de rappeler à nouveau que les statuts-types n'ont pas de caractère impératif et la preuve est apportée par la validation de la modification statutaire opérée par l'Institut Pasteur en 2008 par l'ensemble des autorités administratives compétentes.

Le principe de subdélégation étant un principe de droit commun, il n'est pas nécessaire de l'introduire dans les statuts. La recommandation n°5 des auditeurs n'est ni raisonnable, ni applicable. Elle n'est pas fondée ni en droit, ni en opportunité. Le caractère non explicite de la chaîne de délégations au sein des statuts n'est pas de nature à en remettre en cause le principe.

Dans une structure de la taille et de l'envergure de l'Institut Pasteur, il ne fait aucun doute que certaines décisions doivent nécessairement être prises rapidement. Condamner la délégation du bureau au directeur général serait préjudiciable en termes d'organisation et par voie de conséquence à l'Institut Pasteur même.

Observation de la mission :

(Cf. supra) Comme précisément indiqué en annexe 1.5, les statuts-types n'ont pas de valeur impérative, le Conseil d'Etat ayant la faculté d'admettre des clauses divergentes. Les dérogations doivent être justifiées.

Ici cependant le rapport constate simplement que l'Institut Pasteur déroge à ses propres statuts. L'Institut Pasteur ayant modifié ses statuts en 2008, il était à même, si le périmètre des possibilités de délégations ne prenaient pas en compte des nécessités « ne faisant aucun doute », de proposer alors des rédactions différentes sur ces points. Il ne l'a pas fait et viole pour autant les stipulations correspondantes.

1.2.2.3.**[83] et [84] et Annexe 1.5 [17]**

La crise sociale que l'Institut Pasteur a connue en 2005, consécutive au rejet par l'assemblée du rapport annuel, a montré que les statuts n'étaient pas adaptés à la situation qui prévalait.

Au-delà de la sortie forcée du président, le renouvellement de l'ensemble des membres du conseil d'administration, qui se faisait d'office en cas de rejet du rapport annuel par l'assemblée, constituait un bouleversement disproportionné et préjudiciable à la continuité du fonctionnement de la fondation.

C'est pour éviter cette paralysie qu'il a été unanimement jugé opportun d'atténuer la radicalité de la mise en jeu de la responsabilité du conseil d'administration. Mais, contrairement à ce qu'indiquent les auditeurs, les pouvoirs de l'assemblée n'ont pas été minorés. L'assemblée étant composée pour le tiers de ses membres par des pasteuriens, il eût été du reste impossible de minorer ses pouvoirs. A l'Institut Pasteur, une telle tentative déclencherait aussitôt une crise majeure.

Au contraire, le processus suivi par le président du conseil d'administration, qui a comporté de nombreux échanges avec les pasteuriens, atteste de sa volonté de partager avec tous la nécessité pour l'avenir de clarifier la procédure d'approbation du rapport annuel afin d'éviter toute difficulté d'interprétation ultérieure. Tel est le sens du courrier adressé par la directrice juridique au ministère de l'intérieur le 20 mars 2007. Les auditeurs ne sont donc pas fondés à s'y référer pour conforter leur analyse selon laquelle l'objectif de la révision statutaire était, en réalité, de modifier « les équilibres de pouvoir ».

Observation de la mission :

L'Institut Pasteur comme toute fondation peut demander une modification de ses statuts si cette modification lui apparaît souhaitable, quelle qu'en soit la raison.

Les modifications apportées en 2008 - pour le point précisément décrit au paragraphe 84, forte atténuation du pouvoir d'approbation - ou de rejet - du rapport annuel par l'assemblée - minorent sans aucun doute les pouvoirs de l'assemblée. La réponse se contredit elle-même en expliquant à la fois que la modification statutaire empêche des « bouleversements disproportionnés et préjudiciables » à la suite du rejet éventuel du rapport annuel par l'assemblée et que ces mêmes modifications statutaires ne minoreraient pas les pouvoirs de l'assemblée.

[85]

Certes, ni les statuts ni le règlement intérieur ne déterminent les modalités de candidature des dix membres du conseil d'administration n'exerçant pas leur activité à l'Institut Pasteur. Cependant, contrairement à ce que prétendent les auditeurs, les décisions sur ce sujet ne sont pas « *fortement orientées par le Président du Conseil d'Administration, la Directrice Générale et le Conseil d'Administration* ». En réalité, la règle tacite qui a été mise en place, avec l'assentiment des pasteuriens de l'assemblée, est que les propositions sont faites conjointement par le président du conseil, la directrice générale et les pasteuriens de l'assemblée.

Si cette règle peut en effet figurer dans le règlement intérieur, on doit souligner que les pasteuriens sont associés à l'établissement des listes de candidats; l'échange à ce sujet se fait de façon fluide et en bonne intelligence. Ainsi, les *curriculum vitae* des candidats sont adressés avec les courriers aux membres de l'assemblée bien à l'avance, de sorte que ceux-ci puissent voter en toute connaissance de cause.

Observation de la mission :

Le paragraphe 86 immédiatement suivant documente que pour les exercices examinés lors desquels est intervenu un renouvellement partiel du conseil d'administration (2008 et 2011) les décisions ont été fortement orientées par le président du conseil d'administration, la directrice générale et le conseil d'administration qui se sont donné le droit de proposer des candidatures.

La mission note que l'Institut Pasteur, par la plume au moins du rédacteur de la réponse, considère qu'il s'agit d'une règle tacite adoptée en accord avec « les pasteuriens de l'assemblée ».

[86] et [87]

Les auditeurs relèvent des éléments factuels liés au mode d'élection des membres du conseil d'administration pour conclure qu'il existe "un encadrement fort" sur le vote lié aux élections des administrateurs. Une telle allégation revient à ignorer le processus mis en place lors des élections.

En effet, que ce soit en 2008 ou en 2011, la procédure mise en place a été adoptée en totale concertation avec les représentants des pasteuriens à l'assemblée, les membres du bureau du conseil d'administration, le comité des nominations.

C'est ainsi qu'en 2008 le président et le conseil d'administration ont présenté deux candidats, la directrice générale en a proposé deux et les pasteuriens deux également. En 2011, sur les sept candidats proposés (pour six postes), le résultat de la concertation a été que le président et le conseil d'administration proposent cinq candidats et que les pasteuriens en proposent deux.

Contrairement aux indications des auditeurs, ce n'est donc pas un rapport de six pour un (candidat pasteurien) mais cinq pour deux qui a été retenu.

Par ailleurs, il n'est pas nécessaire de faire une présentation de tous les candidats en séance des lors que le dossier envoyé à l'ensemble des membres présente dans le détail non seulement la procédure adoptée mais aussi les candidats avec leurs parcours. Il existe donc une parfaite transparence sur le sujet.

Observation de la mission :

La mission ne peut ni connaître ni citer les « règles tacites » qui, aux termes de la réponse précédente, auraient été adoptées.

Les paragraphes 86 et 87 documentent par contre explicitement, pour 2011, l'inégalité de présentation entre les candidats, ainsi que le fort encadrement opéré sur le pouvoir de vote de l'assemblée concernant l'élection des administrateurs.

[88] et [89] et Annexe 1.6 [40]

Les règles de majorité applicables au conseil d'administration et à l'assemblée en matière de révision statutaire ont certes été renforcées, ce qui les rapproche en effet des indications du Conseil d'Etat. Mais la conclusion qu'en tire les auteurs du rapport est particulièrement infondée. A l'issue de la révision intervenue en 2008, loin de consacrer le bouleversement de l'équilibre des pouvoirs au profit du directeur général qu'ils allèguent, sans aucun élément de démonstration probant, les statuts opèrent au contraire une clarification des conditions d'exercice des attributions des diverses instances de la fondation, dont l'équilibre reste fondamentalement inchangé.

Observation de la mission :

Le renforcement des pouvoirs du directeur général notamment par le pouvoir de proposer les orientations stratégiques et de proposer le nom de douze des seize membres du conseil scientifique alors même qu'il était déjà titulaire de pouvoirs normalement dévolus au président du conseil d'administration, par ailleurs la nette diminution des pouvoirs de l'assemblée qui auparavant, comme le souligne l'Institut Pasteur dans ses propres réponses, pouvait provoquer un blocage institutionnel en rejetant le rapport annuel, constituent non pas un « bouleversement », mais a fortement modifié l'équilibre des pouvoirs au profit du directeur général.

L'unique atténuation à ce constat, en l'occurrence le raccourcissement du mandat du directeur général, n'a pas concerné de façon univoque l'actuelle directrice générale puisque, par le biais de l'application rétroactive à son mandat signé en 2005 de la durée de mandat décidée en 2008, elle a en fait bénéficié d'un renouvellement immédiat qui a prorogé son mandat jusqu'en 2013.

[90]

Il convient de renvoyer les auditeurs aux annotations en réponse portées au point [79].

Observation de la mission :

Le constat mentionné au paragraphe 79 et détaillé en annexe 1.6 porte sur la sous-information des membres du conseil d'administration.

1.2.3.

[91] à [96]

Si, alors qu'il a validé la modification statutaire de 2008, le ministère de l'intérieur n'est pas représenté au conseil d'administration de l'Institut Pasteur, ni par un administrateur ni par un commissaire du gouvernement, c'est qu'il ne l'a pas jugé opportun.

Le fait qu'un grand nombre de représentants des ministères siège au conseil d'administration est à la fois une tradition et le reflet de l'importance pour l'Etat des missions d'intérêt général remplies par la fondation. A cet égard, il convient de souligner que lors de la révision intervenue en 2008, le ministère de la santé a souhaité et obtenu d'avoir un représentant parmi les membres de droit du conseil d'administration.

Observation de la mission :

Comme indiqué, d'une part les statuts de l'Institut Pasteur ne répondent ni à l'un ni à l'autre modèle proposés par les statuts-types, d'autre part la modification de 2008 alors validée n'a pas porté sur la totalité des statuts.

Au delà des statuts, les paragraphes cités soulignent que les représentants de différents départements ministériels sont, sous réserve de l'analyse des pouvoirs effectifs des différentes instances, très impliqués dans la gestion notamment financière de la fondation ; cela n'est manifestement pas souhaitable au regard des constats relatifs à l'actuelle gestion, ce qui conforte si besoin était la pertinence de la préconisation émise globalement par le Conseil d'Etat comme par le ministère de l'intérieur d'évoluer vers une représentation de l'Etat par un commissaire du gouvernement dans les associations et fondations reconnues d'utilité publique.

1.3.

1.3.1.

1.3.2

[101]

Le réseau international ne dispose pas de personnalité morale. Les données publiées dans son rapport d'activité sont destinées au grand public et aux partenaires actuels et futurs afin de mieux faire connaître ses réalisations. Il s'agit exclusivement d'un outil de communication comme cela a été dûment précisé à la mission de l'IGAS.

Observation de la mission :

Le paragraphe 101 constate explicitement, comme cela est manifeste dès que l'on consulte ce document, que le rapport spécifique du réseau international constitue exclusivement un outil de communication. Il note également que la mission a vainement demandé pendant des semaines, au-delà des photographies, des documents internes explicitant notamment la nature juridique des différents membres du réseau, les liens institutionnels qui les unissent à la fondation, et l'implication financière du budget de l'Institut Pasteur dans le réseau, alors même qu'un dossier complet sur le sujet avait été établi et communiqué au conseil d'administration en 2006, sous l'égide d'une précédente directrice des relations internationales.

[102]

On dénombre cinq Instituts, et non huit, dans lesquels l'Institut Pasteur ne siège ni au conseil d'administration, ni au conseil scientifique. Ces instituts sont des Instituts nationaux (trois au Vietnam, un au Maroc) et une fondation privée (à Rome). Des négociations sont en cours afin de confirmer la participation de l'Institut Pasteur à l'une ou l'autre de ces instances, conformément à l'accord de collaboration signé en 2010.

Observation de la mission :

La mission renvoie aux tableaux, fournis par l'Institut Pasteur, figurant en annexe 3.3, qui documentent le paragraphe 101 (notamment l'indication fournie de huit Instituts).

[103] à [105]

Les Instituts Pasteur du Cambodge, de Madagascar et de Centrafrique présentent des traits spécifiques communs, du fait de leurs liens particulièrement étroits avec l'Institut Pasteur, tant du point de vue de leur création qui s'inscrit dans l'histoire de l'Institut Pasteur, que d'un point de vue structurel, fonctionnel, scientifique et technique. Entités *sui generis*, ces instituts sont le prolongement de l'Institut Pasteur dans des pays d'ancienne influence française auxquels leurs gouvernements n'ont pas souhaité donner le statut d'établissement public dans leur droit national (cf. *a contrario* les Instituts Pasteur d'Algérie, de Tunis ou du Maroc, « nationalisés » après l'accession à l'indépendance).

Les Instituts Pasteur du Cambodge, de Madagascar et de Centrafrique ont reçu leur statut actuel par une démarche conjointe de l'Institut Pasteur et des gouvernements des pays concernés, dans le but de contribuer à la santé publique et à la recherche. Les Etats d'accueil ont souverainement reconnu leur caractère d'utilité publique. Dans le but de leur permettre d'accomplir leurs missions, ils leur ont également conféré certains attributs de la personnalité juridique tels que la possibilité d'ester en justice, ou la capacité de contracter avec des institutions privées et publiques.

Il n'en demeure pas moins qu'ils dépendent directement de l'Institut Pasteur dont ils constituent, sur le plan administratif, financier et scientifique, des échelons déconcentrés. Leurs directeurs sont nommés par l'Institut Pasteur avec l'agrément des gouvernements des Etats cocontractants, pour diriger les activités des instituts « tant au point de vue scientifique et technique qu'administratif et financier ». Les organes collégiaux qui existent au sein de ces instituts ne sont pas des conseils d'administration, mais des organes de concertation entre l'Institut Pasteur et les autorités nationales.

Observation de la mission :

Une institution dotée de la personnalité morale, comme c'est le cas par exemple de l'Institut Pasteur du Cambodge, n'est pas un « échelon déconcentré » d'une fondation.

Le dossier disponible jusqu'en 2006 était clair sur ces sujets, au contraire des « rapports spécifiques du réseau international » établis ces dernières années.

[106]

Contrairement à ce qu'écrivent les auditeurs, l'Institut Pasteur n'affecte pas une part de la subvention réseau émanant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche au remboursement de la masse salariale des expatriés, mais procède simplement au versement de la subvention destinée aux instituts du réseau déduction faite des salaires des expatriés, pour minimiser les flux financiers entre instituts et les coûts attachés.

D'autre part, s'il est exact que les flux entre les instituts du réseau et l'Institut Pasteur sont en sensible diminution sur la période, cela tient à l'achèvement des projets financés par deux

conventions de recherche de portée exceptionnelle qui avaient été conclues respectivement avec le ministère de la santé des Etats-Unis et l'Agence française de développement.

Somme de Soldé			Exercice		
FINANCEURS	COMMENTAIRE	Compte comptable	2009	2010	2011
FINANCEURS EXTERNES	CONVENTIONS	RESEAU NON COMBINE	2 382 445	1 107 301	1 218 031
		RESEAU COMBINE	1 384 678	1 410 614	938 209
	Total CONVENTIONS		3 767 123	2 517 915	2 156 240
Total FINANCEURS EXTERNES			3 767 123	2 517 915	2 156 240
IP	ACIP	RESEAU NON COMBINE	156 629	74 570	122 405
		RESEAU COMBINE	100 729	99 773	208 850
	Total ACIP		257 358	174 343	331 255
	PTR	RESEAU NON COMBINE	111 000	37 500	37 512
		RESEAU COMBINE	200 600	89 500	81 537
Total PTR		311 600	127 000	119 049	
Total IP			568 958	301 343	450 304
CONSOLIDATION	ELIMINATION CONSOLIDATION	RESEAU COMBINE	-138 403	-203 935	-77 838
		Total ELIMINATION CONSOLIDATION		-138 403	-203 935
Total CONSOLIDATION			-138 403	-203 935	-77 838
Total			4 197 678	2 615 323	2 528 706

S'agissant des experts techniques internationaux (ETI): chaque année le bilan des postes d'ETI mis à disposition par le ministère des affaires étrangères (MAE) dans le réseau international des Instituts Pasteur (RIIP), ainsi que l'état prévisionnel des renouvellements ou remplacements de l'année n+1 sont étudiés, lors d'une réunion en mai, par les représentants de la direction générale Mondialisation du MAE et ceux de l'Institut Pasteur. On notera que malgré l'absence de document de programmation ou de procès verbal de réunion, un 24^{ème} poste a été attribué au réseau international par le MAE conformément à l'engagement pris en mai 2012.

Observation de la mission :

En premier lieu, le paragraphe 106 constate que la subvention « réseau » émanant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche est pour partie versée aux sept Instituts Pasteur dits du « premier cercle », ce à quoi l'Institut Pasteur ne répond pas ici.

En second lieu, il note que l'Institut Pasteur – qui est seul destinataire de cette subvention « réseau » conventionnellement et comptablement, en utilise une partie conséquente pour le « remboursement », selon le terme employé à l'égard de la mission, du salaire de ses propres employés ou cadres en poste dans différents Instituts Pasteur.

En troisième lieu, le ministère des affaires étrangères prend conventionnellement en charge le salaire d'une partie des salariés expatriés ; l'Institut Pasteur n'a pas apporté de réponses précises aux questions que la mission a posées à ce sujet - nombre de salariés concernés, postes correspondants – afin de vérifier si les salariés dont le traitement est ainsi financé via l'Institut Pasteur par la subvention émanant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche sont ou non les mêmes que les salariés expatriés dont le ministère des affaires étrangères prend conventionnellement en charge le salaire. L'Institut Pasteur n'a pas fourni la programmation de postes prévue aux termes de la convention qui le lie au ministère des affaires étrangères.

En quatrième lieu, concernant les « subventions aux instituts du réseau » en diminution de près de 50 % entre 2008 et 2011, le constat du paragraphe 106 porte sur l'absence de présentation de cette évolution au conseil d'administration.

[107]

Il y a ici contre sens. Ces ressources sont le résultat de l'action de la division International dont la raison d'être est notamment de rechercher auprès des bailleurs de fonds internationaux les financements dont ont besoin les instituts du réseau.

Observation de la mission :

Il s'agit factuellement, pour près de 90 % de partenaires externes, de financements émanant de partenaires externes. Ce constat n'exclut pas bien entendu qu'un travail soit nécessaire pour susciter ces financements. Pour autant, il ne s'agit pas à due concurrence, contrairement à l'intitulé figurant dans les comptes, de subventions de l'Institut Pasteur aux instituts du réseau.

[112]

Un suivi mensuel des financements attribués aux actions de coordination et d'animation du RIIP est réalisé en étroite collaboration avec la direction financière et la division International.

- Recommandation n°7 : Une présentation annuelle des activités et des comptes des sept instituts bénéficiant du concours financier du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche est réalisée devant le comité d'audit et financier de l'Institut Pasteur. Concernant l'ensemble des Instituts du RIIP, les conventions de coopération ne permettent pas d'imposer une communication de leurs états financiers. Une présentation au bureau du conseil d'administration des financements extérieurs obtenus pour le RIIP a eu lieu en décembre 2012.

Observation de la mission :

La « division International » n'a pu montrer à la mission aucune trace de suivi financier ou budgétaire qu'elle effectuerait.

Concernant la recommandation n°7, la mission estime que le document produit en 2006 et figurant au dossier du conseil d'administration était satisfaisant ; pour se conformer à la recommandation, il suffit à l'Institut Pasteur de revenir à ce niveau d'information, fortement minoré depuis.

1.3.3.**[113] à [117]**

La fondation Pasteur Suisse a été créée après approbation par le conseil d'administration du 29 avril 2010. Par conséquent, même si le conseil d'administration a précisé en 2008 dans la 'Vision stratégique' de 2008 que « plutôt que de développer de nouvelles actions, il est proposé de renforcer les structures existantes, en particulier aux Etats-Unis », sa validation ultérieure de la création d'une fondation de droit suisse caractérise un ajustement de cette orientation générale qui en soi est difficilement critiquable.

Le temps consacré par le directeur de la communication et de sa déléguée au mécénat international est très faible dès lors que cette fondation n'a pas encore véritablement développé son activité de collecte.

La stratégie relative aux fondations sises aux Etats-Unis et en Suisse est à la fois claire et simple : améliorer la visibilité de l'Institut Pasteur dans ces pays et avoir la capacité de collecter des dons. C'est du reste l'objet social de ces fondations. Les enjeux de ces deux fondations ne sont pas majeurs comme le prétendent les auditeurs. De surcroît, contrairement à ce qu'ils indiquent, la directrice générale présente au conseil d'administration un point annuel sur ces enjeux et les faits marquants des fondations étrangères (Gala, mécénat..).

Observation de la mission :

La réponse fournie est inexacte. Au point « questions diverses » du procès-verbal du conseil d'administration du 29 avril 2010, le dernier tiret est ainsi libellé : « Fondation Suisse – Alice DAUTRY présente le projet de création d'une fondation de droit suisse pour permettre de diversifier la collecte à l'étranger. La Suisse a une forte tradition culturelle de philanthropie et des dons importants ont été enregistrés ces dernières années au profit de l'Institut Pasteur. Elle indique que la notoriété de l'Institut Pasteur est importante en Suisse. » Le conseil d'administration n'a pas approuvé la création de la fondation suisse et n'en a pas même débattu.

L'Institut Pasteur ne répond pas davantage aux autres constats des paragraphes 113 à 117.

2 –

2.1

2.1.1

2.1.1.1.

2.1.1.2.

[125] à [126]

Le compte de résultat publié ne correspond pas au seul résultat d'exploitation, mais intègre également le résultat financier et exceptionnel.

Les statuts de l'Institut Pasteur précisent les critères qui permettent de réaliser cette distinction "courant" / "exceptionnel", au regard de la nature de l'activité de la fondation. L'approche décrite dans les statuts est appliquée de façon constante par l'Institut, et cette application est détaillée dans la note 12 des états financiers.

La démarche suivie est cohérente avec la doctrine comptable évoquée dans le Bull. CNCC n° 166, juin 2012, EC 2012-09, p. 403 s : "[...] le classement des opérations en « exploitation » et « hors exploitation » est lié à l'activité même des entreprises. En conséquence, la Commission a estimé qu'il revient à l'entreprise d'apprécier si les opérations qu'elle effectue entrent ou non dans le cadre de son exploitation et de ses activités courantes, et de justifier leur classement comptable au regard de leur caractère courant et normal ou exceptionnel. [...] La Commission a indiqué que le classement des opérations en résultat d'exploitation ou en résultat exceptionnel doit être réalisé de manière cohérente d'une année sur l'autre, et doit faire l'objet d'une description dans l'annexe des comptes. Une information sera également mentionnée dans le rapport de gestion si elle est significative."

C'est parce que les libéralités supérieures à 300 000 euros, qui proviennent essentiellement de legs ponctuels, ont un caractère aléatoire et insuffisamment récurrent, que le statut ne les qualifie pas de ressources d'exploitation. Le résultat d'exploitation permet de mettre en regard les dépenses opérationnelles de l'Institut et les ressources qui peuvent être raisonnablement considérées comme récurrentes. Cette approche, qui est essentiellement inspirée par des motifs prudentiels, fait l'objet d'un consensus très ancien et établi entre l'Institut Pasteur, le ministère de l'intérieur et le conseil d'Etat. Elles semblent encore plus justifiées dans l'environnement économique actuel, qui est caractérisé par une ascension des risques et un caractère aléatoire très marqué des ressources susceptibles d'être mobilisées par la fondation.

Observation de la mission :

La mission prend acte du choix comptable de qualifier les libéralités supérieures à 300 000 euros en ressources exceptionnelles. Toutefois ce choix apparaît critiquable compte tenu de la fréquence des libéralités acceptées pour un montant supérieur à ce seuil. En effet, d'après la base de données transmise à la mission par le service des legs, le bureau s'est réuni 5 fois en 2011 et a accepté 89 legs pour un montant total de 40,6 M€ soit un legs moyen de 456 000€. Le montant des legs est donc en moyenne supérieur au seuil de 300 000€, qui ne peut en conséquence définir un caractère « exceptionnel ». De même, la mission a étudié par sondage 45 legs acceptés en 2011. Sur ces 45 legs, 20 avaient une valeur supérieure à 300 000€ soit un taux de 44%. Ainsi le caractère exceptionnel de ces legs de plus de 300 000€ n'est pas justifié au regard de la doctrine comptable citée. Les données fournies permettent de considérer que ces ressources peuvent raisonnablement être considérées comme récurrentes et qu'elles devraient être prises en compte dans le résultat d'exploitation.

[128]

Le raisonnement des auditeurs de l'IGAS est erroné et l'affirmation contenue dans la note de bas page est sans objet. Il n'existe pas de divergence entre les dons figurant au compte de résultat publié et le montant des dons portés au compte d'emploi des ressources (cf. tableau ci-dessous).

Libellé	2 009	2 010	2 011
Dons au compte de résultat d'exploitation	16 380	18 075	17 493
Dons au Compte Emploi des Ressources	16 469	18 281	17 702
Dont dons exceptionnels (ne figurant pas au cpte de résultat d'exploitation)	89	206	209
Dont dons d'exploitation figurant au compte de résultat d'exploitation	16 380	18 075	17 493

[129]

Le raisonnement de l'IGAS est, là encore, erroné. Il n'y a pas de divergence entre les legs figurant au compte de résultat publié et le montant des legs portés au compte d'emploi des ressources (cf. tableau ci-dessous).

Libellé	2 009	2 010	2 011
Legs au compte de résultat d'exploitation	23 977	23 840	14 842
Legs au Compte Emploi des Ressources	40 509	35 859	30 360
Dont legs exceptionnels (ne figurant pas au cpte de résultat d'exploitation)	16 532	12 019	15 518
Dont legs d'exploitation figurant au compte de résultat d'exploitation	23 977	23 840	14 842

[130]

Les comptes publiés permettent d'avoir une lecture transparente des libéralités portées dans les comptes de l'Institut Pasteur, contrairement à ce qu'affirme l'IGAS que ce soit par le compte de résultat en lui-même ou par le biais de ses annexes (annexe comptable et CER...).

Observation de la mission :

(Observations relative aux réponses, quasi-identiques, faites aux paragraphes 128 à 130)
 Les paragraphes 128 à 130 précisent les montants portés sous le même intitulé « dons » ou « legs » dans des sources différentes. La mission compare les montants inscrits au compte de résultat d'exploitation avec les montants figurant au compte d'emploi des ressources. S'il est possible de reconstituer la piste d'audit à partir des éléments d'information disponibles en annexe aux comptes (note 12) il est en revanche impossible de faire ce lien directement avec le compte de résultat publié qui ne donne pas le détail des ressources exceptionnelles. Ainsi, seul un lecteur expert en comptabilité est en mesure de faire le rapprochement. Dès lors, la mission maintient son appréciation du manque de clarté et de transparence de l'information comptable sur les ressources en provenance de la générosité publique.

2.1.1.3.

[135]

Les contrats de R&D avec des industriels représentent 5,8 millions d'euros en 2011. Il n'y a pas de logique à rapporter ce montant au nombre total de contrats (n=192). En effet, la majorité des contrats sont des contrats de confidentialité et des contrats de transferts de matériel biologique (n=90). Le nombre de nouveaux contrats de R&D a été de 25 (dont des avenants) en 2011. C'est donc ce nombre qui doit être pris en compte et non pas 192. Par ailleurs, on peut noter que trois contrats cadres représentent environ la moitié du total du budget « contrats de R&D » et donc environ 1 million d'euros par an et par contrat.

Observation de la mission :

Le montant fourni à la mission par la DARRI, repris d'ailleurs par la réponse de l'Institut Pasteur sous le paragraphe 17, est pour 2011 de 5,6 M€ et non pas 5,8.

Le détail des contrats et avenants a été demandé à la DARRI et non fourni ; les nombreuses inexactitudes figurant dans diverses réponses ne permettent pas de se prononcer sur la validité des précisions apportées ici.

Enfin, par définition une moyenne ne fournit pas d'indications ventilées.

Les réponses faites ne modifient pas le constat central du paragraphe 135, qui a trait à la modicité globale du produit des contrats de recherche et développement avec des industriels.

[136]

Prendre pour référence un nombre total de brevets pour estimer la « productivité » des activités de valorisation est inapproprié et non utilisé par les sociétés professionnelles. Sur la base de données comparatives pertinentes et publiées, la performance de l'Institut Pasteur est comparable à celle d'universités américaines reconnues. Au plan national, la performance globale de l'Institut Pasteur se compare favorablement à celle d'autres organismes de recherche.

Le pré-rapport cite le nombre total de brevets (n=3000) pour apprécier le capital de propriété intellectuelle de l'Institut Pasteur. Très dépendant de la politique géographique de dépôt, ce nombre absolu n'est en aucune façon un paramètre pertinent. En effet, un brevet prioritaire initial donné peut être déposé soit dans un nombre limité de pays, soit dans un grand nombre de pays avec donc un impact très différent sur le nombre total de brevets.

