



Cour II

B-78/2021, B-5901/2022, B-612/2023 et
B-653/2023

Arrêt du 27 juin 2025

Composition

Jean-Luc Baechler (président du collège),
David Aschmann, Eva Schneeberger, juges,
Pascal Bovey, greffier.

Parties

1. **A.** _____,
représenté par Maître Benoît Mauron, avocat,
recourant dans la cause B-5901/2022 et
intimé dans les autres causes,
2. **B.** _____,
représenté par Maître Yvan Jeanneret, avocat
recourant dans la cause B-612/2023 et
intimé dans les autres causes,
3. **C.** _____,
4. **D.** _____,
les deux représentés par Maître Jean-François Ducrest, avocat
recourants dans les causes B-78/2021 et B-653/2023 et
intimés dans les autres causes,

contre

Fondation X. _____,
agissant par ses commissaires
Maîtres **F.** _____ et **G.** _____,
représentés par Maître Daniel Kinzer, avocat, dans les causes

B-5901/2022, B-612/2023 et B-653/2023,
intimée,

Autorité de surveillance des fondations ASF,
Monbijoustrasse 51A, 3003 Berne,
autorité inférieure.

Objet

Surveillance des fondations.

Faits :**A.**

A.a H. _____ (ci-après : la fondatrice ou H. _____) est une association au sens des art. 60 ss CC, dont le siège se situe à [...] et dont le but est de [...]. Ses membres sont des associations [...] nationales représentatives de l'industrie dans différents États. La principale activité de H. _____ consiste à gérer le système [...], destiné à simplifier les formalités [...] entre les États membres, sur la base d'un mandat conféré par [...]. H. _____ a été autorisée à distribuer le document international [...], appelé [...], et à gérer le fonctionnement du système de garantie internationale. C. _____ est secrétaire général de H. _____ depuis 2013 et D. _____ a été le président de H. _____ entre 2016 et 2020. Il est également membre de l'« Advisory Committee » du « Presidential Executive » de H. _____.

A.b La Fondation X. _____ (ci-après : la fondation ou l'intimée) est une fondation au sens des art. 80 ss du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC, RS 210) dont le siège se situe à [...] et dont le but est [...]. Elle a été constituée en 1988 par la fondatrice. Avant le prononcé de la décision objet de la présente procédure du 19 décembre 2022 (cf. infra consid. I), le conseil de fondation se composait de (i) A. _____, membre depuis 2014 et président depuis 2019 ; (ii) B. _____, membre depuis 2019 ; (iii) C. _____, membre depuis 2013 et (iv) D. _____, membre depuis 2016. Les statuts originaires de la fondation datant du [...] 1988 disposaient à leur article 6 que l'organe supérieur de la fondation est un conseil de trois membres au moins comprenant de plein droit le président de H. _____, le président de la commission des finances de H. _____ et le secrétaire général de H. _____, la présidence de H. _____ pouvant leur adjoindre un ou plusieurs autres membres. Les statuts actuellement en vigueur datant du [...] 2008 disposent à leur article 6 que l'organe supérieur de la fondation est un conseil de quatre membres au maximum qui sont nommés pour une durée de quatre ans et sont immédiatement rééligibles et qu'il est composé majoritairement de membres ayant un lien avec H. _____. Le règlement interne de la fondation, daté du [...] 2008, contient la même disposition à son article 2. Le recourant 1 exerçait par ailleurs la fonction de Chief Executive Office (CEO) de la fondation depuis 2019 pour une durée déterminée jusqu'au 31 décembre 2024.

A.c I. _____ SA (ci-après : I. _____) est une société holding dont le siège se situe à [...] et dont l'intimée est l'actionnaire unique. Son but consiste à [...]. Jusqu'au 20 décembre 2022, le conseil d'administration de

I._____ se composait de (i) A._____, président et délégué ; (ii) B._____, vice-président ; (iii) J._____ et (iv) K._____. I._____ est actionnaire de plusieurs filiales, en Suisse comme à l'étranger. Outre leurs mandats d'administrateurs précités, A._____ et B._____ étaient par ailleurs administrateurs de plusieurs filiales de I._____, dont ils sont également, pour partie et indirectement, actionnaires minoritaires. Le recourant 1 exerce en outre la fonction de CEO de I._____ avec signature collective à deux. Le recourant 2 exerçait par ailleurs la fonction de Chief Investment Officer (CIO) au sein de I._____. Il n'est à l'heure actuelle plus employé de cette société.

A.d Le 29 mai 2020, une convocation à une réunion du conseil de fondation a été adressée à ses membres pour le 17 juin 2020, comprenant à son agenda un point proposant la révocation du mandat de C._____.

A.e Le 9 juin 2020, la fondatrice a émis une résolution à l'attention de la fondation en lui demandant de procéder à la révocation de A._____ et de B._____ et lui faisant interdiction d'effectuer des actes de gestion jusqu'à ce qu'une nouvelle composition du conseil de fondation soit mise en place, soulevant le fait qu'à son sens le conseil de fondation ne respectait plus l'article 6 des statuts, A._____ et B._____ n'ayant selon elle plus de lien avec H._____.

A.f Le 12 juin 2020, la fondation a refusé de donner suite à cette injonction et a alerté le Département fédéral de l'intérieur, dont le secrétariat général exerce la surveillance fédérale sur les fondations par l'Autorité fédérale de surveillance des fondations ASF (ci-après : l'autorité inférieure).

A.g Le 16 juin 2020, la fondatrice a également saisi l'autorité inférieure pour faire constater la composition irrégulière du conseil de fondation, au motif que A._____ et B._____ n'entretiennent aucun lien avec H._____.

A.h Le même jour, C._____ et D._____ ont également saisi l'autorité inférieure.

A.i Le même jour, l'autorité inférieure a indiqué par courrier électronique qu'elle allait examiner la situation et demandé aux membres du conseil de fondation de suspendre toute démarche visant à révoquer un ou plusieurs membres du conseil de fondation et de s'en tenir aux actes de gestion nécessaires pour sauvegarder les intérêts de la fondation.

Cause B-3874/2020 (liquidée)

B. Le 16 juillet 2020, l'autorité inférieure a adressé une lettre par courrier électronique aux membres du conseil de fondation de la fondation en l'enjoignant à se reconstituer conformément aux statuts, à savoir qu'au moins trois membres disposent d'un lien avec la fondatrice.

B.a Le 10 août 2020, A._____, B._____ et la fondation ont formé recours contre cet acte, traité par le Tribunal administratif fédéral sous la référence B-3874/2020.

C. Par décision du 17 septembre 2020, l'autorité inférieure a nommé F._____ et G._____ commissaires de la fondation. Les commissaires se sont vus confier notamment les tâches suivantes :

1. Éclaircir la situation financière et organisationnelle de la fondation et des structures sous-jacentes.
2. Examiner la position et les agissements de chaque membre du conseil de fondation sous l'angle d'éventuels conflits d'intérêts, le respect du but statutaire, ainsi que l'organisation et le fonctionnement du conseil de fondation.
3. Évaluer l'état de toute éventuelle procédure judiciaire en cours pouvant influencer sur l'état financier de la fondation.
4. Analyser l'opportunité pour la fondation d'envisager d'éventuelles plaintes civiles et/ou pénales pour la défense de ses intérêts.

Les quatre membres du conseil ont été maintenus dans leurs fonctions pour la gestion courante de la fondation, avec obligation de s'abstenir de toute action susceptible d'entraver la mission des commissaires et de s'en tenir strictement aux actes de gestion nécessaires pour sauvegarder les intérêts de la fondation.

Les commissaires n'ont pas reçu le droit de signature et n'ont pas été inscrits au registre du commerce.

D.

Le 21 avril 2021, la cause B-3874/2020 a été radiée du rôle, étant devenue sans objet suite à la reconsidération de l'autorité inférieure du 4 décembre 2020 (voir la cause B-78/2021 ci-après).

Cause B-78/2021

E. Le 4 décembre 2020, l'autorité inférieure a prononcé une décision reconsidérant sa décision du 16 juillet 2020 dont le dispositif est le suivant :

1. La décision de l'autorité de céans du 16 juillet 2020 est annulée.
2. L'autorité fédérale de surveillance des fondations constate que l'actuelle composition du conseil de fondation de la Fondation X. _____ telle qu'inscrite au registre du commerce est conforme aux statuts de la fondation actuellement en vigueur.
3. Les membres du conseil de fondation de la Fondation X. _____, actuellement inscrits au registre du commerce, soit A. _____, B. _____, C. _____ et D. _____, restent en place jusqu'à décision ultérieure de l'autorité fédérale de surveillance des fondations.
4. Notification à [...].

F. Le 6 janvier 2021, C. _____ et D. _____ ont formé un recours contre la décision de l'autorité inférieure du 4 décembre 2020, traité par le Tribunal administratif fédéral sous la référence B-78/2021. Ils concluent en substance au fond à ce que l'art. 6 des statuts de la fondation soit interprété en ce sens qu'il exige que les membres du conseil de fondation aient majoritairement un lien fonctionnel et actuel avec la fondatrice, qu'il soit constaté que A. _____ ne dispose pas d'un tel lien et à ce que l'autorité inférieure examine si B. _____ en détient un. C. _____ et D. _____ concluent en outre à ce que l'autorité inférieure soit enjointe à rétablir une situation conforme aux statuts en révoquant immédiatement au moins l'un des membres qui n'a pas de lien fonctionnel avec la fondatrice. La fondation, A. _____ et B. _____ sont intimés à cette procédure et concluent au rejet du recours.

G. Le 27 octobre 2021, la cause B-78/2021 a été suspendue à la demande de la fondation, appuyée par l'ensemble des parties, en raison du travail des commissaires nommés par l'autorité inférieure et des discussions ayant lieu entre les parties, susceptibles d'aboutir à un accord.

H. Le 22 mars 2022, le représentant de la fondation s'est adressé aux commissaires et a formulé des critiques relatives aux propositions de modifications statutaires et du règlement d'organisation de la fondation qu'ils avaient élaborées.

H.a Le 29 avril 2022, C. _____ et D. _____ se sont adressés à l'autorité inférieure pour souligner que le courrier du 22 mars 2022 de la fondation ne reflète pas la position de l'ensemble des membres du conseil de fondation et qu'ils n'ont été ni consultés ni informés préalablement à l'envoi de cette prise de position.

H.b Le 3 mai 2022, la suspension de procédure de l'affaire B-78/2021 a été maintenue par le Tribunal administratif fédéral, sur la base des avis allant en ce sens des parties.

H.c Le 31 mai 2022, l'autorité inférieure a souligné qu'elle attendait que tous les membres du conseil de fondation soient systématiquement consultés par le conseil de fondation en amont de toute prise de position ou décision et pris note, suite à un échange de courriers, de la clarification de cette question entre-temps et de l'engagement à mener des discussions constructives à l'avenir.

H.d Le même jour, l'autorité inférieure s'est adressée aux parties pour demander des avancées significatives dans les négociations entamées sous l'égide des commissaires.

H.e Le 20 juin 2022, I. _____ s'est adressée à l'autorité inférieure suite à sa demande d'obtenir des avancées significatives dans les négociations entamées sous l'égide des commissaires afin de progresser vers l'aboutissement d'un accord. I. _____ a expliqué les mesures envisagées par un plan de simplification s'agissant des activités et participations de I. _____. Elle indique en particulier que malgré les problèmes rencontrés dans la mise en œuvre de ce plan, qui résultent selon elle de différents contentieux l'opposant à la fondatrice, I. _____ continue à simplifier son groupe, en transparence avec les commissaires. Elle précise ne pas être liée à la fondatrice pour obtenir les résultats escomptés et que seuls les intérêts de I. _____ animent les démarches de son conseil d'administration.

H.f Le 7 juillet 2022, la fondatrice s'est adressée à l'autorité inférieure en critiquant en substance le processus et confirmé sa volonté de respecter ses engagements et la feuille de route convenue avec les commissaires pour autant que les recourants 1 et 2 n'aient plus de pouvoirs décisionnels. Elle considère que les prénommés n'ont pas respecté les injonctions que l'autorité inférieure leur avait faites, notamment l'interdiction de prendre des décisions hors du cours ordinaire des affaires. Elle rappelle notamment que le but de la fondation est à son sens aligné avec le sien et consiste à porter

ses activités commerciales. Elle indique que la fondation a un but commercial et non charitable et qu'elle est fiscalement non exonérée, raison pour laquelle la fondatrice s'était réservée une majorité de sièges au conseil de fondation. La fondatrice présente en outre différents contentieux qui l'opposent à la fondation et à I._____.

H.g Le 7 juillet 2022, la suspension de procédure de l'affaire B-78/2021 a été maintenue par le Tribunal administratif fédéral, sur la base des avis allant en ce sens des parties.

H.h Le 8 juillet 2022, C._____ et D._____ ont alerté l'autorité inférieure en soulignant la composition irrégulière du conseil de fondation, invoquant des conflits d'intérêts de A._____ et B._____, et l'avertissant d'actes allant à l'encontre des injonctions de l'autorité. Ils considèrent qu'une issue négociée n'est possible que dans un climat de transparence entre les membres du conseil de fondation et de dialogue et mission commune avec la fondatrice. Ils soulignent qu'ils sont écartés de nombreuses communications et décisions et demandent à l'autorité inférieure d'intervenir rapidement, concrètement et de manière plus prépondérante.

H.i Le 18 juillet 2022, le président de la fondatrice s'est adressé directement à l'autorité inférieure pour souligner la gravité des faits relatés dans la lettre des représentants de la fondatrice du 7 juillet 2022 et pour solliciter une rencontre entre toutes les parties.

H.j Le 28 juillet 2022, l'autorité inférieure s'est adressée aux parties en leur transmettant les courriers de I._____ du 20 juin 2022, de la fondatrice du 7 juillet 2022, de la présidence de la fondatrice du 18 juillet 2022 et des recourants 3 et 4 du 8 juillet 2022. Elle rappelle l'existence de plusieurs litiges et de conflits d'intérêts potentiels qui doivent faire l'objet d'un examen approfondi, lequel s'inscrit parmi les tâches attribuées aux commissaires par décision du 17 septembre 2020. Elle souligne qu'à compter de leur nomination, les commissaires ont dû œuvrer en tant que médiateurs en raison des tensions entre les parties. Elle explique qu'au vu de la situation particulièrement complexe, des litiges entre les parties et de la volonté affichée de toutes les parties aux litiges de trouver un accord amiable, il se justifiait de tenter de trouver un accord global en mettant en place une médiation entre les parties sous les bons auspices des commissaires. Elle constate cependant que la nature des dernières communications laisse planer de sérieux doutes quant à la réelle intention de parvenir à une solution commune. Elle se réserve le droit de prendre à

tout moment d'autres mesures de surveillance en fonction de l'évolution des circonstances, telles que la suspension d'une partie et de l'entier du conseil de fondation, si elle devait constater que celui-ci n'est plus apte à fonctionner et que les intérêts de la fondation, son patrimoine et sa survie étaient mis en péril.

H.k Le 6 octobre 2022, la suspension de procédure de l'affaire B-78/2021 a été maintenue par le Tribunal administratif fédéral, sur la base des avis allant en ce sens des parties.

H.i Le 26 octobre 2022, le recourant 1 a dénoncé à l'autorité inférieure le plan d'audit des commissaires, considéré comme partiel et s'est plaint des mesures de surveillance coûteuses. Dans un autre courrier du même jour, il a réagi aux derniers courriers adressés par les parties à l'autorité inférieure.

H.m Le 27 octobre 2022, le conseil de fondation a tenu une séance en présence des commissaires. L'ordre du jour prévoyait plusieurs points, parmi lesquels le remboursement d'un contrat de prêt conclu avec la fondatrice arrivant à échéance au courant du mois de décembre 2022, l'éventuelle demande d'accès au dossier concernant les détails des notes d'honoraires des commissaires et la proposition d'une modification du règlement interne de la fondation. En particulier, A. _____ et B. _____ ont préconisé le non-remboursement du prêt susmentionné, se fondant sur un avis de droit réalisé par l'ancien représentant de la fondation. D. _____ et C. _____ s'y sont opposés et ont en particulier critiqué le fait que l'analyse juridique avait été faite sans qu'ils n'en soient informés préalablement.

H.n Le 2 novembre 2022, A. _____ et B. _____ ont sollicité de l'autorité inférieure qu'elle prononce la révocation avec effet immédiat de D. _____ en tant que membre du conseil de fondation, invoquant un comportement déloyal et le fait qu'il aurait dissimulé certaines fonctions au sein de la fondatrice.