En outre, il fallait jusqu'à présent en Europe déposer le même brevet dans chacun des pays, d'où une multiplication du nombre de brevets identiques quant au fond.

Il faut donc plutôt parler du nombre de « familles de brevets ». Dans le cas de l'Institut Pasteur ce nombre est voisin de 400. Ensuite, s'il s'agit d'évaluer le taux d'exploitation des résultats de la recherche, plutôt que le nombre de familles de brevets, c'est en réalité le nombre de déclarations d'inventions (DI) qui est la donnée représentative. En effet, les DI englobent toutes les activités inventives y compris les activités n'ayant pas donné lieu à dépôt de brevet.

C'est d'ailleurs le nombre de DI qui est le plus souvent utilisée dans les études de *benchmark*.

Le pourcentage de DI du portefeuille de l'Institut faisant l'objet d'une valorisation est très précisément de 18 %. Ce pourcentage est tout à fait comparable à ce qui est rapporté dans une étude du cabinet Business Insight (2010) sur un échantillon des 10 meilleures universités nord américaines (environ 20 %). La performance de l'Institut Pasteur est tout à fait honorable.

Au plan national, pour apprécier la performance de l'Institut Pasteur, il est intéressant de le comparer à d'autres entités du paysage de la recherche française au plan des revenus globaux d'origine industrielle rapportés aux effectifs et au budget totaux. Ces données sont présentées dans le tableau ci après :

Organisme	Institut Pasteur	CNRS /FIST	Inserm T
Revenus industriels/an (M€)	42	107	31
Budget global	250 M€	3300 M€	770 M€
Ratio revenus vs budget (%)	16,8	3,2	4,4

L'examen de ce tableau montre que le montant global des revenus industriels rapporté au budget des organismes considérés représente un pourcentage significatif dans le cas de l'Institut Pasteur (16,8 %) et supérieur à ce qui est observé dans le cas du CNRS et de l'Inserm.

Cela montre que l'affirmation du pré-rapport selon laquelle « les produits tirés de la valorisation industrielle » paraissent particulièrement faible » n'est pas fondée.

Le pré-rapport fait référence à des coûts de développement de nouvelles molécules dans l'industrie pharmaceutique s'élevant à 1 milliard d'euros. D'abord, il faut savoir que la plus grande part de ces sommes (70 à 80 %) est consacrée au développement, les dépenses de recherche ne représentant qu'une petite fraction du total. Quoiqu'il en soit, les chiffres cités sont peu pertinents car de nombreux contrats concernent des approches diagnostic pour lesquelles les dépenses totales de R&D sont en général comprises entre 50 et 100 millions d'euros. Ensuite, il faut bien considérer que la contribution de l'Institut Pasteur se situe au stade le plus amont de la recherche où l'on trouve de multiples approches menées en parallèle (compte tenu du taux d'échec) et que, de fait, les travaux menés à l'Institut Pasteur ne représentent qu'une petite fraction de l'effort global de recherche d'un grand industriel.

Enfin, pour évaluer la rémunération de l'Institut Pasteur, un point majeur à ne pas oublier est que cette rémunération de l'Institut Pasteur ne se situe pas tant au niveau du contrat de R&D mais surtout au niveau des redevances qui, le cas échéant, seront versées à l'Institut après commercialisation des produits et dont on sait qu'aujourd'hui ils représentent la plus grande part des revenus industriels de l'Institut. Quant aux frais indirects pris en compte par l'Institut Pasteur (proches de 100 %), ils sont comparables (ex : CEA) ou supérieurs à ceux des organismes français et similaires à ceux de nombreuses entités étrangères. A cet égard, une liste de *benchmarks*, parfaitement vérifiables, a été fournie.

En conclusion, lorsque les résultats de l'Institut Pasteur sont évalués en prenant bien en compte les réels fondamentaux de l'économie de la recherche et du développement des industriels du secteur Santé ainsi que des données comparatives publiques, cette évaluation se présente favorablement.

Observation de la mission :

Le terme de « productivité » cité entre guillemets par la réponse ne figure pas dans le paragraphe 136 – ni d'ailleurs plus globalement dans aucun passage du rapport.

L'Institut Pasteur a pendant la mission exprimé également sa satisfaction à l'égard de ses propres performances, ce dont la mission prend acte.

La longue réponse fournie ne répond pas à l'essentiel du constat du paragraphe 136 et n'apporte pas plus que pendant le contrôle d'informations précises sur l'affirmation émise tardivement selon

laquelle les frais indirects pris en compte par l'Institut Pasteur seraient supérieurs à ceux d'autres institutions.

[137]

Le suivi de la convention de licence de marque avec Sanofi Pasteur est effectué avec professionnalisme sur une base annuelle et il est basé sur les documents certifiés publiés par la Société Sanofi, société cotée. Dans le pré-rapport, il n'est noté aucune erreur de facturation.

Comme cela a été indiqué, le suivi de la convention de licence de marque avec Sanofi Pasteur fait l'objet d'un suivi systématique et documenté au cours des comités de suivi prévu dans les accords liant les 2 entités (les agendas des comités ont été fournis). La vérification du chiffre d'affaires présenté par Sanofi Pasteur est systématiquement effectuée sur la base des comptes publiés et certifiés de Sanofi dont le périmètre de la division vaccin du groupe correspond strictement au périmètre pris en compte dans l'accord : société Sanofi Pasteur et co-entreprises du domaine. Le chiffre d'affaires de la seule co-entreprise restante (co-entreprise avec Merck, la co-entreprise avec DaiiChi ayant été rachetée en 2010) est consolidé dans ce périmètre selon les normes et n'échappe donc pas au suivi du contrat.

En aucun cas, le suivi de ce contrat ne peut donc être qualifié de « superficiel » et les sommes perçues correspondent exactement aux engagements contractuels. A cet égard, le rapport n'a mis en évidence aucune déviation.

Observation de la mission :

L'absence de tout suivi traçable, par l'Institut Pasteur, du respect par le groupe Sanofi Pasteur des obligations qui lui incombent dans cette convention sensible et à fort enjeu financier ne répond pas à ce que l'on comprend généralement comme le « professionnalisme ».

Comme indiqué au paragraphe 137, l'évolution du chiffre d'affaires dont est aussi fonction l'évolution de la redevance ne fait l'objet à l'Institut Pasteur que d'un suivi oral, la DARRI vérifiant ensuite sur Internet, dans des « rapports audités et certifiés », les montants mentionnés verbalement par Sanofi Pasteur.

Les rapports consultés en ligne par la DARRI sont les rapports annuels et financiers publiés de façon consolidée par le groupe Sanofi, fournissant les comptes certifiés du groupe et non de Sanofi Pasteur, qui y est cité comme « division vaccins du groupe », ni de chacune des filiales ; le chiffre d'affaires de Sanofi Pasteur est mentionné dans ces rapports hors comptes certifiés.

De plus, la convention en vigueur entre l'Institut Pasteur et Sanofi Pasteur retient comme base d'évolution le chiffre d'affaires de Sanofi Pasteur « développé », après impact des ventes opérées par les co-entreprises de distribution : cette donnée ne figure pas sur les rapports consultés en ligne.

La DARRI n'a pu fournir à la mission aucun compte-rendu de réunion consacrée au suivi de la convention avec Sanofi Pasteur.

Ce suivi superficiel, si tant est que l'on puisse le qualifier de suivi, ne permet par définition pas de relever « d'erreurs de facturation » puisque les bases de calcul prévues par la convention n'ont pu être fournies par l'Institut Pasteur.

[139]

La direction des applications de la recherche et des relations industrielles opère dans le cadre d'une mission parfaitement définie et de procédures respectées. Cette mission est rappelée dans le paragraphe 17. Ce texte qui reprend l'ensemble des missions de ses composantes est systématiquement présenté à chaque réunion globale de la direction des applications de la recherche et des relations industrielles et à chaque réunion de groupes de personnels appartenant à d'autres entités du campus.

Observation de la mission :

Contrairement à ce qu'affirme l'Institut Pasteur qui n'apporte aucun élément concret de réponse notamment aux paragraphes 139 à 147 du rapport, la DARRI n'agit pas dans le cadre de procédures de fonctionnement bien définies. La formalisation des procédures demandée en 2010 par le commissaire aux comptes n'a pas été établie et les consignes ou orientations du conseil d'administration ou de la direction générale à la DARRI se résument selon la déclaration écrite de son directeur (cf. annexe 9.2) à quelques paragraphes en ligne sur le site de l'Institut Pasteur, lesquels évoquent l'histoire de l'Institut Pasteur bien plus qu'ils ne fixent à la DARRI un cadre ou des objectifs, a fortiori une méthodologie d'action.

[140]

Le travail des chargés d'affaires est très encadré. En effet, les rendez vous pris à l'avance avec des industriels font l'objet d'une validation avec la hiérarchie. Ensuite, si les échanges se poursuivent, il y a suivi par la hiérarchie à chaque étape au cours des réunions de service puis au niveau DARRI et, enfin, au niveau de la direction générale.

A noter que tant que l'objet et l'objectif de la collaboration ne sont pas définis, il est inutile d'impliquer un juriste. Ce n'est qu'à partir du stade de la *term sheet* que la présence d'un juriste s'avère nécessaire.

Enfin, il faut savoir que les conditions économiques des contrats de licence sont établies en regard de standards connus et reconnus, publiés par les associations professionnelles ou les grands cabinets de consultants. Ils prennent en compte les domaines d'application et servent de base à toute négociation.

La suggestion émise par les auteurs du pré-rapport de diffuser un tableau de synthèse des activités sur une base semestrielle au lieu d'une base annuelle est judicieuse.

Observation de la mission :

Comme indiqué au paragraphe 139 :

- *il n'existe pas de cartographie des processus*
- *chaque chargé d'affaires trace individuellement son portefeuille sur feuillets Excel et dispose d'une importante capacité d'initiative pour engager et mener les négociations : détermination du ou des industriels à approcher, type de montage financier avec ou sans conservation de la propriété intellectuelle, mode de valorisation, montants notamment*
- *les négociations elles-mêmes sont fréquemment menées en première phase par une seule personne, sans association au chargé d'affaires d'un juriste par exemple. C'est ensuite sur un mode peu formalisé que la DARRI monte les dossiers pour avis d'autres services et aval de la direction générale. Les « demandes d'avis internes » rédigées par les chargés d'affaires portent généralement, mais non systématiquement, des remarques émanant d'autres services.*

- *la suggestion, notamment, « de diffuser un tableau de synthèse des activités sur une base semestrielle » n'a pas été émise en premier lieu par la mission mais par le commissaire aux comptes, en mars 2010. L'Institut Pasteur ne l'a pas mise en œuvre.*

[141]

Les relations de l'Institut Pasteur avec ses *start-up* peuvent prendre différentes formes ce qui a pu entraîner une certaine confusion dans ce qui est exposé dans le rapport. Ainsi, il peut y avoir : participation au capital, contrat de licence, contrat de collaboration. Chaque type de relation prend place dans un certain cadre, toujours respecté et non dérogoire par rapport aux statuts.

Il semble que certaines assertions du pré-rapport résultent de confusions entre les différents liens contractuels liant l'Institut Pasteur aux *start-up* créées sur un projet d'exploitation de l'une de ses technologies. D'abord, au moment de la création, la doctrine classique est que, d'une part, l'Institut Pasteur prene une part au capital (10 à 30 % essentiellement via des apports en industrie) et que, d'autre part, un contrat de licence de la technologie concernée prévoit des retours pour l'Institut en termes de paiements d'étape et de redevances, l'Institut Pasteur conservant la pleine propriété des brevets.

Ensuite, le cas échéant et il ne faut pas faire de confusion avec le contrat de licence, il peut être établi un contrat de collaboration prévoyant des paiements et une copropriété de la propriété intellectuelle générée dans le cadre de la collaboration (ce qui est classique et non dérogoire aux statuts). Tous les contrats de licences avec les *start-up* peuvent être consultés, il n'y a aucune déviation par rapport au règlement intérieur de l'Institut Pasteur contrairement à ce qui est avancé dans le pré-rapport.

Observation de la mission :

(Paragraphes 141 et 142) La triple répétition du terme « confusion » lié à l'existence selon la réponse apportée de « certaines assertions » ne conduit pas l'Institut Pasteur à répondre aux faits mentionnés aux paragraphes 141 et 142, ainsi qu'au paragraphe 50 du rapport :

- *au terme des statuts en vigueur (article 9, cf. annexe 1.4) « l'établissement de relations contractuelles avec une ou plusieurs sociétés ou la participation de l'Institut Pasteur à une société existante ou à créer » pour valoriser les activités de la fondation exige une décision du conseil d'administration. Les statuts visent l'ensemble de ces relations contractuelles ;*
- *la mission a demandé la liste, par ordre chronologique, des start up créées par l'Institut Pasteur et a recherché dans l'ensemble des procès-verbaux des conseils d'administration les autorisations correspondantes, ainsi que les éventuelles évocations dans les procès-verbaux de bureau :*
- *d'une part, contrairement à ce qu'exigent les statuts, le conseil d'administration n'est jamais saisi de dossiers de prises de participation dans des sociétés existantes, non plus que de sociétés à créer*
- *d'autre part, le bureau n'est saisi que d'une petite partie de ces dossiers. Ainsi en 2010, selon la liste remise à la mission, six start up cofinancées par la fondation ont été créées. Le bureau n'a été saisi que de deux dossiers dont l'un concerne une société ne figurant pas sur cette liste². 3*

² Il s'agit de la prise de participation dans la société Sting Pharma SAS, proposée au bureau d'octobre 2010

[142]

Contrairement à ce qui est rapporté, le processus de création de la Société Théravectys a bien suivi la procédure prévue dans les statuts. En effet, la participation de l'Institut Pasteur au capital de la Société Théravectys, fondée en 2006, a fait l'objet le 18 mai 2006 d'une demande d'autorisation auprès du bureau qui avait reçu délégation du conseil d'administration pour l'accorder. De même, toutes les récentes prises de participations de l'Institut au capital des start-up ont systématiquement fait l'objet d'une demande d'autorisation auprès du bureau du conseil d'administration (voir le tableau fourni). Il n'a donc pas été contrevenu aux statuts en vigueur.

L'erreur contenue dans le pré-rapport trouve sans doute son origine dans le fait que Théravectys a été créée antérieurement à 2008 et que certains autres projets ont été abandonnés juste après la création de la société et avant même la décision formelle de prise de participation de l'Institut Pasteur.

Observation de la mission :

Le paragraphe 142 ne mentionne pas la société Théravectys ; les détails cités la concernant sont dilatoires.

Par ailleurs, la délégation donnée au bureau, dont il est fait état comme l'indique le rapport dans le procès-verbal du conseil d'administration du 7 juillet 2011, n'est pas régulière. En effet, l'article 9 des statuts soumet la participation à une société existante ou à créer en vue de valoriser les activités de la fondation à une décision du conseil d'administration prise dans des conditions spécifiques, qui donnent en l'occurrence aux membres de droit la capacité à s'opposer à la décision en cas de prise de participation majoritaire. De telles décisions ne peuvent donc être déléguées au bureau, où la plupart des membres de droit ne sont pas représentés.

[144]

Contrairement à ce qui est rapporté, les procédures prévues dans les statuts sont respectées. Voir paragraphe 142 ci-dessus.

Observation de la mission :

La réponse apportée se réfère à une réponse elle-même inopérante.

Il ne répond pas au paragraphe 144. Celui-ci observe que l'Institut Pasteur a minoré, lors des dernières modifications statutaires (reproduites concernant l'article 9 des statuts actuels en annexe 1.4), les conditions nécessaires à la contractualisation avec des sociétés aux fins de commercialiser les fruits de la recherche, mais ne respecte pas pour autant la condition que contiennent encore les statuts. En effet, l'actuelle équipe de direction de l'Institut Pasteur ne respecte pas l'article 9 des statuts de la fondation et s'autorise à créer des sociétés ou à établir des relations contractuelles avec des sociétés existantes sans l'autorisation du conseil d'administration.

[145]

Le pré-rapport ignore l'existence de toutes les procédures de validation mises en œuvre à chaque étape du processus de contractualisation. Tout ce processus est documenté et la direction générale en assure le contrôle final. Le pré-rapport ignore toutes les procédures de validation des *term sheets* puis des contrats avec circulation procédurée pour « Demandes d'avis interne 1 » puis « Demandes

³ Le principe est que les décisions correspondantes sont déléguées au bureau, dans la limite de 150 000 € par société et de 1 M€ par an, avec obligation pour le bureau d'informer le conseil d'administration à la séance suivante (procès-verbal du conseil d'administration du 7 juillet 2011).

d'avis internes 2 » et, enfin, signature par le directeur général adjoint administration après circulation du projet de contrat accompagné d'un bordereau de signature impliquant toutes les directions concernées. Ce processus apporte toute garantie pour le respect des intérêts de l'Institut Pasteur.

L'importance de la valorisation pour l'Institut n'échappe pas à la direction générale, c'est pourquoi des réunions hebdomadaires ou, à tout le moins bimensuelles, rassemblent tous les responsables de la DARRI autour du directeur général adjoint administration.

Observation de la mission :

Le paragraphe 145 indique précisément que la DARRI a été rattachée en 2010 au directeur général adjoint « administration ». Celui-ci a donc une responsabilité directe dans les lacunes relevées, notamment la création de sociétés ou l'établissement de relations contractuelles avec des sociétés existantes sans l'autorisation du conseil d'administration.

[146] et [147]

Aucun cas concret de conflit d'intérêt n'a été identifié dans le pré-rapport

Pour autant comme suggéré par l'auteur, un cadre formalisé - au-delà des bonnes pratiques actuellement suivies – visant à la prévention des conflits d'intérêts sera mis en place au sein de la DARRI.

Observation de la mission :

Le paragraphe 146 souligne que l'Institut Pasteur ne s'est donné aucun cadre de prévention des conflits d'intérêt, pas même pour la direction des applications de la recherche et des relations industrielles qui est au cœur d'intérêts économiques très forts.

Les montants financiers liés à la convention signée avec le groupe Sanofi-Pasteur, qui ne fait pourtant l'objet d'aucun suivi tracé, suffit à illustrer la nécessité immédiate de telles procédures, que la direction de l'Institut Pasteur n'a pas mises en place contrairement à d'autres institutions chargées de valorisation industrielle telles que l'office du transfert de technologie et des partenariats industriels à l'Assistance Publique Hôpitaux de Paris.

2.1.2

[148]

Les ressources de l'Institut Pasteur ont vocation non seulement à financer les missions de la fondation au titre de l'exercice en cours, mais aussi à lui donner les moyens de sécuriser à moyen et long terme la réalisation de ses objectifs. D'où la constitution d'un patrimoine en croissance régulière.

Observation de la mission :

Le paragraphe 148 fournit exclusivement des données chiffrées, non contestées ici par l'Institut Pasteur.

[150]

Les missions de l'Institut Pasteur, ancrées dans la recherche, s'inscrivent dans une perspective à long terme. Les ressources annuelles ont donc une double vocation : en premier lieu, couvrir les dépenses courantes de l'exercice, liées à la réalisation des missions et au fonctionnement de l'Institut ; en second lieu, assurer la pérennité de la fondation par l'augmentation du fonds de dotation, mettant ainsi la structure, et les programmes de recherche qu'elle finance, à l'abri des aléas susceptibles d'affecter, sur le long terme, tant le niveau des subventions publiques que celui des revenus de valorisation de la recherche, et de la générosité publique.

En indiquant que le fonds de dotation à fin 2011 correspond à plus de dix années de subventions versées par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, les rapporteurs de l'IGAS sous-entendent-ils qu'en l'absence de cette subvention, 125 ans d'histoire pourraient être liquidés en une décennie ? Si tel était le cas, ceci aurait des conséquences particulièrement graves.

Observation de la mission :

Aucune réponse n'est apportée au paragraphe 149.

L'utilisation des ressources annuelles est régie par les statuts qui ne sont eux-mêmes pas conformes sur ce point à la réglementation comptable (cf. point 2.2.1 du rapport).

[151]

Cela traduit, tout simplement, une performance raisonnable et une gestion saine de la fondation.

Observation de la mission :

La croissance régulière du patrimoine traduit l'affectation à l'augmentation du patrimoine de ressources qui auraient dû figurer au résultat d'exploitation.

[152]

Le propos de l'IGAS est, tout simplement, incompréhensible car il n'explicite pas quels sont, selon les rapporteurs, les besoins de financement à court et long terme de l'Institut.

Observation de la mission :

Le rapport souligne l'incohérence entre un objectif de rentabilité ambitieux (4%) qui conduit à prendre des risques financiers significatifs et le montant important du patrimoine, dont les revenus suffisent amplement à couvrir un déficit d'exploitation résultant d'une construction comptable et non d'un décalage structurel entre des ressources insuffisantes et des dépenses trop importantes (ce qui est usuellement appelé besoin de financement).

2.1.3**[153] à [154]**

L'existence d'un résultat d'exploitation structurellement déficitaire ne constitue en rien une « fabrication » comme le sous-entend le pré-rapport. S'il est fait régulièrement état par l'Institut de la fragilité de son résultat courant, c'est parce que les produits issus du patrimoine sont effectivement indispensables pour couvrir les charges opérationnelles de la fondation.

Les rapporteurs de l'IGAS occultent complètement ce qui est la vocation même d'une fondation : accomplir les missions sociales définies dans ses statuts et pérenniser son existence en confortant son fonds de dotation. Ils ignorent en outre que l'Institut Pasteur n'est pas une fondation de « collecte et redistribution » mais une fondation « entrepreneuriale » dans laquelle travaillent 2.600 collaborateurs.

Observation de la mission :

Cette remarque est incohérente avec la réponse apportée aux paragraphes [125] et [126].

Le déficit d'exploitation n'est pas structurellement déficitaire : c'est bien une construction comptable qui résulte d'un choix de qualification en ressources exceptionnelles des libéralités supérieures à 300 000€ renforcé par une affectation annuelle de ces libéralités en fonds de dotation.

[155]

Le pré-rapport affirme à tort que l'accent est mis sur la seule fragilité financière. Or, ainsi que les auteurs le relèvent eux-mêmes, la communication met l'accent sur l'importance des dons pour financer l'activité de recherche ce qui arithmétiquement est incontestable.

Quant à la citation de l'extrait de la lettre adressée au ministère de la recherche pour le projet de loi de finances 2011, elle ne peut qu'induire en erreur le lecteur, puisque les auteurs négligent de préciser que cette note a été rédigée en mars 2010, à un moment où le différend avec le plus important licencié de l'Institut était à son paroxysme : suspension du paiement des redevances depuis deux ans, blocage complet des négociations avec cette entreprise et absence de perspectives de résolution du litige.

Observation de la mission :

La communication de l'Institut Pasteur envers les tiers affirme la fragilité financière de l'Institut Pasteur. Le rapport montre que cette fragilité financière n'est qu'affichée.

Le litige de valorisation mentionné a été résolu dans le courant de l'année 2010, selon le rapport annuel public de 2010, avec un impact financier positif de 10,9 M€ sur les produits d'exploitation de l'exercice.

L'affirmation de l'importance des dons pour financer l'activité de recherche masque le fait qu'une part importante des produits de la générosité publique n'est pas utilisée pour financer l'activité de recherche mais pour accroître les fonds propres, eux-mêmes objet de placements financiers insuffisamment sécurisés.

2.2

2.2.1

2.2.1.1.

[157] et [158]

Le terme de dérogation aux statuts types est encore une fois impropre puisque, faut-il le rappeler à nouveau, ceux-ci ne constituent qu'un modèle et que les statuts de l'Institut ont été validés par l'arrêté du ministère de l'intérieur du 21 novembre 2008 et acceptés par le Conseil d'Etat.

Observation de la mission :

Les statuts types constituent non un simple « modèle » mais, aux termes de la jurisprudence du Conseil d'Etat, « une directive par laquelle le ministre de l'intérieur, sans renoncer à exercer son pouvoir d'appréciation ni édicter aucune condition nouvelle, entend fixer les orientations générales en vue de l'exercice de son pouvoir dans le cadre du processus de reconnaissance de l'utilité publique d'une fondation ». Le ministre de l'intérieur peut s'affranchir de cette directive pour des considérations d'intérêt général tenant aux particularités d'un dossier, dès lors que son appréciation ne méconnaît pas les principes généraux applicables à la reconnaissance d'utilité publique d'une fondation. Le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle d'erreur manifeste sur cette appréciation.

En l'occurrence, les statuts de 2008 de l'Institut Pasteur ont été validés par le Conseil d'Etat non pas globalement, mais sur quelques points seulement.

Le terme de dérogation est couramment employé (cf. par exemple ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, guide pour les fondateurs présentant un projet de coopération scientifique, 2006 : « Gouvernance : il s'agit d'une dérogation par rapport aux statuts-types des fondations reconnues d'utilité publique »).

Le paragraphe 158 du rapport qui indique que « la typologie des ressources figurant dans les statuts de l'Institut Pasteur s'écarte de celle des statuts-types » est cependant plus précis. Cette même rédaction est donc retenue pour le paragraphe 157 du rapport désormais rédigé comme suit : « Les statuts de l'Institut Pasteur s'écartent des statuts-types des fondations en ce qu'ils ne décrivent pas la composition de la dotation ».

[160]

Le cadre réglementaire applicable au titre de l'affectation du résultat est celui du règlement CRC 99-01, qui précise que « l'instance statutairement compétente se prononce sur l'affectation de l'excédent ou du déficit ». L'affectation du résultat fait l'objet d'une résolution dans le procès-verbal du conseil d'administration.

Observation de la mission :

S'applique comme indiqué le règlement comptable CRC 2009-01 relatif aux règles comptables applicables aux fondations et fonds de dotation.

[161]

Les statuts de l'Institut Pasteur « n'affectent » pas mais « qualifient » les libéralités en ressources exceptionnelles.

Observation de la mission :

C'est inexact. Les statuts de l'Institut Pasteur (articles 18 et 19, cf. annexe 1.3) utilisent non pas le terme de « qualification » mais d' « affectation » et indiquent que telle ou telle part des libéralités est « portée » en produits d'exploitation ou en produits exceptionnels.

[162]

Les ressources annuelles incluent bien les ressources courantes et exceptionnelles (art. 15 des statuts) et la délibération du conseil d'administration précise l'affectation du résultat en fonds de dotation ou en report à nouveau l'année suivante.

Observation de la mission :

Comme l'indique le paragraphe 162, les clauses relatives à l'accroissement de la dotation dans les statuts de l'Institut Pasteur ne sont pas seulement différentes des règles comptables et des statuts-types, elles leur sont contraires en ce qu'elles affectent à l'augmentation de la dotation une partie des ressources que les règles destinent expressément aux ressources annuelles.

Le processus d'affectation du résultat qui conduit à augmenter le patrimoine de la fondation, à savoir son « fonds de dotation », est contraire à la réglementation comptable car il conduit à affecter plus que le résultat affectable.

Par exemple, si le résultat de l'exercice (compte 12) est de 100 k€ mais que les dons exceptionnels (comptes 77) représentent 200 k€, alors 200 k€ seront affectés en « fonds de dotation » et une perte de 100 k€ sera affectée en report à nouveau. Ainsi, le solde des mouvements de comptes sera bien de 100 k€ mais la somme des mouvements sera supérieure au résultat affectable. Le mécanisme statutaire revient donc, dans ce cas, à affecter plus que le résultat de l'exercice, ce qui n'est pas conforme à la réglementation comptable. Cet exemple est résumé par le schéma comptable ci-dessous :

Compte de résultat		Affectation du résultat par l'Institut Pasteur	
Produits	1000	Report à nouveau	-100
<i>Dont 77 dons exceptionnels</i>	200	Fonds de dotation	200
Charges	-900	Fonds propres	100
Résultat de l'exercice	100		

Ainsi on voit qu'alors que le résultat de l'exercice n'est que de 100, le patrimoine de la fondation, représenté par le compte « fonds de dotation » de la fondation augmente de 200. Seule l'inscription d'un mouvement fictif de -100 en report à nouveau permet d'assurer la correspondance comptable au niveau du solde « fonds propres »

2.2.1.2.**[167]**

La formule « stipulations irrégulières des statuts » reste encore et toujours abusive et incompréhensible, ces statuts ayant été approuvés par le ministère de l'intérieur sur avis conforme du Conseil d'Etat.

Les ressources ne sont pas « affectées » mais qualifiées par les statuts de ressources exceptionnelles. Il est faux de dire que les produits qualifiés de ressources exceptionnelles (dispositions statutaires) ne sont pas traitées comme des ressources annuelles. Elles sont inscrites au compte de résultat de l'année et font partie intégrante du résultat net dont le conseil d'administration prononce l'affectation à la clôture des comptes de l'exercice.

De plus, la base recalculée par le rapport des libéralités comprend des subventions d'équipement qui, elles, en effet, selon les règles comptables, ne sont pas portées directement au compte de résultat l'année de leur perception mais au fur et à mesure des amortissements des investissements financés.

Observation de la mission :

(cf. supra) Sur le premier point, comme indiqué seules quelques dispositions des statuts ont été examinées par le Conseil d'Etat.

Sur le second point, l'Institut Pasteur répète ici la citation inexacte de ses propres statuts faite déjà sous le paragraphe 161, cf. observation supra.

[168]

La règle statutaire n'a pas pour objectif d'accroître le fonds de dotation « au détriment » des ressources annuelles puisque l'ensemble des ressources, qu'elles soient d'exploitation, financières ou exceptionnelles, constituent bien les ressources du compte de résultat de l'année : l'accroissement du fonds de dotation, par l'effet de l'affectation du résultat, contribue très légitimement à assurer la pérennité des activités de l'Institut Pasteur. Il en incombe ainsi à toutes les institutions publiques ou privées ayant l'obligation de mettre en face d'engagements à long terme les ressources nécessaires à leur couverture, conformément aux règles adoptées, depuis 2008, par l'autorité de contrôle prudentiel et l'autorité des marchés.

Observation de la mission :

Sur l'affectation du résultat, cf. supra (162). Sur les obligations liées aux institutions publiques qui portent des engagements de long terme, la mission rappelle que l'Institut Pasteur ne porte pas juridiquement d'engagement à long terme, ni d'engagement d'assurance. Il n'est ni soumis au contrôle de l'ACP ou de l'AMF, ni soumis aux réglementations prudentielles qu'il mentionne. Toutefois, la mission encourage l'Institut Pasteur, dans le cadre de sa politique prudentielle à long terme, à s'inspirer pleinement des réglementations qu'il mentionne. En particulier il conviendrait qu'il prît connaissance et appliquât les dispositions relatives à la sécurité des placements (articles R. 332-2 et suivants du code des assurances) et au contrôle interne (article R. 336-1 du code des assurances).

[169]

Contrairement à ce qu'affirme le pré-rapport, « les ponctions » sur les ressources annuelles ne sont pas aggravées par les décisions du conseil d'administration. Même si la faculté ouverte par le statut de remonter en produits d'exploitation une partie des ressources exceptionnelles était exercée dans son intégralité, les ressources mises à disposition de l'activité ne seraient pas augmentées pour autant et le résultat net n'en serait pas modifié.

Observation de la mission :

L'Institut Pasteur confirme ici que les ressources exceptionnelles ne sont pas mises à disposition de l'activité. En ce sens, les ressources annuelles sont ponctionnées ex ante pour alimenter le fonds de

dotation. Cette absence de mise à disposition de plus d'un tiers des ressources de générosité publique est d'ailleurs confirmée par le processus de construction budgétaire qui se focalise uniquement sur les ressources d'exploitation.

[170] et [171]

Les résultats nets déficitaires des années 2008 et 2011 résultent de l'application de la règle comptable qui impose de neutraliser l'évolution au 31 décembre 2012 de la valeur liquidative des placements mobiliers par une écriture soit positive, soit négative, portée au résultat exceptionnel (plus- ou moins-values latentes). En cela, le résultat reflète les fluctuations des marchés boursiers et, en aucun cas, la dégradation ou l'amélioration des fondamentaux de l'exécution du budget opérationnel. Cette constatation de résultat déficitaire n'impacte pas les fonds propres, et le potentiel de ressources mises à disposition n'en est pas altéré (cf. 169).

Observation de la mission :

Le rapport n'omet pas l'effet de la crise financière sur le résultat comptable de l'Institut Pasteur mais souligne que cet effet est sans incidence sur les ressources annuelles (redevances, libéralités, subventions...) reçues par la fondation. Il est faux de dire que le « résultat reflète les fluctuations des marchés boursiers ». Cet effet est cantonné au résultat exceptionnel et n'affecte pas le résultat d'exploitation.

L'Institut Pasteur ne conteste pas le tableau 10 du rapport provisoire qui montre que l'augmentation du fonds de dotation est entièrement expliquée par l'affectation des libéralités, et qui justifie l'ensemble des retraitements opérés sur le compte emploi des ressources.

2.2.1.3.

[172]

Cf. notre réponse au paragraphe [20], qui décrit la situation exceptionnelle spécifique à 2010 et 2011.

[173]

La gestion en FCP apporte effectivement une souplesse pour la distribution des coupons. En aucun cas la gestion en FCP ne saurait masquer la situation financière réelle de l'Institut, car les plus et moins-values latentes au sein des FCP impactent directement les valeurs liquidatives (VL) des FCP. Ces VL impactent elles-mêmes les comptes de l'Institut et apparaissent bien au bilan, les variations des VL (moins-values latentes) étant comptabilisées.

Observation de la mission :

Selon les règles comptables générales, cet effet ne s'applique que lorsque la valeur des placements est inférieure à leur coût d'acquisition (provisionnement des moins-values latentes). Il ne s'applique pas lorsque la valeur est supérieure au coût d'acquisition. En conséquence, le résultat n'est pas augmenté des plus-values latentes. La seule exception à cette règle concerne la comptabilité des établissements de crédit. Il est donc faux d'affirmer que les valeurs liquidatives des FCP apparaissent au bilan des fondations reconnues d'utilité publique.

[174] et [175]

Il ne s'agit pas, comme l'avancent les rapporteurs, d'une « politique mise en place », mais d'une décision de gestion ponctuelle, inspirée par des motifs de prudence, et qui autorise une perception différée de ces revenus. Elle n'a été mise en œuvre qu'en 2010 et 2011, en vue de donner lieu à une réintégration dans les ressources courantes futures. C'est du reste ce qui est opéré dès le budget 2013 et dans les prévisions budgétaires à moyen terme.

Observation de la mission :

Cette « décision de gestion ponctuelle » a été répétée sur les deux exercices précédant le contrôle, et la réponse faite ne comporte aucun d'engagement d'y mettre fin.

[176]

Ne pas constater en compte de résultat les revenus de placements augmente la valeur liquidative des FCP, donc la valeur du patrimoine de manière instantanée ; mais cette opération n'est effectuée que si le résultat courant est bénéficiaire. Or, en tant qu'investisseur à long terme, l'Institut Pasteur porte son regard à un horizon de gestion qui va très au-delà des fluctuations hebdomadaires dues à la volatilité intrinsèque du marché financier.

En toute hypothèse, il ne s'agit pas d'une « politique » mais d'une mesure prudentielle, elle n'a pas pour objet d'accroître le patrimoine mais de lisser dans le temps l'inscription de certains produits au compte de résultat. Cette option a été préférée au versement de l'intégralité des revenus des fonds dédiés, suivi du réinvestissement des montants inutilisés, car elle n'induit **ni frottements** (frais liés à l'achat/vente des titres sous-jacents), **ni risque d'exposition aux marchés**.

Observation de la mission :

Les OPCVM détachent des coupons à fréquence trimestrielle ou annuelle. Il s'agit de revenus (dividendes, coupons d'obligations) sans lien direct avec les fluctuations de marché : il est à la discrétion du gérant de réaliser des plus-values en capital au sein des fonds. Cette « politique » de détachement de coupons est d'ailleurs pilotée par l'Institut Pasteur à horizon annuel, et non à long terme, dans le cadre du processus budgétaire.

2.2.2**2.2.2.1.****[177] à [180]**

La présentation comptable du compte de résultat de l'Institut Pasteur, notamment la présentation des résultats courants et exceptionnels, est conforme à ses statuts (art. 15 à 19). Ce principe n'est pas contraire à la pratique comptable. En effet, le plan comptable général requiert une distinction entre le résultat courant (résultat d'exploitation plus résultat financier) et le résultat exceptionnel.

Les loyers des immeubles de rapport sont répertoriés en comptes de la classe 75, soit dans la nomenclature des produits d'exploitation et non en produits financiers.

Les produits financiers sont répertoriés en comptes de la classe 76, soit dans la nomenclature des produits financiers et portent uniquement sur des revenus de titres mobiliers ou valeurs mobilières de placement.

Concernant la réalisation des plus-values sur les placements, le classement en produits exceptionnels ne peut être contesté puisqu'il s'agit de comptes comptables de classe 77, soit dans la nomenclature des produits exceptionnels. (cf. liste des comptes, F. Lefèbvre).

Selon les règles précisées supra, le tableau des ressources présenté par la mission de l'IGAS est inexact. Ainsi, pour 2011, il convient de le retraiter ainsi :

Ressources par nature					
2011	Produits exploitation	Produits financiers	Produits exceptionnels	TOTAL IGAS	TOTAL IP
Revenus des activités propres	99,6			99,6	99,6
Apports directs de l'Etat	61,9			61,9	61,9
Libéralités	32,3		15,8	48,1	48,1
Revenus financiers : produits financiers		13,7	5,4		19,1
Revenus financiers : autres produits exceptionnels			0,1	25,9	0,1
Revenus financiers : loyers	6,7				6,7
Taxe apprentissage	1,3			0,0	1,3
Report des ressources non utilisées	21,9				21,9
TOTAL DES RESSOURCES	223,7	13,7	21,3	235,5	258,7
% des revenus des activités propres				42%	39%
% des apports de l'état				26%	24%
% des produits financiers				11%	7%

Quant au mécanisme comptable des subventions d'équipement, leur constatation en ressources annuelles est réalisée au rythme des amortissements des immobilisations acquises. Ce classement ne peut être contesté, contrairement à ce qu'affirme les membres de l'IGAS dans la note de bas de page. Les retraitements opérés par les rapporteurs de l'IGAS donnent une image déformée de la réalité des revenus.

Observation de la mission :

Le tableau 11 présente les flux totaux de ressources de l'Institut Pasteur en dehors de toute construction comptable. Ainsi, les reports de ressources et les soldes intermédiaires du compte de résultat ont été négligés. En revanche, il convient en effet de corriger le tableau 11 du montant de la taxe d'apprentissage (1,3 M€ en 2011 soit 0,5% des ressources), ce qui ne modifie pas substantiellement les pourcentages qui en résultent.

Le tableau ci-dessous reproduit le tableau 11 du rapport en incluant la taxe d'apprentissage dans la ligne "apports directs de l'Etat" :

M€	2008	2009	2010	2011	% 2008 /2011
Revenu des activités propres	94,4	88,4	99,5	99,6	5,5 %
Apports directs de l'Etat	57,9	59,4	62,3	63,3	9,2 %
Libéralités	55,5	57,0	54,1	48,1	-13,4 %
Revenus financiers	28,7	26,7	23,3	25,9	-9,6 %
Total des ressources	236,5	231,5	239,2	236,9	0,2 %

Source : IGAS

2.2.2.2.**[181] à [183]**

La baisse du poids des libéralités prouve simplement le caractère exceptionnel et fluctuant de ces ressources et justifie le classement prudentiel en produits exceptionnels de la part supérieure à 300 000 euros.

Observation de la mission :

La baisse du poids des libéralités s'explique par le rythme de comptabilisation. Le point 2.2.2.2 du rapport souligne la dynamique positive des libéralités sur longue période.

[184] à [185]

Les données publiées en compte de résultat correspondent en effet aux ressources d'exploitation et aux ressources exceptionnelles ; en revanche, elles n'intègrent pas les subventions d'équipement traitées comme explicité précédemment.

Ci-après, tableau exhaustif des libéralités 2010-2011 :

Libellé	2010			2011		
	Dons	Legs	TOTAL	Dons	Legs	TOTAL
Ressources exploitation	17 799	23 840	41 639	17 244	14 842	32 086
Ressources exceptionnelles	207	12 019	12 226	209	15 517	15 726
Subventions d'équipement	1 373		1 373	4 042		4 042
TOTAL LIBERALITES	19 379	35 859	55 238	21 495	30 359	51 854

[187]

Il est relevé par les auditeurs de l'IGAS que le service des legs dispose d'un outil de gestion des legs performant. C'est un point positif à relever.

La subdivision des legs en lots, correspondant à une nature de biens dépendant du legs, est l'application d'une recommandation de la Cour des comptes formulée au cours de son contrôle de l'Institut Pasteur. Le suivi des lots est rendu possible grâce aux outils de gestion mis en place. Le reproche selon lequel le lot « liquidité » devrait être clôturé en premier, alors qu'il l'est en général en dernier, est irrecevable.

En effet, suivant les recommandations citées plus haut, chaque mouvement (débit ou crédit) d'un legs est « affecté » à un lot.

Par exemple, une dépense de taxe foncière sera affectée à un lot « immobilier », ou la réception des OPCVM sera affectée à un lot « Titres ». Toutes les dépenses ou recettes non-affectables à un lot identifié sont imputées sur le lot « liquidité », notamment les frais d'acte et de règlement de la succession. C'est donc ce lot, en général, qui est clôturé en dernier. Les lots, quels qu'ils soient, sont clôturés dès que le dernier mouvement attendu est enregistré.

Les outils utilisés, (base de données AS 400 et logiciel BO) sont des outils de gestion et de prévision. Ils ne sont pas utilisés à des fins de planification ou de pilotage. Si l'Institut Pasteur n'avait aucune visibilité sur cette ressource, il lui serait reproché de ne pas se doter des outils propres à faciliter le suivi des legs dont la part dans le budget est significative.

Observation de la mission :

Précisément, le paragraphe 187 relève ce point positif.

L'Institut Pasteur ne répond pas par contre au constat selon lequel il n'est pas nécessaire de mettre en place un mécanisme statutaire pour effectuer un lissage en gestion.

Il est possible de scinder le lot liquidité en plusieurs lots. Cette approche, qui avait d'ailleurs été discutée avec le responsable du service des legs, ne présente aucune contrainte technique et permettrait d'accélérer la comptabilisation de lots.

L'Institut Pasteur ne conteste pas que le montant des legs reçus est en augmentation sur longue période. La qualité du logiciel de gestion des legs permet à l'Institut Pasteur de lisser leur comptabilisation et donc d'éviter les fluctuations importantes de ressources sur un exercice. L'existence de cet outil, et son utilisation à des fins de lissage (lorsque les legs comptabilisés diminuent, les legs en hors bilan augmentent et réciproquement), démontre que le dispositif statutaire d'affectation vise prioritairement à augmenter le patrimoine financier de l'Institut Pasteur et non à lisser son résultat.

2.2.2.3.

[191]

La formule, utilisée par les rapporteurs, « de déficit très largement construit » est inacceptable et constitue un pur procès d'intention. Ce qui est en cause, en réalité, c'est encore et toujours la seule application stricte des règles statutaires : rien de plus, rien de moins. Il n'y a pas de « **déport** » en fonds propres d'une fraction des ressources, mais une affectation du résultat net, comme dans toute institution soumise au plan comptable général, le résultat venant alimenter les fonds propres, c'est-à-dire le report à nouveau et le fonds de dotation.

Observation de la mission :

Comme le montre le rapport, il s'agit bien d'un déficit d'exploitation artificiellement construit. Une partie importante des libéralités reçues, ainsi d'ailleurs que d'autres ressources d'exploitation, sont soustraite au résultat d'exploitation au bénéfice d'augmentations de la dotation. Comme le souligne le rapport, les statuts de l'Institut Pasteur induisent le déport en fonds propres d'une fraction des ressources provenant de la générosité publique, dans des conditions contraires à la réglementation comptable. Comme indiqué, le déport en fonds propres d'une fraction des ressources qui devraient alimenter l'exploitation est d'autant plus conséquent que le conseil d'administration n'utilise pas pleinement sa capacité statutaire à le limiter.

L'Institut Pasteur reconnaît au demeurant cette construction dans sa réponse aux paragraphes [125] et [126].

[192]

Là où les auditeurs de l'IGAS parlent de « présentation comptable des libéralités », on ne trouve, dans les faits, que l'application stricte d'une règle statutaire vertueuse et pleinement justifiée en orthodoxie comptable.

Observation de la mission :

Cette proclamation de « vertu » n'apporte pas de réponse au paragraphe 192, dans lequel le tableau 14 montre que sans le mécanisme décrit de présentation comptable concernant les libéralités, le résultat d'exploitation de l'Institut Pasteur serait à l'équilibre sur la période 2008-2011, à l'exception d'un léger déficit en 2009.

[193]

A l'opposé de ce qu'indiquent les rapporteurs, le choix d'une perception différée d'une partie des revenus financiers ne contribue pas « *a minima* » à l'équilibre du compte courant, mais constitue au contraire le moyen de réaliser pleinement cet équilibre à moyen terme (cf. 175).

Observation de la mission :

L'Institut Pasteur ne répond pas au paragraphe 193.

[194]

Contrairement à ce qu'affirment encore les auditeurs de l'IGAS, le traitement en subvention d'équipement d'une fraction de la subvention globale du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche est parfaitement régulier car (i) rien dans la convention-cadre ne qualifie cette subvention de subvention de fonctionnement, et d'autre part (ii) la notification par les services du ministère de la subvention mentionne le financement du nouveau bâtiment (cf. convention-cadre (2011-2014) avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche).

Observation de la mission :

Le paragraphe 194 vise explicitement et exclusivement les exercices 2008 à 2010.

La convention cadre signée en 2008 entre l'Institut Pasteur et le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche destinée à l'Institut Pasteur vise à « soutenir l'Institut Pasteur sous la forme d'une subvention annuelle destinée au financement de son budget de fonctionnement général et de son programme d'activités ». La convention-cadre vise donc très explicitement le fonctionnement.

Or, le rapport spécial du commissaire aux comptes confirme que la subvention d'équipement a bien été versée sous l'égide de la convention cadre : « Aux termes d'une convention cadre signée le 1er février 2008 et organisant sur trois ans les conditions d'octroi de subventions annuelles, le montant de la subvention accordée par le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche à l'Institut Pasteur de Paris au titre de l'année 2009 s'élève à 54 454 334 euros, intégralement versés sur l'exercice 2009, dont 2 400 000 euros ont été affectés en subvention d'équipement pour le financement de la construction en cours du laboratoire BIME. » (Rapport 2010 du commissaire aux comptes sur l'exercice 2009).

Une partie de la subvention de fonctionnement a donc, à l'encontre de la convention signée, été considérée comme subvention d'équipement et indûment soustraite, comme l'indique le paragraphe 194, au résultat d'exploitation.

Cette utilisation irrégulière de la subvention a contribué à la construction du résultat déficitaire affiché.

[195] à [198]

Le retraitement par les auditeurs de l'IGAS du compte de résultat comporte des inexactitudes, car la réintégration complète de la fraction d'investissement de la subvention du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche n'est pas neutralisée par la charge correspondante, ce qui engendre un excédent tout à fait artificiel. La présentation des produits au compte de résultat est parfaitement conforme aux statuts et à la réglementation comptable ; telle est la signification fondamentale de la certification sans réserve des comptes de l'Institut Pasteur par les commissaires aux comptes.

Observation de la mission :

La totalité des libéralités, des revenus des placements et de la subvention du ministère de la recherche doit être portée au compte de résultat d'exploitation.

Le compte de résultat établi par l'Institut Pasteur est irrégulier et gravement inexact.

2.2.3.**[202]**

Contrairement à ce qu'affirment les auditeurs de l'IGAS, le rapprochement entre le versement de l'InVS et les comptes de produits a été fourni sans délai aux inspecteurs; il ne comportait pas de confusion. Il s'agit d'une comptabilité d'engagement, et non de trésorerie. Ce point a fait l'objet d'importants échanges entre l'Institut Pasteur et les rapporteurs pour expliquer le décalage existant entre les encaissements reçus par l'InVS et la constatation de la ressource au titre de l'InVS (constatation de provisions pour ramener le produit sur le bon exercice comptable).

Par ailleurs, concernant la subvention complémentaire versée au titre du centre national de référence de la rage (CNR Rage) par la direction générale de la santé (DGS), elle n'a, en effet, pas fait l'objet d'une comptabilisation dans un compte de produits spécifique aux CNR; mais elle était rattachée au compte DGS, qui avait été créé en vue de recevoir le montant d'une subvention dont le projet n'a finalement pas abouti.

Observation de la mission :

Sans exhaustivité, plusieurs échanges sur les écarts entre les données claires fournies par l'INVS et les comptes de l'Institut Pasteur ont eu lieu le 9 août 2012, ont dû être repris en septembre, l'Institut Pasteur a transmis le 24 septembre un « tableau de réconciliation », qui cependant n'expliquait pas tous les écarts, et les échanges ont dû être poursuivis jusqu'au 26 octobre. Il est donc inexact d'affirmer que le rapprochement entre le versement de l'InVS et les comptes de produits a été fourni sans délai et n'aurait pas comporté de confusion.

Par ailleurs, la réponse fournie n'explique toujours pas pourquoi une subvention de 30 000 € versée en 2011 au titre du CNR « rage » par la DGS n'a pas été identifiée comptablement en tant que telle, la ligne « subventions DGS » au compte de résultat de l'Institut Pasteur apparaissant à zéro.

2.2.3.1.**[209]**

L'affirmation est inexacte. La subvention destinée aux instituts du réseau n'est pas comptabilisée en recette au compte de résultat de l'Institut Pasteur; elle est reçue sur un compte d'attente en vue de sa répartition entre les instituts bénéficiaires.

Observation de la mission :

L'affirmation dénoncée comme inexacte par l'Institut Pasteur ne figure ni au paragraphe 209 ni dans le reste du rapport qui dit exactement le contraire (cf. paragraphe 216).

L'Institut Pasteur ne répond à aucun des constats énoncés au paragraphe 209.

[210]

Conformément à la convention signée avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, l'Institut Pasteur s'est engagé, pour la partie internationale, à animer le réseau international des Instituts Pasteur en veillant au respect des valeurs et des missions pasteuriennes : recherche scientifique et médicale, enseignement et activités au service de la santé publique.

L'utilisation de ce concours financier telle qu'elle a été proposée au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche porte sur sept instituts. Il paraît en effet stratégique de regrouper et concentrer les moyens sur ces instituts qui sont situés dans des zones géographiques où la circulation des maladies infectieuses est importante et à fort risques épidémiques. S'agissant de financements publics français, ces moyens sont attribués à des instituts dans lesquels ces budgets ne sont pas intégrés dans les fonds publics nationaux, garantissant ainsi un suivi financier précis. Les rapports d'activités fournis annuellement au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (annexes 2-7) n'ont jamais suscité d'objections ou de commentaires négatifs de la part du ministère.

Par ailleurs les réponses aux enquêtes GIP Association sur les moyens R&D (personnel et fonctionnement) et MIREs du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche ont annuellement porté sur les sept instituts, dont trois qualifiés par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche « d'Instituts DOM TOM » et quatre Instituts Pasteur « étrangers ».

Enfin les demandes d'extension des Instituts bénéficiaires (Niger et Laos) qui ont été adressées au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche se sont vues apporter une fin de non recevoir, ce qui a conduit à conserver le champ d'application restreint aux sept Instituts précités. (Annexe 8 : demande de subvention ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche 2011-2013)

Observation de la mission :

La réponse apportée ne fait que confirmer le premier constat énoncé au paragraphe 210 : « La seule obligation relative à l'international dans la convention étant « l'animation du réseau international des Instituts Pasteur », la subvention correspondante devrait être dédiée à cette fonction d'animation. Ce n'est pas l'utilisation qui en est faite. En réalité, l'Institut Pasteur de Paris reverse cette subvention à une partie des Instituts Pasteur du réseau ».

Quant à la décision relative aux Instituts bénéficiaires, l'Institut Pasteur n'a pu fournir aucun document attestant d'une décision prise en ce sens par le ministère. Une telle décision aurait d'ailleurs été irrégulière car la convention cadre ne permet pas de subventionner des personnes morales autres en établissant un circuit de reversement.

Malgré les demandes répétées de la mission concernant tout échange avec le ministère sur ces sujets, l'Institut Pasteur n'a pas fourni les documents mentionnés ici en fin de réponse concernant les Instituts du Niger et du Laos. En toute hypothèse, comme souligné, la convention cadre ne permet pas de subventionner des personnes morales autres en établissant un circuit de reversement.

Enfin, l'annexe relative aux subventions du ministère en charge de l'Institut Pasteur n'est pas l'annexe 8 mais l'annexe 6.

[211]

La fin des subventions à certains Instituts du réseau serait synonyme de l'arrêt d'une partie primordiale de l'animation scientifique du réseau international des Instituts Pasteur. Ce point se révèle en contradiction directe avec la demande des auditeurs, insistant sur la mise à disposition de ces financements à un plus grand nombre d'instituts du réseau international. Il contredit également

le chapitre 2 de l'article 3 de la convention entre le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et l'Institut Pasteur signée du contrôleur financier: « *La subvention est imputée en 2011 sur les crédits du programme 172 de la mission interministérielle de la recherche et de l'enseignement supérieur, article de regroupement 02, pour les Institut Pasteur du Réseau International.* ».

Observation de la mission :

Les multiples confusions contenues dans la réponse apportée, si elles ne sont pas volontaires, sont inquiétantes quant au professionnalisme des responsables administratifs de l'Institut Pasteur :

- *le rapport ne demande nullement « la mise à disposition de ces financements à un plus grand nombre d'instituts du réseau international », il constate que ces financements sont mis à disposition de quelques-uns des instituts du réseau international, choisis par l'Institut Pasteur puisque cette destination des fonds ne figure pas dans le cadre convenu avec le ministère et ne pourrait d'ailleurs pas y figurer, la convention n'établissant aucun circuit de reversement en cascade et ne pouvant le faire ;*
- *si la puissance publique souhaite subventionner certains Instituts Pasteur dans le monde, elle peut le faire directement, notamment sous l'égide du ministère des affaires étrangères ;*
- *le programme budgétaire 172 est dédié aux « recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires ». Comme noté au paragraphe 207 du rapport, la subvention prise globalement n'est au demeurant pas conforme à l'objet de ce programme dans la mesure où elle est destinée, sans ciblage, à financer le budget de fonctionnement général de l'Institut Pasteur et son programme d'activités.*
- *en tout état de cause l'article 3 point 3.1 (rédaction de 2008) ou l'article 3-I (rédaction de 2011) de la convention, relatif au programme d'imputation, ne peut modifier l'objet de la convention.*
- *enfin, même s'il était possible de faire abstraction de l'objet de la convention, la formulation « pour les Institut Pasteur du Réseau International » n'illustrerait en rien au titre de quelle décision l'Institut Pasteur choisit, hors la moindre mention l'y autorisant dans le cadre conventionnel, de subventionner tel ou tel Institut Pasteur, ou encore de s'auto-rembourser le salaire de ses propres cadres ou employés expatriés.*

[214]

Aucun personnel sous contrat avec le ministère des affaires étrangères n'est également prélevé sur la subvention ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Il n'y a aucun sur-financement. Ce point peut être facilement vérifié par la comparaison entre d'une part les états de remboursements de salaire, d'autre part les personnels présents dans le réseau et la liste des ETI.(annexe 1)

Observation de la mission :

Précisément, l'Institut Pasteur n'a pas fourni à la mission, malgré la demande formulée, la programmation des postes d'expatriés financés par le ministère des affaires étrangères.

Il n'est pas possible sur les bases fournies de s'assurer de l'absence de doubles financements.

2.2.3.2.**[221] à [223]**

La subvention globale du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a été soclée dès 2010 dans le projet de loi de finances, c'est la raison pour laquelle l'intégralité de la subvention a été passée en produits d'exploitation et non plus pour partie en subvention d'équipement.

Observation de la mission :

La réponse fournie, quel que soit le sens donné au mot « soclée » (?) ne répond à aucun des constats énoncés aux paragraphes 221 à 223 (non plus qu'aux paragraphes précédents qui ne font l'objet d'aucune réponse).

[224]

Rien ne résiste à l'examen dans l'affirmation particulièrement sévère du rapport selon lequel de « graves irrégularités » entacheraient la gestion de la subvention du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Ni le principe de spécialité des crédits tel qu'il résulte de la loi organique relative aux lois de finances, ni aucun des motifs invoqués ne justifie un jugement aussi excessif dans sa formulation ; dans le fond, l'Institut Pasteur gère ces concours financiers en toute transparence vis-à-vis du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche dont il respecte strictement les indications. C'est du reste ce qu'établit l'examen périodique (notes annuelles d'exécution budgétaire) par la Cour des comptes des conditions de gestion des crédits de la mission interministérielle « recherche et enseignement supérieur » ouverts en loi de finances.

Observation de la mission :

L'Institut Pasteur n'a fourni aucune réponse précise et exacte aux constats énoncés au point 2.2.3.2 du rapport. Son avis non étayé ne répond pas aux graves irrégularités révélées relativement à cette subvention et à son utilisation :

- *objet de la subvention principale pour partie étranger au programme budgétaire sur lequel elle est impactée*
- *absence de comptes-rendus d'utilisation ou de documents de suivi*
- *seconde subvention partiellement reversée « en cascade » à des Instituts Pasteur hors stipulations conventionnelles, partiellement utilisée pour « rembourser » à l'Institut Pasteur de Paris les salaires des expatriés*
- *subventions exceptionnelles versées en l'absence de conventions comme de documents de suivi*
- *subventions présumées d'équipement et à ce titre non portées au compte de résultat, quoique versées dans le cadre d'une subvention de fonctionnement.*

[225] et [226]

La position consistant à présenter une information globalisée des trois premières rémunérations a été prise conformément à l'opinion du commissaire aux comptes, qui, dans le cadre de sa mission statutaire, a estimé qu'elle était conforme aux dispositions légales et réglementaires telles que précisées par les autorités gouvernementales. Elle est, du reste, identique aux positions retenues par d'autres associations et fondations de premier plan.