H.o Le 4 novembre 2022, I. _____ a indiqué aux commissaires que sa participation à l'audit a toujours été volontaire et que de nombreuses informations ont déjà été transmises. Cependant, ses filiales ne souhaitent pas pour l'heure participer volontairement à l'audit de la fondation ni investir les ressources nécessaires à cet exercice, estimant en substance ne pas avoir d'obligation de collaborer ni reçu de décision administrative contraignante à cet égard.

H.p Le 8 novembre 2022, B._____ s'est adressé à l'autorité inférieure et a remis en question la légitimité de l'audit, estimant qu'il est partial en ce qu'il se voit attribué le rôle de cible principale aux côtés de A._____. Il sollicite des clarifications rapides sur l'audit et le rôle des commissaires et prend plusieurs conclusions relatives à l'audit et aux soupçons portant contre lui.

H.q Le 17 novembre 2022, C._____ s'est adressé au représentant d'alors de la fondation pour révoquer son accord donné lors de la séance du conseil de fondation du 27 octobre 2022 s'agissant du vote visant à obtenir le détail des notes d'honoraires des commissaires, estimant avoir été orienté de manière trompeuse lors de la séance.

H.r Le 24 novembre 2022, C._____ et D._____ ont demandé à l'autorité inférieure de prononcer la révocation immédiate de A._____ et de B._____ en tant que membres du conseil de fondation.

H.s Le 2 décembre 2022, l'ancien mandataire de la fondation s'est opposé au paiement des notes d'honoraires des commissaires et demandé à ce que l'autorité inférieure ne transmette pas son analyse juridique relative au prêt entre la fondation et la fondatrice et ses considérations de stratégies judiciaires à C._____ ni à D._____.

H.t Le 5 décembre 2022, le managing director de L._____, société se situant à [...] et principal distributeur, par l'intermédiaire de sa filiale, de [...], une plateforme mise à disposition par une filiale de I._____, a dénoncé à l'autorité inférieure les préjudices engendrés par les litiges entre la fondatrice et I._____. Il indique que la situation de blocage crée un risque commercial croissant pour sa filiale.

H.u Le 7 décembre 2022, l'ancien représentant de la fondation a demandé à l'autorité inférieure d'ordonner aux commissaires de produire l'enregistrement de la séance du conseil de fondation du 27 octobre 2022.

H.v Le 9 décembre 2022, B._____ a déposé des observations à l'autorité inférieure. Il exclut d'accepter le remboursement de prêts qualifiés de nuls, injustifiés et indus grevant la fondation ainsi que I._____, ne peut admettre de renoncer à la demande de paiement de plus de [...] millions de francs envers la fondatrice devant les tribunaux civils ni accepter de se compromettre avec une structure qui tendrait à faire perdurer des pratiques fiscales contraires au droit. Il critique en substance les agissements de la fondatrice depuis 2020, qu'il qualifie d'inconsidérés,

et constate que la fondatrice et la fondation luttent pour leur survie respective. Il affirme que la seule option réaliste visant à finaliser la transformation de l'intimée en fondation indépendante de sa fondatrice se réduit à poursuivre les actions en justice qui décideront de ce dénouement.

H.w Le 14 décembre 2022, l'autorité inférieure a accordé aux recourants la possibilité de formuler des observations jusqu'au 3 janvier 2023 sur les demandes de l'ancien représentant de la fondation des 2 et 7 décembre 2023.

Causes B-5901/2022, B-612/2023 et B-653/2023

I.

Par décision du 19 décembre 2022, l'autorité inférieure a prononcé la révocation définitive des membres du conseil de fondation de leur fonction. Elle considère en substance que les conflits au sein du conseil de fondation sont tels que celui-ci n'est plus à même de fonctionner, portant ainsi préjudice à la fondation. Le dispositif de cette décision est le suivant :

1. Les membres du conseil de fondation de la Fondation X. _____, A. _____, B. _____, C. _____ et D. _____, sont définitivement révoqués de leur fonction, avec effet immédiat. Leurs droits de signature sont définitivement retirés.
2. Le pouvoir de signature de M. _____ est définitivement retiré.
3. Maître F. _____ et Maître G. _____ demeurent commissaires de la fondation. Ils disposent chacun d'un droit de signature individuel.
4. L'adresse de la Fondation X. _____ se trouve désormais chez les commissaires, à [...].
5. Le registre du commerce du canton de [...] est requis de procéder aux inscriptions et radiations nécessaires avec effet immédiat.
6. A. _____, B. _____, C. _____ et D. _____ sont tenus de remettre sans délai aux commissaires tout bien, document ou autre élément appartenant à la fondation, ainsi que tout élément permettant d'accéder auxdits biens ou documents qui seraient encore en leur possession.

A. _____, B. _____, C. _____, D. _____ et tout éventuel employé et l'organe de révision de la Fondation X. _____ sont tenus de garantir l'accès aux locaux ainsi qu'aux documents et

renseignements nécessaires requis par les commissaires.

En particulier, ils sont immédiatement tenus de conserver et empêcher la destruction, modification ou altération de tout document, donnée ou information, en tout type de format et sur tout support physique et/ou électronique, lesquels seraient en leur possession ou à leur disposition et sont, ou pourraient être liés aux activités de la fondation et de ses filiales.

Et ceci sous la menace des peines prévues à l'art. 292 CP.

7. La fondation supporte les frais de ces mesures en vertu de l'art. 83d al. 3 CC.
8. L'effet suspensif est retiré à un éventuel recours contre la présente décision.
9. Un émolument de 5'000 francs est mis à la charge de la fondation. La facture lui parviendra par courrier séparé et doit être acquittée dans un délai de 30 jours dès réception.

L'autorité inférieure constate en substance que le conseil de fondation de l'intimée fait face à de très graves conflits interpersonnels et à des dysfonctionnements qui entravent gravement le fonctionnement de cet organe et empêchent ses membres d'assumer leurs responsabilités et leurs devoirs. Elle relève que les positions respectives des membres du conseil de fondation demeurent inchangées par rapport au moment de la mise en place des commissaires par décision du 17 septembre 2020, voire qu'elles se sont aggravées. Elle souligne de plus que les tentatives de conciliation menées au sein du conseil de fondation sous les auspices des commissaires ont échoué. Elle explique qu'à la lecture des correspondances reçues des différentes parties, concluant toutes à la révocation de l'un ou de l'autre membre, il apparaît que les désaccords entre les membres du conseil de fondation s'étendent à pratiquement tous les sujets abordés, dans une dynamique particulièrement conflictuelle et polémique qui empêche une confrontation et un fonctionnement sains au sein de l'organe de haute direction de la fondation.

J.

Par acte du 20 décembre 2022, A._____ (ci-après : le recourant 1 ; *Nota bene* : A._____, B._____, C._____ et D._____ sont respectivement recourants et/ou intimés dans les procédures B-78/2021,

B-5901/2022, B-612/2023 et B-653/2023 – à des fins de clarté, il est ici précisé que les recourants seront identifiés par les numéros figurant dans le rubrum de cet arrêt, lesquels correspondent à leur position dans les causes principales B-5901/2022, B-612/2023 et B-653/2023 dans lesquelles ils prennent tous la position de recourants contre la décision de l'autorité inférieure du 19 décembre 2022) a formé recours à l'encontre de cette décision, traité sous la référence B-5901/2022, et l'a accompagné d'une requête de mesures provisionnelles urgente comprenant les conclusions suivantes :

Principalement :

1. Restitue, subsidiairement octroie, l'effet suspensif au présent recours ;

Subsidiairement :

2. Ordonne des mesures superprovisionnelles faisant interdiction aux commissaires d'effectuer quelque acte que ce soit au nom et pour le compte de la Fondation X._____ jusqu'à droit jugé au fond sur le présent recours.

K.

Le 20 décembre 2022 également, les commissaires ont tenu une assemblée générale extraordinaire de I._____ lors de laquelle les mandats d'administrateurs du recourant 1 et de B._____ dans cette société ont été révoqués. Le recourant 1 est demeuré directeur avec signature collective à deux. N._____ a été nommé membre et président du conseil d'administration de I._____. Les modifications au registre du commerce en découlant ont été inscrites le 3 janvier 2023 au registre journalier.

L.

Par décision incidente du 21 décembre 2022, le Tribunal administratif fédéral a rejeté la requête en restitution de l'effet suspensif à titre superprovisionnel et partiellement admis la requête de mesures superprovisionnelles en ce sens que le mandat des commissaires a été limité à la gestion courante des affaires de l'intimée. Le dispositif de cette décision est le suivant :

1. Il est accusé réception du recours du 20 décembre 2022 et de ses annexes.

2. La requête en restitution de l'effet suspensif à titre superprovisionnel est rejetée.
3. La requête de mesures superprovisionnelles est partiellement admise en ce sens que le mandat des commissaires est limité à la gestion courante des affaires de l'intimée.
4. Un double de l'acte de recours et de ses annexes est transmis à l'autorité inférieure et à l'intimée.
5. L'autorité inférieure est invitée jusqu'au 3 janvier 2023 à se déterminer sur la requête de restitution de l'effet suspensif en trois exemplaires et à produire le dossier complet de la cause accompagné des pièces réunies en un bordereau et numérotées. Le délai ne sera pas prolongé. À défaut de détermination dans le délai imparti, il sera statué sur ladite demande sur la base du dossier.
6. L'intimée dispose de la possibilité jusqu'au 3 janvier 2023 de se déterminer sur la requête de restitution de l'effet suspensif en trois exemplaires.
7. Les frais de la présente décision incidente sont réservés.
8. La présente décision incidente est adressée au recourant, à l'intimée, à l'autorité inférieure, aux commissaires et au registre du commerce du canton de [...].

M.

Le 22 décembre 2022, les commissaires de la fondation ont déposé des observations spontanées, informant le tribunal de ce que l'ancien mandataire de la fondation avait été révoqué et demandant à recevoir, pour le compte de la fondation, un double de l'acte de recours. Ils expliquent avoir, dans le prolongement de la notification de la décision attaquée, immédiatement entrepris certaines mesures nécessaires à la sauvegarde des intérêts et des actifs de la fondation en sécurisant le contrôle du groupe qu'elle détient, à savoir I. _____ dont elle est l'actionnaire unique. Ils précisent que suite à la révocation du recourant 1 et de B. _____ comme membres du conseil de fondation, cette dernière ne pouvait prendre le risque de laisser le contrôle de sa filiale à ces personnes qui, à eux deux, disposaient de la majorité au sein du conseil d'administration. Il a alors été décidé, avec l'accord de l'autorité inférieure, que le recourant 1 et B. _____ devaient également être révoqués de leur position

d'administrateur au sein de I._____. Cette décision a été mise en œuvre lors d'une assemblée générale extraordinaire qui s'est tenue le matin du 20 décembre 2022.

N.

Les 29 et 30 décembre 2022, le recourant 1 a requis la possibilité de pouvoir répliquer sur les prises de position de l'autorité inférieure et de l'intimée.

O.

Le 3 janvier 2023, l'autorité inférieure a pris position sur la requête en restitution de l'effet suspensif et sur la requête de mesures provisionnelles du recourant 1, concluant au rejet de la requête en restitution de l'effet suspensif et à la constatation que le mandat des commissaires n'est pas limité à la gestion des affaires courantes de la fondation.

P.

Le 3 janvier 2023, l'intimée a pris position sur la requête en restitution de l'effet suspensif et sur la requête de mesures provisoires du recourant 1. Elle a pris les conclusions suivantes :

1. Débouter A._____ de toutes ses conclusions en restitution de l'effet suspensif et en mesures superprovisionnelles ;
2. Lever les mesures ordonnées à titre superprovisionnel (ch. 3 de la décision incidente du 21 décembre 2022) ;
3. Donner acte à l'intimée de ce qu'elle s'en rapporte à justice quant aux mesures que le Tribunal administratif fédéral souhaiterait prendre aux fins de limiter les pouvoirs des commissaires, étant précisé que l'intimée requiert que de telles mesures soient de nature à permettre sa gestion efficace, complète et évitant des contestations systématiques du recourant, et invite dès lors le Tribunal administratif fédéral à prendre dûment en considération les éléments qu'elle a rappelés ;
4. Débouter A._____ de toutes autres ou contraires conclusions.

Q.

Le 16 janvier 2023, le recourant 1 a déposé une réplique sur la question de la restitution de l'effet suspensif.

R.

Le 30 janvier 2023, l'autorité inférieure a pris position sur la question de la restitution de l'effet suspensif.

S.

Le 1^{er} février 2023, le recourant 1 a déposé son recours au fond à l'encontre de la décision de l'autorité inférieure du 19 décembre 2022 contenant des conclusions à titre préalable étendues par rapport à celles prises dans son mémoire du 20 décembre 2022 :

À la forme

Préalablement au fond et principalement

1. Restituer, par décision incidente préalable au fond, l'effet suspensif au présent recours, avec effet rétroactif à la date de la décision dont recours.
2. Ordonner au Registre du commerce de [...] :
 - a. la radiation des pouvoirs de signature des commissaires F._____ et G._____ du registre principal concernant la Fondation X._____ (CHE-...).
 - b. l'inscription de A._____ comme président du conseil avec signature collective à deux sur le registre principal concernant la Fondation X._____ (CHE-...).
 - c. l'inscription, comme membre du conseil avec signature collective à deux sur le registre principal concernant la Fondation X._____ (CHE-...), de tout ancien membre du conseil de la Fondation X._____ révoqué par la décision du 19 décembre 2022 rendue dans la cause Fondation X._____ (référence CHE-...) par l'Autorité fédérale de surveillance des fondations.
 - d. la radiation de N._____ et de son droit de signature comme administrateur président sur le registre principal concernant I._____ (CHE-...).
 - e. le rétablissement de A._____ comme administrateur président avec signature collective à deux sur le registre principal concernant I._____ (CHE-...).

- f. le rétablissement de B._____ comme administrateur avec signature collective à deux sur le registre principal concernant I._____ (CHE-...).

Préalablement au fond et subsidiairement

3. Limiter, par décision incidente préalable au fond, les pouvoirs des commissaires de la Fondation X._____ à la stricte gestion courante de celle-ci, avec effet rétroactif à la date de la décision dont recours.
4. Ordonner au Registre du commerce de [...] :
 - a. la radiation de N._____ et de son droit de signature comme administrateur président sur le registre principal concernant I._____ (CHE-...).
 - b. le rétablissement de A._____ comme administrateur président avec signature collective à deux sur le registre principal concernant I._____ (CHE-...).
 - c. le rétablissement de B._____ comme administrateur avec signature collective à deux sur le registre principal concernant I._____ (CHE-...), si l'intéressé le requiert dans la présente procédure.

Préalablement au fond et en tout état

5. Déclarer le présent recours recevable
6. Ordonner à l'Autorité fédérale de surveillance des fondations de produire l'intégralité de son dossier, y compris sa correspondance complète avec les commissaires F._____, G._____ et leurs collaborateurs, ainsi que toutes leurs notes d'honoraires avec détail d'activités (timesheet).
7. Interdire à l'Autorité fédérale de surveillance des fondations de prendre toute nouvelle décision excédant la gestion courante de la Fondation X._____ jusqu'à droit définitivement jugé dans la présente procédure.

Au fond

8. Admettre le présent recours.

9. Annuler la décision du 19 décembre 2022 rendue dans la cause Fondation X._____ (référence CHE-...).
10. Dire que le conseil de fondation de la Fondation X._____ composé de Messieurs A._____, président, B._____, C._____ et D._____ est constitué conformément aux statuts de ladite fondation.
11. Constater la nullité de, subsidiairement annuler, tous les actes accomplis par les commissaires F._____ et G._____ en qualité de commissaires de la Fondation X._____ inscrits au registre du commerce avec signature individuelle, ainsi nommés par la décision du 19 décembre 2022 rendue dans la cause Fondation X._____ (référence CHE-...) par l'Autorité fédérale de surveillance des fondations.
12. Ordonner définitivement au Registre du commerce de [...] :
 - a) la radiation des commissaires F._____ et G._____ et de leur signature individuelle au registre principal concernant la Fondation X._____ (CHE-...);
 - b) l'inscription de A._____ comme président du conseil avec signature collective à deux sur le registre principal concernant la Fondation X._____ (CHE-...);
 - c) l'inscription, comme membre du conseil avec signature collective à deux sur le registre principal concernant la Fondation X._____ (CHE-...), de tout ancien membre du conseil de la Fondation X._____ qui aura pris une telle conclusion dans la présente procédure après sa révocation par la décision du 19 décembre 2022 rendue dans la cause Fondation X._____ (référence CHE-...) par l'Autorité fédérale de surveillance des fondations, rattachée au Secrétariat général du Département fédéral de l'intérieur (SG-DFI);
 - d) la radiation de N._____ et de son droit de signature comme administrateur président sur le registre principal concernant I._____ (CHE-...);
 - e) l'inscription de A._____ comme administrateur président avec signature collective à deux sur le registre principal concernant I._____ (CHE-...);

f) l'inscription de B._____ comme administrateur avec signature collective à deux sur le registre principal concernant I._____ (CHE-...), si l'intéressé le requiert dans la présente procédure ;

13. Ordonner en tout état et à tous égards le rétablissement de l'état des choses antérieur à la décision du 19 décembre 2022 rendue dans la cause Fondation X._____ (référence CHE-...) par l'Autorité fédérale de surveillance des fondations.
14. Accorder à A._____ la possibilité de compléter le présent recours.
15. Condamner l'Autorité de surveillance des fondations aux frais et dépens de la procédure.