Conformément à l'article 20 de la loi n° 2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif, applicable aux fondations, l'Institut Pasteur publie dans son annexe comptable la rémunération des trois plus hauts cadres dirigeants salariés et bénévoles, ainsi que leurs avantages en nature. La rédaction du texte de loi n'implique pas la communication de cette

information sur une base individuelle. Pour lever toute ambiguïté sur ce point, la réponse ministérielle du Ministre de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, publiée au JO du Sénat du 28 février 2008 - page 395, a précisé que ces informations n'ont pas à être individualisées par personne physique. L'analyse que font les auteurs du rapport doit par conséquent être formellement contestée car contraire au droit positif applicable.

Observation de la mission :

Aux termes de l'article 20 de la loi n°2006-586 du 23 mai 2006 relative au volontariat associatif et à l'engagement éducatif, applicable dans les mêmes conditions aux fondations : « Les associations dont le budget annuel est supérieur à 150 000 euros et recevant une ou plusieurs subventions de l'État ou d'une collectivité territoriale dont le montant est supérieur à 50 000 euros doivent publier chaque année dans le compte financier les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles et salariés ainsi que leurs avantages en nature. »

Cette disposition légale ne fait aucune mention d'une « information globale » ou « globalisée », à l'encontre d'autres normes de droit positif (cf. notamment article L225-115 du code de commerce : « Tout actionnaire a droit, dans les conditions et délais déterminés par décret en Conseil d'Etat, d'obtenir communication /.../ 4° du montant global, certifié exact par les commissaires aux comptes, des rémunérations versées aux personnes les mieux rémunérées, le nombre de ces personnes étant de dix ou de cinq selon que l'effectif du personnel excède ou non deux cents salariés ».

La réponse apportée en 2008 par le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales, qui n'a pas de portée normative, peut sembler ajouter une précision qui ne figure pas dans la loi n°2006-586 du 23 mai 2006. En réalité le ministère a pu entendre que l'obligation de publication de la rémunération des « trois plus hauts cadres dirigeants bénévoles et salariés ainsi que leurs avantages en nature » n'impose pas l'individualisation par personne physique mais que l'individualisation peut éventuellement être opérée par fonctions. Il n'a pas affirmé la licéité d'une publication globalisée ou agrégée.

Au demeurant, une disposition analogue impose aux associations (et fondations) qui décident de verser une rémunération à leurs dirigeants, dans les conditions prévues au d du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts, d'inscrire le montant des rémunérations versées à chacun des dirigeants concernés « dans une annexe aux comptes de l'organisme » (Article 242 C du CGI annexe 2) : « Pour l'application du d du 1° du 7 de l'article 261 du code général des impôts, la transparence financière des organismes qui décident de verser une rémunération à leurs dirigeants est établie lorsque les conditions suivantes sont satisfaites : a) Le montant des rémunérations versées à chacun des dirigeants concernés est indiqué dans une annexe aux comptes de l'organisme ».

La mission note que l'Institut Pasteur a pu de bonne foi se croire exonéré de l'obligation de publier individuellement les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants, et laissera en conséquence à la fondation le soin de publier correctement dans le prochain compte financier les rémunérations des trois plus hauts cadres dirigeants, masquées dans l'attente dans le rapport.

Etant donné le cadre normatif en vigueur, l'observation correspondante est maintenue.

2.2.3.3.

[227]

cf. réponse point 125.

[229]

Cet alinéa est choquant à plus d'un titre, car il est essentiellement constitué d'insinuations dépourvues de toute réalité. Sur quels faits précis et vérifiables les rapporteurs de l'IGAS fondent-ils l'appréciation selon laquelle « la communication ainsi élaborée à l'intention du ministère de la recherche relève d'une stratégie délibérée » ? Quel sens peut revêtir l'allusion directe et personnelle à des fonctions antérieures du directeur adjoint administratif de la fondation, sinon la volonté d'entretenir chez le lecteur l'idée que de sombres machinations sont à l'œuvre, dans un but, il est vrai, puisqu'il est ainsi libellé par les auteurs du pré-rapport : « sensibiliser l'Etat et les décideurs politiques à la fragilité du budget de l'Institut Pasteur... »

Observation de la mission :

Le paragraphe 229 cite précisément le procès-verbal du conseil d'administration de décembre 2009 - et non d'octobre 2009 comme initialement indiqué par erreur : le directeur adjoint administratif de l'Institut Pasteur « souligne les efforts engagés auprès des pouvoirs publics, notamment au niveau du Ministère de la Recherche, pour sensibiliser l'Etat et les décideurs politiques à la fragilité du budget de l'Institut Pasteur. Cette action devrait se traduire par une augmentation de la subvention de 3,5 M€ en 2010. La subvention récurrente du Ministère de la Recherche a augmenté de 15 % entre 2005 et 2010 ». Contrairement à ce qu'affirme la réponse apportée, les termes utilisés dans le paragraphe 229 ne sont pas « libellés par les auteurs du pré-rapport » ; ils émanent du directeur adjoint administratif de l'Institut Pasteur qui fait lui-même état d'une stratégie délibérée, illustrée d'ailleurs par d'autres documents.

Ainsi la note de l'Institut Pasteur au ministère en charge de la recherche intitulée "PLF 2011 - Budget triennal 2011-13 dossier ministère note de synthèse" présente-t-elle une situation d'urgence financière sans lien avec la réalité des fonds dont dispose l'Institut Pasteur : « l'Institut Pasteur doit trouver de nouvelles sources de financement, sauf à envisager à brève échéance une réduction de son format, tant en nombre d'unités de recherche qu'en effectifs. /.../ les efforts de l'Institut Pasteur sur ses ressources propres ne pourront à eux seuls empêcher une remise en cause du format de ses capacités scientifiques ».

Lors de la réunion tenue le 11 mai 2012 avec les interlocuteurs concernés au ministère de la recherche, ceux-ci n'ont accepté de communiquer à la mission le dossier de demande de subvention qu'après avoir échangé sur le sujet avec la direction de l'Institut Pasteur.

Enfin, les fonctions antérieures du directeur adjoint administratif de la fondation au ministère de la recherche constituent un fait aisément vérifiable.

2.3.

[232]

Les importants placements monétaires de court terme constituent, précisément, une autre illustration de l'approche généralement prudente de l'Institut Pasteur en matière d'investissement, 50 millions d'euros de « fonds de réserve » ayant notamment été placés par précaution sur ces supports fin 2007, lors de la transition des mandats vers les fonds dédiés, apportant une nette valeur ajoutée lors de la crise de 2008.

Observation de la mission :

La mission rappelle que ces placements monétaires ont pour objectif premier de financer les investissements immobiliers, notamment le nouvel immeuble d'exploitation BIME. Il ne s'agit donc pas d'une mesure de « prudence ».

[233]

Il se trouve, précisément, que la poche diversifiée n'a pas généré de moins-values latentes depuis sa création fin 2009. Elle a enregistré une performance positive sur la période 2010-2011 (+2,39 %, contre -3,23 % pour l'indice composite de référence), générant 4,96 millions d'euros de produits financiers, contribuant ainsi à réduire les moins-values latentes du portefeuille consolidé de l'Institut Pasteur héritées de l'année 2008. De la même manière, les moins-values associées aux fonds de la poche ne sont qu'un héritage de la période préalable à 2010 (avant leur transformation). Le risque associé à cette poche ne saurait être qualifié d'« élevé », comme en témoignent ses indicateurs particulièrement modérés (volatilité de 6,21 % et perte maximale de -6,26 %), plus proches de l'univers obligataire que de celui des actions. Leur gestion apparaît en outre peu complexe, les fonds de la poche étant rarement investis sur plus de quelques lignes.

Au total, les mouvements opérés au sein de ces fonds diversifiés ont contribué de manière significative à la réduction de l'exposition du portefeuille global aux marchés d'actions et à la préservation du capital de l'Institut, notamment lors des périodes de crise extrême, comme ce fut le cas autour de l'été 2011.

Observation de la mission :

Comme le montre l'annexe 5.4, les mouvements importants au sein des fonds dédiés ont contribué à cristalliser les moins-values au sein des fonds. Cette forte rotation, en réaction à des variations de marché à court terme, est d'ailleurs incohérente avec le rôle d'investisseur de long terme que s'assigne l'Institut Pasteur.

[234]

Les performances du portefeuille d'actifs à long terme de l'Institut sont au contraire satisfaisantes au regard d'une mauvaise conjoncture financière globale : surperformance de son indice composite de +5,98% sur la période 2008-2011 (-2,69% contre -8,67%), les marchés d'actions de la zone euro ayant dans le même temps abandonné -38,28% et surperformance de +1,85% depuis la mise en place du nouveau dispositif, sur la période 2010-2011 (-1,38% contre -3,23%), les marchés d'actions de la zone euro ayant dans le même temps abandonné -12,94%.

Rappelons en outre que ces performances ne tiennent pas compte des placements défensifs réalisés par l'Institut Pasteur en trésorerie ou en immobilier de rapport (respectivement 96 M€ et 173 M€ à fin 2011, soit l'équivalent de 53% des actifs du portefeuille de valeurs mobilières), qui viennent, s'il en était besoin, démontrer plus encore l'évolution de la politique de placements de l'Institut Pasteur vers une plus grande prudence.

Observation de la mission :

Il est manifeste que la gestion des placements de l'Institut Pasteur se focalise sur cette notion de « surperformance » annuelle par rapport à un indice. L'objectif de gestion, pour être pleinement cohérent avec l'horizon de long terme souhaité, devrait se traduire par un niveau de revenu cible

(et non un pourcentage de rendement intégrant les fluctuations de marché) et un seuil de risque acceptable.

2.3.1.

2.3.1.1.

[236]

Les contraintes en matière d'investissement et de risque sont formalisées et détaillées dans le cadre de référence, ainsi que dans le prospectus et la convention de gestion de chacun des fonds dédiés.

Observation de la mission :

Comme le montre le point 2.3.2.3 du rapport, le cadre de référence des placements est peu contraignant.

[237]

Comme démontré précédemment, l'exposition aux risques financiers de l'Institut a diminué depuis la mise en place du nouveau dispositif de gestion fin 2009.

L'objectif de rendement de 4 % qu'il assigne aux gestionnaires de ses fonds dédiés n'est par ailleurs que la transcription des niveaux moyens constatés sur les marchés de référence de son portefeuille d'actifs à long terme au cours des dernières années (taux euro et actions euro, représentés respectivement par les indices BarCap Euro Aggregate et Euro Stoxx), qui constituent les deux composantes de son indice consolidé.

Observation de la mission :

Là encore, l'Institut Pasteur raisonne par rapport à un indice dont la pertinence n'est pas discutée. Cette gestion indicielle n'est pas cohérente avec l'objectif de long terme : « surperformer » l'indice de 30% une année puis sous-performer de -30% l'année qui suit n'est pas conforme à l'objectif de prudence affiché. La mission recommande à l'Institut Pasteur de mettre en cohérence ses objectifs et les objectifs assignés à ses gérants de portefeuille.

[238]

Le lien « mécanique » établi entre rendement et risque d'un actif est erroné, les instruments offrant les rendements les plus élevés n'étant pas toujours les plus risqués, au contraire. A titre d'exemple, l'action Alcatel-Lucent (secteur cyclique des technologies de l'information), qui a délivré un rendement nul (0 %) aussi bien en 2011 qu'en 2012, ainsi qu'une très mauvaise rentabilité, en abandonnant respectivement -45 %, puis -12 % (au 19 décembre 2012) au cours de ces deux dernières années. A l'inverse, Sanofi (secteur défensif de la santé), qui a délivré des rendements élevés de 4,70 %, puis 4,60 % en 2011 et 2012, a enregistré une très bonne rentabilité, avec des hausses respectives de +20 % et + 25% (au 19 décembre 2012) sur ces deux périodes.

De manière plus générale, il existe dans le pré-rapport une confusion manifeste et récurrente entre les notions de rendement et de rentabilité d'un actif.

Observation de la mission :

Le rapport ne conteste pas que le lien entre rendement et risque demeure l'un des fondamentaux de la théorie financière. La confusion entre les termes de rendement et de rentabilité est en effet dommageable à la clarté de la communication financière de l'Institut Pasteur et le sens de ces termes est expliqué en annexe 5.4 du rapport. Une fois ces précisions lexicales opérées, il convient de rappeler qu'une rentabilité passée négative ne suffit pas à apprécier le risque financier à venir. Cette réalité est d'ailleurs rappelée sur tous les prospectus d'OPCVM par la phrase : « les rendements passés ne préjugent pas des rendements futurs ». Il est donc regrettable que l'Institut Pasteur fonde son argumentation sur des rendements passés au détriment d'une approche prospective qui manque à la gestion mise en œuvre.

[239]

Cf. notre réponse au paragraphe [20], qui décrit la situation exceptionnelle spécifique à 2010 et 2011.

[240]

C'est uniquement pour les années 2010 et 2011 que les revenus financiers ont été supérieurs aux besoins, compte tenu des éléments conjoncturels et exceptionnels mentionnés précédemment. L'intégralité des revenus financiers a ainsi été utilisée en 2012, et cette tendance est appelée à se poursuivre au cours des prochaines années.

Comme évoqué en [238], rendement et rentabilité sont par ailleurs deux notions différentes. L'objectif de 4 % de l'Institut Pasteur concerne le rendement et non la rentabilité (performance) de son portefeuille d'actifs à long terme. Comme indiqué en [237], cet objectif de rendement n'est d'ailleurs pas particulièrement ambitieux et ne constitue que le reflet du niveau moyen observé sur les marchés investis.

Observation de la mission :

L'Institut Pasteur doit dès lors préciser ce point dans les conventions de gestion signées avec les gestionnaires d'actif. En effet, il est fait mention d'un objectif de « performance à long terme supérieure à l'indice de référence Eonia +4% » et non d'un objectif de détachement de coupon correspondant à 4% des sommes investies.

2.3.1.2.**[242]**

L'indice retenu pour les fonds diversifiés (Eonia + 4 %) n'est pas un indice monétaire (il équivaut à une performance de près de +6 % par an sur les dix dernières années), mais un indice de performance absolue, adapté à la nature ainsi qu'à l'objectif de la poche qui est de générer une performance significativement positive sur longue période, tout en apportant flexibilité et protection au portefeuille consolidé, notamment dans les phases de stress important sur les marchés, comme ce fut le cas durant l'été 2011. Cet indice est fréquemment utilisé par les investisseurs institutionnels et les gestionnaires financiers pour mesurer la qualité de la performance des fonds flexibles et non structurellement directionnels (fonds d'allocation, alternatifs, « absolute return »...) sur longue période.

Observation de la mission :

L'EONIA est le taux de référence quotidien des dépôts monétaires. Il s'agit donc bien d'un indice monétaire. Cet indice est sans lien avec les investissements réalisés par les fonds diversifiés. La réalisation d'une performance de 6% dans les conditions actuelles de marché nécessite des prises de risque importantes. En effet, le rendement des obligations assimilables du Trésor français, considéré comme un des investissements les moins risqués est de l'ordre de 2%.

Les performances de cette poche sont par ailleurs régulièrement confrontées à celles de l'indice composite de l'Institut Pasteur (50 % BarCap Euro Aggregate / 50 % Euro Stoxx), qui constitue un bon indicateur de l'orientation générale des marchés de taux et d'actions, permettant de compléter l'analyse de cette poche en termes d'apport de valeur ajoutée au portefeuille consolidé.

Enfin, comme observé en [233], la poche ne présente ni « forte volatilité », ni « risque considérable » (voir indicateurs de risque particulièrement contenus) et a été un vecteur certain de protection et d'apport de valeur ajoutée au portefeuille consolidé depuis sa création fin 2009.

Observation de la mission :

La volatilité des fonds diversifiés est en effet moindre en 2011 du fait du désinvestissement opéré à l'été 2011. Toutefois, la volatilité annuelle des fonds diversifiés (calculée par la mission à partir des rendements hebdomadaires sur la période de janvier 2010 à avril 2012) se situe à 11% pour PAL1, 19% pour PAL2 et 18% pour PAL ISR. Sur la même période, la volatilité des fonds obligataires se situe à 6%. Ainsi, malgré la crise obligataire, les risques pris par l'Institut Pasteur sur les fonds diversifiés ont été plus importants que sur les fonds obligataires.

[243]

Par convention, le calcul de la rentabilité d'un investissement fait systématiquement l'objet d'un retraitement tenant compte des éventuels coupons détachés. Il n'y a donc aucun biais dans la comparaison de la rentabilité des fonds dédiés, des poches et du portefeuille consolidé avec des indices coupons réinvestis. Rappelons de nouveau que rentabilité et rendement sont deux notions différentes.

Observation de la mission :

La mission prend acte de la réponse fournie.

[244]

L'exposition consolidée de l'Institut Pasteur au risque actions est suivie de manière continue et apparaît dans le rapport mensuel produit par le cabinet de conseil Amadeis (voir page 3). De même, la nature des actions détenues par chaque gestionnaire fait l'objet d'un suivi permanent au travers de l'accès en temps réel aux inventaires des fonds dédiés via l'outil internet Neolink du dépositaire BPSS, des reportings et commentaires mensuels fournis par les gestionnaires, ainsi que des échanges réguliers avec eux (téléphoniques ou à l'occasion des réunions biannuelles).

L'Institut Pasteur a pris le parti (partagé par une majorité d'investisseurs institutionnels) de favoriser la mise en œuvre de gestions actives (non « benchmarkées ») au sein de ses fonds dédiés et par conséquent de ne pas contraindre ses gestionnaires en matière de volatilité.

L'analyse ex-post de chacune des poches du portefeuille sur la période 2010-2011 témoigne d'ailleurs d'une volatilité systématiquement inférieure à celle des indices de marché (taux euro : 2,57 %, contre 3,18 % pour le BarCap Euro Aggregate ; actions euro : 17,87 %, contre 20,95 % pour l'Euro Stoxx ; diversifiés : 6,21 % contre 10,39 % pour l'indice composite) validant ainsi l'orientation privilégiée par l'Institut.

Observation de la mission :

La mission a connaissance des outils de suivi de la performance des placements (actions mais aussi obligations et autres investissements) dont dispose l'Institut Pasteur. Cependant, l'Institut Pasteur ne répond pas aux constats établis sur l'absence de la prise en compte de critères de risque (beta, ratio de sharpe...) pour piloter les investissements en fixant des règles limitatives aux gérants.

[245]

Le « besoin de liquidités (*sic*) et la nécessité de limiter les risques » exprimés par Monsieur Lionel Zinsou à l'occasion du conseil d'administration du 14 octobre 2009 sont précisément à l'origine de la mise en place du nouveau dispositif de gestion, qui répond à ces demandes.

A la suite de cette discussion, le conseil d'administration a délibéré le 16 décembre 2009 et examiné plusieurs styles de gestion du patrimoine en vigueur au sein d'institutions comparables : Harvard University, qui accepte une amplitude annuelle très importante, le Fonds mondial de luttres contres les pandémies (SIDA/malaria/tuberculose), qui n'accepte aucune perte sur une année donnée.

Le conseil d'administration a choisi :

- de retenir la proposition tendant à la création d'un comité consultatif des placements chargé de formuler des recommandations relatives à l'allocation des investissements et, plus généralement, à toute question se rapportant à la gestion du patrimoine ;
- d'adopter un cadre de référence qui inclut bien un critère de risque dans sa partie relative aux placements financiers à long terme (article 4.1 - Politique d'investissement) : « L'objectif des placements à long terme de l'Institut Pasteur est de permettre la distribution annuelle de produits financiers suffisants tout en minimisant le risque de baisse de la valeur réelle du capital sur un horizon de cinq ans glissants ».

Cette référence pourrait éventuellement être complétée par l'introduction d'un niveau de tolérance au risque, défini en termes de perte maximale du portefeuille consolidé sur une année civile.

Observation de la mission :

La mission prend acte de la proposition de l'Institut Pasteur à compléter sa politique de gestion des risques par l'introduction d'un « niveau de tolérance au risque ». Elle note toutefois que les modalités précises de définition de ce critère ne sont pas exposées et regrette qu'il ne s'agisse pas d'un engagement ferme.

[246]

Cf. [20] et [236], le risque est polymorphe et n'est pas envisagé par l'Institut Pasteur sous le prisme exclusif du risque actions.

Il est aussi décliné et traité sous ses différentes autres formes (taux, crédit, devises, liquidité, environnement réglementaire – voir article 4.2 - Règles d'investissement du cadre de référence).

Le cadre de référence apparaît ainsi suffisamment contraignant en matière de risque ; il n'a en outre pas vocation à encadrer dans le détail la prise de risque de chaque gestionnaire (rôle dévolu aux prospectus et conventions de gestion), mais plutôt celle de l'Institut au niveau consolidé.

Observation de la mission :

La recommandation émise porte sur une limite ex ante, afin de contraindre les gérants à limiter leur prise de risque. Le cadre de référence ne fixe pas de critère quantitatif mais seulement un principe général. Il est regrettable que l'Institut Pasteur ne souhaite pas renforcer son dispositif de gouvernance et le pilotage de ses risques financiers.

[247]

L'objectif de pérennité de la fondation implique une prise de risque dans la politique d'investissement de l'Institut Pasteur, même si celle-ci a été significativement modérée par la mise en place du nouveau dispositif de gestion fin 2009. Cette pérennité sous-entend en effet une stabilité du patrimoine de la fondation sur longue période, en dépit des différents éléments qui peuvent contribuer à sa diminution en valeur réelle (équilibre du budget annuel, charges exceptionnelles, inflation...).

Dans un environnement de taux historiquement bas, le dogme de l'actif sans risque est bousculé et où les « valeurs refuges » traditionnelles offrent des rendements nominaux annuels faméliques (Eonia 0,30 %, cinq ans allemand 0,36 %, cinq ans français 0,60 %) et des rendements réels nettement négatifs (respectivement -1,90 %, -1,84 % et -1,60 %), compte tenu d'une inflation toujours élevée en zone euro, aujourd'hui à 2,2 % (données au 20 décembre 2012). C'est donc le choix d'une politique d'investissement trop défensive aboutirait de manière certaine à un net recul de la valeur du patrimoine de la fondation sur longue période, et mettrait par conséquent en péril sa pérennité.

Notons en outre que la recherche de stabilité de ce patrimoine sur longue période ne se fait pas au détriment de la prudence (c'est le sens du nouveau dispositif de gestion), ni de la liquidité, qui s'établit à quelques jours seulement pour l'ensemble des actifs financiers à long terme de l'Institut Pasteur, soit des conditions très strictes et contraignantes, bien meilleures que celles généralement en vigueur chez les autres investisseurs institutionnels, qui détiennent des positions peu liquides en capital investissement ou fonds alternatifs par exemple.

Rappelons enfin (cf. [234]), que le patrimoine de l'Institut n'est pas constitué uniquement du portefeuille d'actifs financiers à long terme, mais également d'importants placements défensifs (269 millions d'euros à fin 2011) réalisés en trésorerie et en immobilier de rapport.

Observation de la mission :

Une allocation plus prudente conduirait en effet à une baisse des revenus financiers mais, comme souligné en partie 2.2 du rapport, ceux-ci sont amplement suffisants pour couvrir les besoins de financement de l'Institut Pasteur, à savoir le déficit construit du résultat d'exploitation. En l'absence de cette construction comptable, les revenus financiers ne sont pas nécessaires à l'équilibre des ressources d'exploitation. Dès lors, la prise de risque financier est un choix non contraint de la fondation qui a conduit, sur la période récente, à détruire une partie de la valeur de son patrimoine.

[248]

L'Institut Pasteur ne dispose d'aucun placement financier « hasardeux » au sein de son portefeuille d'investissement.

Observation de la mission :

La mission rappelle que l'Institut Pasteur a investi le 28 octobre 2011 dans un fonds obligataire sans contrainte d'investissement avec plus de 50% d'obligations spéculatives (dont la note est inférieure à BBB). Le 03 février 2012, un investissement dans un fonds d'actions des pays émergents particulièrement exposé au secteur énergétique chinois a été réalisé. Le choix de s'exposer aux obligations spéculatives et aux actions des pays émergents paraît hasardeux.

[249]

Une gestion d'une « extrême prudence », si on interprète correctement cette formulation au demeurant fort imprécise, constituerait une contradiction majeure avec l'un des principaux objectifs de la fondation, la pérennité (cf. [247]).

L'exposition aux risques de l'Institut Pasteur n'en demeure pas moins modérée, notamment depuis fin 2009, et eu égard aux politiques d'investissement mises en œuvre par d'autres institutions internationales comparables (Wellcome Trust, Rockefeller University...), qui ont fait l'objet d'un « benchmarking » en 2012.

Observation de la mission :

La mission précise que la prudence est une condition nécessaire à la pérennité. Les placements financiers de l'Institut Pasteur font peser un risque sur la pérennité de la fondation en l'exposant à une chute des marchés financiers. Les dispositifs de gouvernance actuels sont insuffisants pour limiter la prise de risque par les gérants.

2.3.1.3.**[251]**

Les moins-values évoquées ne constituent qu'un héritage de la crise de l'année 2008, qui a affecté tous les investisseurs, institutionnels ou privés, et au cours de laquelle les marchés d'actions de la zone euro ont abandonné -45 %.

Le dispositif de gestion de l'Institut Pasteur a précisément été modifié fin 2009 afin de permettre au portefeuille d'actifs à long terme de mieux traverser ces périodes, en réduisant son exposition structurelle aux risques et en renforçant sa flexibilité (cf. [20]).

Les actions de gestion récente ont ainsi permis de redresser en grande partie la situation financière héritée de cette période exceptionnellement difficile (depuis le déclenchement de la crise financière actuelle - période 2008-2011 - le portefeuille d'actifs à long terme a en effet réalisé une performance de -2,69 %, contre -8,67 % pour son indice de référence et -38,28 % pour les marchés d'actions de la zone euro), tout en conférant au portefeuille un profil plus prudent et résilient, mis clairement en évidence lors de la réplique intervenue sur les marchés financiers durant l'été 2011 (cf. [234]).

Observation de la mission :

Les actions de gestion récentes (rotation des portefeuilles, vente d'obligations d'Etat, investissements risqués) ont au contraire conduit à augmenter l'exposition aux risques financiers et à cristalliser les moins-values latentes au sein des FCP. L'Institut Pasteur n'est pas un investisseur institutionnel mais une fondation reconnue d'utilité publique dont l'objectif est la recherche médicale, non la prise de positions spéculatives sur les marchés financiers. Le patrimoine de l'Institut Pasteur est hérité, de part le mécanisme statutaire d'affectation des libéralités supérieures à 300 000€, des ressources de générosité publique collectées auprès de particuliers donateurs ou testateurs. La préservation de cet héritage constitue donc un enjeu de respect de la volonté des donateurs.

[252]

Cf. [20], [251], les moins-values subies en 2008 représentent l'équivalent de 140 % du stock de moins-values à fin 2011, le rythme de réduction de ce dernier étant par ailleurs affecté par le maintien d'une politique de distribution systématique chaque année par l'Institut Pasteur, nécessaire à l'équilibre de son budget.

Observation de la mission :

Les moins-values de 2008 ne sont pas exogènes aux choix d'allocation et à la gestion de l'Institut Pasteur. La mission estime que les efforts conduits pour renforcer la gouvernance des placements sont insuffisants et que la gestion menée depuis 2009 n'est pas prudente. Cette appréciation est étayée par l'ensemble des constats exposés dans le rapport et dans son annexe n°5. Pour appuyer son point de vue, l'Institut Pasteur mobilise uniquement l'argument de la comparaison à un « indice de référence » qu'il a lui-même déterminé en accord avec ses gestionnaires de placement. Il est surprenant que l'Institut Pasteur considère que sa gestion soit satisfaisante dès que ses placements perdent moins de valeur qu'un indice, ce qui a été le cas sur la période 2008-2011. Cette moindre perte est d'ailleurs plus le fait de l'importante trésorerie que de la performance intrinsèque des placements financiers.

[253]

Cf. [247], risques associés à une gestion « extrêmement prudente ».

[254]

La situation financière de l'Institut ne suscite aucune inquiétude en interne. Les moins-values latentes ne sauraient être qualifiées davantage de « structurelles ». En effet, 30 millions d'euros de reprises de provisions sont prévues à ce stade en 2012, et si l'on cumule les plus et moins-values enregistrées sur la période 2008-2012, ainsi que les 79 millions d'euros distribués par les fonds dédiés au cours de ces cinq dernières années, le portefeuille d'actifs à long terme de l'Institut Pasteur (hors immobilier et trésorerie) aura dégagé un résultat positif de 13 millions d'euros depuis 2008, dans un contexte extrêmement difficile (les marchés d'actions de la zone euro abandonnent toujours -26 % depuis début 2008, en dépit de la hausse enregistrée en 2012).

Observation de la mission :

Le cumul des plus et moins values latentes sur la période ne donne aucune information pertinente sur la performance future des fonds. Les revenus distribués par les fonds dédiés ont servis à équilibrer le budget et ont donc été consommés. Par ailleurs la moins-value à la clôture de

l'exercice 2011 intègre déjà les coupons réinvestis. Les moins-values latentes à fin 2011 (95,5 M€) demeurent considérables.

[255]

Cf. [20], [234] et [251]

[256]

Par définition, des pertes ne peuvent être à la fois latentes et réalisées. Les cessions intervenant à l'intérieur de chacun des fonds dédiés ne matérialisent ainsi aucune moins-value éventuelle au niveau des FCP, dès lors qu'aucun flux de passif n'intervient.

Notons en outre que les cessions réalisées de manière temporaire au sein des fonds diversifiés durant l'été 2011 ont permis de renforcer significativement le caractère défensif du portefeuille consolidé et de limiter sa baisse dans un contexte de risques extrêmes (-29,56% pour les marchés d'actions de la zone euro), les fonds ayant été totalement réinvestis depuis afin de bénéficier d'un environnement politique et de marchés plus porteurs (cf. flexibilité apportée par le nouveau dispositif).

Observation de la mission :

Le paragraphe auquel cette réponse fait référence indique justement que les moins values sont bien « latentes » d'un point de vue comptable. Cependant, d'un point de vue économique, les FCP ayant vendu ces titres en moins-values pour investir sur des titres monétaires à très faible rendement, la mission souligne qu'il existe un risque important pour l'institut Pasteur de ne jamais recouvrer ces pertes « latentes ». En sus, le caractère « latent » des moins-values en comptabilité s'explique par le choix d'investissement via des véhicules de type OPCVM. Si ces véhicules étaient pris en transparence, les pertes apparaîtraient comme réalisées.

[257]

Les arbitrages réalisés en 2010, qui ont consisté à renforcer les poches actions euro et diversifiée au détriment d'obligations souveraines de la zone euro détenues en direct, ont été décidés et mis en œuvre par l'Institut Pasteur sur la base de recommandations formulées par son comité consultatif des placements (CCP), lequel est composé de personnalités et d'administrateurs particulièrement qualifiés en matière de gestion financière.

Compte tenu du nouvel environnement obligataire apparu depuis 2008 et brièvement évoqué en [247] (taux historiquement bas après un cycle de trente ans de détente obligataire et en dépit d'une nette dégradation de la qualité de crédit des émetteurs, notamment souverains, rendements réels négatifs, montée du risque inflationniste inhérent aux politiques monétaires ultra-accommodantes des grandes banques centrales), il a en effet été jugé prudent de réduire les risques de taux et risques souverains du portefeuille consolidé au profit d'investissements disposant de valorisations moins tendues et de plus de flexibilité.

Ces opérations ont ainsi eu pour conséquence une légère augmentation de l'exposition consolidée au risque actions (+4 %), combinée à une plus grande flexibilité du portefeuille consolidé, ainsi qu'à la diminution de son risque de taux.

Notons enfin que le niveau de risque des poches actions euro et diversifiée n'est pas comparable, et qu'une partie des liquidités issues de la cession des obligations souveraines (17 millions sur 67 millions d'euros) a été utilisée dans le cadre de l'achat d'un immeuble rue de Tocqueville.

Observation de la mission :

L'Institut Pasteur reconnaît qu'une politique d'investissement en faveur des actions et des fonds diversifiés a été mise en œuvre. La mission rappelle que l'Institut Pasteur n'est pas soumis au « risques de taux » dans la mesure où aucune contrainte de liquidité ne pèse sur ses investissements. Il s'agit bien d'une politique visant à accroître le rendement.

[258]

Le solde des plus/moins-values réalisées par l'Institut est globalement équilibré sur chaque année civile, ainsi que sur la période 2008-2011 dans son ensemble, conformément à son objectif.

Observation de la mission :

Voir le tableau 17 du rapport : le solde des plus/moins-values réalisées est négatif en 2010 et 2011. Sur la période 2008-2011 le solde est globalement négatif de -0,2 M€.

[259]

L'arbitrage de 30 millions d'euros réalisé des fonds dédiés taux euro vers un compte à terme rémunéré en 2011 participait de la même analyse et du même souci de prudence de l'Institut vis-à-vis des risques souverains et de taux croissants et de moins en moins rémunérés (risque asymétrique), évoqués en [257].

Outre la réduction de ces risques, cette opération a permis à l'Institut Pasteur de figer les rendements progressifs extrêmement intéressants proposés à l'époque par les banques sur ce type de produit (période préalable à la mise en place des LTRO - *Long-Term Refinancing Operations* - par la Banque centrale européenne), générant 3,16 % par an actuellement, dans de très bonnes conditions de liquidités.

A terme, l'Institut s'est ainsi assuré des rendements annuels supérieurs à 5 % sur cette partie de son portefeuille, sans risque souverain ou de taux, dans un environnement de pénurie de rendement obligataire.

Observation de la mission :

L'Institut Pasteur ne répond pas aux observations du rapport. La mission ne conteste pas la pertinence de l'investissement dans des comptes à terme rémunéré. En revanche, elle critique le fait de masquer la moins-value réalisée lors de la vente de parts de chaque fonds obligataire par une opération d'aller-retour (ou achat-vente) sur un autre fonds. Aucune réponse n'est apportée à la recommandation de mettre fin aux opérations d'achats-ventes.

[263]

Les obligations détenues en direct par l'Institut Pasteur et affectées aux dons et legs constituaient un héritage du précédent dispositif de gestion. Comme elles avaient été effectivement acquises dans un objectif de conservation jusqu'à leur échéance (« *buy & hold* »), d'où l'absence initiale de comptabilisation de moins-values, il a été décidé de les céder en 2010 afin de bénéficier de leur nette appréciation, de réduire les risques évoqués en [257] et d'exploiter au mieux le nouveau dispositif de gestion, articulé autour de gestionnaires experts de leur classe d'actifs d'intervention.

Ces cessions ont ainsi généré une plus-value de 5,7 millions d'euros pour l'Institut Pasteur.

Observation de la mission :

L'Institut Pasteur confirme l'observation du rapport sur le non respect de son engagement de ne pas céder ces titres avant échéance.

[264]

Cf. [263], cessions ayant permis d'enregistrer un gain nettement supérieur à celui attendu à l'échéance, tout en réduisant un risque de taux de plus en plus asymétrique.

Observation de la mission :

L'appréciation de la mission sur la pertinence de cette cession porte sur l'arbitrage entre plus-value instantanée (5,7 M€) et revenus élevés sur longue période. L'Institut Pasteur détenait des bons du Trésor Français d'échéance 2035 et 2038 offrant des rendements annuels de 4, 75% et 4%). Ces titres auraient permis d'assurer un revenu élevé sur longue période. Au lieu de cela, leur cession a permis de masquer d'importantes pertes réalisées sur les investissements dans les fonds dédiés. La mission maintient donc que ce choix de gestion est critiquable et aurait dû être porté en conseil d'administration.

[265]

Comme démontré précédemment (voir [242] notamment), les fonds diversifiés sont flexibles, non structurellement directionnels et disposent d'indicateurs de risque particulièrement modéré. Des réallocations réalisées au profit de ces fonds ne sauraient dès lors être automatiquement considérées comme une politique d'augmentation du risque, surtout dans l'environnement actuel de bulle obligataire où la notion d'actif sans risque apparaît comme de plus en plus instable (à titre d'exemple, les obligations souveraines grecques, portugaises, irlandaises, espagnoles ou italiennes bénéficient historiquement de ce statut).

Le conseil d'administration a bel et bien été tenu informé de ces évolutions, mais il ne peut, pour des raisons évidentes de gouvernance et de flexibilité, se prononcer sur chaque décision d'investissement (ce n'est d'ailleurs pas son rôle). Rappelons en outre que plusieurs administrateurs sont membres du comité consultatif des placements, ainsi que du comité d'audit et financier.

Observation de la mission :

La recommandation émise vise à encadrer les réalisations de moins-values et les opérations d'achats-ventes réalisées pour masquer ces réalisations de moins-values.

Le paragraphe 265 ne demande pas que le conseil d'administration se prononce sur chaque décision d'investissement, mais que la politique d'investissement et tout particulièrement le niveau de prise de risque soient décidés par le conseil.

Cette même demande a été expressément formulée en octobre 2009 par Lionel Zinsou, administrateur de l'Institut Pasteur particulièrement qualifié en matière de gestion financière, approuvé par le président du conseil d'administration : « Lionel Zinsou estime que le degré d'amplitude accepté par l'Institut Pasteur doit être décidé par le Conseil d'administration. /.../. Il lui paraît essentiel de définir le montant des pertes acceptables /.../. Il estime qu'il faut concilier le besoin de liquidités et la nécessité de limiter les risques. Ce point relève de la décision du Conseil d'administration. François Ailleret appuie les propos de Lionel Zinsou et considère que ces précisions doivent être intégrées dans le document de référence ».

2.3.2.

[267]

Cf. [246], cadre de référence suffisamment contraignant et complété par divers autres documents (prospectus, conventions de gestion). Le rôle respectif des organes de gouvernance pourrait être utilement précisé.

2.3.2.1.

[268]

Le conseil d'administration est tenu informé de l'ensemble des grandes décisions relatives aux investissements, qu'il s'agisse d'immobilier ou d'actifs financiers à long terme (cf. [265] et rapports annuels).

Observation de la mission :

Ce n'est pas exact, comme le montrent les procès-verbaux du conseil d'administration.

[269], et en particulier note n°183, au sujet des modalités d'intervention d'Amadeis

L'Institut Pasteur fait appel aux services du cabinet de conseil en investissement Amadeis depuis avril 2007. Les honoraires du cabinet de conseil Amadeis ne sont pas fonction des performances des fonds, mais du niveau des encours conseillés.

Spécialisé dans le conseil auprès des fondations, Amadeis apporte en effet à l'Institut sa connaissance des marchés, des pratiques et des acteurs de l'investissement, notamment en matière d'allocation d'actifs, de sélection d'établissements financiers et de suivi du portefeuille. Les réflexions conduites depuis plusieurs années sur l'allocation générale de ces FCP, a conduit l'Institut Pasteur à mettre en place des fonds spécifiques 'obligations' et 'actions', et trois fonds diversifiés. Ces trois derniers fonds servent non seulement à diversifier les placements, mais également à piloter l'allocation générale (avec la possibilité d'investir ou désinvestir de manière très rapide).

Dans ces conditions, il paraissait normal que la rémunération d'Amadeis soit :

- centralisée sur les trois fonds diversifiés ;
- facturée directement au sein des fonds, au même titre que celle des autres prestataires impliqués dans le fonctionnement de ces fonds : société de gestion, conservateur, dépositaire, valorisateur, commissaire aux comptes.

Il faut noter que la mission d'Amadeis auprès de l'Institut Pasteur reste essentiellement une mission de conseil, et qu'Amadeis n'a aucun pouvoir décisionnaire. Les conflits d'intérêt potentiels évoqués dans le pré-rapport, au point 302, sont donc totalement infondés, et l'intégrité, le professionnalisme et la qualité des conseils fournis par Amadeis depuis 2007 n'ont pu que renforcer ce point. La direction de l'Institut Pasteur maîtrise toutes les décisions financières, en particulier celles qui concernent la distribution des coupons.

A ce sujet, il est bon de rappeler que la non-distribution, en 2010 et 2011, de 50 % des revenus envisagés a été prise dans un but prudentiel, Elle a conduit indirectement à une augmentation non significative des rémunérations de l'ensemble des intervenants, y compris Amadeis. (3.800 € pour 2010 et 7.100 € pour 2011).

Observation de la mission :

L'Institut Pasteur confirme ici que la décision de ne pas détacher les coupons, conseillée par Amadeis, a eu une influence sur sa rémunération. L'Institut Pasteur ne donne pas les éléments permettant de justifier que cet impact a été non significatif ni la date à laquelle cette estimation a été réalisée. Il est extrêmement regrettable que l'Institut Pasteur refuse de reconsidérer le positionnement de cette société de conseil afin de prévenir tout risque de conflit d'intérêt.

[270]

Le bilan annuel de la gestion du patrimoine est bien présenté chaque année devant le conseil d'administration. Afin d'être en ligne avec le cadre de référence, il pourrait dorénavant y être approuvé de manière plus formelle.

Observation de la mission :

Dont acte.

[271] à [273]

L'évolution de la synthèse de gestion du portefeuille vers le bilan annuel de la gestion du patrimoine intervenue en 2009 apparaît au contraire comme un progrès qualitatif, cohérent avec la mise en place du cadre de référence, du comité consultatif des placements et du nouveau dispositif de gestion cette même année.

La synthèse de gestion du portefeuille était en effet un document brut, composé essentiellement de tableaux sans commentaires, à dimension comptable trop forte, qui le rendait difficilement accessible à des non-spécialistes de la matière. Son périmètre de suivi se limitait par ailleurs exclusivement aux actifs financiers à long terme de l'Institut Pasteur (hors immobilier), conduisant à la présence d'informations très secondaires et non stratégiques en son sein (historiques de performances mensuelles de l'Eonia, de l'Euribor, du Nikkei...), à destination d'administrateurs déjà fortement sollicités.

Dans le cadre des réorganisations menées en 2009, l'Institut Pasteur a ainsi décidé de faire évoluer cette synthèse comptable trop opérationnelle vers un document plus facilement accessible, mieux structuré et à plus forte valeur ajoutée, dont le périmètre d'analyse a en outre été élargi à l'ensemble de son patrimoine, immobilier inclus, afin d'en améliorer le pilotage et la gestion.

Reprenant et synthétisant en cinq pages les principaux éléments relatifs à la valorisation, aux revenus, à l'allocation d'actifs, ainsi qu'aux résultats des différentes composantes du patrimoine de l'Institut Pasteur, ce document constitue ainsi un outil d'information et d'aide à la décision des administrateurs beaucoup plus simple, efficace et pertinent que le précédent, en ligne avec leurs attentes.

Il s'articule en outre directement avec le cadre de référence, permettant aisément, au travers de la première partie (patrimoine et revenus déclinés sur les cinq dernières années) et contrairement à l'ancien format, de vérifier le respect des deux principaux objectifs de l'Institut Pasteur qui y sont formalisés (pérennité du patrimoine global et génération de revenus annuels), ainsi qu'avec le comité consultatif des placements, dont plusieurs administrateurs sont membres et de ce fait plus régulièrement informés de l'évolution de la gestion de l'Institut Pasteur.

Enfin, la nature des informations présentées dans le bilan annuel de la gestion du patrimoine est également plus cohérente avec la nouvelle structure d'investissement mise en place fin 2009 (fonds dédiés investis sur des classes d'actifs « pures », contre mandats de gestion diversifiés, mis en

œuvre directement sur les comptes de l'Institut Pasteur, à l'origine), réduisant nettement l'intérêt de certaines informations communiquées dans l'ex-synthèse de gestion du portefeuille (allocation d'actifs des fonds, détail des 15 premières lignes, impact des frais sur le résultat financier...).

Observation de la mission :

Le rapport ne conteste pas que des ajustements formels devaient être apportés à la version antérieure au bilan annuel de la gestion du patrimoine mais constate que la densité de l'information est moindre dans la nouvelle version. La mission regrette que l'information transmise aux administrateurs sur la gestion des placements ne soit pas plus complète, ce qui contribuerait à renforcer la gouvernance des placements.

[274]

L'objectif de la réévaluation du patrimoine immobilier réalisée en 2010 était avant tout de mieux refléter le poids de la classe d'actifs au sein du patrimoine global de l'Institut Pasteur, ainsi que de sa politique de placements.

Observation de la mission :

L'Institut Pasteur ne répond pas au constat principal de manque de clarté de l'information contenue dans le bilan annuel des placements. Sur le point mentionné, la mission ne conteste pas l'objectif de cette réévaluation du patrimoine immobilier mais souligne son effet induit de baisse du ratio de rendement affiché. Ainsi, une des conséquences de cette revalorisation est de baisser un ratio de rendement par ailleurs utilisé comme indicateur central de la performance et de la qualité des placements. La mission note donc que la présentation de ce seul indicateur, minoré par l'effet de cette revalorisation, est de nature à inciter à des décisions augmentant l'exposition aux risques financiers.

[275]

Cf. [271] à [273].

[276]

Cf. [270].

Observation de la mission :

L'Institut Pasteur ne répond pas au constat énoncé au paragraphe 276, indiquant que depuis l'adoption fin 2009 du cadre de référence des placements, les procès-verbaux ne font mention d'aucune discussion approfondie sur le suivi de sa mise en œuvre ou sur le respect des critères qu'il énonce.

Il ne répond pas davantage, là encore, à la recommandation du rapport qui vise à améliorer le contenu du bilan annuel de la gestion du patrimoine.

2.3.2.2.

[278]

Les conclusions tirées de la lecture des comptes-rendus des comités consultatifs des placements sont erronées et liées à une mauvaise interprétation, de leur contenu. Certaines décisions relatives aux investissements ont en effet été prises par la direction dans le prolongement d'un comité. Quelles que soient la qualité et l'expertise de ses membres dans le domaine de l'investissement, le rôle du comité consultatif des placements reste, comme son nom l'indique, un organe exclusivement consultatif.

Plusieurs recommandations formulées à l'occasion de ces comités (poursuite de la réduction de l'exposition aux taux euro, accroissement de l'exposition au dollar américain, investissements en fonds alternatifs ou capital investissement...) n'ont ainsi jamais été suivies d'effets par la direction, celle-ci les considérant en définitive et après réflexion comme incompatibles avec la prudence et les objectifs de l'Institut Pasteur que s'est donné dans son cadre de référence.

En toute hypothèse, il sera veillé à l'avenir à ce qu'aucune maladresse ou ambiguïté de rédaction ne puisse laisser croire qu'un comité consultatif exerce un pouvoir décisionnel.

Observation de la mission :

Pour la période concernée par les constats, les procès-verbaux dont ceux cités au paragraphe 278 du rapport sont sans ambiguïté sur le rôle décisionnel de ce comité, et rien ne permet d'affirmer que les responsables de l'Institut Pasteur, qui semblent particulièrement attachés à la précision lexicale si l'on en juge par la réponse faite sous le numéro 7 notamment, aient régulièrement indiqué à la légère que ce comité « décidait » s'il était purement consultatif.

[279]

Cf. [278], confusion sémantique de nouveau, liée peut-être à la maladresse de la rédaction de certains passages de comptes rendus ? Notons par ailleurs que les membres externes sont minoritaires au sein du comité consultatif des placements (trois personnes), l'Institut Pasteur y étant généralement « directement représenté » par trois administrateurs et cinq salariés de la direction. Il n'y a donc pas lieu d'accorder de rôle prédominant aux membres externes, au contraire.

Observation de la mission :

Si cette réponse peut être lue comme un engagement à améliorer la clarté des comptes-rendus, la mission en prend acte. Les autres réponses fournies ne dessinent cependant pas de volonté d'apporter globalement au cadre de gouvernance des placements les améliorations dont il aurait besoin.

2.3.2.3.

[281]

Cf. [246].

[283]

Afin d'éviter une trop grande rigidité de la gestion, les contraintes de risque détaillées n'ont pas vocation à figurer dans le cadre de référence, mais plutôt dans les prospectus et conventions de gestion de chacun des fonds dédiés.

Observation de la mission :

La déclinaison des contraintes d'investissement du cadre de référence dans les conventions garantirait la cohérence du dispositif de contrôle des risques financiers. La proposition de l'Institut Pasteur ne paraît donc pas satisfaisante. La fondation pourrait s'inspirer des règlements financiers déjà applicables à d'autres investisseurs institutionnels (assureurs, mutuelles, institutions de prévoyance ou de retraite complémentaire...).

2.3.3.

[302]

Cf. point 269, au sujet du « risque de conflit d'intérêt » avec Amadeis.

2.3.3.1.

[316]

Le taux de rotation des fonds diversifiés demeure très modéré eu égard à leur objectif de flexibilité. Les décisions d'investissement mises en œuvre depuis 2010 ont eu pour objectif de réduire le risque global du portefeuille et de préserver le patrimoine de l'Institut Pasteur, dans un contexte de nette aggravation de la crise des dettes souveraines (cf. [233]).

Observation de la mission :

Dans sa réponse, l'Institut Pasteur ne donne pas de mesure de ce « taux de rotation » qui ne fait l'objet d'aucun suivi régulier. La mission a constaté d'importants mouvements de ventes et d'achats sur ces fonds. Ces mouvements sont présentés en annexe 5.4 du rapport.

[317]

Les mouvements réalisés en 2011 au sein des fonds diversifiés n'ont cristallisé aucune perte (cf. [256]) et ont à l'inverse contribué à l'amélioration des performances de la poche (-3,43 %, contre respectivement -5,90 % et -15,22 % pour l'indice composite de l'Institut Pasteur et les marchés d'actions de la zone euro), dans un environnement de risques extrêmes.

Ces ajustements n'illustrent par ailleurs en rien une quelconque inadéquation entre allocation d'actifs initiale et objectifs de l'Institut Pasteur, mais ne sont que le reflet de la capacité d'adaptation nouvelle du portefeuille à des marchés financiers ayant profondément changé depuis 2008 (nette augmentation de la volatilité, ainsi que de la fréquence et de l'amplitude des corrections, influence croissante des décisions de politique générale et monétaire suscitant des retournements brutaux de tendance). Les opérations réalisées ne génèrent évidemment aucun frais, les fonds diversifiés étant investis dans des OPCVM et non dans des titres vifs, et ne contribuent à la réalisation d'aucune moins-value (cf. supra).

Ces choix sont en outre parfaitement cohérents avec les contraintes de liquidité de l'Institut Pasteur, l'existence même de ces opérations attestant de la liquidité quotidienne des placements réalisés, et contribuent à limiter l'exposition de son portefeuille aux risques financiers (cf. supra).

Observation de la mission :

Le terme de « cristalliser » a été expliqué dans l'observation à la réponse au paragraphe 256. La mission note qu'une « performance » de -3,43% est bien une perte.

Les achats-ventes génèrent des frais au sein des fonds commun de placement qui viennent réduire la performance nette des placements pour l'Institut Pasteur.

Enfin, la contrainte de liquidité mentionnée dans le rapport porte sur le passif de l'Institut, c'est-à-dire sur l'anticipation de ses besoins de trésorerie, et non sur la liquidité des placements en eux-mêmes.

[319]

Les liquidités de Pasteur Allocation 2 ont été réinvesties début 2012, en cohérence avec l'objectif de flexibilité du fonds, dans un contexte beaucoup plus favorable sur les marchés financiers, suite notamment à la mise en place par la BCE des deux programmes de LTRO.

Les principales classes d'actifs investies (obligations d'entreprises US « *high yield* », dette émergente et actions asiatiques) ont été sélectionnées sur la base de plusieurs critères : qualité des fondamentaux des sous-jacents, niveaux de valorisation attractifs et diversification induite par rapport aux poches taux et actions euro, totalement absentes de ces segments de marché.

Parmi cette sélection, les actions asiatiques, investies à hauteur de 10 % seulement, constituaient le placement le plus risqué (risque action comparable à celui des marchés de la zone euro). Le niveau de risque des obligations d'entreprises américaines et de la dette émergente, investis majoritairement, à hauteur de respectivement 30 % et 15 %, est en revanche nettement plus modéré, comme l'illustrent leurs volatilité et performances en temps de crise (volatilité : respectivement 6,74 % et 7,08 % ; performance 2011, année de crise : respectivement +4,49 % et +6,11 %), infirmant ainsi leur supposé profil d'investissement « à très hauts risques ».

Les choix d'investissement opérés par l'Institut Pasteur ne sont ainsi en rien des réactions de « panique conjoncturelle », mais des mouvements mûrement réfléchis et argumentés, provenant d'analyses des environnements macro-économique et de marché (à titre d'exemple, la cession de l'ensemble des investissements en actions de la poche diversifiée a été réalisée par anticipation dès le mois de juin 2011, avant le début des très fortes corrections, -22,86 %, intervenues entre juillet et septembre), et constituent le reflet de la nouvelle flexibilité allouée au portefeuille consolidé depuis la mise en place du nouveau dispositif de gestion fin 2009.

Observation de la mission :

La mission regrette qu'aucune réponse concrète ne soit apportée aux recommandations du rapport. Les constats n'ont donc pas lieu d'être modifiés. La réaction de « panique conjoncturelle » est détaillée en annexe 5.4 du rapport. Il convient de rappeler que le mouvement massif de désinvestissement réalisé sur les fonds diversifiés le 17 juin 2011 est suivi d'un réinvestissement en juillet 2011, puis d'une vente début août 2011 et finalement d'un réinvestissement en octobre 2011. Ces actions, décidées par téléphone, sans processus de gestion de crise, témoignent donc d'une réactivité accrue, et non encadrée, de l'Institut Pasteur dans un contexte de panique conjoncturelle.

Cet épisode, associé à la forte délégation de gestion et à la position ambiguë du cabinet de conseil Amadeis, souligne le manque de compétences de l'Institut Pasteur pour gérer efficacement ses placements financiers. Le service de gestion des placements ne comporte que 2 ETP qui sont également en charge de la gestion de la caisse et de la trésorerie. Les décisions d'investissement et de désinvestissements sont soit entièrement déléguées, sans suivi exhaustif, soit prises sans cadre formel, sous la responsabilité du directeur général déléguée à la gestion des ressources. Cette gestion n'est pas en adéquation avec les objectifs de l'Institut Pasteur.

La mission précise également qu'aucun dispositif ne fixe les règles de déontologie en matière de réception de cadeaux ou d'invitations à déjeuner de la part des sociétés de gestion de portefeuille.

3 –

3.1

[335]

En effet, l'Institut Pasteur utilise différents modes d'appel à la générosité publique, à l'exclusion de la collecte de rue (*streetmarketing*) car cette technique ne correspond pas aux valeurs de l'Institut. L'Institut Pasteur est donc surpris que la mission de l'IGAS la mentionne.

Observation de la mission :

Dont acte, l'utilisation de ce mode de collecte avait été verbalement mentionnée dans les entretiens avec la mission mais n'a pas fait l'objet d'observations dans le rapport, la mention en est retirée de la rédaction.

[336]

Les appels à générosité publique, ainsi que l'utilisation effective des fonds collectés, sont strictement centrés sur la recherche. Les rapporteurs les qualifient de « décalés » par rapport à l'utilisation effective des fonds car ils croient pouvoir affirmer que l'activité de recherche est strictement synonyme de « recherche fondamentale », ce qui méconnaît que l'ensemble des activités de l'Institut Pasteur sont effectivement au service de la recherche, depuis la recherche cognitive jusqu'à sa transmission par la formation et les applications en santé publique. Telle est bien le message qui est passé aux donateurs.

Observation de la mission :

Le paragraphe 336 introduit les points 3.1.1 et 3.1.2 du rapport qui montrent d'une part que les appels à la générosité publique sont centrés sur la recherche, d'autre part que l'utilisation réelle des dons et legs n'est pas fléchée sur la recherche.

3.1.1

[337] à [345]

L'Institut Pasteur confirme les éléments rapportés par les rapporteurs de l'IGAS. L'appel à la générosité publique :

- a pour finalité le soutien à la recherche,
- est indispensable au financement des missions de l'Institut Pasteur, au même titre que les autres sources de financement,
- est mise à disposition des laboratoires sans délai.

Les insinuations de communication mensongère vis-à-vis des donateurs sont sans fondement. Les donateurs sont dans leur écrasante majorité des personnes éclairées, au fait des activités de l'Institut par le biais de l'ensemble de la communication réalisée, notamment les « Lettres de l'Institut Pasteur » citées par les auditeurs, les divers dépliants ou le site web. L'Institut Pasteur rappelle que le Comité de la Charte Don en Confiance, dont il est membre fondateur, relève dans son dernier rapport triennal couvrant la période d'activité 2008-2010 de l'Institut que « l'analyse de la communication et de la collecte, au regard des recommandations du Comité de la Charte, ne montre pas d'élément de nature à tromper, choquer le public ou à induire des risques de confusion ».

Ce comité, organisme sans but lucratif, exerce depuis plus de 20 ans la mission de contrôle de l'appel à la générosité publique. Son action se fonde sur l'élaboration des règles de déontologie, l'agrément des organismes volontaires pour se plier à une discipline collective vis-à-vis des donateurs et le contrôle continu des engagements souscrits. Les quatre champs du contrôle continu exercé par les contrôleurs du Comité sont le fonctionnement statutaire et la gestion désintéressée, la rigueur de la gestion, la qualité de la communication et des actions de collecte de fonds et la transparence financière.

Observation de la mission :

Les paragraphes 346 à 354, tout particulièrement, ne comportent pas « d'insinuations » mais montrent que la réalité de l'utilisation des dons et legs est très notablement éloignée de la communication faite aux donateurs. Ni le fléchage marginal sur les missions de recherche, ni l'affectation du tiers des libéralités à la dotation de l'Institut Pasteur ne correspondent aux messages « d'utilisation immédiate au service de la recherche » véhiculés.

L'Institut Pasteur ne formule ici aucune volonté de combler cet écart.