T.

Le même jour, B._____ (ci-après : le recourant 2) a déposé un recours à l'encontre de la décision de l'autorité inférieure du 19 décembre 2022, traité sous la référence B-612/2023 et portant les conclusions suivantes :

À la forme

Préalablement au fond et principalement

1. Restituer, par décision incidente préalable au fond, l'effet suspensif au présent recours, avec effet rétroactif à la date de la décision dont recours.
2. Ordonner au Registre du commerce de [...] :
 - a. l'inscription de A._____ comme président du conseil avec signature collective à deux sur le registre principal concernant la Fondation X._____ (CHE-...) ;
 - b. l'inscription, comme membre du conseil avec signature collective à deux sur le registre principal concernant la Fondation X._____ (CHE-...), de tout ancien membre du conseil de la Fondation X._____ révoqué par la décision du 19 décembre 2022 rendue dans la cause Fondation X._____ (référence CHE-...) par l'Autorité fédérale de surveillance des fondations ;
 - c. le rétablissement de A._____ comme administrateur président avec signature collective à deux sur le registre principal concernant I._____ (CHE-...) ;

- d. le rétablissement de B._____ comme administrateur avec signature collective à deux sur le registre principal concernant I._____ (CHE-...).

Préalablement au fond et subsidiairement

3. Limiter, par décision incidente préalable au fond, les pouvoirs des commissaires de la Fondation X._____ à la stricte gestion courante de celle-ci, avec effet rétroactif à la date de la décision dont recours.

Préalablement au fond et en tout état

4. Déclarer le présent recours recevable.
5. Enjoindre l'Autorité fédérale de surveillance des fondations de confirmer avoir produit l'intégralité de son dossier, y compris sa correspondance complète avec les commissaires F._____, G._____ et leurs collaborateurs.
6. Constaté la nullité de la révocation du mandat de O._____ comme avocat de la fondation X._____, subsidiairement l'annuler.
7. Interdire à l'Autorité fédérale de surveillance des fondations de prendre toute nouvelle décision excédant la gestion courante de la Fondation X._____ jusqu'à droit définitivement jugé dans la présente procédure.

Au fond

8. Admettre le présent recours.
9. Annuler la décision du 19 décembre 2022 rendue dans la cause Fondation X._____ (référence CHE-...) par l'Autorité fédérale de surveillance des fondations.
10. Dire que le conseil de la Fondation X._____ composé de A._____, président, B._____, C._____ et D._____ est constitué conformément aux statuts de ladite fondation.
11. Ordonner définitivement au Registre du commerce de [...] :

a) l'inscription de A._____ comme président du conseil avec signature collective à deux sur le registre principal concernant la Fondation X._____ (CHE-...);

b) l'inscription, comme membre du conseil avec signature collective à deux sur le registre principal concernant la Fondation X._____ (CHE-...), de tout ancien membre du conseil de la Fondation X._____ qui aura pris une telle conclusion dans la présente procédure après sa révocation par la décision du 19 décembre 2022 rendue dans la cause Fondation X._____ (référence CHE-...) par l'Autorité fédérale de surveillance des fondations, rattachée au Secrétariat général du Département fédéral de l'intérieur (SG-DFI).

12. Accorder à B._____ la possibilité de compléter le présent recours.
13. Condamner l'autorité fédérale de surveillance des fondations aux frais et dépens de la présente procédure.

U.

Le même jour, C._____ et D._____ (ci-après : les recourants 3 et 4) ont déposé un recours à l'encontre de la décision de l'autorité inférieure du 19 décembre 2022, traité sous la référence B-653/2023 portant les conclusions suivantes :

À la forme

Préalablement

1. Déclarer recevable le présent recours.
2. Ordonner la jonction de la présente procédure avec la procédure B-5901/2022 ainsi que toute autre procédure ouverte contre la décision rendue le 19 décembre 2022 par le Secrétariat Général SG-DFI, surveillance fédérale des fondations.
3. Cela fait, communiquer à MM. C._____ et D._____ les écritures et décisions provisionnelles et/ou incidentes prises dans le cadre de la procédure B-5901/2022 et/ou toute autre procédure ouverte contre la décision rendue le 19 décembre 2022 par le Secrétariat Général SG-DFI, surveillance fédérale des fondations.

4. Autoriser MM. C. _____ et D. _____ à compléter, dans un délai raisonnable à fixer, le présent recours à la réception des pièces visées sous conclusion 3.

Au fond

5. Partiellement annuler le chiffre 1 du dispositif de la décision rendue le 19 décembre 2022 par le Secrétariat Général SG-DFI, surveillance fédérale des fondations, en ce sens que seuls MM. A. _____ et B. _____ doivent être définitivement révoqués de leur fonction au sein du conseil de la Fondation X. _____.
6. Cela fait, ordonner au Registre du commerce de procéder à la réinscription de MM. C. _____ et D. _____ au sein du conseil de la Fondation X. _____.
7. Confirmer pour le surplus la décision rendue le 19 décembre 2022 par le Secrétariat Général SG-DFI, surveillance fédérale des fondations.
8. Débouter le Secrétariat Général SG-DFI, surveillance fédérale des fondations, A. _____ et B. _____ de [sic] tout autre opposant de toutes autres ou contraires conclusions.
9. Condamner solidairement le Secrétariat Général SG-DFI, surveillance fédérale des fondations, A. _____ et B. _____ aux frais de procédure.
10. Allouer une juste indemnité aux recourants valant participation à leurs frais occasionnés par l'exercice raisonnable de leurs droits de procédure devant le Tribunal administratif fédéral.

V.

Le 2 février 2023, le recourant 1 a demandé à consulter le dossier déposé par l'autorité inférieure.

W.

Le 6 février 2023, l'intimée a déposé des observations spontanées relatives à la réplique du recourant 1 sur la question de la restitution de l'effet suspensif du 16 janvier 2023.

X.

Le 16 février 2023, la suspension de procédure de l'affaire B-78/2021 a été maintenue par le Tribunal administratif fédéral, sur la base des avis allant

en ce sens des parties. Elle demeure suspendue jusqu'à droit connu sur la révocation de l'ensemble des membres du conseil de fondation prononcée par l'autorité inférieure par décision du 19 décembre 2022.

Y.

Les parties se sont prononcées sur la question de la jonction des procédures par courriers des 23, 24 et 27 février 2023.

Z.

Par décision incidente du 23 mars 2023, le Tribunal administratif fédéral a joint les procédures de recours B-5901/2022, B-612/2023 et B-653/2023, rejeté la demande des recourants 3 et 4 de pouvoir compléter leur recours, invité l'autorité inférieure et l'intimée à se prononcer sur les conclusions à titre préalable des recourants 1 et 2 et transmis le dossier de l'autorité inférieure et les actes de la procédure de recours B-5901/2022 aux parties.

AA.

Le 6 avril 2023, l'autorité inférieure a déposé ses observations relatives aux conclusions à titre préalable des recourants 1 et 2. Elle conclut au rejet des conclusions à titre préalable 1 à 4 et 7 du recourant 1 et des conclusions à titre préalable 1 à 3 ainsi que 6 et 7 du recourant 2, dans la mesure où celles-ci seraient recevables.

BB.

Le 11 avril 2023, l'intimée a déposé ses observations relatives aux conclusions à titre préalable des recourants. Elle confirme en substance les conclusions prises dans ses observations du 3 janvier 2023 et conclut principalement au rejet, respectivement à l'irrecevabilité, des conclusions à titre préalable des recourants 1 et 2 et à la constatation que les conclusions à titre préalable des recourants 3 et 4 sont devenues sans objet, sous réserve de la conclusion relative à la recevabilité des recours.

CC.

Invités à réagir par le Tribunal administratif fédéral, et dans un délai prolongé s'agissant des recourants 1 et 2, le recourant 1 a déposé des observations le 10 mai 2023, le recourant 2 en date du 9 mai 2023 et les recourants 3 et 4 le 3 mai 2023. Les recourants 1 et 2 confirment leurs conclusions à titre préalable. Les recourants 3 et 4 formulent les conclusions suivantes :

1. Rejeter les demandes de restitution de l'effet suspensif de A. _____ et B. _____.

2. Déclarer irrecevables les conclusions 2 d) à f) et 4 a) à c) de A. _____ et les conclusions 2 c) et d) et 6 de B. _____, subsidiairement les rejeter.
3. Débouter A. _____ et B. _____ de leurs autres conclusions.
4. Lever les mesures ordonnées à titres superprovisionnel par décision incidente du 21 décembre 2022.
5. Cela fait, autoriser les Commissaires à prendre immédiatement toutes les mesures nécessaires aux intérêts de la Fondation X. _____.

DD.

Le 25 mai 2023, le recourant 1 et les recourants 3 et 4 ont déposé des observations spontanées.

EE.

Par décision incidente du 12 juillet 2023, le Tribunal administratif fédéral a, dans la mesure de leur recevabilité, rejeté les demandes de restitution de l'effet suspensif au recours, respectivement de mesures provisionnelles. Il a pour le reste confirmé sa décision incidente du 21 décembre 2022 sous réserve de la limitation ancrée au chiffre 3 de son dispositif, qui a été levée. Il a ensuite ouvert l'échange d'écritures sur le fond. Cette décision a été publiée sur le site internet du Tribunal administratif fédéral sans anonymisation du nom de la fondation.

FF.

Le 19 juillet 2023, l'intimée a demandé au Tribunal administratif fédéral de procéder à l'anonymisation de son nom en lien avec la publication des décisions incidentes des 21 décembre 2022 et 12 juillet 2023.

GG.

Le 17 août 2023, le Tribunal administratif fédéral a rappelé les règles en matière d'anonymisation et signalé que le registre du commerce du canton de [...] fait déjà état de la radiation des membres du conseil de fondation et de la mise en place de commissaires. Il mentionne également la décision incidente du 21 décembre 2022. Pour cette raison, le nom de l'intimée n'a pas été anonymisé lors de la publication de la décision incidente du 21 décembre 2022 et par voie de conséquence ne l'a pas non plus été s'agissant de la décision incidente du 12 juillet 2023. En revanche, à des fins de protection de la personnalité, le nom des autres parties à la procédure a été anonymisé. Il a souligné que la requête n'étant au

demeurant que très sommairement motivée et ne pouvait donc se voir tranchée par décision incidente en l'état. L'intimée a été invitée à indiquer si elle entendait la maintenir, auquel cas elle devra être déposée dans les formes et munie d'une motivation suffisante.

HH.

Le 15 septembre 2023, l'autorité inférieure a déposé sa réponse.

II.

Le 25 septembre 2023, l'intimée a déposé sa réponse.

JJ.

Le 24 octobre 2023, le Tribunal administratif fédéral a transmis au Registre du commerce du canton de [...] copie d'un extrait de la décision incidente du 12 juillet 2023 ainsi qu'une attestation du Tribunal fédéral du 13 octobre 2023 selon laquelle dite décision n'a pas fait l'objet d'un recours, le priant de procéder à la modification du registre du commerce idoine.

KK.

Le 22 décembre 2023, les recourants 3 et 4 ont déposé leur réplique.

LL.

Le 27 décembre 2023, les recourants 1 et 2 ont chacun déposé une réplique.

MM.

Le 19 janvier 2024, le recourant 1 a déposé des observations spontanées sur les répliques des autres recourants.

NN.

Le 22 janvier 2024, les recourants 3 et 4 en ont fait de même.

OO.

Le 2 février 2024, les recourants 3 et 4 ont déposé des observations spontanées.

PP.

Le 12 mars 2024, l'autorité inférieure a déposé une duplique.

QQ.

Le 19 mars 2024, l'intimée a déposé une duplique.

RR.

Le 5 avril 2024, les recourants 3 et 4 ont déposé des observations complémentaires.

SS.

Le 16 avril 2025, le Tribunal administratif fédéral a levé la suspension de procédure dans la cause B-78/2021 et invité les recourants et l'intimée à déposer d'ultimes observations.

TT.

Les 5 et 20 mai 2025, les recourants 1 à 4 ainsi que l'intimée ont déposé leurs observations dans le cadre de la procédure B-78/2021. Le recourant 1 dépose notamment un procès-verbal d'une séance du conseil d'administration de l. _____ du 2 février 2024 à laquelle il a été invité à participer en sa qualité de directeur général et relatant un accord à son sens négatif pour la fondation entre ce conseil et la direction de la fondatrice. Il conclut au maintien de la suspension de la procédure, subsidiairement à l'irrecevabilité du recours des recourants 3 et 4 dans la cause B-78/2021 ou à son rejet. Le recourant 2 prend des conclusions similaires. L'intimée, par ses commissaires, s'interroge sur l'intérêt actuel de cette procédure. Les commissaires indiquent par ailleurs qu'ils envisagent de déposer leur rapport d'audit avant l'été. Enfin, les recourants 3 et 4 confirment les conclusions prises en tête de leur recours dans cette cause.

UU. Le 2 juin 2025, les recourants 3 et 4 ont déposé des observations spontanées complémentaires, concluant à la recevabilité de leur recours dans la cause B-78/2021 et indiquant qu'à leur sens leur recours conserve son objet, renvoyant pour le reste à leurs conclusions au fond dans cette cause.

Les arguments avancés de part et d'autre au cours de la présente procédure seront repris plus loin dans la mesure où cela se révèle nécessaire.

Droit :

1.

Le Tribunal administratif fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATAF 2007/6 consid. 1).

1.1 En vertu de l'art. 31 LTAF, le Tribunal administratif fédéral connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA. Le recours est recevable

contre les décisions de la Chancellerie fédérale, des départements et des unités de l'administration fédérale qui leur sont subordonnées ou administrativement rattachées (art. 33 let. d LTAF) et donc, en l'espèce, contre les actes du Département fédéral de l'intérieur dont le Secrétariat général exerce la surveillance des fondations d'utilité publique assujetties à la Confédération (art. 3 al. 2 let. a de l'ordonnance sur l'organisation du Département fédéral de l'intérieur du 28 juin 2000 [Org DFI, RS 172.212.1]). Aucune des clauses d'exception prévues à l'art. 32 LTAF n'est par ailleurs réalisée.

1.2 L'art. 6 PA prescrit qu'ont qualité de parties les personnes dont les droits ou les obligations pourraient être touchés par la décision à prendre, ainsi que les autres personnes, organisations ou autorités qui disposent d'un moyen de droit contre cette décision. Il définit la qualité de partie à la procédure de première instance en relation avec la qualité de recourir au sens de l'art. 48 PA (cf. arrêt du TF 2C_518/2017 du 28 novembre 2017 consid. 4.2 ; arrêts du TAF B-5291/2018 du 14 mai 2020 consid. 1.3.1 ; A-3384/2019 du 13 février 2020 consid. 3.3.1). Constitue un intérêt digne de protection, au sens de l'art. 48 al. 1 PA, tout intérêt pratique ou juridique à demander la modification ou l'annulation de la décision attaquée. Il consiste donc dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant, en lui évitant de subir un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Cet intérêt doit être direct et concret ; en particulier, le recourant doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération au regard du droit fédéral déterminant (cf. ATF 138 II 162 consid. 2.1.2 ; 137 II 40 consid. 2.3 ; 133 II 468 consid. 1) ; tel ne sera pas le cas de celui qui n'est atteint que de manière indirecte ou médiate (cf. ATF 133 V 239 consid. 6.2). Les circonstances concrètes du cas particulier s'avèrent essentielles s'agissant de déterminer s'il existe un intérêt digne de protection (cf. arrêt partiel du TAF C-2461/2013 du 29 janvier 2014 consid. 2.3). Le recourant doit être touché dans une mesure et avec une intensité plus grande que l'ensemble des administrés. Le recours d'un particulier formé dans l'intérêt de la loi ou d'un tiers est en revanche irrecevable. Ces exigences ont été posées de manière à empêcher l'action populaire dans le domaine de la juridiction administrative fédérale quand un particulier conteste une autorisation donnée à un autre administré. Enfin, à moins de circonstances spéciales, la qualité pour recourir suppose l'existence d'un intérêt actuel à obtenir l'annulation de la décision attaquée (cf. ATF 138 II 162 consid. 2.1.2 ; 137 II 40 consid. 2.3 ; 133 V 239 consid. 6.2 et les références citées ; ATAF 2022 IV/5 consid. 4.1.1 ; arrêts du TAF B-6062/2019 du 7 décembre 2020

consid. 3.1.2 ; C-6519/2015 et C-6712/2015 du 1^{er} février 2016 consid. 3.1 et B-4888/2012 du 29 juillet 2013 consid. 3.2.2 ; voir aussi : BELLANGER/ANTONIONI LUFTENSTEINER, in: Commentaire romand de la loi fédérale sur la procédure administrative, 2024, art. 48 n° 47 ; ISABELLE HÄNER, in: Kommentar VwVG, 2^e éd. 2019, art. 6 n° 1 ss ; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, 3^e éd. 2022, n° 2.65). En l'espèce, dans le cadre des procédures B-5901/2022, B-612/2023 et B-653/2023, les recourants 1 et 2 formulent séparément plusieurs conclusions concernant les autres recourants – dont ils sollicitent la réintroduction au sein du conseil à leurs côtés. Il s'agit des conclusions préalables n° 2c, 2f et 4c et au fond n° 12c et 12f du recourant 1 en tant qu'elles concernent d'autres personnes que lui. S'agissant du recourant 2, il s'agit des conclusions préalables n° 2a, 2b et 2c et au fond n° 11a et 11b en tant qu'elles concernent d'autres personnes que lui. Ces conclusions formulées dans l'intérêt de tiers sont irrecevables.