A la marge, la mission rappelle que l'IGAS n'a pas vocation à commenter les rapports du comité de la charte ni à apprécier l'exactitude ou l'exhaustivité de la relation faite par l'Institut Pasteur du contenu de ces rapports.

3.1.2

[346] à [347]

Il est faux de dire qu'il y a absence de fléchage des dons et legs sur la recherche.

Le suivi des libéralités affectées est réel ; il existe deux procédures décrivant ce fonctionnement. Des fichiers trimestriels récapitulent les legs affectés nominativement. Le principe est identique pour les dons, avec un fichier annuel permettant notamment d'affecter le produit de campagnes ciblées aux entités de recherches concernées. Cette traçabilité est établie pour formaliser le respect des volontés des donateurs et testateurs. Ces deux fichiers permettent de tracer analytiquement dans le système comptable les libéralités affectées. En fin d'année, toutes les entités de recherche sont individuellement déficitaires, ce qui explique l'absence de fonds dédiés.

C'est l'ensemble des ressources non affectées qui viennent couvrir ces déficits au niveau de l'Institut Pasteur dans son ensemble.

Il est à noter que seules les conventions de mécénat ou des dons spécifiquement dédiés à un projet particulier font le cas échéant l'objet d'une notification budgétaire indépendante, qui au cas où elle ne serait pas consommée sur la période serait génératrice de fonds dédiés conformément à la réglementation comptable.

Pour le reste, ce qui est non affecté, n'est effectivement pas fléché analytiquement mais vient financer le budget général de l'Institut et donc ses missions au premier rang desquelles on trouve la recherche. Les dons et legs sont une source de financement importante qui permet de gérer l'Institut, moderniser et mettre en conformité les infrastructures, offrir aux chercheurs les moyens d'exercer leurs activités dans les meilleures conditions.

Observation de la mission :

Cette traçabilité est comme indiqué purement formelle car elle n'implique pas d'affecter à ces ressources les emplois correspondants. Par conséquent, elle n'entraîne pas de variation de fonds dédiés. Il y a donc bien absence de fléchage des dons et legs sur la recherche.

[348]

Le produit des libéralités n'est pas géré par le service trésorerie, pas plus que les autres ressources. Le service ne gère que les fonds reçus sans distinction de la nature du fonds reçu.

Observation de la mission :

C'est exact et c'est d'ailleurs ce qui est clairement exprimé dans le paragraphe 348 du rapport par la phrase « Le produit des libéralités, à l'instar des autres ressources de la fondation, est géré globalement par le service Trésorerie de la direction financière ».

[349] et [350]

Le fléchage d'une ressource affectée à la recherche est réalisé analytiquement dans tous les cas et permet de constater qu'en fin de période, l'entité étant déficitaire, la consommation totale de cette libéralité est bien réelle et qu'il n'y a pas lieu de constater de fonds dédiés. Ce fléchage est fait sur tableur et pourrait certes être amélioré mais il est bien réel. Il est à noter que l'Institut Pasteur a engagé en 2011 une réflexion afin de moderniser ses outils informatiques, et notamment de se doter d'applications comptables en mesure de gérer une comptabilité analytique divisionnaire, et ainsi de renforcer la traçabilité formelle de l'emploi de toutes les ressources de l'Institut Pasteur. Cet investissement a fait l'objet d'une convention de financement en 2012.

Observation de la mission :

Voir observation infra.

[351] à [354]

Ainsi qu'il est expliqué à plusieurs reprises, et en particulier au point 2.2. du document présent, l'alimentation des fonds propres n'est pas réalisée directement par les libéralités de la générosité publique. Les fonds propres ne sont alimentés chaque année que par le biais de l'affectation du résultat de l'année précédente. L'ensemble des libéralités, quelles soient qualifiées de courantes ou exceptionnelles sont bel et bien comptabilisées et apparaissent au compte de résultat l'année de leur perception. L'affectation du résultat se concrétise systématiquement, chaque année, en l'affectation d'une quote-part de résultat au fonds de dotation et l'affectation du solde en report à nouveau.

L'affectation d'une quote-part du résultat au fonds de dotation ne résulte pas d'une volonté de minorer les ressources disponibles pour le financement de la recherche comme le prétendent les rapporteurs.

Les ressources annuelles de l'Institut Pasteur, y compris les libéralités, servent à couvrir les dépenses courantes de l'exercice et à assurer la pérennité de la fondation, par augmentation de son fonds de dotation, la mettant ainsi à l'abri d'aléas susceptibles d'impacter ses ressources ou en lui permettant de couvrir des besoins exceptionnels. On ne saurait trop insister sur le caractère pluriannuel des activités de recherche et le caractère essentiellement prudentiel de ces modalités de gestion.

L'Institut Pasteur ne biaise donc pas sa communication en direction de ses donateurs lorsqu'il affirme que les libéralités sont mises à disposition de la recherche et ce, de façon immédiate

(couverture des dépenses courantes en priorité puis augmentation du fonds de dotation si surplus de ressources).

Cependant, l'Institut Pasteur suivra assurément la recommandation n°32 qui l'invite à modifier les termes utilisés dans sa communication auprès des donateurs et de la Préfecture en explicitant que la collecte et l'affectation des libéralités se font au service de la recherche, ce qui recouvre l'ensemble des missions sociales de l'Institut, dans le souci d'en assurer la pérennité.

Observation de la mission :

Comme démontré précisément dans le rapport aux paragraphes 346 à 354, il existe effectivement un fléchage des ressources de générosité publique à partir des règles statutaires. L'analyse de la comptabilité remontant jusqu'à l'exercice 2006 (tableau 10) permet de constater que l'augmentation du fonds de dotation est entièrement expliquée par l'affectation des ressources de générosité publique et ce indépendamment du résultat de l'exercice. Ces ressources « exceptionnelles » sont bien, d'un point de vue comptable, affectées en fin d'exercice mais elles ne sont pas disponibles en cours d'exercice pour financer les activités de recherche. En ce sens il y a un détournement de la volonté des donateurs.

Notamment, l'affectation du tiers des sommes collectées à la dotation de l'Institut Pasteur est incompatible la communication axée sur « une utilisation immédiate au service de la recherche ».

Enfin, comme le montre le texte reproduit en annexe 1.2 de l'article 1 des statuts, posant l'objet social de l'Institut Pasteur redéfini en 2008, il est inexact d'affirmer que la recherche « recouvre l'ensemble des missions sociales de l'Institut ».

3.1.3

[355]

C'est faux. Il existe un tableau de passage nominatif pour les legs (cf. point 24).

Pour les dons, le volume des dons nous contraint à établir un tableau extrait de la base de données des donateurs (nominative), agrégé par thématique de recherche (code d'affectation)

Si certaines libéralités affectées font l'objet d'un suivi particulier avec mise en place d'un budget complémentaire, cela ne doit pas occulter le fait que l'ensemble des libéralités affectées (y compris celles qui ne donnent pas lieu à notification budgétaire complémentaire) font l'objet d'un suivi effectif.

Observation de la mission :

Cf. l'observation au paragraphe 24. La recommandation porte sur un tableau qui fasse le lien entre la disposition testamentaire littérale et le choix d'affectation retenu

[356] et [357]

Si le tableau de passage existant ne correspond pas exactement à ce qui est préconisé par les auteurs du rapport, il convient d'insister sur le fait que les dispositions mentionnées par les tiers financeurs dans les bulletins de don ou dans les testaments sont respectées par l'Institut Pasteur.

Observation de la mission :

Dont acte.

[358]

Bien que reconnaissant l'existence d'échanges entre la direction générale adjointe scientifique et le service des legs, le pré-rapport relève que les échanges sur l'affectation des legs ne sont pas repris dans les procès verbaux de séance. Il convient ici de rappeler que :

- dans la majorité des cas, les legs ne sont pas affectés, dès lors le bureau accepte la libéralité conformément aux statuts et notamment l'article 19 ;
- pour les cas d'affectation, celle-ci est en général « générique » et porte sur des thèmes de recherche largement couverts à l'Institut Pasteur, par exemple « Cancer », « SIDA » ou « la recherche ». Dans ces cas, aucune discussion particulière n'a lieu au bureau, l'affectation étant traitée lors de la clôture des lots du legs ;
- pour les cas particuliers, l'affectation peut-être précise ou au contraire très large

Dans les deux cas, le service des legs sollicite le directeur général adjoint scientifique pour connaître les unités qui peuvent être désignées et il arrive qu'il y ait des discussions au bureau sur ce point et le fait que ces discussions ne soient pas systématiquement citées aux procès-verbaux de séance ne nous semble constituer qu'un défaut de formalisme mineur.

Le traitement de l'affectation est alors opéré lors de la clôture des lots du legs (cette procédure est citée par les auditeurs au point 359).

Observation de la mission :

La formalisation de cette procédure est nécessaire à la traçabilité de l'utilisation des libéralités (ici, les legs) affectées et d'identification des circuits de décision. En particulier, l'affectation du legs devrait être systématiquement portée au procès-verbal du bureau car cette instance porte la responsabilité du refus des legs en cas de non-conformité entre l'activité de l'Institut Pasteur et la volonté du testateur.

[359] et [360]

L'exemple tiré par les auditeurs d'un échange de mails entre le service des legs et la direction générale adjointe scientifique porte sur trois dossiers différents qui ont pu être identifiés (mais on peut noter que seul celui portant sur un oubli est relevé par les rapporteurs) :

- Le dossier de legs de Madame CHASSAGNE (n° 2009008) est affecté « ... pour la recherche cardio-vasculaire » dans le testament puis dans un codicille « ...à la recherche, en particulier : les affections cardio-vasculaires et le diabète. » Il n'est pas fait référence par la testatrice « à la recherche au profit des enfants malades » comme l'indique le pré-rapport (cette disposition concerne en fait le legs GWIAZDA ci-après). Pour ce dossier, il a été effectivement omis de préciser dans la délibération du Bureau que le legs était affecté à la recherche cardio-vasculaire et au diabète mais cette affectation a bien été prise en compte lors de la clôture du legs.
- Le dossier de legs de Madame PERALDI (n°2007157) affecté aux recherches sur les allergies, a bien été traité comme tel lors de son acceptation et de sa clôture.
- Le dossier de legs de Madame GWIAZDA (n° 2005054) affecté « ...à la recherche au profit des enfants malades » a bien été accepté comme tel par le bureau du conseil et traité lors de la clôture des lots du legs. Il existe plusieurs unités de recherche travaillant sur des maladies concernant les enfants (unité de recherche prévention et thérapie moléculaires des maladies humaines et unité d'immunologie moléculaire des parasites, notamment).

Observation de la mission :

La mission prend note de ces précisions.

[361]

Certains dossiers faisant partie du périmètre de l'enquête de l'IGAS ne sont pas cités alors qu'ils ont fait l'objet d'une discussion d'affectation, ce qui vient contredire les propos selon lesquels il y aurait un « manque de contrôle de l'affectation par le bureau du conseil ».

Le premier exemple est celui du legs de Madame CONSTANTIN, affecté « au Lichen plan buccal cancérisant ». Ce legs a fait l'objet de plusieurs examens par le Bureau du Conseil qui a refusé le legs faute de pouvoir l'affecter à cette thématique de recherche qui n'existait pas à l'Institut Pasteur.

Le second exemple porte sur le legs de Mademoiselle CULNAERT (n° 2012070) affecté « ... à la lutte contre le staphylocoque doré ». Deux unités ont été identifiées par la DGA scientifique auxquelles le Bureau a décidé d'affecter ce legs (unité de recherche biologie des bactéries pathogènes à Gram-positif et unité des membranes bactériennes).

Observation de la mission :

Le paragraphe 361 n'indique pas que le bureau n'exercerait aucun contrôle sur l'affectation des legs, mais que différents exemples dénotent un manque de contrôle. Il est positif qu'une partie des dossiers fasse l'objet d'un contrôle et nécessaire que celui-ci soit systématisé et formalisé.

[362] à [364]

L'affectation analytique des libéralités affectées est effective et permet de tracer les dépenses selon la volonté des donateurs et testateurs puisque ces ressources sont globalement imputées suivant la thématique de recherche des entités concernées. Ce que nous ne pouvons pas tracer analytiquement pour l'instant, c'est la dépense associée à chaque ressource dite affectée. L'opinion des rapporteurs selon laquelle les libéralités affectées devraient constituer un budget complémentaire pour les entités de recherche concernées manque de réalisme dans la mesure où les libéralités affectées constituent une ressource aléatoire tant dans ses montants que dans son occurrence (ce que reconnaissent les rapporteurs, cf. point 187).

L'organisation des équipes de recherche, le financement de leurs besoins en équipements et matériels constituent des dépenses qui demandent un minimum d'anticipation (budgets, processus administratifs etc.) L'octroi de ressources complémentaires (éventuellement considérables) en cours d'année (éventuellement en fin d'année) ne constituerait en aucun cas un gage d'apport supplémentaire de ressources pour l'entité de recherche désignée puisque ces ressources imprévues ne pourraient matériellement pas être consommées sur l'année. Il est évident que les intentions des testateurs sont plus rigoureusement mise en œuvre par application de ce principe de bonne gestion consistant en l'allocation des ressources en fonction des besoins des différentes entités de recherche plutôt que par l'ajustement des dépenses en fonction de ressources aléatoires, d'autant que toute charge, notamment les charges de personnel, n'est pas ajustable au gré des ressources disponibles ponctuellement.

Observation de la mission :

Le suivi des libéralités affectées implique, pour être conforme à la réglementation, une variation des fonds dédiés qui nécessite l'affectation des emplois aux ressources de générosité publique. Sans cette affectation, le suivi demeure purement formel. Ce constat est indépendant du processus budgétaire de l'Institut Pasteur.

[365]

L'entité de recherche dispose d'un budget annuel alloué en début d'exercice, les libéralités affectées venant financer ce budget général au fur et à mesure de leur perception. Au vu des comptes de résultat déficitaires par entité de recherche en fin d'année, il n'y a pas lieu de constater de fonds dédiés.

Observation de la mission :

L'Institut Pasteur affecte aux entités de recherche l'intégralité des charges des fonctions supports (logique de coût complet) ce qui lui permet d'afficher un déficit structurel des entités de recherche. Cela ne signifie pas que l'entité de recherche consomme l'intégralité de son budget annuel. Par ailleurs, le budget consommé par l'entité de recherche n'est pas affecté à un type de ressources. A minima, il conviendrait d'éclater les charges directes (et non indirectes) au prorata des libéralités affectées dans le total des ressources pour s'assurer de leur entière consommation. Ce calcul simple à mettre en œuvre n'a pas été réalisé par l'Institut Pasteur malgré la suggestion de la mission.

[366] à [368]

L'affectation budgétaire spécifique engendre un suivi plus fin puisqu'il est possible de suivre les dépenses dans le cadre de la mise en place d'une ligne budgétaire dédiée. Dans ce cas, l'entité bénéficie d'une ressource budgétaire complémentaire. Ces compléments sont attribués dans le cadre de convention de mécénat ou bien de dons affectés à un projet scientifique très ciblé. De plus, cette ressource est bien souvent le fruit des investigations conjointes du chercheur et du service dons et partenariats.

Le niveau d'engagement du scientifique dans la recherche de fonds et les contraintes des financeurs déterminent le taux de frais de gestion à appliquer.

Observation de la mission :

La mission prend note de ces précisions.

[369] et [370]

Il est faux de dire que le seul dispositif « d'affectation budgétaire » permet de réaliser un suivi des libéralités affectées conforme aux exigences réglementaires de variation des fonds dédiés (cf. supra).

Il est également incorrect de présenter un pourcentage des libéralités dont l'utilisation est traçable à hauteur de 6,7 % en 2011 en prenant comme base l'intégralité des libéralités et non les libéralités uniquement affectées. Selon cette dernière hypothèse, le pourcentage s'élève à 31 % en 2011 (D/C). Ce pourcentage montre bien qu'il ne s'agit pas d'une faible partie des libéralités affectées qui fait l'objet d'un budget distinct.

Observation de la mission :

Sur le deuxième point, le pourcentage indiqué par l'Institut Pasteur néglige l'imputation de frais sur les libéralités affectées qui minorent le ratio D/C. Or cette imputation de frais est arbitraire. En conséquence, la mission considère que seules les libéralités affectées après prélèvements de ces frais font l'objet d'un suivi budgétaire, soit 10% en 2009, 18% en 2010 et 26% en 2011 ce qui représente une faible partie des libéralités affectées.

[372]

Ce pourcentage montre également que les fonds dédiés calculés ne représentent pas une faible partie des libéralités affectées. De plus, dès qu'une ressource collectée est affectée à un projet défini, l'Institut Pasteur crée une ligne budgétaire spécifique avec mise en place d'un budget et mouvemente les fonds dédiés de la part de ressources non consommée dans l'exercice. En revanche les libéralités affectées à des thématiques de recherche générales, voire à la « recherche médicale » sans plus de précision, sont destinées à financer les dépenses courantes annuelles des entités de recherche et donc ne font pas l'objet de fonds dédiés.

Contrairement aux affirmations des rapporteurs, nous effectuons un suivi annuel des comptes de résultat de chaque entité de recherche afin de nous assurer que les soldes ne sont pas bénéficiaires.

Observation de la mission :

Sur le premier paragraphe, cf. supra.

Sur le deuxième paragraphe, le suivi mentionné n'est pas formalisé et repose sur des fondements erronés lié au déversement de l'ensemble des charges indirectes dans les entités de recherche (cf. supra). Par construction, le résultat des entités de recherche se retrouve donc déficitaire.

[374]

Nous sommes en effet sur une présentation des comptes de résultat en coût complet car une entité de recherche ne peut fonctionner sans l'appui des fonctions support et sans charges générales non directement affectables.

Cependant, pour s'assurer que l'Institut Pasteur n'a pas de fonds dédiés à constater sur les ressources affectées ne faisant pas l'objet d'une notification complémentaire, nous éditons un compte de résultat par entité de recherche avec une identification des ressources affectées et des dépenses en coûts directs et indirects (voir ci-dessous pour l'année 2011, comptes de résultat regroupés par département de recherche).

**COMPTE DE RESULTAT SYNTHETIQUE - PAR DEPARTEMENTS SCIENTIFIQUES**

2011

	1-PRODUITS	2-CHARGES DIRECTES	3-CHARGES INDIRECTES	SOLDE A DATE
Biologie Cellulaire & Infection (Dpt)	584 705	-5 396 077	-7 673 486	-12 484 859
Biologie du Développement (Dpt)	186 672	-3 718 296	-4 530 433	-8 062 057
Biologie Structurale & Chimie (Dpt)	181 250	-4 954 091	-4 804 859	-9 577 700
Génomiques et Génétique (Dpt)	516 956	-4 166 775	-6 041 960	-9 691 779
Immunologie (Dpt)	931 821	-4 276 836	-5 930 741	-9 275 756
Infection et Epidémiologie (Dpt)	490 489	-6 409 670	-9 571 913	-15 491 095
Microbiologie (Dpt)	1 051 025	-7 814 949	-8 704 477	-15 468 401
Neurosciences (Dpt)	565 943	-2 705 607	-4 351 855	-6 491 520
Parasitologie et Mycologie (Dpt)	251 713	-4 680 547	-4 913 295	-9 342 129
Virologie (Dpt)	1 754 372	-8 972 702	-10 616 598	-17 834 928
	6 514 945	-53 095 552	-67 139 618	-113 720 224

Observation de la mission :

Seules les libéralités affectées sont reportées dans la colonne « produits » alors que l'intégralité des dépenses est reportée dans la colonne charges. Les comptes de résultat sont donc, en l'absence d'une comptabilité analytique exhaustive des ressources et des emplois, biaisés.

[375]

Les fonds dédiés constatés ne concernent pas uniquement les ressources en provenance des contrats de recherche pluriannuels mais également des dons et des contrats de R&D. Le pourcentage imputable à la générosité publique est de 20 à 25 % sur la période (cf. tableau 19).

Observation de la mission :

C'est exact et conforme au contenu du rapport.

[376]

La méthodologie est bien appliquée sur toutes les ressources affectées indépendamment de la notion d'affectation budgétaire par le biais de l'analyse des comptes de résultat des entités de recherche pour la part des libéralités affectées uniquement analytiquement et par l'analyse des projets dédiés pour les libéralités affectées faisant l'objet d'une ligne budgétaire spécifique.

Observation de la mission :

La mission maintient l'analyse du rapport (paragraphe 371 à 379). Seules les affectations budgétaires font l'objet d'un suivi conforme à la réglementation.

[378]

La gestion des ressources collectées auprès du public et affectées à une thématique de recherche n'est pas défaillante et est bien tracée analytiquement sur l'entité ou les entités de recherche concernées et non sur le budget général de l'institut. Quant à la part exceptionnelle non tracée analytiquement, il s'avère qu'à l'analyse des comptes de résultat (cf. point 374), ceux seraient déficitaires (pour mémoire, 2,1 millions d'euros en 2011, 4,2 millions d'euros en 2010 et 7,1 millions d'euros en 2009).

Observation de la mission :

Cette réponse est constituée d'affirmations non étayées. L'Institut Pasteur ne démontre pas, à partir d'un exemple pertinent, que le suivi serait adéquat. La mission maintient que dans l'exemple cité, les ressources en provenance du legs alimenteront le budget général de l'Institut Pasteur sans être affectées aux emplois correspondant à la volonté des donateurs.

[379]

Dans le cadre du changement de notre système d'information, l'affectation analytique de toutes les ressources est prévue dans le cahier de charges avec une distinction par thématique de recherche pour ce qui relève des ressources affectées.

En revanche, il est impossible de mettre en place un code projet individuel par libéralité affectée, compte tenu du volume des dons traités et ce même indépendamment du processus de notification budgétaire.

Observation de la mission :

Ce projet informatique confirme les manquements du dispositif actuel de suivi des libéralités affectées. L invite l'Institut Pasteur à réformer son système actuel de « code projet » pour permettre une affectation des dépenses.

3.2**[383]**

Contrairement aux affirmations des membres de l'IGAS, le compte d'emplois ressources de l'Institut Pasteur est « exact » dans la mesure où il traduit le modèle économique de l'Institut Pasteur dans le respect des normes comptables applicables.

Observation de la mission :

Voir observations [25] à [31]

3.2.1**[384] à [390]**

Les revenus tirés des immobilisations financières (produits financiers des placements) constituent des ressources complémentaires courantes de l'Institut Pasteur. Ces revenus ne sont pas considérés comme des ressources collectées auprès du public dans la mesure où :

- Le patrimoine source de ces revenus est financé par les fonds propres de l'Institut Pasteur (i.e. ressources "excédentaires" minoritairement collectées auprès du public, celles-ci représentant environ 20 % des ressources de la fondation) ;
- La fongibilité des fonds propres a pour conséquence de ne pas tracer, pour chaque investissement, la part financée sur les ressources "non affectées" collectées auprès de public (Vs. la part financée sur les autres ressources de l'Institut Pasteur).

Le raisonnement qui consiste à dire que l'Institut Pasteur fait peser 80 % des frais financiers sur les missions sociales n'est pas explicité.

Observation de la mission :

Les frais financiers sont répartis comme les charges générales sur l'ensemble des entités de l'Institut Pasteur. Ce poids des charges générales pour les entités supports est de 80% (cf. paragraphe 413 du rapport).

Pour mémoire, il est rappelé ci-après la procédure permettant à l'Institut Pasteur de déterminer le montant total des emplois des ressources collectées auprès du public (a) ainsi que la ventilation de ce montant (b) :

- (a) l'Institut Pasteur utilise et met à disposition de ses unités de recherche le total des ressources collectées affectées auprès du public dès leur perception.

Concernant les ressources collectées non affectées auprès du public de l'exercice concerné l'Institut Pasteur applique à l'excédent de l'exercice avant provisions et engagements à réaliser le pourcentage correspondant au rapport suivant :

Ressources collectées non affectées /Ressources non affectées totales.

Ce rapport permet à l'Institut Pasteur de déterminer la part de l'excédent correspondant aux ressources collectées non affectées.

L'Institut Pasteur peut alors déterminer la base des ressources consommées sur l'exercice comme suit:

Ressources affectées (+-) variation des fonds dédiés(+) Ressources non affectées (-) part de l'excédent de résultat de l'exercice y afférent.

- (b) Ensuite, l'affectation par emplois des ressources consommées se fait par une règle de trois sur tous les emplois sauf « Versements à d'autres organismes agissant en France » correspondant aux reversements de redevances aux copropriétaires et « Actions réalisées à l'étranger » correspondant aux opérations d'achat/revente avec les Instituts du réseau international.

Observation de la mission :

La complexité de la clé de répartition est critiquée en annexe 4.6 du rapport. La phrase « l'Institut Pasteur utilise et met à disposition de ses unités de recherche le total des ressources collectées auprès du public » se comprend dans le cadre de la procédure d'affectation analytique et non dans le cadre du processus budgétaire. En pratique, l'ensemble des ressources de générosité publique n'est pas mis à disposition des unités de recherche : une part est utilisée pour couvrir les frais de gestion des fonctions supports et une part vient augmenter le patrimoine de la fondation. Le compte d'emploi des ressources corrigé en annexe 4.5 permet de constater que 25% des libéralités collectées dans l'exercice ne sont pas consommées et viennent augmenter le fonds de dotation et que 20% du produit des libéralités permet de couvrir les frais de collecte et les charges de gestion. Par conséquent, seulement 55% des libéralités collectées sont effectivement utilisées pour financer les missions sociales, principalement la recherche médicale.

[391] à [393]

Pour information, les recettes dont il est question sont identifiées ci-dessous (abonnement lettre Institut Pasteur et Manifestations) et représentent 0.02 % des ressources de l'appel à la générosité du public en 2011.

	2009	2010	2011
Ressources générosité publique	64 118	62 627	58 423
Correction IGAS			
Abonnement lettre IP	-8	-10	-11
Manifestations	-1	-3	
Produits financiers	20 465	11 801	13 757
Total corrigé	84 574	74 415	72 169

Observation de la mission :

Dont acte.

[394]

La classification des subventions reçues est en effet liée en partie à la nature juridique du bailleur de fonds mais également à la notion de contrepartie. Les subventions LNCC, Sidaction émanent de structures collectant elles-mêmes des fonds, elles sont classées dans les autres produits liés à l'appel à la générosité du public. En revanche, les conventions de mécénat avec contrepartie sont bien classées en autres fonds privés le cas échéant.

Observation de la mission :

Dont acte.

[395]

Y-a-t-il un problème de fond sur ce point ? Juste une correction, les 223 000 euros des instituts du réseau correspondent à leur participation au budget commun du réseau et non à des commissions au titre du droit d'exploitation du nom « Pasteur ».

Observation de la mission :

Comme explicitement indiqué dans le rapport, la mission n'a effectué aucun retraitement sur ces subventions. Le paragraphe 395 est purement informatif.

[397]

Comme évoqué aux points 384 à 390 ci-dessus, l'Institut Pasteur conteste l'affectation par l'IGAS des produits de placement au poste « ressources collectées auprès du public ».

Observation de la mission :

Dont acte. La mission maintient son analyse. Les produits financiers sont issus du placement du patrimoine de l'Institut Pasteur lui-même constitué par la non-consommation des ressources de générosité publiques qualifiées d'exceptionnelles et affectées directement au fonds de dotation.

3.2.2**[398] à [401]**

L'affectation des dépenses de l'Institut Pasteur aux missions sociales se fait conformément au règlement CRC 2008-12 (section 1.3) ; celui-ci précise que « la définition d'une mission sociale retenue pour la présentation du compte d'emploi annuel des ressources, dans le cadre de la loi du 7 août 1991, est une décision de gestion propre à l'association ou la fondation émanant de l'organe chargé d'arrêter les comptes. Les missions sociales ainsi définies, doivent être conformes à l'objet statutaire de l'organisme ».

Concernant le principe d'affectation des coûts, le règlement indique que : « pour chaque mission sociale définie, il convient de procéder à l'affectation de l'ensemble des coûts engagés, supportés par l'association ou la fondation. Ces coûts qui disparaîtraient si la mission sociale n'était pas réalisée peuvent être (1) soit des coûts directs ; (2) soit des coûts indirects de structure ou de fonctionnement imputés sur la base d'une règle d'affectation préétablie. Ces règles d'affectation ou de répartition des coûts aux missions sociales devront être clairement explicitées dans les notes explicatives et garder un caractère permanent ».

La ventilation appliquée dans le cadre de la construction du compte d'emploi des ressources reflète les règles analytiques retenues par l'Institut Pasteur et représentatives du fonctionnement de la fondation.

Observation de la mission :

La mission prend note de ces choix de gestion qui impliquent le classement en missions sociales de nombreux frais liés aux fonctions supports. Il serait pertinent d'en informer clairement les donateurs.

[402]

L'Institut Pasteur considère que certains frais de l'ancienne direction des affaires internationales(DAI) participent pleinement à ses missions sociales et les présente, de ce fait, au sein du compte d'emploi des ressources sur la ligne «missions sociale de recherche».