1.3 Ne peut faire l'objet d'une procédure de recours que ce qui constituait déjà l'objet de la procédure devant l'instance inférieure ou ce qui, selon une interprétation correcte de la loi, aurait dû l'être (objet de la contestation ; *Anfechtungsobjekt*). Les points sur lesquels l'autorité inférieure ne s'est pas prononcée et sur lesquels elle n'était pas non plus tenue de le faire ne peuvent être examinés par l'autorité supérieure. Celle-ci outrepasserait sinon ses compétences fonctionnelles. L'objet de la contestation résulte lui-même du dispositif de la décision attaquée et non de sa motivation (cf. arrêts du TF 2C_642/2007 du 3 mars 2008 consid. 2.2 ; 2A.121/2004 du 16 mars 2005 consid. 2.1 ; ATAF 2010/12 consid. 1.2.1 ; arrêt du TAF A-1924/2012 du 31 mai 2013 consid. 2.4.1). Le juge civil demeure compétent s'agissant des éventuels aspects de droit civil en lien avec la décision de révocation de l'autorité de surveillance, laquelle se révèle également contraignante pour le juge civil une fois qu'elle est entrée en force (cf. arrêt du TAF B-3859/2022 du 26 novembre 2024 consid. 4.1.4 et 4.1.5).

En l'espèce, l'objet de la contestation dans le cadre des procédures B-5901/2022, B-612/2023 et B-653/2023, délimité par le dispositif de la décision attaquée, consiste en la révocation d'office des quatre membres du conseil de fondation et l'octroi du pouvoir de signature individuel aux commissaires. La décision attaquée précise dans ses considérants que la gestion courante de la fondation a été confiée aux commissaires. Ceux-ci ont été chargés d'accompagner la réorganisation de la fondation et de ses actifs afin qu'elle retrouve une structure fonctionnelle au plus vite et d'accomplir tout acte nécessaire à la défense des intérêts de la fondation.

Ils ont également été chargés de formuler, dès que la situation le permettra, des propositions pour la nomination des nouveaux membres du conseil de fondation à l'autorité inférieure. La décision attaquée dispose en outre que les missions et les tâches des commissaires pourront, d'un commun accord, être ultérieurement adaptées ou modifiées, en particulier élargies, en fonction de l'évolution du dossier et des informations, pièces et recommandations portées à la connaissance de l'autorité inférieure.

S'agissant des conclusions des recourants 1 et 2 tendant à ordonner au registre du commerce de procéder à des modifications au sein de I._____, à savoir procéder à la radiation de N._____ et à la réintroduction des recourants 1 et 2 comme administrateurs de I._____ (conclusions préalables n° 2d à 2f et 4a à 4c puis conclusions au fond n° 12d à 12f du recourant 1 ; conclusions préalables n° 2c et 2d du recourant 2), celles-ci sont tout d'abord irrecevables car elles concernent une tierce partie, I._____ n'étant pas partie à la présente procédure. Par ailleurs, en tant qu'ils prennent respectivement des conclusions pour le nom de tiers, celles-ci sont également irrecevables pour les raisons évoquées plus haut. Enfin et surtout, ces conclusions relèvent des conséquences civiles éventuelles de l'entrée en force ou non de la décision attaquée. Conformément à la jurisprudence précitée, ce sont les tribunaux civils qui auront, le cas échéant, à se prononcer sur ces conséquences. Elles ne ressortissent ainsi pas à l'objet du présent litige.

S'agissant de la conclusion n° 11 du recourant 1, tendant au constat de nullité respectivement à l'annulation de tous les actes des commissaires pris après que le droit de signature individuel leur a été octroyé par la décision attaquée, il sied de distinguer deux éléments. Le contrôle des actions des commissaires échappe à l'objet du litige, qui est limité à la révocation des recourants et à l'octroi aux commissaires du droit de signature individuel (cf. arrêt du TAF B-4483/2017, B-3464/2018 et B-4118/2018 du 5 octobre 2018 consid. 10.5.4). Il convient toutefois de prendre en considération la nature particulière de la présente affaire et de la chronologie des faits. En effet, il ressort clairement du dossier et des déclarations des commissaires que l'autorité inférieure a échangé avec ces derniers au sujet de ladite résiliation avant de notifier la décision attaquée. Les commissaires ont convoqué et tenu une assemblée générale extraordinaire de I._____ le 20 décembre 2022, à savoir le lendemain de la décision attaquée datant du 19 décembre 2022 et jour du dépôt du recours du recourant 1 auprès du tribunal de céans, prononçant à cette occasion la résiliation des mandats d'administrateurs des recourants 1 et 2. Ces éléments justifient ainsi pour le moins d'entrer en matière de manière

limitée à cet aspect sur la conclusion n° 11 du recourant 1. Pour le reste, en tant qu'elle concerne les actions ultérieures des commissaires, cette conclusion n'est pas recevable.

En outre, le recourant 2 sollicite que la nullité de la révocation du mandat de l'ancien mandataire de la fondation soit constatée. D'une part, cette révocation constitue une action des commissaires échappant à l'objet du présent litige. Par ailleurs, ce point concerne une personne tierce qui n'est pas partie au présent litige et porte sur la résiliation d'un contrat de mandat relevant du droit civil et donc de la compétence des tribunaux civils. Les conclusions y relatives sont dès lors irrecevables.

Les recourants 1 et 2 concluent également à ce que le tribunal de céans constate que le conseil de fondation composé de A._____, président, B._____, C._____ et D._____ est constitué conformément aux statuts de ladite fondation (conclusion n° 10 des recourants 1 et 2). L'aspect lié à l'interprétation des statuts de la fondation et de la composition du conseil de fondation en application desdits statuts fait l'objet de la procédure B-78/2021 et sera examiné avec celle-ci (voir infra consid. 16).

1.4 Pour le reste, les recourants, qui ont pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, sont spécialement atteints par la décision et ont un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. La qualité pour recourir doit dès lors leur être reconnue (art. 48 al. 1 let. a à c PA).

1.5 Les dispositions relatives au délai de recours, à la forme et au contenu des mémoires de recours et au paiement de l'avance de frais (art. 50 al. 1, 52 al. 1 et 63 al. 4 PA) sont en outre respectées.

1.6 Les recours sont ainsi recevables, dans la mesure décrite ci-dessus s'agissant des causes B-5901/2022, B-612/2023 et B-653/2023.

2.

2.1 Aux termes de l'art. 24 de la loi fédérale du 4 décembre 1947 de procédure civile fédérale (PCF, RS 273), applicable par renvoi de l'art. 4 PA, il y a lieu de réunir en une seule procédure des recours qui présentent une étroite unité dans le contenu de leur état de fait et dans lesquels se posent les mêmes questions de droit (condition de la connexité). Selon la jurisprudence, il y a connexité plus précisément lorsque des prétentions portent sur des faits et des questions juridiques semblables, les demandes étant alors liées entre elles par un rapport si étroit qu'il y a un intérêt, afin

d'éviter des solutions contradictoires, à les instruire et les juger en même temps (par exemple ATF 134 III 80 consid. 7.1). Une telle solution correspond au principe de l'économie de la procédure et à l'intérêt de toutes les parties.

La jonction de causes fait en principe l'objet d'une décision incidente séparée prise par le juge instructeur. Le juge dispose en ce domaine d'une grande marge d'appréciation. La décision peut être prise à chaque stade de la procédure, y compris avec l'arrêt au fond (sur l'ensemble du sujet : JÉRÔME CANDRIAN, Introduction à la procédure administrative fédérale, 2013, n° 171 ; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3^e éd. 2022, n° 3.17 ; arrêt B-4483/2017, B-3464/2018 et B-4118/2018 consid. 2.1).

2.2 En l'espèce, la cause B-78/2021 encore pendante devant le tribunal de céans oppose les mêmes parties, concerne la même fondation et porte également sur la question de l'existence d'un lien entre la fondation et la fondatrice et de la révocation de certains membres du conseil de fondation. Par conséquent, il convient de joindre cette cause aux affaires B-5901/2022, B-612/2023 et B-653/2023 et de ne rédiger qu'un seul arrêt.

En raison des effets qu'ont les décisions les unes sur les autres, le principe de l'économie de la procédure commande de trancher en premier les recours dirigés contre la décision du 19 décembre 2022, à savoir celle qui révoque les recourants de leur fonction de membres du conseil de fondation (cf. infra consid. 3 à 15). Il s'agira ensuite d'examiner si le résultat auquel parvient le tribunal de céans sur cette question a une influence sur la cause B-78/2021.

3.

Les fondations sont placées sous la surveillance de la corporation publique dont elles relèvent par leur but (art. 84 al. 1 CC). La loi attribue à l'autorité de surveillance des pouvoirs relativement étendus. Elle prend ainsi les mesures nécessaires lorsque l'organisation prévue par l'acte de fondation n'est pas suffisante, que la fondation ne possède pas tous les organes prescrits ou qu'un de ces organes n'est pas composé conformément aux prescriptions (de la loi, de l'acte de fondation ou du règlement) ; elle peut notamment fixer un délai à la fondation pour régulariser sa situation ou encore nommer l'organe qui fait défaut ou un commissaire (art. 83d al. 1 CC). Dite autorité pourvoit aussi à ce que les biens des fondations soient employés conformément à leur destination (art. 84 al. 2 CC). Il lui est loisible de remettre à une autre fondation poursuivant un but analogue les

biens d'une fondation qui ne peut pas être organisée conformément à son but (art. 83*d* al. 2 CC). Il appartient de plus à l'autorité de surveillance de proposer à l'autorité compétente la modification de l'organisation ou du but d'une fondation (art. 85 et 86 CC) ; au demeurant, elle est habilitée à apporter des modifications accessoires à l'acte de fondation lorsque celles-ci sont commandées par des motifs objectivement justifiés et qu'elles ne lèsent pas les droits de tiers (art. 86*b* CC). L'autorité de surveillance intervient lors de la dissolution de la fondation (art. 88 al. 1 CC). La personnalité juridique propre de la fondation la rend indépendante de son fondateur. Le fondateur n'a en principe plus de droit sur la fondation ; s'il veut en exercer, c'est par le biais d'un siège au conseil de fondation, occupé par lui-même ou un représentant. Dans ce sens, la fondation n'a ni membre, ni propriétaire, mais des organes et peut avoir des bénéficiaires (sur l'ensemble de ce qui précède cf. PARISIMA VEZ, in : Commentaire romand CC I, 2023, art. 80 CC n° 1 s. et art. 84 n° 2 ss ; HAUSHEER/AEBI-MÜLLER, Das Personenrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, 5^e éd. 2020, n° 1267 ss et 1297 ss ; BERNHARD MADÖRIN, Vereine und Stiftungen, 2008, p. 120).

3.1 Selon l'art. 84 al. 2 CC, l'autorité de surveillance pourvoit à ce que les biens des fondations soient employés conformément à leur destination. Le mandat découlant de cette norme juridique doit être compris de manière large. L'autorité est tenue de veiller à ce que les organes de la fondation agissent conformément à la loi, à l'acte de fondation, aux éventuels règlements (à l'ordre public et aux mœurs). Son mandat de surveillance porte sur l'administration en général mais aussi l'établissement de règlements par les organes de fondation au risque sinon de vider de son sens le rôle de surveillance qui lui appartient en propre. L'autorité de surveillance doit non seulement pourvoir à ce que le but de la fondation ne soit pas mis en péril, mais elle doit également veiller au bon fonctionnement des organes de la fondation et, par exemple, examiner la question de leur composition. Ainsi, le mandat de surveillance couvre aussi les problèmes d'organisation de la fondation (cf. LOÏC PFISTER, La fondation, 2^e éd. 2024, n° 787 ss ; MADÖRIN, op. cit., p. 119).

3.2 Bien que le mandat de l'autorité de surveillance soit ancré dans des dispositions du CC, son exécution relève incontestablement du droit public. L'autorité de surveillance, qu'elle soit intégrée aux autorités administratives ou qu'elle soit constituée en un établissement de droit public, exerce la puissance publique et doit le faire comme toute autre autorité administrative. Ainsi, les lois de procédure administrative, fédérale ou cantonale, s'appliquent à leur activité. Elle doit respecter les principes

généraux régissant l'activité administrative : bonne foi, égalité de traitement, proportionnalité, respect du droit d'être entendu et les autres garanties générales de procédure, notamment un traitement équitable et dans un délai raisonnable. Les personnes morales comme les fondations peuvent également se prévaloir de ces principes (cf. arrêt B-4483/2017, B-3464/2018 et B-4118/2018 consid. 8.1.3 ; PFISTER, op. cit., n° 798 s. ; HAROLD GRÜNINGER, Basler Kommentar Zivilgesetzbuch I, 2022, art. 84 CC n° 3 et 10).

3.3 L'autorité de surveillance dispose de vastes compétences de nature préventive et répressive. En ce qui concerne les questions purement discrétionnaires, elle doit toutefois faire preuve de la plus grande retenue et n'intervenir que si les organes de la fondation ont dépassé ou abusé de leur pouvoir d'appréciation lors de l'exécution de la volonté des fondateurs, c'est-à-dire si une décision est insoutenable parce qu'elle repose sur des critères étrangers à l'objet ou ne tient pas compte de critères pertinents. Si l'autorité de surveillance intervient sans base légale dans le domaine d'autonomie des organes de la fondation, elle viole le droit fédéral (cf. ATF 141 V 416 consid. 2.1 ; 140 V 348 consid. 2.2).

3.4 Le droit de la surveillance des fondations pose régulièrement la question de la délimitation entre les voies de droit (tribunaux civils) et les voies administratives (cf. à ce propos de manière générale HANS MICHAEL RIEMER, Commentaire bernois, art. 80-89c ZGB, 2^e éd. 2020, n° 142 ss ad art. 84 CC). L'autorité de surveillance est toujours habilitée à intervenir lorsqu'un refus de prestation de la fondation constitue en même temps une violation des obligations de ses organes (cf. ATF 112 II 97 consid. 3). Une intervention de l'autorité de surveillance doit rester l'exception compte tenu du fait que les affaires civiles litigieuses doivent être jugées par les tribunaux civils et que toute personne a le droit d'être jugée par un tribunal créé par la loi (compétent également sur le plan matériel) (art. 6 ch. 1 CEDH ; art. 30 al. 1 Cst). Ces principes ne s'appliquent pas seulement dans le cadre de la défense contre des prétentions de tiers, mais aussi à l'instruction de ne pas accomplir d'actes juridiques envers des tiers (cf. arrêts du TF 5A_827/2020 du 26 février 2021, consid. 3.2.2 ; 5A_955/2019 du 2 juillet 2020 consid. 2.3.2).