Observation de la mission :

La mission estime que l'activité de la DAI est en grande partie éloignée de la recherche et qu'une part importante de ses charges doit être reclassée en frais de fonctionnement ou en versement à d'autres organismes.

[403]

Les salaires expatriés :

Les salaires des expatriés qui ne restent pas à la charge de l'Institut ne sont pas pris en compte dans la mission sociale recherche mais dans le poste « actions réalisées directement à l'étranger » (cf tableau ci-dessous comprenant outre les salaires, les achats scientifiques pour revente).

Missions IP	Poste CER	code entité	entité	code projet	projet	Total	
MISSIONS SOCIALES	ACTIONS REALISEES DIRECTEMENT (ETRANGER)	910162	DIIP CAMBODGE	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	711 627	
		Total 910162					711 627
		910163	DIIP CAMEROUN	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	317 775	
		Total 910163					317 775
		910167	DIIP COTE D'IVOIRE	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	28 366	
		Total 910167					28 366
		910169	DI INSTITUT DU LAOS	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	177 683	
		Total 910169					177 683
		910170	DIIP HELLENIQUE	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	30 977	
		Total 910170					30 977
		910171	DIIP GUADELOUPE	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	716 683	
		Total 910171					716 683
		910172	DIIP GUYANE	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	1547 217	
				890078	SALAIRES STRONGER		23 812
		Total 910172					1571 029
		910174	DIIP MADAGASCAR	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	618 274	
		Total 910174					618 274
		910175	DIIP MAROC	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	23 672	
		Total 910175					23 672
		910176	DI CERIMES	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	27 619	
		Total 910176					27 619
		910177	DIIP NILE CALEDONIE	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	358 622	
		Total 910177					358 622
		910179	DI GOUV NILE CALEDONIE	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	306 196	
		Total 910179					306 196
		910180	DIIP BANGUI	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	168 261	
		Total 910180					168 261
		910183	DIIP DAKAR	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	561 920	
		Total 910183					561 920
		910184	DIIP TUNIS	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	127 774	
		Total 910184					127 774
		910185	DIIP URUGUAY	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	52 994	
		Total 910185					52 994
Total ACTIONS REALISEES DIRECTEMENT (ETRANGER)						5 798 457	
Total MISSIONS SOCIALES						5 798 457	
Total						5 798 457	

Les salaires des expatriés restant à la charge de l'Institut (montants surlignés en vert) sont bien classés en mission sociale de recherche. Ils représentent **1.2 %** du montant total affecté à la mission sociale recherche. Nous pourrions en effet reclasser en frais de fonctionnement la part des salaires des personnels administratifs (un tiers des salaires des expatriés à la charge de Pasteur, soit **0.4 %** du total affecté à la mission sociale recherche).

RECHERCHE	010100	DI DI			
			732139	LIE 20091105 VICTOIR	413
			732140	LIE 20091105 VICTOIR PERM	18 555
			732169	LIE 2010-238194 VICTOIR	30 238
			742005	MAE FSP 2005 14	15 984
			742008	MAE 2001 168	10 768
			752007	INSERM H1N1 RIP	47 936
			758001	AFD 7800 01 C	237 524
			758191	DCI FORMAT IP-CNAM FONTANET	6 515
			759015	DHHS PAST FOUND	26 099
			759073	FONDATION DU QATAR	57 477
			759083	DHHS PAST FOUND SALOMON J	14 755
			766014	DON TOTAL TERE CONVENT	75 911
			766015	DON LIKA SHING	0
			766042	RIP FONDS COMMUNS	435 902
			790286	MAE FSP 200514 DEPENSE IP	31 754
			850203	DI FONDS CALMETTE YERSIN	0
			850216	DI EXPATRIES RESEAU	1 350 576
			850217	DI EXPATRIES HORS RESEAU	423 412
			850221	DI GOUVERNANCE	47 376
			850222	DI VIE SCIENTIFIQUE	91 418
			850223	DI EVALUATION	28 709
			850224	DI COMMUNICATION	36 929
			850225	DI REUNION DIRECTEURS	82 972
			850227	DI AUTRES ACTIONS	23 142
			850234	DI H1N1 DEPENSES IP	80 328
			850235	DI FOND CALMETTE YERSIN	298 044
			Total 010100		3 472 738

Les dépenses de communication:

Le poste « DI communication » représente, en 2011, 37 000 euros, soit **0,02 %** du total des missions sociales; dont acte.

Les autres dépenses de la DAI :

Le poste « DAI réunion directeurs » représente, en 2011, 83 000 euros, soit **0,05 %** du total des missions sociales; dont acte.

Observation de la mission :

Dont acte.

[404] et [405]

L'Institut Pasteur considère que les frais de la DARRI participent pleinement à ses missions sociales et les présente au sein du CER sur la ligne «missions sociale de recherche». L'objet statutaire de l'Institut Pasteur porte en effet notamment sur :

- Le développement et la poursuite de travaux de recherche dans tous les domaines des sciences biologiques susceptibles de contribuer, directement ou indirectement, à des progrès en santé humaine, en particulier dans le domaine des maladies infectieuses.
- Le transfert des connaissances en vue d'applications visant à prévenir ou combattre les maladies infectieuses, parasitaires ou immunitaires ou, plus largement, à améliorer la santé.

Les dépenses des différents services de la DARRI (gestion des brevets, recherche/montage/suivi de contrats de recherche financés par des industriels, négociation/suivi des contrats de licence, etc.) sont directement liées au développement et à la poursuite des travaux de recherche, et au transfert des connaissances vers les industriels. En outre, si les dépenses de la DARRI représentent environ 13 millions d'euros en 2011, une part significative de ces dépenses (environ 6 millions d'euros) correspond à des versements aux inventeurs ou copropriétaires de brevets. La règle d'affectation est rappelée dans les notes explicatives qui se réfèrent aux statuts et notamment aux activités de recherche auxquelles la DARRI (qui est une direction opérationnelle et non de support) est directement liée. Le cas particulier des redevances aux copropriétaires est quand à lui explicitement mentionné.

« Les missions sociales s'élèvent à 180,4 M€, représentant ainsi 85 % du total des emplois de l'exercice inscrits au compte de résultat, et correspondent, en application de nos statuts, à nos activités de recherche, de santé publique et d'enseignement. La part des

activités réalisées en France s'élève à 172,1 M€ et celles réalisées à l'étranger, dans le Réseau International des Instituts Pasteur (RIIP), à 8,3 M€.

Le versement à d'autres organismes agissant en France correspond à la part des redevances reversées aux organismes copropriétaires, l'Institut Pasteur percevant l'ensemble des ressources de redevances afférentes à la copropriété et inscrit en autres produits ».

Les dépenses des projets administratifs principaux - Les retraitements demandés par l'IGAS seront analysés pour un éventuel reclassement de certaines dépenses, notamment en « frais de recherche des autres fonds privés » pour le service de transfert de technologie (STT) qui travaille exclusivement dans cet objectif (pour mémoire, coût du service : 800 000 euros en 2011). Dès lors, pour ce cas précis, il n'y a pas lieu de disposer d'une comptabilité analytique différente de celle actuellement en place.

Quant aux projets administratifs principaux des services de la DARRI (hors STT), ils représentent **0,9 %** du total affecté à la mission sociale Recherche

Sur l'affectation des dépenses de la DARRI et l'application de la recherche, cf. point [5].

Les frais liés aux contentieux - Le retraitement des frais liés aux contentieux doivent rester attachés à la mission sociale recherche (cf. citation précédente).

En revanche, les lignes surlignées en vert peuvent, après analyse, faire l'objet d'un reclassement éventuel en frais de fonctionnement. Toutefois, les honoraires figurant dans ces lignes de conseil peuvent être rattachés également à la mission sociale recherche s'il s'agit de conseil sur des négociations de contrats scientifiques (pour mémoire l'ensemble de ces charges représentant **0.3 %** du total affecté à la mission sociale recherche).

MISSIONS SOCIALES	RECHERCHE	930200	DJ CONSEILS VALO	841001	CONSEILS EXTERIEURS	153 492			
				841004	CONSEIL JURID INCUBAT	42 366			
				841005	FRAIS MARQUES	58 595			
				841009	LIT HIV ABBOTT	44 801			
				841011	LIT HGH	70 053			
				841017	LIT EVOLGIC	61 874			
				841022	LIT REFERE PREVENTIF	4 920			
				841024	CONSEILS VALORISATION	215 844			
				841025	CONSEIL CARTOGRAPHIE RISQ	14 510			
				841026	LIT TACONIC	4 574			
				841028	LIT AILE FOURNEAU	31 189			
				841029	DJ PAST MEDIATIVA ET EDITIONS	8 950			
				Total 930200					711 168

[406]

Il est faux de dire que les frais de contentieux liés aux contestations sur brevets sont pris en charge par la DARRI ; ils sont gérés par la direction juridique.

Les frais liés au reversement des produits des brevets aux autres organismes entrent bien dans le champ des missions sociales statutaires (article 1, point 3 des statuts).

Observation de la mission :

La mission prend acte des retraitements qui seront opérés sur l'affectation des dépenses. En revanche, concernant la DARRI, la mission maintient que les honoraires liés à la résolution de litiges de nature commerciale ne peuvent être considérés comme des missions sociales de recherche.

[408]

Nous considérons que les actions de ce service, contrairement à ce qu'affirment les rapporteurs, permettent très directement d'améliorer et de pérenniser l'activité de recherche. Une note émanant de la Direction Générale du 5 janvier 2011 rappelle à cet égard que les missions de recherche, d'enseignement et de santé publique ne pourraient être pleinement assurées si la santé, la sécurité des personnels et le respect de l'environnement n'étaient pas des fondamentaux garantis. La mise en œuvre des moyens nécessaires au respect de la législation et de la réglementation en vigueur, ainsi que l'intégration dans les processus d'un haut niveau d'exigence en matière de qualité, sécurité et environnement, sont totalement dévolues aux missions sociales préalablement définies et n'ont pas à être reclassées et reventilées au même titre que des charges générales sur l'ensemble des structures du campus.

On pourrait toutefois concevoir de répartir les dépenses engagées de la mission « hygiène, sécurité, qualité et environnement » sur les 3 missions de l'Institut et non en totalité sur la ligne « Recherche ».

Observation de la mission :

Cette proposition est insuffisante : les charges de la mission hygiène, sécurité, qualité et environnement doivent également être réparties sur les fonctions supports car l'activité de ce service transversal bénéficie à toutes les entités.

[409]

Nous retenons la proposition de reclassement des frais de personnel du projet principal du service des legs ; pour information, ces frais de personnel sont déjà éclatés sur la gestion des propriétés. Nous pourrions effectivement pour la part restant sur le projet principal imputer une partie de ces frais sur la recherche de fonds provenant de l'appel à la générosité publique.

Observation de la mission :

La mission prend acte de l'engagement de l'Institut Pasteur de corriger la répartition des charges du service des legs.

[410]

Détail des retraitements de l'IGAS du compte d'emploi des ressources sur les missions sociales pour l'année 2011 :

	2011	
MISSIONS SOCIALES CER IP	180,40	
DI / EXPATRIÉS HORS RESEAU	0,42	point 403
DI COMMUNICATION	0,03	point 403
DI/AUTRES DEPENSES	3,02	point 403
DARRI/PROJETS PRINCIPAUX	2,20	point 405
DJ/PROJET PRINCIPAL	0,96	point 407
HSQE	3,29	point 408
MISSIONS SOCIALES CER RETRAITEES IGAS	170,49	

[412]

1ère clé de répartition (comme stipulé dans le pré-rapport) :

Rappel du processus de reventilation des charges indirectes tel qu'il est paramétré dans notre système comptable :

**Plusieurs niveaux de répartition des charges indirectes vont être mis en place:
Les niveaux 1 à 4 reventilent les charges (fonctionnement-personnel-amortissements) sur les projets principaux**

- **Niveau 1** : Les charges générales sont réparties sur l'intégralité des entités (à l'exception des entités à exclure) : Unités scientifiques, Plateformes, Départements, Directions.
 - Clef de répartition : ETP
- **Niveau 2** : Les coûts des directions support (DG, DGAA, Direction Médicale, Direction de l'Enseignement, DES, DEDC) sont répartis sur les Départements, les Plateformes et les entités de recherche.
 - Clef de répartition : ETP
- **Niveau 3** : Les coûts de structure des Départements de recherche sont répartis sur l'ensemble des Plateformes et des entités de recherche.
 - Clef de répartition : ETP
- **Niveau 4** : Les coûts des Plateformes y compris les Animaleries (hors refacturation BCI) sont répartis sur l'ensemble des entités de recherche.
 - Clef de répartition : ETP
- **Niveau 5** : Les charges indirectes reçues par chaque entité de recherche sont réparties sur l'ensemble des projets de l'entité.
 - Clef de répartition : coûts directs (fonct+pers) des projets
- **Niveau 6** : Les charges salariales du projet principal de l'entité de recherche sont réparties sur l'ensemble des projets de l'entité à l'exception des projets 7ème PCRD, CNR et PTR (pour lesquels les frais de personnels sont déjà affectés).
 - Clef de répartition : coûts directs (fonct+pers) des projets

Le compte d'emploi des ressources prend en compte le 1^{er} niveau de reventilation uniquement soit « les charges générales ».

2ème clé de répartition : (extrait de la procédure sur l'établissement du compte d'emploi des ressources)

« Concernant les ressources collectées non affectées auprès du public de l'exercice concerné nous appliquons à l'excédent de l'exercice avant provisions et engagements à réaliser le pourcentage correspondant au rapport suivant :

Ressources collectées non affectées / Ressources non affectées totales.

Ce rapport nous permet de déterminer la part de l'excédent correspondant aux ressources collectées non affectées.

Nous pouvons alors déterminer la base des ressources consommées sur l'exercice comme suit:

Ressources affectées (+-) variation des fonds dédiés(+) Ressources non affectées (-) part de l'excédent de résultat de l'exercice y afférent

Ensuite, l'affectation par emplois des ressources consommées se fait par une règle de 3 sur tous les emplois sauf « Versements à d'autres organismes agissant en France » correspondant aux reversements de redevances aux copropriétaires et « Actions réalisées à l'étranger » correspondant aux opérations d'achat/revente avec les Instituts du réseau international. »

Le fonctionnement détaillé de ces clés n'est absolument pas décrit dans l'annexe au point 4.6 ; il est tout au plus « interprété » de manière sommaire par les rapporteurs de l'IGAS.

Observation de la mission :

L'annexe 4.6 n'a pas pour objectif de décrire l'ensemble du processus mais d'en souligner les limites identifiées. La mission prend note des précisions apportées sur le processus de répartition des charges générales et souligne que l'Institut Pasteur ne conteste pas les formules de l'annexe 4.6.

[413]

Les entités de recherche disposent essentiellement de personnel scientifique ou technique et très peu de personnel administratif ; il s'agit dans ce cas de personnel de secrétariat, la plupart du temps partagé entre plusieurs unités de recherche.

Il n'est pas envisageable d'isoler les frais de personnel afférant du fait que nous considérons que le travail effectué est indispensable au fonctionnement des unités de recherche et entre complètement, de ce fait, dans le champ de la mission sociale. L'Institut Pasteur souligne en outre le caractère marginal des coûts invoqués.

Les gestions de site scientifiques ne dépendent pas administrativement des départements de recherche mais bien de la direction financière. En revanche, elles travaillent exclusivement pour les entités de recherche dans la gestion des ressources qui leur sont allouées.

Quant aux cadres techniques tels que les informaticiens exploitant les données de recherche, la ou les structures auxquelles ils sont rattachés sont bien affectées aux missions sociales de recherche :

Missions IP	Poste CER	code entité	entité	code projet	projet	Total		
FRAIS DE FONCTIONNEMENT	FONCTIONNEMENT	030800	DSI DSI	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	185 105		
		Total 030800					185 105	
		030820	DSI INFORMATIQUE GESTION	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	373 640		
		Total 030820					373 640	
		030821	DSI IG ACCOMPAGNEM METIER	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	202 495		
		Total 030821					202 495	
		030822	DSI IG PROJETS	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	627 605		
		Total 030822					627 605	
		030830	DSI PRODUCTION	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	487 753		
		Total 030830					487 753	
		030831	DSI PROD MICROINFORM	800000	PROJET ADMINISTRATIF PRINCIPAL	495 873		
		Total 030831					495 873	
		Total FONCTIONNEMENT						2 372 471
		Total FRAIS DE FONCTIONNEMENT						2 372 471
MISSIONS SOCIALES	RECHERCHE	030811	DSI IS BIOINFO ANAL GENOM	700000	PROJET SCIENTIFIQUE PRINCIPAL	630 501		
				703260	PTR 373 MOSZER	30 361		
				703263	PTR 363 MOSZER	37 478		
				758110	IDF DIM 08 1538R	40 595		
				Total 030811				
		030812	DSI IS PROJETS DEV BIOINF	700000	PROJET SCIENTIFIQUE PRINCIPAL	1 032 414		
		Total 030812					1 032 414	
		Total RECHERCHE						1 771 350
		VERSEMENTS AUTRES		030811	DSI IS BIOINFO ANAL GENOM	756018	INRA IBISA MOSZER A REVERSE	25 034
				Total 030811				
Total VERSEMENTS AUTRES ORGANISMES (FRANCE)						25 034		
Total MISSIONS SOCIALES						1 796 384		
Total						4 168 855		

(cf. affectation des emplois CER 2011 de la direction des systèmes d'information)

Il n'est pas question de revoir la règle de ventilation des charges générales qui conduirait à maintenir deux niveaux de ventilation des charges indirectes dans notre système comptable, ce qui n'est pas possible et encore moins souhaitable quant à la réconciliation des données comptables et compte d'emploi des ressources (« CER »).

Observation de la mission :

La recommandation émise n'implique aucune modification du système informatique mais simplement un ajustement de ses paramètres, afin de mieux refléter le poids des fonctions supports.

[414]

Lors de l'établissement du premier CER, nouvelle formule, cette 2^{ème} clé de répartition a été élaborée en étroite collaboration avec nos commissaires aux comptes.

Observation de la mission :

La mission confirme que la complexité de la clé retenue nécessite une importante expertise comptable. Elle rappelle qu'il est interdit par le code de commerce aux commissaires aux comptes de « fournir à la personne ou à l'entité dont il certifie les comptes [...] tout conseil ou toute prestation de services [...]. A ce titre il lui est interdit de procéder [...] à toute prestation de nature

à le mettre dans la position d'avoir à se prononcer dans sa mission de certification sur des documents, des évaluations ou des prises de position qu'il aurait contribué à élaborer ». L'appui des commissaires aux comptes dans l'élaboration d'un dispositif de comptabilité analytique permettant à l'Institut Pasteur d'optimiser la présentation de son compte d'emploi des ressources par ailleurs certifié par ce même commissaire aux comptes ne paraît donc pas compatible avec les obligations déontologiques applicables à la profession.

[415]

Les dons et legs exceptionnels sont pris en compte dans le calcul des emplois car ils participent bien au financement de tous les emplois de l'exercice et qu'ils font partie intégrante des ressources annuelles de l'Institut malgré leur classement en produits exceptionnels selon les statuts. Concernant la 2^{ème} clé de répartition pour l'affectation par emploi des ressources collectées auprès du public, il est en effet plus judicieux de ne pas appliquer la règle de trois sur les frais d'appel à la générosité du public et de porter dans la colonne 100 % de ces frais.

Observation de la mission :

Les libéralités exceptionnelles ne sont pas consommées mais portées en fonds de dotation conformément aux statuts de l'Institut Pasteur. En l'absence de modifications statutaires, le calcul de l'Institut Pasteur est incorrect.

[416]

Parmi les diverses corrections suggérées par l'IGAS, l'Institut Pasteur ne retiendra que celle concernant la répartition des frais d'appel à la générosité publique évoquée ci-dessus.

Observation de la mission :

Le compte d'emploi des ressources demeurera donc en grande partie inexact, ce qui biaise l'information communiquée aux donateurs.

3.2.3

[419] à [423]

Le total des ressources collectées sur la période triennale est de 185.1 millions d'euros et non de 181.5 millions d'euros.

Observation de la mission :

La mission prend note de cette coquille qui sera corrigée. Cette correction n'emporte pas de conséquences sur le raisonnement.

Extrait de la procédure d'établissement du CER :

« Le report des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice (T1) correspond aux fonds propres de la fondation au début de l'exercice concerné diminués des valeurs immobilisées nettes des immeubles de rapport. A ce fond associatif est appliqué un pourcentage moyen des trois derniers exercices, des ressources non affectées collectées auprès du public par rapport à l'ensemble des ressources constatées hors provisions et fonds dédiés (référence CNC Avis N° 2008-08 du 3/04/2008). »

Nous ne comprenons pas le raisonnement de l'IGAS concernant le retraitement du poste « Report des ressources collectées auprès du public **non affectées** et non utilisées en début d'exercice 2009 »

Dans le retraitement :

- il est ajouté à plusieurs reprises **des libéralités affectées** (cf. tableau ci-dessous) alors que nous sommes sur un **périmètre de ressources non affectées**,
- les ressources exceptionnelles sont déduites des ressources alors qu'elles font partie intégrante des ressources annuelles de l'Institut, comme l'IGAS le précise maintes fois dans le pré-rapport,
- Nous ne comprenons pas le retraitement des fonds propres utilisés après exclusion des immobilisations (hors immeubles de rapport ?),
- Nous ne comprenons pas enfin le montant total à reporter : même en réintégrant l'intégralité des libéralités exceptionnelles pour la part affectée (alors qu'une fois de plus, il doit s'agir ici de ressources non affectées) en fonds de dotation sur les trois exercices (soit 26 173 000 euros), le montant à reporter s'élèverait à : $(526\,895 \times 16,04\%) + 26\,173 =$ **110 686 000 euros** et non **154 588 000 euros** comme indiqué ci-dessous.

Tableau 12 : Retraitements du poste report de ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice au 1^{er} janvier 2009

(Montant en k€)	Montant reporté par l'Institut Pasteur	Montant identifié par la mission	Nature du retraitement
Ressources provenant de la libéralité 2008	35 620	35 151	Retrait des libéralités exceptionnelles et ajout des libéralités affectées
Ressources provenant de la libéralité 2007	34 840	37 168	
Ressources provenant de la libéralité 2006	33 985	31 802	
Total des ressources 2006-2008	805 453	649 316	Non prise en compte des ressources exceptionnelles
% à appliquer	14,18 %	16,04 %	Calcul sur 2006-2008 et non 2007-2009
Fonds propres utilisés après exclusion des immobilisations	529 163	526 895	Somme des comptes 10 diminuée de la VNC des immobilisations hors immeubles de rapport
Montant à reporter	75 033	154 588	Réintégration des libéralités exceptionnelles pour leur part affectée en fonds de dotation sur la période 2006-2008

Source : Mission IGAS

Nous estimons dès lors que notre calcul de report est plus approprié que celui retraité par les auditeurs de l'IGAS.

Observation de la mission :

Les retraitements du compte d'emploi des ressources ont été présentés à l'Institut Pasteur à plusieurs reprises avant la remise du rapport provisoire. Ils sont expliqués en annexe 4.6. L'Institut Pasteur disposait d'un délai de deux mois pour répondre au rapport provisoire et n'a pas, pendant cette période, émis le souhait de disposer d'éléments complémentaires sur les retraitements opérés. La mission tient à disposition de l'Institut Pasteur l'ensemble de ses fichiers de calcul.

3.2.4

[424] à [430]

L'Institut Pasteur conteste l'essentiel des corrections apportées par les auditeurs de l'IGAS à son compte d'emploi des ressources. En conséquence, l'analyse qui est faite de ce compte d'emploi des ressources corrigé se passe de commentaires.

Observation de la mission :

Dont acte.

3.2.5

[431]

Il est faux de dire qu'aucune documentation exhaustive n'a été mise à disposition des inspecteurs (cf. envoi de la procédure d'établissement du CER le 3 avril 2012). Cette documentation est précise quant à la méthodologie utilisée pour l'établissement du CER.

Observation de la mission :

La documentation relative à l'élaboration du CER a été demandée dès février 2012. Elle n'a été obtenue qu'après plusieurs relances. La documentation transmise est une procédure comptable, qui reprend les mécanismes formels de comptabilisation mais n'explique pas la détermination des montants. Ainsi, la mission n'a pas pu disposer d'une documentation exhaustive et la documentation transmise n'était pas utilisable pour reconstituer la piste d'audit du CER. Il a été nécessaire de retraiter les fichiers de gestion ligne à ligne et de reconstituer les formules pour analyser le compte emploi des ressources.

Cette procédure n'est par ailleurs pas respectée par l'Institut Pasteur. Ainsi, elle précise que « les produits financiers générés sur l'exercice provenant de legs ou de dons doivent être inscrits dans les autres produits liés à l'appel à la générosité du public. ». Or les produits financiers ne sont pas inscrits en ressources de générosité publique alors qu'ils sont le fruit de la capitalisation des libéralités qualifiées d'exceptionnelles par les statuts de l'Institut Pasteur. Le retraitement opéré par l'IGAS n'est donc qu'une mise en conformité du CER à la propre procédure comptable de l'Institut Pasteur.

[432] à [434]

1 - Conformément à la réglementation en vigueur, le CER est accompagné d'une information relative à son élaboration. Celle-ci suit les préconisations énoncées dans le règlement du Comité de la Réglementation Comptable N°2008-12 du 7 mai 2008, lequel précise en certaines modalités pratiques (Art. 1.3) :

- **Explicitation dans l'annexe**
Les missions sociales devront être clairement explicitées dans l'annexe comptable en aval du compte emploi annuel des ressources.
- **Principe d'affectation des coûts**

Pour chaque mission sociale définie, il convient de procéder à l'affectation de l'ensemble des coûts engagés, supportés par l'association ou la fondation. Ces coûts qui disparaîtraient si la mission sociale n'était pas réalisée peuvent être :

- *soit des coûts directs ;*
- *soit des coûts indirects de structure ou de fonctionnement imputés sur la base d'une règle d'affectation préétablie.*

Ces règles d'affectation ou de répartition des coûts aux missions sociales devront être clairement explicitées dans les notes explicatives et garder un caractère permanent. Ainsi tout changement de ces règles devra être justifié. »

Ainsi, chaque section du CER fait l'objet, dans la note 13 de l'annexe aux comptes, d'un paragraphe clarifiant la nature des éléments constitutifs de cette section et les grands principes qui sous-tendent les règles d'affectation analytiques retenues lors de l'élaboration du CER.

Cette information permet au lecteur du rapport de comprendre les principales règles qui régissent l'établissement du CER. L'appréciation de la suffisance de cette information est nécessairement subjective. L'Institut Pasteur est ouvert à des propositions d'amélioration, étant entendu que l'information donnée en annexe doit rester concise et accessible à un « lecteur non expert » et ne saurait en conséquence devenir trop technique.

La mission de l'IGAS signale « qu'il est impossible de recouper les montants indiqués dans le compte d'emploi des ressources à ceux portés au compte de résultat et au bilan ». L'Institut Pasteur est en désaccord avec cette affirmation.

Les emplois et ressources présentés dans le CER coïncident globalement avec les charges et produits présentés dans le compte de résultat, seuls les profits et pertes sur cessions de titres (cf. note 12 des comptes de l'exercice) figurent en net dans le CER, sur la ligne « Autres produits » de la colonne « Ressources ».

La construction du compte d'emploi des ressources s'appuie sur des mécanismes d'affectations analytiques et donne en conséquence une lecture analytique des produits et charges de la fondation, pour partie différente de la présentation par nature donnée par le compte de résultat. Conformément à l'article 2.1 du règlement du Comité de la Réglementation Comptable N°2008-12 du 7 mai 2008, « le total des débits et crédits du compte d'emploi annuel des ressources est égal au total des débits et crédits du compte de résultat ».

Enfin, contrairement aux commentaires formulés par la mission de l'IGAS, les sommes correspondant aux dons et legs affectés sont mis à la disposition des unités de recherche l'année de leur perception. La formalisation du fléchage des ressources vers les emplois pourrait sans doute être améliorée dans certains cas. Ce point est en cours d'analyse dans le cadre du déploiement prochain d'un nouveau système d'information davantage adapté à notre organisation et nos missions.

Observation de la mission :

Par « mise à disposition » le rapport entend la capacité pour une entité de recherche de financer ses activités à partir de ces ressources spécifiques. Or la « mise à disposition » dont parle l'Institut Pasteur consiste en un tableau de suivi réalisé par le contrôle de gestion sans impact direct ou indirect sur le budget de l'Institut Pasteur. Il n'y a pas de réelle « mise à disposition » mais un simple suivi comptable formel et incomplet.

2 - On peut en outre faire mention des observations suivantes, extraites du rapport intermédiaire du Comité de la Charte présenté au Président de la Commission d'Agrément du Comité le 4 décembre 2012 :

« Ces points [expliciter la composition des ressources, définir avec rigueur les ratios proposés, d'enrichir l'information sur les placements, simplifier les commentaires sur le CER, dont certains sont peu accessibles aux donateurs] ont fait l'objet d'améliorations sensibles.