3.5 Plus généralement, la surveillance au sens de l'art. 84 CC comprend l'ensemble des problèmes d'organisation et autorise les autorités à suspendre ou révoquer des organes de la fondation, respectivement à les remplacer par d'autres ou nommer un commissaire (cf. ATF 112 II 97 consid. 3 ; arrêt B-4483/2017, B-3464/2018 et B-4118/2018 consid. 8.1.2 ;

PFISTER, op. cit., n° 820). Lorsqu'un droit subjectif à faire partie du conseil de fondation existe ou est revendiqué, il peut, si nécessaire, être exercé par le biais d'une action en justice auprès du tribunal civil. Cependant, il est également possible dans ces cas de demander à l'autorité de surveillance d'émettre une directive correspondante, lorsque la situation juridique est claire (« bei offensichtlicher Rechtslage » ; cf. ATF 112 II 97 consid. 3 et 4 ; RIEMER, op. cit. Commentaire bernois, n° 161 ad art. 84 CC). Le tribunal civil n'est pas compétent en cas de révocation d'un membre du conseil de fondation par l'autorité de surveillance ou par le conseil de fondation lui-même lorsque cette décision est ensuite confirmée par l'autorité de surveillance. Le membre dont le mandat a été révoqué dispose de la qualité pour recourir devant l'autorité de surveillance (cf. ATF 128 III 209 ; 112 II 97 ; RIEMER, op. cit. Commentaire bernois, n° 162 ad art. 84 CC). Le juge civil est cependant compétent pour les éventuels aspects de droit civil en lien avec la décision de l'autorité de surveillance, laquelle se révèle également contraignante pour le juge civil une fois qu'elle est entrée en force (cf. RIEMER, op. cit. Commentaire bernois, n° 164 ad art. 84 CC).

4.

Les recourants 1 et 2 se plaignent en premier lieu de la violation du principe de la légalité. Ils estiment que les mesures prises par l'autorité inférieure dans la décision attaquée ne reposent sur aucun fondement légal et sont illicites. Ils considèrent que l'autorité inférieure a fait preuve d'un interventionnisme ne reposant sur aucun fondement légal puisque la fondation fonctionnait, selon eux, parfaitement avant sa décision.

4.1 L'art. 5 al. 1 Cst. prévoit que le droit est la base et la limite de l'activité de l'État. Le principe de la légalité est un principe général de l'État de droit. Il exige de façon générale que l'ensemble de l'activité étatique se fonde sur la loi et repose ainsi sur une base légale. L'art. 164 al. 1 Cst. concrétise ce principe en ce qui concerne la législation fédérale, en tant qu'il établit que toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale afin qu'elles ne soient pas privées de l'influence démocratique directe. Il en va ainsi des tâches et prestations de la Confédération (art. 164 al. 1 let. e Cst. ; cf. ATF 147 I 1 consid. 4.3.1 ; 146 II 56 consid. 6.2.1 ; ATAF 2010/34 consid. 6.1 ; arrêts du TAF A-1431/2022 du 7 novembre 2023 consid. 3.3.1 ; C-4348/2020 du 16 juillet 2024 consid. 7.1). L'exigence d'une base légale ne concerne pas que le rang de la norme – à savoir celui d'une loi formelle en cas de restrictions graves (art. 36 al. 1 phrase 2 Cst.) – mais s'étend à son contenu, qui doit être suffisamment clair et précis (cf. ATF 140 I 168

consid. 4 ; 119 la 362 consid. 3a ; 115 la 333 consid. 2a). Il faut que la base légale ait une densité normative suffisante pour que son application soit prévisible. Pour déterminer quel degré de précision l'on est en droit d'exiger de la loi, il faut tenir compte du cercle de ses destinataires et de la gravité des atteintes qu'elle autorise aux droits fondamentaux (cf. ATF 138 I 378 consid. 7.2 ; 131 II 13 consid. 6.5.1 ; arrêt du TAF B-270/2022 du 11 avril 2023 consid. 4.1).

4.2 En l'espèce, l'art. 83d CC et la jurisprudence en la matière (cf. infra consid. 7) indiquent de manière incontestée que la révocation du conseil de fondation entre dans les mesures pouvant être prononcées par l'autorité inférieure, que cela soit la révocation d'un seul membre ou du conseil dans son intégralité. Il en va de même de la nomination de commissaires (art. 83d al. 1 ch. 2 CC). Le grief des recourants porte en réalité sur l'établissement des faits et sur la proportionnalité de la mesure imposée, éléments qui seront examinés plus avant. Ils ne sauraient en revanche considérer que la mesure prise par l'autorité inférieure viole le principe de la légalité, vu la teneur péremptoire de la loi et de la jurisprudence cités plus haut.

4.3 Manifestement mal fondé, ce grief doit être rejeté.

5.

Les recourants 1 et 2 se plaignent ensuite d'une constatation inexacte et incomplète des faits pertinents au sens de l'art. 49 let. b PA.

5.1 En vertu de l'art. 12 PA, l'autorité constate les faits d'office et procède s'il y a lieu à l'administration de preuves. La constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents se présente comme l'un des motifs de recours (art. 49 let. b PA). La constatation des faits effectuée par l'autorité compétente se révèle incomplète lorsque toutes les circonstances de fait et les moyens de preuve déterminants pour la décision n'ont pas été pris en compte. Elle est inexacte lorsque l'autorité a omis d'administrer la preuve d'un fait pertinent, par exemple parce qu'elle a à tort nié le caractère pertinent d'un fait (cf. KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, Zurich 2013, n° 1043 et la réf. cit.) ; c'est également le cas lorsqu'elle a apprécié de manière erronée le résultat de l'administration d'un moyen de preuve ou a fondé sa décision sur des faits erronés, en contradiction avec les pièces par exemple (cf. BENOÎT BOVAY, *Procédure administrative*, 2^e éd. 2015, p. 566). Sont déterminants au sens de la disposition précitée les faits décisifs pour l'issue du litige

(cf. BENJAMIN SCHINDLER, in: Kommentar VwVG, 2^e éd. 2019, art. 49 n° 30).

5.2

5.2.1 En l'espèce, les recourants 1 et 2 considèrent tout d'abord que l'autorité inférieure s'était déjà égarée en considérant initialement dans sa lettre du 16 juillet 2020 que le conseil de fondation n'était pas composé de manière conforme aux statuts, avant de se raviser dans sa décision du 4 décembre 2020. Il convient de souligner que les remarques des recourants 1 et 2 s'agissant de la décision de l'autorité inférieure du 16 juillet 2020 et de la reconsidération du 4 décembre 2020 sortent de l'objet du présent litige. Le tribunal de céans n'a donc pas à les examiner dans la présente décision.

5.2.2 L'autorité inférieure se tromperait en outre en affirmant que le conseil de fondation serait incapable de fonctionner et de prendre des décisions, alors que la voix prépondérante du président et les constats des commissaires durant les deux ans de surveillance prouvent le contraire. Les recourants 1 et 2 affirment que l'autorité inférieure fait fausse route lorsqu'elle considère le non-remboursement par la fondation du prêt litigieux à la fondatrice comme une mauvaise utilisation des fonds de la fondation. Ils expliquent que c'est un remboursement envisagé sans procéder aux vérifications nécessaires sur la légalité dudit prêt qui devrait plutôt inquiéter l'autorité inférieure. Ils soulignent que depuis leur prise de contrôle de la fondation, l'autorité inférieure et les commissaires ont par ailleurs indiqué prévoir de procéder à ces vérifications. Ils expliquent en outre que l'autorité inférieure considère à tort la prétendue mission de médiation des commissaires comme un remplacement de la mission originelle qu'elle leur a confiée le 17 septembre 2020, sans la leur retirer ensuite et sans prononcer de nouvelle décision à ce propos. Enfin, ils contestent toute urgence à une intervention de l'autorité inférieure.

5.2.3 Les critiques des recourants 1 et 2 portent en réalité sur l'interprétation juridique des faits établis. En effet, la question de savoir si l'autorité est intervenue dans une situation la justifiant, et par exemple de qualifier celle-ci d'urgente ou non, relève du droit et pas de l'établissement des faits. Il en va de même du constat de dysfonctionnement du conseil de fondation l'empêchant de fonctionner et de prendre des décisions. Cette appréciation repose certes sur les faits établis mais leur interprétation relève du droit. Les griefs des recourants y relatifs seront examinés plus avant. Sous l'angle de la constatation des faits toutefois, ils échouent à

démontrer que l'autorité inférieure aurait mal établi les faits dans la décision attaquée.

5.3 Mal fondés, les griefs tendant à une constatation inexacte et incomplète des faits pertinents doivent par conséquent être rejetés.

6.

Les recourants 1 et 2 contestent la manière de procéder choisie par l'autorité inférieure et soulignent une contradiction dans sa manière de gérer la situation. En substance, ils considèrent qu'alors que les commissaires sont nommés depuis septembre 2020 et que l'autorité inférieure a maintenu en place les membres du conseil de fondation par sa décision du 4 décembre 2020, la fondation a parfaitement fonctionné durant cette période. Ils reprochent à l'autorité inférieure de ne pas avoir suffisamment surveillé les commissaires, qui n'ont pas encore commencé leur audit durant cette période. Ils estiment que la décision de révocation de l'ensemble du conseil de fondation est intervenue de manière surprenante, non nécessaire et infondée. Ils sollicitent ainsi la réintroduction de tous les anciens membres du conseil de fondation. Par ailleurs, les recourants 1 et 2 critiquent le fait que les commissaires aient, le 20 décembre 2022, soit le lendemain de la prise de décision de l'autorité inférieure, tenu une assemblée générale extraordinaire de l._____ au nom et pour le compte de la fondation et décidé à cette occasion de révoquer avec effet immédiat leurs mandats d'administrateurs et de nommer un tiers à leur place.

Les recourants 3 et 4 contestent en partie la manière de procéder de l'autorité inférieure. Ils admettent que le conseil de fondation ne fonctionnait plus correctement. Cependant, ils considèrent ne pas avoir contribué à la situation prévalant au sein du conseil et estiment que l'autorité inférieure a révoqué à tort leurs mandats. Ils concluent à ce qu'eux seuls se voient réintroduits au conseil de fondation. Ils considèrent que la révocation des recourants 1 et 2 se justifiait.

L'autorité inférieure souligne en substance que le fait que les décisions de la fondation soient adoptées avec la voix prépondérante du président, alors que le conseil de fondation est divisé en deux clans, ne constitue pas un mode de fonctionnement adéquat et conforme à la loi. Les commissaires ont par ailleurs fait part à l'autorité inférieure de difficultés persistantes et d'une situation incompatible avec le bon fonctionnement d'un conseil de fondation. Elle explique que, depuis plusieurs années, la fondation s'est limitée en grande partie à payer les frais d'avocats en lien avec les

procédures et litiges en cours et que l'existence de certains travaux exploratoires n'ont conduit à aucune activité concrète en raison des litiges en cours. Elle qualifie de fausse l'affirmation du recourant 1 selon laquelle l'autorité inférieure aurait considéré le non-remboursement du prêt litigieux à la fondatrice comme une mauvaise utilisation des fonds de la fondation. Elle précise que les éléments relevés dans ce contexte sont le revirement de position soudain à ce sujet, les opinions radicalement divergentes, le besoin de procéder à des vérifications et le risque d'un dommage important pour la fondation. S'agissant des recourants 3 et 4, elle considère qu'ils ont, avant la rupture au sein du conseil, sinon participé activement à tout le moins laissé s'installer une situation où une partie des membres du conseil de fondation présente des intérêts personnels inextricables dans les affaires de la fondation et celles de l._____. Leur maintien au conseil de fondation est selon l'autorité inférieure incompatible en raison des litiges entre la fondation et la fondatrice et d'un fort risque de conflits d'intérêts puisqu'ils sont eux-mêmes représentants de la fondatrice. Les commissaires ont été appelés à agir dès le début de leur mandat en tant que facilitateurs dans les discussions entre les membres du conseil de fondation, lesquels sont divisés et n'arrivent pas à communiquer. Durant cette période, l'autorité inférieure n'a pas vu d'éléments pouvant indiquer une intention réelle des recourants de trouver un accord et a constaté que la situation s'est détériorée. Les dysfonctionnements ont atteint leur apogée lors de la séance du 27 octobre 2022 et des échanges qui s'en sont suivis. L'autorité inférieure souligne enfin que les recourants ont entravé l'action des commissaires.

L'intimée relate les événements du point de vue des commissaires, qui agissent en son nom dans le cadre de la présente procédure. Elle relève tout d'abord que le fonctionnement du conseil d'administration de l._____ s'est amélioré depuis la mise à l'écart des recourants 1 et 2 et la nomination d'un nouvel administrateur. Elle rappelle que des investissements faits à l'étranger et ayant entraîné des pertes ont créé des tensions internes ayant mené à des restructurations au sein de la fondatrice entre 2013 et 2018 puis au sein de l'intimée en 2019, lorsque le recourant 1 a été nommé au conseil de fondation. Le recourant 1, estimant que la fondatrice ne donnait pas suite à certaines demandes de renseignements sur de possibles détournements, serait devenu soupçonneux des recourants 3 et 4, qui entretenaient un lien avec la fondatrice. Les commissaires font état d'une relation avec les recourants 1 et 2 qui s'est dégradée depuis leur nomination en 2020, ceux-ci ne s'étant plus montrés réceptifs à une bonne collaboration avec les commissaires. Ils signalent à cet égard la mise en œuvre, au nom de la fondation mais

sans l'accord des recourants 3 et 4, d'une expertise juridique visant à démontrer l'illégitimité de l'action des commissaires et des manœuvres visant à imposer certaines vues s'agissant d'un aspect central de la gestion (relative au prêt de [...] millions de francs). Ils expliquent par ailleurs que la collaboration avec I. _____ s'est révélée compliquée en lien avec l'audit qui leur avait été confié, indiquant que cette société aurait refusé de mettre certains documents à leur disposition.

7.

7.1 L'autorité de surveillance peut révoquer elle-même les organes de la fondation. La révocation est une mesure grave qui n'entre en considération que lorsqu'il y a un danger concret que les biens de la fondation ne soient pas utilisés conformément à leur destination et qu'une mesure moins rigoureuse ne permette pas d'atteindre le but recherché. Une telle mesure peut être envisagée en cas d'incapacité ou d'incompétence objective ou d'inactivité (cf. HANS MICHAEL RIEMER, *Vereins- und Stiftungsrecht* [Art. 60-89^{bis} ZGB], 2012, art. 84 CC n° 15 p. 219 s. ou encore en cas de graves conflits d'intérêts (ATF 105 II 321 consid. 5 ; cf. ROMAN BAUMANN LORANT, *Der Stiftungsrat – Das oberste Organ gewöhnlicher Stiftungen*, 2009, p. 127 s.). Son intervention suppose que le comportement d'un conseil de fondation n'est plus acceptable au regard d'une activité de la fondation conforme à la loi et aux statuts, que la poursuite de l'exercice de ses fonctions compromet objectivement ou met en danger l'utilisation des biens de la fondation et que d'autres mesures moins radicales ne sont pas prometteuses (cf. ATF 105 II 321 consid. 5a ; arrêt du TF 5A.23/1999 du 27 mars 2000 consid. 3b). Dans l'exercice du droit de surveillance, l'autorité qui en est chargée dispose d'une certaine marge d'appréciation. La révocation ne doit pas être nécessairement justifiée par la commission d'une faute de l'organe ; un conflit d'intérêts peut par exemple suffire à la justifier si tant est que le principe de proportionnalité soit respecté. La doctrine précise à ce sujet que la révocation est une mesure grave à laquelle l'autorité ne doit recourir que comme *ultima ratio* (cf. ATF 105 II 321 consid. 5a ; voir aussi : ATF 112 II 471 consid. 2 ; arrêts du TF 2C_684/2015 du 24 février 2017 consid. 6.5.2 ; 5A_401/2010 du 11 août 2010 consid. 5.1 et 5A_274/2008 du 19 janvier 2009 consid. 5.1 et les références citées ; arrêts du TAF B-4483/2017, B-3464/2018 et B-4118/2018 consid. 8.2 ; A-1622/2015 du 30 juin 2017 consid. 5.2.2 et B-565/2015 du 4 octobre 2016 consid. 9.2 ; JAAC 26.38 [1956] p. 121 ss ; PFISTER, *op. cit.*, n° 822 ; BAUMANN LORANT, *op. cit.*, p. 127 ss ; VEZ, *op. cit.*, art. 84 CC n° 26 et les références jurisprudentielles citées ; RIEMER, *op. cit.* Commentaire bernois, art. 84 CC n° 98).

7.2 Les mesures prises par l'autorité de surveillance doivent toutefois respecter les principes de proportionnalité et de subsidiarité. Selon la jurisprudence constante, le principe de proportionnalité ancré à l'art. 5 al. 2 Cst. exige qu'une mesure restrictive soit apte à atteindre le but visé (règle de l'aptitude), que le but visé ne puisse pas être atteint par une mesure moins incisive (règle de la nécessité, respectivement subsidiarité) et qu'il existe un rapport raisonnable entre les effets de la mesure sur la situation de la personne visée et le résultat escompté du point de vue de l'intérêt public (principe de proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts ; ATF 142 I 76 consid. 3.5.1 ; ATF 105 II 321 consid. 5 ; arrêts du TF 5A_232/2010 du 16 septembre 2010 consid. 3.1.2 ; 5A_401/2010 consid. 5.1 et 5A_274/2008 consid. 5.1 ; arrêt B-4483/2017, B-3464/2018 et B-4118/2018 consid. 8.1.3 ; PFISTER, op. cit., n° 802 ; MADÖRIN, op. cit., p. 121 ; GRÜNINGER, op. cit., art. 84 CC n° 10).

7.3 La doctrine retient que lorsque l'on peut établir qu'un organe de la fondation compromet le but de la fondation ou entrave les activités de celle-ci et que les organes de la fondation ne peuvent ou ne veulent pas intervenir, l'autorité peut révoquer cet organe (cf. VEZ, op. cit., art. 84 CC n° 26 ; voir également arrêt B-4483/2017, B-3464/2018 et B-4118/2018 consid. 8.3). Il s'ensuit que l'autorité inférieure comme le tribunal n'a pas à établir l'implication personnelle de chacun des membres pour arriver à la conclusion qu'ils doivent tous être révoqués. En effet, il suffit finalement qu'en tant que membres de l'organe ils aient laissé faire – alors qu'ils ne pouvaient pas raisonnablement les ignorer – les abus, même commis par d'autres membres (cf. arrêt B-4483/2017, B-3464/2018 et B-4118/2018 consid. 8.3).

7.4 En cas de révocation par l'autorité de surveillance, la validité de la mesure s'évalue selon l'art. 83d al. 1 CC qui dispose que lorsque l'organisation prévue par l'acte de fondation n'est pas suffisante, que la fondation ne possède pas tous les organes prescrits ou qu'un de ces organes n'est pas composé conformément aux prescriptions ou que la fondation ne possède plus de domicile à son siège, l'autorité de surveillance prend les mesures nécessaires. Les conditions de validité de la révocation d'office devraient coïncider avec les justes motifs de l'art. 72 al. 3 CC (cf. PFISTER, op. cit., n° 383 ss ; BAUMANN LORANT, op. cit., p. 124). Une raison importante de révoquer un ou plusieurs membres du conseil de fondation est donnée, entre autres, lorsque leur activité remet en question le bon fonctionnement de la fondation (cf. ATF 112 II 97 consid. 5 ; 112 II 471 ; arrêt du TF 5A.16/2004 du 23 juillet 2004 consid. 2.3.5).

7.5 Selon l'art. 72 al. 3 CC, si les statuts ne disposent rien à cet égard, l'exclusion n'est prononcée que par décision de la société et pour de justes motifs. PFISTER souligne à ce propos que, contrairement à un simple statut de membre d'une association, le membre du conseil de fondation a une position d'organe avec des caractéristiques du mandat. PFISTER souligne qu'il doit exister un rapport de confiance particulièrement important entre les membres d'un conseil de fondation, étant généralement plus fort qu'entre les membres d'une assemblée générale d'une association et plus marqué en raison de la responsabilité solidaire liant les membres d'un conseil de fondation (sur ce point, voir également VEZ, op. cit., art. 83 n° 32). PFISTER en conclut que la notion de justes motifs dans le cadre de l'art. 72 al. 3 CC paraît trop limitative et devrait s'interpréter de manière moins stricte en cas de révocation d'un membre du conseil (cf. PFISTER, op. cit., n° 384). Selon BAUMANN LORANT, il existe de justes motifs par exemple lorsqu'un membre du conseil de fondation perturbe de manière persistante la coopération et le dialogue constructif au sein de l'organe (comme par quérulence, rancune, boycott, chicane ou belligérance), ce qui n'est pas rare dans la pratique selon l'auteur lorsque, par exemple, le ou les fondateurs en tant que membre(s) du conseil de fondation et les autres membres du conseil de fondation se paralysent mutuellement en raison de positions figées, ce qui remet en question le bon fonctionnement de la fondation (cf. BAUMANN LORANT, op.cit., p. 124).

7.6 Le Tribunal fédéral a par ailleurs relevé qu'une personne ne pouvait invoquer aucun droit subjectif à faire partie du conseil d'une fondation, même si celui-ci devait obligatoirement comprendre des membres de la famille de cette personne (cf. ATF 112 II 97 consid. 4 ; PFISTER, op. cit., n° 237).

7.7 La présente procédure est en outre régie par le principe de la libre appréciation des preuves (art. 40 PCF applicable par renvoi de l'art. 19 PA). L'appréciation des preuves est libre, en ce sens qu'elle n'obéit pas à des règles de preuve légales, prescrivant à quelles conditions le juge devrait admettre que la preuve a abouti et quelle valeur probante il devrait reconnaître aux différents moyens de preuve les uns par rapport aux autres (cf. arrêts du TF 9C_55/2016 du 14 juillet 2016 consid. 3.1 et 5A.12/2006 du 23 août 2006 consid. 2.3).

7.8 En pareille constellation, le tribunal fonde sa décision sur l'état de fait déterminant au moment où il est appelé à rendre sa décision, soit aussi sur les événements qui se sont déroulés entre la décision querellée et l'arrêt

sur recours. Il se réfère ainsi également à l'évolution de la situation de fait jusqu'à sa décision (cf. ATAF 2011/43 consid. 6.1 et la référence citée).

8.

8.1 La lecture du dossier démontre que les recourants 1 et 2 s'opposent aux recourants 3 et 4 sur presque tous les sujets concernant la fondation et ses relations avec la fondatrice et I._____. L'origine du litige les opposant provient d'une divergence de vues qui s'est établie ces dernières années et qui concerne en particulier l'indépendance de la fondation par rapport à sa fondatrice. Les recourants 1 et 2 militent et agissent en faveur d'une plus grande indépendance par rapport à la fondatrice. Selon les recourants 1 et 2, la fondation et I._____ ont notamment été utilisées comme véhicules d'investissements dès 2008 dans un projet immobilier d'envergure en [...] poursuivi par la fondatrice (le projet P._____), lequel aurait engendré d'importantes pertes et dont la réalisation a été mise en péril par le contexte politique et sécuritaire précaire des régions concernées. Ils expliquent que cette grave crise a conduit à des restructurations internes au sein de la fondatrice, de la fondation et de I._____. Le recourant 1 affirme que c'est dans ce contexte que le conseil de fondation de l'époque lui a confié une procuration générale afin de restructurer les filiales de la fondation, d'améliorer la gouvernance du groupe et d'assurer un meilleur contrôle pour préserver la fortune de la fondation. C'est alors que la fondation aurait décidé de liquider ses investissements dans le projet P._____ et de s'employer à récupérer ce qu'elle y avait investi.

8.2 Les recourants 1 et 2 notent que dans le cadre de cette restructuration, I._____, agissant notamment par leur entremise, a adressé plusieurs requêtes de clarification à la fondatrice, visant notamment à mieux comprendre selon eux les obligations financières de I._____ envers la fondatrice liées au projet P._____. Ils indiquent avoir émis des soupçons d'actes corruptifs, de gestion déloyale et de détournement de primes d'assurance [...] portant sur des montants importants. Les recourants 1 et 2 estiment que l'attitude des recourants 3 et 4 a changé à leur égard dès la fin de l'année [...], alors qu'un nouveau président de la fondatrice a été nommé. Ils expliquent en substance avoir craint que la volonté de la nouvelle présidence de la fondatrice soit désormais de faire primer les intérêts propres de la fondatrice sur ceux de la fondation. Le litige porte également sur l'interprétation des statuts de la fondatrice et des exigences relatives à la composition du conseil de fondation. La ligne suivie par les recourants 1 et 2 tend à rendre la fondation plus indépendante de la

fondatrice. Le recourant 1 affirme notamment avoir fait des propositions par le passé visant à supprimer l'exigence statutaire d'un lien des membres du conseil de fondation avec la fondatrice.

8.3 Les recourants 3 et 4 occupent tous les deux des fonctions au sein de la fondatrice (cf. supra consid. A.a). Ils relatent, eux aussi, une incompréhension totale entre eux et les recourants 1 et 2, portant sur de nombreux sujets, le dernier en date étant la décision prise par le conseil de fondation le 27 octobre 2022 de ne pas rembourser un prêt de [...] millions de francs consenti selon eux par la fondatrice à la fondation en 2012, renouvelé en 2019 et avec échéance finale le 14 décembre 2022. Les recourants 3 et 4 contestent en bloc les allégués de fait des recourants 1 et 2 et considèrent que ces derniers sont les uniques responsables des dysfonctionnements existant au sein du conseil de fondation. Ils soulignent notamment que ce sont les recourants 1 et 2 qui étaient membres du conseil de fondation et en parallèle membres du conseil d'administration de I. _____ ainsi que de diverses sociétés sous-jacentes ; qu'ils détenaient des participations personnelles dans certaines de ces entités ; qu'ils ont pu imposer certaines décisions grâce à la voix prépondérante du président et qu'ils ont porté préjudice aux intérêts de la fondation en décidant de ne pas rembourser le prêt de [...] millions de francs à la fondatrice.

8.4 Il ressort du dossier et en particulier des constatations des commissaires dans leur rapport intermédiaire du 14 mars 2023 que la fondation est contractuellement débitrice d'un prêt de [...] millions de francs en faveur de la fondatrice. Ce prêt a été initialement conclu entre la fondation Q. _____ (ci-après : la fondation Q. _____), également créée par la fondatrice, et la fondation intimée le 10 décembre 2012. Il a fait l'objet d'un avenant prolongeant notamment son échéance au 14 décembre 2022 puis cédé par la fondation Q. _____ à la fondatrice dans le cadre d'un accord global entre les diverses intervenantes que sont la fondatrice, la fondation, la fondation Q. _____ et I. _____. Il est par ailleurs listé dans un Memorandum of Understanding du 21 juin 2018 signé entre les parties précitées, à teneur duquel les parties se sont entendues sur une restructuration des prêts consentis dans le cadre du projet P. _____ ainsi que sur la répartition des pertes liées à ce projet.

8.5 Les commissaires relatent également que le 1^{er} février 2021, I. _____ a ouvert une procédure civile à l'encontre de la fondatrice devant le Tribunal de première instance à [...]. I. _____ y fait valoir une créance de [...] millions de francs à l'encontre de la fondatrice, qui correspondrait à

l'estimation du dommage qu'elle estime avoir subi dans le projet P._____, à savoir la différence entre l'investissement total de I._____ dans ce projet et le montant qu'elle estime pouvoir potentiellement récupérer lors de la liquidation dudit projet. Ils indiquent également que le 2 février 2023, I._____ a proposé à la fondation de lui céder une partie de la créance à l'encontre de la fondatrice, objet de la procédure civile susmentionnée, afin que la fondation puisse exciper de compensation à l'encontre de la fondatrice pour éviter le remboursement du prêt de [...] millions de francs.

8.6 Le litige entre les deux factions au sein du conseil de fondation dure depuis plusieurs années. En témoigne notamment la première procédure devant le tribunal de céans ayant été entamée en août 2020. Si les membres du conseil de fondation ont été maintenus en place aux côtés des commissaires par la décision de l'autorité inférieure du 4 décembre 2020, il convient de constater que cela n'a de loin pas mis fin aux litiges entre les membres du conseil de fondation. En effet, les tentatives de trouver des solutions ayant eu lieu durant la suspension de la procédure B-78/2021 n'ont nullement abouti et ont même débouché sur une situation extrêmement litigieuse provoquant de nouvelles demandes de révocation formées de part et d'autre auprès de l'autorité inférieure en novembre 2022.

8.7 Les interventions des recourants auprès de l'autorité inférieure se sont intensifiées en été 2022, à la suite d'une période de plusieurs mois durant laquelle un accord a été cherché. En substance, les recourants 1 et 2 lui ont notamment fait part de leurs critiques à l'encontre des commissaires et des frais que leurs travaux engendraient pour la fondation et du fait que l'audit était dirigé de manière partielle à leur égard. Ils ont en outre fortement critiqué la position des recourants 3 et 4 et leurs liens avec la fondatrice. Les recourants 3 et 4 ont pour leur part dénoncé en substance des actes contraires aux injonctions de l'autorité inférieure et signalé des décisions prises par le conseil sans qu'ils ne soient consultés et imposées par l'usage de la voix prépondérante du président. Ils ont relevé ce qu'ils qualifient d'actes préjudiciables aux intérêts de la fondation et du groupe I._____, qu'ils attribuent aux conflits d'intérêts des recourants 1 et 2. Dans une lettre aux parties du 28 juillet 2022, l'autorité inférieure a pris note du fait que les intéressés font valoir en substance des dysfonctionnements au sein du conseil et qu'ils émettent des doutes quant à un accord global. Sur le vu de la nature des dernières communications reçues, l'autorité inférieure a alors constaté que les discussions visant un accord global n'ont pas réellement progressé et indiqué qu'elle s'attendait à des progrès

susceptibles de justifier la poursuite de la médiation. Le conseil de fondation a par la suite tenu une séance le 27 octobre 2022 dont le procès-verbal, déposé certes à l'état de projet, fait état d'une situation dans laquelle les visions des recourants 1 et 2 étaient toujours diamétralement opposées à celles des recourants 3 et 4. Le tribunal de céans constate notamment que la discussion a porté sur la validité juridique du prêt accordé à la fondation par la fondatrice se montant à [...] millions de francs, qui arrivait à échéance en fin d'année 2022. Les recourants 1 et 2 ont fait valoir une analyse juridique confiée par leurs soins au représentant d'alors de la fondation, selon laquelle la fondation n'avait pas à rembourser ce montant en fin d'année à la fondatrice. Il ressort du projet de procès-verbal que les recourants 3 et 4 ont indiqué ne pas avoir été consultés pour l'établissement de cette analyse juridique, qu'elle ne leur a pas été remise et qu'ils n'ont en conséquence pas souhaité se prononcer sur la question du remboursement ou non du prêt. L'avocat de l'époque de la fondation a par ailleurs, selon les termes du projet de procès-verbal, refusé de la leur remettre.

8.8 Faisant suite à la séance du 27 octobre 2022, les recourants ont tous saisi l'autorité inférieure par des courriers des 2 novembre 2022 (recourant 1), 8 novembre 2022 (recourant 2), 24 novembre 2022 (recourants 3 et 4). La fondatrice est également intervenue le 2 décembre 2022 pour demander à l'autorité inférieure d'intervenir. Un managing director d'une filiale de I._____ est par ailleurs intervenu le 5 décembre 2022. Le recourant 2 a déposé des observations une fois de plus le 9 décembre 2022. Les recourants 1 et 2 ont requis la révocation du recourant 4 tandis que les recourants 3 et 4 ont requis la révocation des recourants 1 et 2. Une telle situation s'était déjà présentée en 2020, en amont de la première intervention de l'autorité inférieure le 16 juillet 2020.

8.9 Il convient à ce stade de noter que le litige portant sur les investissements réalisés à l'étranger dans le cadre du projet P._____, les pertes en ayant découlé et la recherche des responsabilités échappent totalement à l'objet du présent litige : d'une part, l'autorité inférieure ne s'est pas prononcée à cet égard ; d'autre part, ce litige relève manifestement de la juridiction civile, de sorte que le tribunal de céans n'a pas à l'examiner.

9.

Il convient maintenant de se pencher sur la justification de la révocation des recourants 1 et 2 par l'autorité inférieure.

9.1 On comprend à la lecture des nombreuses prises de position des recourants 1 et 2 qu'ils militent en faveur de l'indépendance de la fondation et de I. _____ par rapport à la fondatrice et critiquent en particulier le régime d'exonération fiscale de la fondatrice. C'est par ailleurs clairement cette divergence de vues qui a causé des dissensions importantes avec les recourants 3 et 4, qui disposent quant à eux de manière incontestée d'un lien avec la fondatrice.