En effet :

- la présentation de l'origine des ressources met clairement en évidence la part provenant de la générosité du public (21,8%), qui était jadis noyée dans un tableau plus lourd à interpréter. En outre, il est spécifié, dans les commentaires, qu'une partie du montant de ces ressources (6 M€ sur un total de 58 M€) provient des revenus des immeubles de rapport, ce qui avait été souhaité dans le rapport triennal au Comité de la Charte*
- le ratio de collecte de 10,4 %, contre 9,3% en 2010, ressort des données du CER, et figure dans les commentaires sur les frais de recherche des fonds*
- d'une manière générale, les commentaires sont accessibles au lecteur, à l'exception de celui sur le report des ressources collectées auprès du public*
- enfin, un paragraphe complet dans la partie « situation financière » éclaire le donateur sur la politique de placement des réserves de la Fondation – mentionnant un partage équilibré entre actions et obligations -, souligne la validation de cette allocation d'actifs par le CA, et enfin fait part de l'existence de conventions de gestion avec des institutions spécialisées. Il précise en conséquence. Il précise en conséquence la dépendance des résultats comptables de l'Institut Pasteur des marchés boursiers ».*

Observation de la mission :

Le rapport montre l'insuffisance des informations relatives à l'élaboration du CER. L'annexe aux comptes se limite à reprendre les principes comptables généraux et à indiquer quelques ratios sans les interpréter. La mission souligne la pauvreté de l'information disponible qui n'est pas facilement exploitable par un lecteur non expert. Ainsi, aucune réponse claire n'est donnée dans cette annexe à la question : « comment sont utilisées les ressources en provenance des dons et des legs ? ».

3.3

3.3.1

435-440

Comme déjà évoqué à plusieurs reprises, la communication sur les frais de collecte comme pour l'ensemble des sujets relatifs à l'appel à la générosité publique est particulièrement suivie par le Comité de la charte du don en confiance dont les recommandations sont, autant que faire se peut, rigoureusement suivies. L'Institut Pasteur est membre fondateur et agréé depuis 1989.

Observation de la mission :

Le comité de la charte est une association loi 1901 financée par ses membres, dont l'Institut Pasteur, et qui délivre un « agrément » utilisé par les organismes comme un label de qualité. L'IGAS n'a pas à prendre position sur les rapports du comité de la charte, ni à valider la lecture que l'Institut Pasteur fait ici de ses préconisations. La mission a cependant pris connaissance de ces documents à titre informatif en amont de ses investigations et précise que, selon le comité de la charte, « le Comité ne se prononce pas sur la régularité des comptes de l'organisation ». Or les observations de la mission portent en large part sur des points comptables. Ces redressements n'entrent pas dans le périmètre de « l'agrément » délivré par le Comité de la charte.

[441] à [443]

En effet, le ratio de frais de collecte des produits liés à la générosité publique devrait exclure les autres produits liés à l'appel à la générosité du public (revenus des loyers et subventions en provenance de collecteurs d'AGP). L'Institut Pasteur conteste le ratio (taux de frais de recherche de fonds) recalculé par l'IGAS et indiqué dans le tableau 23.

Observation de la mission :

La mission maintient ses corrections et souligne que le ratio recalculé de taux de frais de recherche de fonds ne connaît qu'une faible variation à la hausse, passant de 4,5% à 4,8% après correction.

[444]

L'IGAS reproche à l'Institut Pasteur d'agréger sur son compte emploi ressources l'ensemble des frais de collecte auprès du public et ceux du mécénat d'entreprise et d'induire de ce fait « une forte minoration des frais de collecte »... C'est un contresens.

Observation de la mission :

La minoration est attestée par les données du tableau 24. Le taux de frais de collecte auprès des particuliers est de 20%, il est proche de 0 pour le mécénat d'entreprises. Ces deux opérations sont de nature différente. Leur agrégation conduit à minorer le taux de collecte affiché.

[445]

Les estimations auxquelles il est fait référence constituent des ratios de pilotage et d'appréhension des évolutions de l'activité de collecte auprès des particuliers. Il s'agit de pilotage et non de performance.

Observation de la mission :

L'Institut Pasteur n'explicite pas ce qu'il entend par « pilotage » et « performance ». Les ratios communiqués dans le tableau 24 sont issus des données du service des dons et n'ont fait l'objet d'aucun retraitement de la mission. Ils ne sont d'ailleurs pas contestés par l'Institut Pasteur.

[446] à [449]

L'Institut Pasteur ne peut accepter que les rapporteurs préconisent l'exclusion du mécénat dans le calcul des ratios de frais de collecte et « exigent » une communication sur des ratios de collecte par type de donateurs.

En effet, tous les métiers de la collecte et de la communication se répondent et s'enrichissent et le mécénat ne fait pas exception à cette règle. L'Institut Pasteur a un modèle de collecte spécifique, basé sur une segmentation de la collecte par cible (« petits » donateurs, « grands » donateurs et entreprises) et sur la personnalisation des liens avec les donateurs. Chaque segment a sa propre stratégie de collecte, ce qui induit des équipes et des moyens spécifiques par cible. Le modèle de l'Institut Pasteur est très différent de la plupart des modèles dits « de masse » (un média unique pour l'ensemble des cibles). Le fait que l'Institut Pasteur suive en interne des résultats par cibles, présente les ressources collectées par type de ressource sur son compte d'emploi des ressources et développe particulièrement le mécénat ne doit pas induire qu'il doive communiquer en externe sur plusieurs ratios hétérogènes ou partiels et ce d'autant moins qu'aucune norme ne l'impose.

Toutes les autres associations et fondations faisant appel à la générosité publique communiquent, à juste titre, sur un seul ratio global. Les ratios par cible ne sont pas révélateurs d'une réalité. L'Institut Pasteur pourrait ajouter qu'il est arrivé que la prospection auprès de particuliers pour un don débouche sur un legs ou du mécénat et vice versa, d'où la pertinence d'un seul ratio global et la pertinence de considérer le mécénat dans le calcul des ratios de collecte.

Observation de la mission :

Les « ratios par cible » sont révélateurs de l'hétérogénéité des frais de collecte qui constitue une réalité attestée par les ratios des tableaux 24 et 25 du rapport. La communication à l'égard des particuliers doit correspondre à la réalité de l'utilisation de leurs dons. À cet égard, les mécènes disposent d'une information spécifique et précise sur l'utilisation de leurs dons. L'information donnée au grand public ne permet pas aux donateurs de connaître l'utilisation faite de leurs dons. Les donateurs et le grand public seraient en droit de connaître les coûts associés à chacune des « cibles » qu'ils constituent. La mission note ce refus de transparence de l'Institut Pasteur.

Par ailleurs, la réponse du commissaire aux comptes de l'Institut Pasteur à l'article 449 est placée à la fin de la réponse au pré-rapport.

Observation de la mission :

Le rapport n'est pas divisé en « articles » mais en paragraphes.

[450] à [455]

Le taux de frais d'appel à la générosité publique est selon l'IGAS de 12,7 % en 2011. Le périmètre concerne les dons et les legs. Il est donc normal de prendre toutes les ressources (legs et dons). Le taux de collecte, est un ratio différent ; il s'agit là de rapporter les frais de collecte aux dons collectés. Les taux ne sont pas comparables dans la définition et on ne peut les rapprocher en indiquant que l'un est trois fois plus élevé que l'autre, ne s'agissant pas du même périmètre.

En revanche, on peut admettre que les coûts afférant aux ressources de legs sont minorés de la part des frais de personnel de l'équipe travaillant au développement des ressources de legs.

Observation de la mission :

Le périmètre du ratio recalculé par la mission correspond à la cible de la communication de l'Institut Pasteur, à savoir les particuliers donateurs. La mission invite l'Institut Pasteur à communiquer le détail des différents taux pour éviter toute critique sur le périmètre retenu et pour rendre compte de l'hétérogénéité de ses frais de collecte.



Monsieur Christophe Mauriet
Directeur général adjoint administration
Institut Pasteur
25-28 rue du Docteur Roux
75724 Paris cedex 15

Neuilly-sur-Seine, le 21 janvier 2013

Monsieur,

Vous nous avez demandé de vous faire part de nos commentaires sur le paragraphe suivant du projet de rapport de la mission de l'IGAS daté de novembre 2012 :

- « [449] *Les inexactitudes relevées dans le compte d'emploi des ressources proviennent en bonne part de la comptabilité générale. La mission s'étonne que le commissaire aux comptes de la fondation ait certifié sans réserves les comptes 2009-2011 alors que le compte de résultat de l'Institut Pasteur ne donne pas une image fidèle de l'accroissement du patrimoine de la fondation, que le compte d'emploi des ressources ne donne pas une image fidèle de l'emploi des ressources en provenance de la générosité publique et que l'annexe aux comptes ne présente pas avec sincérité la nature de placements financiers de l'Institut Pasteur.* »

Dans le cadre de notre mission de commissariat aux comptes, il nous appartient, conformément aux normes d'exercice professionnel applicables en France, de mettre en œuvre les diligences permettant d'obtenir l'assurance raisonnable que les comptes annuels, appréciés dans leur globalité, ne comportent pas d'anomalies significatives de nature à empêcher l'émission d'une opinion sans réserve. Concernant le compte d'emploi des ressources (CER) qui fait partie intégrante de l'annexe des comptes annuels, il nous appartient ainsi de vérifier la cohérence et la concordance de l'information présentée dans le CER avec les documents comptables de la fondation. Les travaux réalisés portent notamment sur l'examen de la conformité du CER au règlement CRC, l'identification des ressources collectées auprès du public, la pérennité des méthodes d'affectation, la revue de l'annexe décrivant les règles d'imputation des charges. Il ne nous appartient pas en revanche de nous prononcer sur le modèle économique et les règles de fonctionnement et de gestion qui sous-tendent ces mécanismes d'imputation.

Observation de la mission :

Par ce paragraphe, le commissaire aux comptes reconnaît inscrire ses contrôles dans le cadre des statuts de l'Institut Pasteur sans avoir analysé la conformité de ces statuts aux dispositions réglementaires.

Le paragraphe susmentionné appelle les commentaires suivants de notre part :

- « *Les inexactitudes relevées dans le compte d'emploi des ressources proviennent en bonne part de la comptabilité générale. [...]* »

Nous ne partageons pas cette analyse. Nous comprenons que les « inexactitudes » relevées par la mission se traduisent par des propositions de redressements touchant plusieurs points :

- a) Report initial des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées en début d'exercice ;
- b) Classement des produits de placement en produits d'appel à la générosité du public ;
- c) Règles de présentation de certaines ressources en ressources dites exceptionnelles ;
- d) Règles d'éclatement des charges générales et de classement en missions sociales ;
- e) Règles d'affectation des coûts en frais de recherche de fonds et frais de fonctionnement.

A l'exception de la question de la présentation du résultat exceptionnel dans le compte de résultat de la fondation (point c) ci-dessus), les autres points portent essentiellement sur la définition et l'application de règles d'affectations analytiques et non sur des questions de comptabilité générale.

Observation de la mission :

Sur ce point, la mission précise que les redressements sont motivés par les règles de présentation du compte de résultat mais aussi par les règles d'affectation du résultat, en particulier l'affectation des libéralités exceptionnelles en fonds propres qui justifie le classement en ressources de la générosité publique des produits financiers.

Nous souhaitons, par ailleurs, apporter les précisions suivantes sur les raisons pour lesquelles nous n'avons pas remis en cause la présentation du CER figurant dans l'annexe des comptes annuels de l'Institut Pasteur au titre des exercices 2009, 2010 et 2011 :

- a) Le report initial des ressources collectées auprès du public non affectées et non utilisées du premier exercice (source du redressement proposé par la mission) a été reconstitué par la fondation à partir d'un pourcentage moyen des ressources non affectées collectées auprès du public par rapport à l'ensemble des ressources constatées, appliqué au total des fonds associatifs, c'est à dire des fonds propres de la fondation (conformément à la méthode décrite par paragraphe 2.3 du règlement CRC n°2008-12 du 7 mai 2008).

Il nous semble que les redressements du CER proposés par la mission de l'IGAS trouvent en grande partie leur origine dans une remise en cause du principe de mutualisation des ressources non affectées ; en l'absence de règles précises sur ce point, la fondation considère que les ressources annuelles non affectées de la fondation (collectées auprès du public ou non) contribuent collectivement et proportionnellement au financement de ses frais, interprétation que nous avons jugé acceptable, d'autant qu'elle est exprimée dans la note 13 des comptes de l'exercice. Nous comprenons que la mission de l'IGAS retient une autre interprétation et considère que les dons et legs présentés dans le compte de résultat en produits exceptionnels (cf. point c) ci-dessous) ne contribuent pas à ce financement (et demeurent en conséquence essentiellement non utilisés). La mission de l'IGAS propose parallèlement de reclasser ces mêmes dons et legs au compte de résultat dans les produits d'exploitation (cf. point c)), ce qui nous semble contradictoire.

Observation de la mission :

Le rapport constate que les ressources ne sont pas mutualisées pour la part qui concerne les libéralités qualifiées d'exceptionnelles. En conséquence, la mission corrige le CER pour tenir compte de cette spécificité statutaire. Parallèlement, le rapport recommande une modification des statuts pour mettre fin à cette affectation en fonds de dotation des libéralités qualifiées d'exceptionnelles. Il n'y a donc pas de contradiction. À cet égard, une fois le changement de statut réalisé, il conviendra d'en tenir compte dans la construction du CER pour en assurer la fidélité.

- b) Les revenus tirés des immobilisations financières (produits financiers des placements) ne sont pas considérés par la fondation comme des ressources collectées auprès du public dans le CER dans la mesure où le patrimoine source de ces revenus est financé par les fonds propres de l'Institut Pasteur (i.e. ressources "excédentaires" minoritairement collectées auprès du public, celles-ci représentant environ 20% des ressources de la fondation). La logique de cette interprétation nous semble acceptable.

Observation de la mission :

Les commissaires aux comptes n'ont manifestement pas conduit les investigations permettant de reconstituer l'alimentation du fonds de dotation, présentées dans le tableau 10 du rapport.

- c) Les règles de présentation du résultat exceptionnel, décrites dans les notes aux comptes de l'exercice, traduisent l'application des règles statutaires de la fondation (art. 15 à 19 des statuts) et ne dérogent pas à la réglementation comptable. Le Plan Comptable Général requiert une distinction entre le résultat courant (résultat d'exploitation plus résultat financier) et le résultat exceptionnel. Toutefois, il ne fournit pas de définition précise et globale des notions de résultat courant et de résultat exceptionnel et fait uniquement référence à une liste de comptes (Mémento Comptable Francis Lefebvre par. 2755). Les statuts de l'Institut Pasteur précisent les critères permettant de réaliser cette distinction "courant" / "exceptionnel", au regard de la nature de l'activité de la fondation. L'approche décrite dans les statuts est appliquée de façon constante par l'Institut Pasteur, et cette application est détaillée dans la note 12 des états financiers. La démarche suivie par l'Institut Pasteur est cohérente avec la doctrine comptable (Bull. CNCC n° 166, juin 2012, EC 2012-09, p. 403 s) qui rappelle que c'est à l'entreprise d'apprécier les opérations dites « exceptionnelles », de justifier leur classement, d'assurer la cohérence de ce classement d'une année sur l'autre et de donner une description des opérations dites exceptionnelles dans l'annexe des comptes et si besoin dans le rapport de gestion.

Observation de la mission :

La mission conteste le caractère exceptionnel de la réception de libéralités pour un montant supérieur à 300 000€, car de tels legs sont comptabilisés sur tous les exercices. La fréquence de l'événement ne permet pas de les considérer comme exceptionnels. La mission ne conteste pas que ce classement comptable résulte d'un choix de gestion délibéré et constant de l'Institut Pasteur. Elle note que le commissaire aux comptes adopte une approche juridique formaliste au détriment du principe général de transparence de l'information comptable.

- d) et e) Le CER présente une ventilation des ressources collectées auprès du public (qui représentent une part minoritaire des ressources de l'Institut Pasteur), selon les types d'emplois (missions sociales, frais de recherche des dons, frais de fonctionnement). Il transcrit ainsi l'affectation analytique des ressources reflétées dans le compte de résultat. Les mécanismes d'allocation qui sous-tendent l'élaboration du CER doivent, selon le règlement CRC 2008-12 du 7 mai 2008, traduire les règles de gestion et d'affectation définies par la fondation. Compte tenu de la diversité des natures de ressources dont bénéficie l'Institut Pasteur, l'analyse de

l'emploi de ces ressources s'appuie sur des clés de répartition et principes d'affectation analytique, dont les lignes directrices sont décrites en note 13 des comptes de l'exercice.

- « [...] le compte de résultat de l'Institut Pasteur ne donne pas une image fidèle de l'accroissement du patrimoine de la fondation [...] »

Sur la période considérée par la mission de l'IGAS (exercices 2009, 2010 et 2011), les fonds propres de la fondation, qui reflètent son patrimoine comptable, ont évolué chaque année à due concurrence de l'excédent ou du déficit net de la période, figurant dans le compte de résultat. En conséquence, nous ne comprenons pas ce commentaire.

Observation de la mission :

Le commissaire aux comptes raisonne sur le solde des comptes de fonds propres dans une logique de correspondance comptable. Or le rapport a démontré que les variations des comptes de report à nouveau et de fonds de dotations peuvent, en valeur absolue, être supérieures au montant du résultat affectable. Ainsi, l'affectation de la perte de l'exercice 2011 (-25,5 M€) a donné lieu à un mouvement positif de 15,7 M€ sur le fonds de dotation et à un mouvement négatif de 41,2 M€ sur le report à nouveau. Par conséquent, l'Institut Pasteur affecte au total une perte de 41,2 M€ décomposée en un excédent fictif de 15,7 M€ et une perte réelle de 25,5 M€. La dotation constitue le patrimoine de la fondation d'un point de vue légal puisque seul ce compte représente la valeur de l'affectation irrévocable de biens, droits ou ressources (article 18 de la loi du 23 avril 1987). Le respect des équilibres comptables, assuré ici par une compensation entre différents comptes, masque un enrichissement patrimonial non conforme aux principes législatifs, à la réglementation et à la doctrine comptable, comme démontré au paragraphe 2.2.2.1 du rapport.

La mission estime que le commissaire aux comptes, en omettant de tirer les conséquences du mécanisme d'affectation du résultat instauré par l'Institut Pasteur pour l'affectation de son résultat, n'a pas conduit les diligences nécessaires pour fonder son opinion sur les comptes publiés par l'Institut Pasteur.

- « [...] le compte d'emploi des ressources ne donne pas une image fidèle de l'emploi des ressources en provenance de la générosité publique [...] »

Les règles analytiques qui sous-tendent la préparation du CER traduisent le modèle économique de la fondation, tel qu'exprimé par sa Direction. Ces règles d'affectation font nécessairement appel au jugement dans la mesure où elles ont vocation à traduire le fonctionnement propre de la fondation. Le règlement CRC n°2008-12 du 7 mai 2008 rappelle à ce titre que "cette affectation des ressources par type d'emplois peut être obtenue à partir des données d'une comptabilité analytique ou de clés de répartition déterminées en amont à partir de conventions, des arrêtés de subventions, ou de budgets d'activité ou par toute autre méthode forfaitaire arrêtée par l'organe chargé d'arrêter les comptes de l'association ou de la fondation, qui devra être à même de les justifier et de les appliquer de manière pérenne au fil des exercices comptables".

En l'absence de référentiel édictant des règles précises et universelles d'affectation, nous avons estimé que le CER ne dérogeait pas, dans ses modalités d'élaboration, à la réglementation. Dans la mesure où des précisions sont par ailleurs apportées en annexe sur les choix interprétatifs de la fondation retenus pour la construction de ce CER, nous avons considéré que les éléments nécessaires à la présentation de l'emploi des ressources provenant de la générosité publique étaient réunis.

Observation de la mission :

L'Institut Pasteur affirme que les règles analytiques ont été choisies avec l'étroite collaboration de son commissaire aux comptes. Si tel est effectivement le cas, il s'agit d'une grave infraction au code de commerce qui interdit au commissaire aux comptes de réaliser des prestations de conseils et de se prononcer sur la validité d'une règle qu'il a contribué à élaborer.

Sur le fond, il entre dans les diligences élémentaires d'un commissaire aux comptes de s'assurer que les règles de comptabilité analytique élaborées par un organisme permettent de donner une image fidèle de sa situation financière. En l'espèce, les choix de l'Institut Pasteur conduisent à sous-estimer les ressources de générosité publique et à surestimer les emplois dans des proportions significatives. La mission ne peut donc que constater le manque de diligences du commissaire aux comptes.

- *« [...] l'annexe aux comptes ne présente pas avec sincérité la nature des placements financiers de l'Institut Pasteur. »*

La note sur les règles et méthodes comptables décrit les règles comptables appliquées aux immobilisations financières et titres de placement. Les notes 2, 3a et 3b détaillent par nature ces placements financiers (actions, obligations, fonds diversifiés, monétaires, titres non cotés, sicav monétaires, dépôts à terme), précisent leurs valeurs de marché, dans la mesure où les plus values latentes ne peuvent être constatées dans les comptes, et indiquent le montant des coupons courus sur obligations. En conséquence, nous avons estimé que l'information communiquée était appropriée et sincère.

Observation de la mission :

L'annexe aux comptes ne détaille pas les placements financiers par nature mais par catégorie juridique d'OPCVM. Par exemple, à la clôture de l'exercice 2011 le fonds diversifié Pasteur ISR était exclusivement investi en placements monétaires mais apparaît dans la ligne « fonds diversifiés » et non dans la ligne « monétaire » de l'annexe. De même, la valeur du fonds Pasteur Actions 1 est reportée dans la ligne « actions » de l'annexe alors que le fonds comportait 23% de titres obligataires à la clôture. En conséquence, cette annexe n'est pas sincère car elle altère la perception des risques financiers pris par l'Institut Pasteur.

Nous restons à votre disposition, et vous prions d'agréer, Monsieur, l'assurance de nos sincères salutations.

Le commissaire aux comptes

PricewaterhouseCoopers Audit

Philippe Vogt

Synthèse des observations de la mission

Les constats établis par le rapport de contrôle sont particulièrement graves à plusieurs égards.

Ils sont particulièrement graves en termes de gouvernance. *La nette évolution imprimée aux statuts en 2008 dans des conditions très lacunaires de démocratie interne a notamment conduit à supprimer de l'objet social le terme de « recherche fondamentale » sans information aux instances de gouvernance ni, en conséquence, débat sur ce sujet au sein de ces instances. Elle a également conduit à accentuer encore le déport de responsabilités entre le président du conseil d'administration et la directrice générale.*

La responsabilité des choix doit être clairement attribuée soit au président de l'organe collégial, soit au directeur général. Cette seconde option ne correspond cependant pas au modèle institutionnel d'une fondation reconnue d'utilité publique. La coexistence d'un conseil dont le rôle et la responsabilité sont d'administrer la fondation, et d'un directeur général rémunéré à la fois comme salarié et comme mandataire social, que le président de l'organe collégial n'a, de plus, pas le pouvoir de révoquer, est équivoque et comporte un fort risque d'éloignement par rapport au statut de fondation. Complémentairement et sans base statutaire, la rémunération de la directrice générale et mandataire social très au delà du plafond admis par la réglementation fiscale, et non décidée de surcroît en conseil d'administration, n'est pas compatible avec les critères en vigueur de non-lucrativité.

Dans leur rédaction actuelle les statuts de l'Institut Pasteur, très éloignés sur des points essentiels des statuts-types approuvés par le Conseil d'Etat, contraires à la réglementation comptable, comportant des articles peu compatibles entre eux, et au surplus non respectés par l'Institut Pasteur lui-même, doivent impérativement être modifiés.

Ils sont particulièrement graves en termes de gestion financière, qu'il s'agisse de la gestion des fonds issus de la générosité publique ou de celle de fortes subventions publiques.

Les choix de présentation comptable opérés par l'Institut Pasteur, qui découlent d'un mécanisme statutaire accentué par les décisions du conseil d'administration, conduisent à affecter en fonds propres une part très conséquente des libéralités. Ce prélèvement encore augmenté par d'autres minore mécaniquement les produits d'exploitation et conduit à la présentation artificielle d'un résultat d'exploitation qualifié de « structurellement déficitaire ».

La forte croissance du patrimoine de la fondation sous l'effet du mécanisme décrit, qui conduit à augmenter les fonds propres alors même que le résultat d'exploitation et, pour 2011, le résultat annuel est négatif, explique que l'Institut Pasteur dispose au 31 décembre 2011 de 600 M€ de patrimoine financier mobilier, dans un patrimoine estimé à près de un milliard d'euros. Les revenus de ce patrimoine financier sont présentés comme nécessaires à l'équilibre du résultat courant alors que seuls 50 % des revenus générés par le patrimoine sont effectivement utilisés en 2010 et 2011. De plus, la mise en place récente d'une gouvernance des placements ne s'est pas accompagnée d'une politique de réduction des risques et ne s'est pas traduite par une plus grande transparence vis-à-vis des tiers ; au contraire les actions récentes tendent à augmenter l'exposition de l'Institut Pasteur aux risques financiers sans lien avec ses objectifs stratégiques ou son horizon de placement.

La gestion des subventions publiques très élevées dont bénéficie l'Institut Pasteur est quant à elle affectée d'irrégularités majeures. Hors financements publics autres, les subventions versées à l'Institut Pasteur par le ministère en charge de la recherche sur les exercices 2008 à 2011 représentent plus de 250 M€. L'utilisation de ces subventions, qui sont en nette hausse sur la période étudiée, se caractérise notamment par l'absence de comptes-rendus d'utilisation ou de documents de suivi, par la comptabilisation en compte de résultat d'une partie seulement des montants perçus, et par le reversement « en cascade » par l'Institut Pasteur à d'autres personnes morales d'une partie de ces montants.

Ils attestent d'un respect insuffisant de la volonté des donateurs.

Si l'Institut Pasteur se conforme à la plupart de ses obligations formelles en matière de publication comptable, la relation avec les donateurs est altérée par une communication incomplète quant à l'objet et à l'affectation des libéralités sollicitées et reçues, par un compte d'emploi inexact et par des coûts de collecte minorés en affichage. Les appels à la générosité publique apparaissent décalés par rapport à l'utilisation effective des fonds collectés, de façon générale et même pour partie concernant les dons et legs affectés. Une importante partie des dons et legs est affectée aux fonds propres et en nourrit la croissance, au lieu d'être affectée immédiatement aux équipes de recherche, comme la communication de la fondation l'affirme aux donateurs.

Les comptes d'emploi des ressources nécessitent de forts redressements et ne fournissent donc pas une image fidèle de l'emploi des libéralités et des ressources qu'elles constituent.

Enfin, les règles d'établissement du compte d'emploi des ressources sont très insuffisamment documentées.

Face à ces constats, les réponses fournies par l'Institut Pasteur sont pour l'essentiel sans fondement. Les rédacteurs de la réponse remise par la fondation multiplient les affirmations de principe et les développements dilatoires, tentent de compenser l'absence de réponses factuelles par l'emploi d'un vocabulaire ne correspondant en rien aux points visés (« allégations », « insinuations », « suppositions », etc.), vont jusqu'à réécrire en les modifiant, et dans certains cas en en inversant le sens, des paragraphes du rapport afin de sembler y répondre sur cette base.

Par ailleurs, la « spécificité » de l'institution, abondamment affichée dans les réponses fournies, n'autorise ni à s'affranchir du cadre normatif en vigueur, ni à revendiquer les avantages dévolus aux fondations reconnues d'utilité publique sans respecter les règles qui s'imposent à elles, ni à ne pas répondre par la transparence comptable et relationnelle à la confiance des donateurs. Cette spécificité n'est d'ailleurs pas à l'origine des principaux écarts constatés.

Au terme du processus contradictoire, devant l'absence d'engagement de remédier aux irrégularités les plus graves et devant les constats eux-mêmes, il convient de souligner deux points essentiels.

D'une part, l'étude des processus de décision antérieurs à 2008 et plus nettement encore à 2005 montre qu'une partie au moins des observations formulées s'applique seulement aux exercices récents. Tout particulièrement, la qualité de l'information apportée par la direction générale au conseil d'administration et l'ensemble des processus de décision qui en découlent n'appelaient en rien, avant 2005, les mêmes critiques. Il en va de même de la fragilisation institutionnelle de la fondation par le mode et le niveau de rémunération de l'actuelle directrice générale.

D'autre part, la mission rappelle qu'elle n'a en rien expertisé la qualité ou la pertinence des travaux de recherche menés à l'Institut Pasteur. Ses constats ne concernent pas ces travaux ou leurs auteurs.

Comme dans toute fondation reconnue d'utilité publique dont l'objet est par définition reconnu comme justifiant une considération particulière et un fort soutien public matérialisé par le régime des dégrèvements fiscaux, la gouvernance institutionnelle et financière se devrait de ne pas appeler de reproches majeurs, afin de respecter le travail accompli au sein de l'institution. Aujourd'hui, cette exigence première n'est pas remplie par la direction de l'Institut Pasteur.