9.2 La fondation intimée a été constituée par la fondatrice le [...] 1988 dans le but de contribuer au [...]. Les statuts actuels de la fondation disposent que le conseil de fondation est composé majoritairement de membres ayant un lien avec la fondatrice, H. _____ (art. 6 des statuts). La question de la définition exacte de ce lien, à savoir s'il doit être fonctionnel et actuel fait l'objet de la procédure B-78/2021 et n'a pas à être examiné à ce stade. Nonobstant cela, les statuts actuels visent manifestement à maintenir une relation entre la fondation et sa fondatrice. La fondation a été créée afin de poursuivre des objectifs de nature économique. Elle déploie des activités commerciales au travers de sa filiale I. _____, dont les activités se révèlent intimement liées à la fondatrice notamment dans le cadre de la réassurance de la garantie associée aux [...], gérée par la fondatrice sur la base d'un mandat conféré par la [...]. Il ressort en particulier de l'art. 4 ch. 1 des statuts de la fondation que celle-ci a reçu les fonds nécessaires pour acquérir le capital-actions de I. _____, dont les actions sont inaliénables par la fondation, dans le but d'assurer le développement de cette entreprise et notamment veiller à ce que son exploitation soit poursuivie dans la ligne de conduite voulue par la fondatrice. Celle-ci a par ailleurs doté la fondation d'un capital de 100'000 francs et d'un montant nécessaire à la couverture des frais de constitution (art. 4 ch. 4 des statuts). Dans le cas d'espèce, le souhait de la fondatrice de maintenir une certaine influence et un lien avec la fondation ne fait ainsi aucun doute. Cette volonté se traduit clairement par la teneur de l'art. 6 des statuts. Elle découle également d'un document de la fondatrice intitulé « Diversification des services offerts par H. _____ – Développement d'une activité commerciale du 22 février 1988 ». Ce document souligne que toute activité commerciale de la fondatrice est incompatible avec le but non lucratif de ses statuts et le maintien de son statut d'exonération fiscale. Il indique également que pour séparer les activités commerciales des activités sans but lucratif, la fondatrice constitue la fondation, laquelle détient le capital-actions de I. _____. Ce document précise que si la fondatrice est exonérée de l'impôt, cela n'est pas le cas de la fondation, dont les revenus, le produit de son activité, ainsi que les dons et legs qui pourraient lui être accordés sont soumis au régime fiscal suisse.

9.3 Il ne revient pas au tribunal de céans de se prononcer sur la légalité ou la justification de la structure fiscale mise en place par la fondatrice et critiquée par les recourants 1 et 2 dans leurs écritures, ni sur les litiges de nature civile pouvant opposer la fondation, la fondatrice et I._____. Cependant, il convient de constater en préambule que l'indépendance souhaitée par les recourants 1 et 2 ne se révèle pas en phase avec le texte des statuts de la fondation, qui exigent de manière incontestable que la majorité des membres du conseil de fondation dispose d'un lien avec la fondatrice et, en toute logique, l'existence d'un tel lien entre la fondatrice et la fondation intimée. Cela découle également des documents précités et de la structure mise en place par la fondatrice, qui a financé l'acquisition par la fondation de I._____ et qui a toujours souhaité conserver une influence importante sur la fondation. Ce faisant, la fondation intimée se distingue en particulier des fondations de type caritatif dont l'indépendance par rapport à leur fondateur constitue en général un élément caractéristique. L'angle poursuivi par les recourants 1 et 2 depuis plusieurs années, tant en leur position de membre du conseil de fondation que celle de membres du conseil d'administration de I._____, pouvait ainsi légitimement soulever des questions auprès des recourants 3 et 4, qui disposent sans conteste du lien exigé par les statuts.

9.4 La mise à l'ordre du jour d'une séance du conseil de fondation convoquée le 29 mai 2020 par le recourant 1 de la révocation du recourant 3 a visiblement été l'un des premiers éléments déclenchant ou renforçant le conflit entre les deux factions du conseil de fondation. La fondatrice n'a d'ailleurs pas manqué de réagir rapidement, le 9 juin 2020, en sollicitant à son tour la révocation des recourants 1 et 2. S'en sont suivies les procédures devant le tribunal de céans visant à définir la qualification du lien exigé par les statuts entre la fondatrice et la majorité des membres du conseil de fondation (B-3874/2020 ; B-78/2021).

9.5 Identifiant l'ampleur des conflits au sein du conseil de fondation et la nécessité de faire examiner les griefs soulevés de part et d'autre, l'autorité inférieure a réagi rapidement en nommant les commissaires par décision du 14 septembre 2020 et leur a confié la tâche de réaliser un audit en vue d'éclaircir les litiges et éventuels conflits d'intérêts en présence. La décision de nomination des commissaires disposait notamment que les membres du conseil de fondation étaient tenus de s'en tenir à la gestion courante de la fondation, avec obligation de s'abstenir de toute action susceptible d'entraver la mission des commissaires et de s'en tenir strictement aux actes de gestion nécessaires pour sauvegarder les intérêts de la fondation. Les parties ont par la suite rapidement émis le souhait de trouver un accord

global à la situation, sollicitant notamment des suspensions de procédure dans les affaires portées devant le tribunal de céans. Les commissaires ont participé à ces tentatives de conciliation, lesquelles n'ont finalement pas abouti comme en témoignent en particulier la séance du conseil de fondation du 27 octobre 2022 et les demandes réciproques de révocation qui s'en sont suivies auprès de l'autorité inférieure.

9.6 Des divergences de vues ne s'avèrent certes pas encore susceptibles à elles seules de justifier la révocation de membres d'un conseil de fondation. Lorsque ces divergences aboutissent à un blocage complet de la fondation pendant une longue période, il y a toutefois lieu de déterminer si ce blocage provient du caractère difficile des membres du conseil de fondation ou si certains d'entre eux en portent objectivement la responsabilité. Il convient tout d'abord de retenir que les recourants 1 et 2 disposaient d'un certain pouvoir puisqu'à eux deux, avec la voix prépondérante reconnue au recourant 1 en sa qualité de président du conseil de fondation, ils étaient en mesure d'imposer des décisions aux recourants 3 et 4. Ce pouvoir était par ailleurs renforcé par les positions de membres du conseil d'administration de l._____ tenues par les recourants 1 et 2. Il en découle une situation de blocage due en particulier aux visions et litiges qui opposent les recourants 1 et 2 aux recourants 3 et 4 qui a été à juste titre constatée par l'autorité inférieure.

9.7 En outre, les recourants 1 et 2 ont, au nom de la fondation, sollicité deux expertises juridiques sans toutefois consulter les recourants 3 et 4, invoquant les conflits d'intérêts de ces derniers avec la fondatrice. La première portait sur la validité du prêt de [...] millions de francs entre la fondatrice et la fondation, et sur la question de savoir s'il devait être remboursé ou pas. Les recourants 3 et 4 ainsi que les commissaires ont pris connaissance de l'analyse concluant à l'invalidité du prêt lors de la séance du conseil de fondation le 27 octobre 2022, alors que les recourants 1 et 2 entendaient faire voter le non-remboursement du prêt lors de cette séance. Lors de cette séance, l'ancien représentant de la fondation et le recourant 1 se sont opposés à ce que l'analyse conduite soit remise aux membres du conseil au motif de leurs conflits d'intérêts. Cette analyse n'a été remise aux commissaires que le 2 décembre 2022 par l'ancien mandataire de la fondation après avoir sollicité la confirmation que cet avis ne serait pas remis à la fondatrice. La seconde analyse juridique consiste en un avis de droit sollicité d'un professeur de droit visant à contester la validité juridique et la nécessité du mandat confié aux commissaires par l'autorité inférieure en septembre 2020. Il ressort du rapport intermédiaire des commissaires du 14 mars 2023 que les

commissaires n'ont pris connaissance de ces démarches qu'à la lecture du dossier transmis par l'ancien mandataire de la fondation au moment où il a été démis de ses fonctions. Il apparaît également que les recourants 3 et 4 n'ont pas été consultés à cet égard ni informés des développements y relatifs. La mise en œuvre d'expertises juridiques sans consultation du conseil de fondation dans son intégralité ne saurait être admise, malgré les conflits d'intérêts invoqués des recourants 3 et 4. Comme indiqué précédemment, les recourants 3 et 4 disposent de manière incontestée d'un lien avec la fondatrice, souhaité par les statuts de sorte que ce lien ne saurait être invoqué pour ne pas les impliquer dans ces processus. Le procédé suivi en lien avec ces expertises juridiques porte ainsi clairement atteinte au lien de confiance devant exister au sein d'un conseil de fondation.

9.8 Le tribunal de céans constate pour le surplus que les recourants 1 et 2 remettent en question la nomination et le travail des commissaires, en particulier dans leurs écritures des 26 octobre et 8 novembre 2022. Cela se transcrit également par le refus communiqué par I. _____ le 4 novembre 2022 de collaborer dans ce cadre et de fournir les documents nécessaires à l'audit dont on peut à juste titre présumer qu'il est également la conséquence de la position poursuivie par les recourants 1 et 2 qui siégeaient alors au sein du conseil d'administration de I. _____. Or, la décision de nomination des commissaires, entrée en force, précisait que les membres du conseil de fondation avaient l'obligation de s'abstenir de toute action susceptible d'entraver la mission des commissaires.

9.9 Les commissaires ont également souligné un élément troublant, à savoir qu'à leur première arrivée dans les locaux de la fondation le 22 septembre 2020 avoir constaté que la machine de déchiquetage était allumée et que trois sacs de documents déchiquetés se trouvaient dans le local, soulevant ainsi des doutes supplémentaires sur la volonté des recourants 1 et 2 de vouloir collaborer avec les commissaires. Les recourant 1 et 2 ne se prononcent par ailleurs pas sur ces faits dans leurs recours.

9.10 Le comportement des recourants 1 et 2, en particulier depuis l'été 2022 en lien avec la question du prêt susmentionné mais également lors de la séance du conseil de fondation du 27 octobre 2022 et la politique de rétention d'informations à l'encontre des recourants 3 et 4 a manifestement mis à mal le reste du lien de confiance qui pouvait exister au sein du conseil. Ils ont ainsi créé une situation dans laquelle les recourants 3 et 4 ne pouvaient en fin de compte que réagir comme ils l'ont fait, à savoir en

dénonçant les faits à l'autorité inférieure puis, en réaction, en sollicitant la révocation des recourants 1 et 2.

9.11 Sur le vu de la mise à mal du lien de confiance au sein du conseil et des agissements susmentionnés, le tribunal retient que les recourants 1 et 2 ne sont plus en mesure de collaborer avec les recourants 3 et 4 ni avec d'éventuels remplaçants de ces derniers, s'ils devaient être révoqués puis remplacés par d'autres personnes ayant un lien avec la fondatrice. Tout bien considéré et compte tenu de l'ensemble des circonstances, l'autorité inférieure n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en estimant que des mesures devaient être prises à l'encontre des recourants 1 et 2. La proportionnalité de la mesure prise – leur révocation – sera examinée plus avant.

10.

Il sied désormais d'examiner la situation des recourants 3 et 4.

10.1 L'autorité inférieure considère que ces derniers portent la même responsabilité que les recourants 1 et 2 dans l'existence des désaccords et de la dynamique particulièrement conflictuelle et polémique qui empêche une confrontation et un fonctionnement sains dans l'organe de haute direction de la fondation.

10.2 S'agissant de la gestion des recourants 3 et 4, l'autorité inférieure indique qu'elle devra être examinée sous l'angle des conflits d'intérêts potentiels découlant de leurs fonctions au sein de la fondatrice. Il convient de rappeler que si les recourants 3 et 4 disposent d'un lien avec la fondatrice, celui-ci est exigé par les statuts. L'existence d'un tel lien ne signifie donc pas à lui seul que les recourants 3 et 4 présentent des conflits d'intérêts incompatibles avec leur fonction de membre du conseil de fondation. L'autorité inférieure ne l'invoque par ailleurs pas. Sur le vu de la structure mise en place, par laquelle la fondatrice entend conserver une influence sur la fondation, il ne peut en effet pas être reproché aux recourants 3 et 4 de défendre également, dans une certaine mesure, les intérêts de la fondatrice. C'est précisément dans ce but que les statuts exigent qu'une majorité de membres du conseil de fondation dispose d'un lien avec la fondatrice. Il est utile de rappeler ici que l'existence d'un tel lien s'agissant des recourants 3 et 4 n'est pas contestée. Il est en outre permis de rappeler qu'en tout état de cause, la mission d'audit confiée aux commissaires par l'autorité inférieure portera également sur d'éventuels conflits d'intérêts des recourants 3 et 4, et que leur situation sera réexaminée à l'aune de cette analyse.

10.3 L'autorité inférieure tient les recourants 3 et 4 comme responsables au même titre que les recourants 1 et 2 de la situation de blocage au sein du conseil de fondation, constatant notamment qu'ils ont également sollicité la révocation des recourants 1 et 2. Les recourants 3 et 4 ne se trouvent cependant pas à l'origine de l'annihilation du lien de confiance au sein du conseil de fondation. Leurs réactions face à la position des recourants 1 et 2 – certes en sollicitant également leur révocation – s'expliquent de par le lien qui les unit à la fondatrice, exigé par les statuts de la fondation. Par ailleurs, ils n'étaient nullement en mesure de bloquer certaines décisions du conseil de fondation puisque les recourants 1 et 2 pouvaient ensemble prendre certaines décisions en usant de la voix prépondérante du président et – partant – de la majorité des voix. Il appert ainsi que la situation de blocage n'incombe en réalité pas aux recourants 3 et 4.

10.4 En outre, il ne saurait être reproché aux recourants 3 et 4 d'avoir laissé faire certains abus commis par les autres membres. En effet, le litige provient précisément de ce que les recourants 3 et 4 n'aient pas laissé faire les recourants 1 et 2 et par les dénonciations qu'ils ont adressées à l'autorité inférieure dès 2020 et leurs interventions dans les réunions du conseil de fondation, en particulier lors de la séance du 27 octobre 2022. En cela, la situation se distingue de l'état de fait prévalant dans l'arrêt B-4483/2017, B-3464/2018 et B-4118/2018, dans lequel tous les membres du conseil de fondation avaient été révoqués puisque c'était en tant qu'organe collectif qu'il leur était reproché de n'avoir rien fait pour éviter les dérives reprochées aux membres et qu'ils ne pouvaient, de bonne foi, pas ignorer.

10.5 La situation des recourants 3 et 4 se distingue également de celle des recourants 1 et 2 en ce qu'ils ne disposent pas de participations personnelles dans des entités détenues par la fondation ni ne se sont opposés à, ou n'ont remis en question, l'activité des commissaires.

10.6 En prononçant également la révocation des recourants 3 et 4, l'autorité a notamment ignoré la structure voulue par la fondatrice et ancrée dans les statuts, visant à conserver une certaine influence sur la fondation en disposant d'une majorité de membres qui dispose d'un lien avec elle. Elle a par ailleurs indûment généralisé les reproches formulés en direction des recourants 1 et 2 à tout le conseil de fondation. De surcroît, elle a ignoré le fait que les nombreux litiges et le blocage de la fondation qui en a découlé trouvent leur origine dans la vision poursuivie par les recourants 1 et 2, laquelle s'oppose à la teneur des statuts et à la structure mise en

place par la fondatrice. Elle n'a au demeurant pas suffisamment tenu compte de l'intérêt non négligeable de la fondation intimée à ce que sa gestion continue, dans la mesure du possible, avec des personnes qui détiennent déjà une expérience et des compétences en la matière. La révocation de l'ensemble du conseil de fondation constitue, compte tenu de toutes les circonstances, une mesure allant au-delà de l'ultima ratio. En effet, on peut supposer avec un degré de probabilité suffisant que, dans cette nouvelle dynamique, la collaboration des recourants 3 et 4 avec les commissaires puis – à moyen terme – de nouveaux membres du conseil de fondation serait bénéfique à la fondation de par les liens qui les unissent déjà. Compte tenu de ce qui précède, l'autorité inférieure a ainsi abusé de son pouvoir d'appréciation en révoquant également les recourants 3 et 4.

10.7 Par voie de conséquence, dans le cadre des causes B-5901/2022, B-612/2023 et B-653/2023, le recours des recourants 3 et 4 doit être admis sur sa conclusion principale consistant à partiellement annuler le chiffre 1 du dispositif de la décision attaquée en ce qui les concerne.

10.8 Sur le vu de ce résultat et du mandat actuellement confié aux commissaires en application des décisions de l'autorité inférieure des 17 septembre 2020 et 19 décembre 2022, il convient de renvoyer pour le surplus la cause à l'autorité inférieure pour la régularisation des inscriptions au registre du commerce et, si nécessaire, l'éventuelle adaptation du mandat des commissaires. L'autorité inférieure veillera en particulier à faire en sorte que les recourants 3 et 4 ne puissent interférer en leur qualité de membres du conseil de fondation dans les litiges actuellement pendants devant les tribunaux civils entre la fondation, l'_____ et/ou la fondatrice.

11.

11.1 Les recourants 1 et 2 considèrent que l'autorité est intervenue en l'absence totale d'urgence. Ils estiment en outre qu'elle s'égare en considérant le non-remboursement par la fondation du prêt litigieux à la fondatrice comme une mauvaise utilisation des fonds de la fondation et affirment que le contraire est vrai, à savoir qu'un remboursement sans vérifications sur sa légalité devrait inquiéter. L'autorité inférieure rétorque qu'elle n'a pas considéré le non-remboursement comme une mauvaise utilisation des fonds de la fondation, mais qu'elle a relevé le revirement de position soudain au sujet du remboursement du prêt, les opinions radicalement divergentes à ce sujet au sein du conseil, le besoin de procéder à des vérifications et le risque d'un dommage important pour la fondation. Comme indiqué précédemment, l'intervention de l'autorité

inférieure était déjà justifiée par la situation de paralysie durable de la fondation en raison des litiges internes opposant les membres du conseil de fondation. En décidant d'intervenir après la séance du conseil de fondation du 27 octobre 2022, lors de laquelle des positions clairement divergentes au sujet du prêt litigieux ont été émises, et suite aux divers courriers reçus en novembre 2022 de toutes les parties, l'autorité inférieure n'a nullement abusé de son pouvoir d'appréciation. En effet, la question relative au prêt litigieux, si elle n'est pas la seule problématique, apparaissait prioritaire sur le vu de son échéance en décembre 2022 et la position prise par les recourants 1 et 2 de refuser de procéder à son remboursement. Sans ici devoir examiner la justification des arguments présentés de part et d'autre, le tribunal de céans souligne que l'échéance proche de ce prêt constitue un élément présentant une urgence suffisante, compte tenu de toutes les autres circonstances par ailleurs, pour justifier une intervention de l'autorité inférieure.

11.2 Le recourant 1 prétend en outre que ce sont les questions et critiques qu'il a formulées à l'encontre du travail des commissaires ainsi que de l'étendue de l'audit qui ont provoqué sa révocation. Cette affirmation ne repose toutefois sur aucun élément concret et constitue une allégation non étayée qu'il convient d'écarter.

11.3 Il découle de l'ensemble de ce qui précède que la situation prévalant au sein du conseil de fondation justifiait manifestement la prise de mesures par l'autorité inférieure.

12.

Il y a lieu désormais d'examiner si la mesure prise par l'autorité inférieure à l'encontre des recourants 1 et 2 respecte le principe de proportionnalité et si elle y a recouru en tant que ultima ratio, c'est-à-dire qu'il n'existait pas de mesure moins incisive possible.

Les recourants 1 et 2 estiment que l'autorité inférieure n'a nullement exposé les mesures préalables moins incisives qu'elle aurait pu prendre, alors qu'elle a nommé des commissaires en septembre 2020 qui n'ont depuis pas accompli les tâches à eux confiées puisqu'ils ont agi en qualité de médiateurs. Sur le plan de l'adéquation de la mesure, le recourant 1 souligne qu'il dispose et – dans une moindre mesure, les autres recourants également – de compétences et de connaissances spécialisées en ce qui concerne les spécificités du transport routier et/ou en matière commerciale, qui ont une valeur importante pour la fondation et ses filiales et dont les commissaires ne disposent pas. Sur le plan de la nécessité, les recourants

1 et 2 signalent que l'autorité n'a ordonné aucune mesure depuis la nomination des commissaires en septembre 2020 et l'encouragement de ces derniers à conduire un prétendu processus de médiation. Elle aurait selon eux pu, par exemple, émettre des directives contraignantes à l'encontre de la fondation ou de son conseil si elle l'avait jugé nécessaire, par exemple en les assujettissant à l'approbation systématique d'un commissaire, ou même en donnant davantage de latitude aux commissaires. Quant à la pesée des intérêts, ils critiquent le fait que la décision attaquée n'expose pas en quoi l'intérêt d'une prise de contrôle totale par les commissaires sur la fondation permettrait à celle-ci de mieux fonctionner. Ils soulignent encore l'absence d'intérêt de la fondation à verser aux commissaires des honoraires très importants alors que le conseil de fondation était à même de mener à bien la mission que les commissaires poursuivront à l'avenir et sans quelque contre-pouvoir que ce soit pour tenir compte des intérêts propres de la fondation.

12.1

Le droit relatif au principe de proportionnalité a été exposé ci-avant (cf. supra consid. 7.1 et 7.2). Il y est ici sans autre renvoyé.

12.2

12.2.1 En l'espèce, les recourants 1 et 2 suggèrent plusieurs mesures moins incisives qui auraient pu se révéler, à leur sens, plus proportionnées à la situation que la révocation de l'ensemble du conseil de fondation. Ils mentionnent la mise en place de directives contraignantes, une obligation d'approbation par les commissaires ou l'octroi de davantage de latitude aux commissaires. Le recourant 1 préconise par ailleurs dans sa réplique une mesure obligeant de soumettre toute décision du conseil de fondation à l'aval des commissaires, ce qui permettrait aux quatre membres du conseil de continuer à diriger la fondation et aux commissaires de concentrer leurs efforts sur l'audit. Il propose également l'imposition d'autres contraintes au conseil de fondation, par exemple l'obligation de suivre une procédure de médiation et de communication, voire ne révoquer qu'une partie de ses membres, à savoir les recourants 3 et 4, afin de garantir l'indépendance de la fondation par rapport à la fondatrice. Il souligne en outre que l'autorité inférieure aurait pu exiger des commissaires qu'ils accomplissent leur mandat dans un temps raisonnable et rappelle qu'ils n'avaient pas rendu l'audit sollicité plus de deux ans après leur nomination et reproche à l'autorité inférieure de n'avoir imposé aucune obligation temporelle aux commissaires. Il affirme également que le

mandat des commissaires aurait pu être défini plus précisément afin d'éviter qu'ils ne soient submergés par l'ampleur de la tâche à eux confiée.

12.2.2 Il ressort notamment du dossier que les activités des commissaires étaient déjà fortement critiquées ou remises en question par les recourants 1 et 2, de la sorte que le tribunal de céans part du principe que les mesures suggérées par eux et visant à donner plus de tâches ou de pouvoir aux commissaires se seraient inexorablement révélées vaines. En attestent encore les propos du recourant 1 dans sa réplique lorsqu'il remet en cause l'indépendance des commissaires et reproche à l'autorité inférieure de s'être dissimulée derrière eux. De telles mesures n'auraient manifestement pas été aptes à améliorer la situation. Il sied de souligner que les critiques formulées à l'encontre du travail des commissaires ne font, comme indiqué précédemment, pas l'objet du présent litige. Ainsi, la question de savoir si la fixation de délais plus stricts aux commissaires aurait été une mesure apte à la situation peut demeurer ouverte. Il y a lieu toutefois d'observer que le travail des commissaires a été consacré en bonne partie aux discussions visant à trouver un accord global, processus soutenu par l'ensemble des parties.

12.2.3 Il convient également d'ajouter que, sur le vu de l'intensité persistante des conflits existant entre les membres du conseil de fondation, les mesures alternatives proposées par les recourants 1 et 2 n'auraient de manière plus que vraisemblable guère pu se révéler efficaces. On peut rappeler que l'autorité inférieure a admis avec les parties que les procédures devant le tribunal de céans fussent suspendues pour de nombreux mois dans le but de trouver un accord, en vain. Par ailleurs, la position des recourants 1 et 2 aux divers étages de la structure, soit de la fondation intimée et de ses entités affiliées, de même que leur pouvoir sur ces entités étaient susceptibles de rendre difficile la mise en œuvre de toute mesure dépendant de leur volonté de collaboration. On ne voit donc pas en quoi d'autres mesures plus douces auraient permis d'améliorer la situation.

12.2.4 Il découle de ce qui précède que les agissements des recourants 1 et 2 ne permettent manifestement plus une gestion normale des activités de la fondation. La révocation des recourants 1 et 2 permet dans un premier temps de désamorcer les conflits et de gérer la fondation en reprenant un mode de fonctionnement plus normal. Le but étant, naturellement, pour la fondation de reconstituer à échéance le conseil de fondation en nommant de nouveaux membres. Ce faisant, la révocation reste certes une mesure incisive mais qui se révèle apte à la réorganisation

du fonctionnement de la fondation. S'agissant de la nécessité, il a été établi plus haut que les mesures moins incisives prononcées par l'autorité inférieure depuis 2020 n'ont porté aucun résultat et que la gravité de la situation, en particulier le blocage de la fondation, le refus de collaborer avec les commissaires et les actes entrepris unilatéralement au sein du conseil de fondation, justifient pleinement la mesure choisie, laquelle se révèle donc conforme à la règle de la nécessité. Enfin, la pesée des intérêts au sens étroit doit manifestement pencher en faveur de la fondation intimée à pouvoir retrouver un fonctionnement normal. Notamment, il y a lieu de tenir compte du fait qu'il n'existe pas de droit subjectif à faire partie d'un conseil de fondation (cf. ATF 112 II 97 consid. 4), de sorte que l'intérêt privé des recourants 1 et 2 ne saurait ici prévaloir.

12.3 Sur le vu de ce qui précède, la révocation des recourants 1 et 2 par l'autorité inférieure s'avère apte, nécessaire et proportionnée. Les griefs des recourants à l'égard du principe de proportionnalité sont dès lors rejetés.

13.

Les recourants 1 et 2 concluent à ce que les commissaires soient radiés du registre du commerce et à respectivement la nullité ou l'annulation des actes qu'ils ont entrepris depuis que la signature individuelle leur a été confiée. Ils critiquent l'intervention des commissaires le 20 décembre 2022 dans le cadre d'une assemblée générale extraordinaire de l. _____ convoquée par leurs soins et lors de laquelle la révocation de leurs mandats d'administrateurs a été décidée. Ils s'offusquent de cette intervention le jour même de la notification de la décision attaquée, les ayant empêchés de réagir à ce propos. Ils considèrent par ailleurs que la décision du Tribunal administratif fédéral du 21 décembre 2022, limitant les pouvoirs des commissaires à la gestion des affaires courantes de la fondation, doit avoir pour conséquence l'annulation ou la nullité des actes entrepris le jour précédent, à savoir la révocation des mandats susdits. Ils estiment par ailleurs que l'autorité inférieure a caché sa véritable intention en dissimulant la préparation de la décision attaquée, en retirant tout effet suspensif à un recours afin de les priver de tout moyen de défense et de permettre la prise de contrôle totale du groupe par les commissaires.

L'autorité inférieure souligne que les commissaires ont, immédiatement après que sa décision du 19 décembre 2022 a été rendue, mis en œuvre les mesures conservatoires absolument indispensables dans le cas d'espèce, avec son accord préalable et consistant principalement en la révocation des recourants 1 et 2 de leurs fonctions d'administrateurs dans

I. _____ et l'élection d'un troisième administrateur de la société. Elle précise à cet égard que les deux administrateurs indépendants de I. _____ ont été maintenus dans leurs fonctions.

L'intimée considère que l'exercice des droits d'actionnaires de la fondation dans I. _____ relève de la gestion courante et qu'il est nécessaire que les commissaires puissent les exercer, à défaut de créer une situation de carence laissant I. _____ à l'abandon. S'agissant de la révocation des mandats d'administrateurs des recourants 1 et 2, l'intimée estime que la sauvegarde de ses intérêts nécessitait une intervention immédiate pour assurer le contrôle indépendant par l'intimée sur son actif principal.

13.1

13.1.1 L'art. 83d CC est ainsi libellé :

Art. 83d B. Organisation / IV. Carences dans l'organisation de la fondation

¹ Lorsque l'organisation prévue par l'acte de fondation n'est pas suffisante, que la fondation ne possède pas tous les organes prescrits ou qu'un de ces organes n'est pas composé conformément aux prescriptions, l'autorité de surveillance prend les mesures nécessaires. Elle peut notamment :

1. fixer un délai à la fondation pour régulariser sa situation ;
2. nommer l'organe qui fait défaut ou un commissaire.

² Lorsque la fondation ne peut être organisée conformément à son but, l'autorité de surveillance remet les biens à une autre fondation dont le but est aussi proche que possible de celui qui avait été prévu.

³ La fondation supporte les frais de ces mesures. L'autorité de surveillance peut l'astreindre à verser une provision à la personne nommée.

⁴ Pour de justes motifs, la fondation peut demander à l'autorité de surveillance de révoquer une personne qu'elle a nommée.

13.1.2 Découlant de son mandat général de l'art. 84 al. 2 CC (cf. supra consid. 3.1), l'autorité de surveillance est tenue de prendre les mesures nécessaires en cas de carence initiale (art. 81 al. 2 CC) ou subséquente (art. 83d CC) dans l'organisation de la fondation. S'agissant d'une carence subséquente d'organisation, l'autorité peut intervenir si la fondation n'est plus organisée conformément à la loi, à son acte de fondation et à ses règlements, y compris en cas de conflit d'intérêts (cf. SIMON L. GUBLER, *Der Interessenkonflikt im Stiftungsrat*, 2018, p. 152 s. ; PFISTER, op. cit., n° 792

et 794 ; GRÜNINGER, op. cit., art. 84 CC n° 12 ss. ; VEZ, op. cit., art. 83d CC n° 8 et art. 84 CC n° 26 et 28 ; RIEMER, op. cit. Commentaire bernois, art. 84 CC n° 88).

13.1.3 L'art. 83d al. 1 ch. 2 CC prévoit expressément la possibilité de nommer un commissaire lorsqu'un organe – il s'agit en principe et comme en l'espèce du conseil de fondation – fait défaut, n'est plus fonctionnel (*funktionstüchtig*) ou qu'il n'est pas constitué conformément aux prescriptions. La nomination d'un commissaire peut toutefois également entrer en ligne de compte en application du mandat général de surveillance (art. 84 al. 2 CC) ou en cas de difficultés financières d'une fondation (art. 84a al. 3 CC). Le commissaire peut être nommé à la place du conseil de fondation, que ce dernier soit suspendu ou révoqué. Il peut aussi être chargé de surveiller l'activité du conseil de fondation. Ainsi, les membres du conseil de fondation resteront en fonction mais auront l'obligation de collaborer avec le commissaire, de ne pas entraver sa mission, de respecter ses décisions, de solliciter son accord préalable avant d'engager la fondation. Le commissaire est inscrit au registre du commerce, avec pouvoir d'engager la fondation par sa signature (cf. arrêts du TF 5A_274/2008 du 19 janvier 2009 consid. 6.2 et 5A.2/2002 du 20 mars 2002 consid. 4d/aa non publié in : ATF 128 III 209 ; arrêts du TAF B-5915/2019 du 29 octobre 2020 consid. 7.4 et B-4483/2017, B-3464/2018 et B-4118/2018 consid. 10.1.3 ; GUBLER, op. cit., p. 152 ; PFISTER, op. cit., n° 826 ss ; GRÜNINGER, op. cit., art. 83d CC n° 5 et art. 84 CC n° 13 ; VEZ, op. cit., art. 83d CC n° 13 ss). Il peut se révéler opportun de nommer un commissaire afin d'assurer une exécution neutre de mesures, le commissaire pouvant se voir confier non seulement la correction de défauts d'organisation, mais aussi en particulier la gestion de toutes ou de certaines activités (cf. arrêt 5A_274/2008 consid. 6.2). La décision de l'autorité doit définir les compétences octroyées au commissaire (par exemple la gestion des affaires sociales ou la suppression d'une carence ; cf. Message concernant la révision du code des obligations du 19 décembre 2001, FF 2002 2949, 3029).

13.1.4 La question du statut juridique du commissaire est controversée. La doctrine est partagée entre le qualifier d'organe provisoire de la fondation ou d'auxiliaire de l'autorité de surveillance (ou encore de représentant). La réponse dépend des circonstances du cas d'espèce (penche pour une qualité d'organe provisoire : RIEMER, op. cit. Commentaire bernois, art. 83d CC n° 17 ; pour une qualité d'auxiliaire de l'autorité de surveillance : STÉPHANE VOISARD, L'auxiliaire dans la surveillance administrative, 2014, n° 352 ; sur le refus de la qualité d'organe : *ibidem*, n° 273 et 1005 ; le

qualifiant de représentant : VEZ, op. cit., art. 83d CC n° 16 ; sur l'ensemble : PFISTER, op. cit., n° 831 et n. 173). Dans l'arrêt B-4483/2017, B-3464/2018 et B-4118/2018, le tribunal de céans a qualifié d'organe un commissaire d'une fondation, étant donné qu'il exerçait la fonction de gestion ordinairement dévolue au conseil de fondation, était investi d'une large mission destinée à défendre les intérêts de la fondation et remplaçait temporairement le conseil de fondation et disposait du seul droit de signature (cf. arrêt B-4483/2017, B-3464/2018 et B-4118/2018 consid. 10.5.2, confirmé par l'arrêt du TF 5A_923/2018 du 6 mai 2019).

13.1.5 En principe, l'administré ou le tiers qui justifie d'un intérêt suffisant peut contester auprès de l'autorité de surveillance un acte matériel de l'auxiliaire ou un acte signifié à celui-ci, mais fondé sur le droit public et affectant sa situation juridique ; il pourra exiger que l'autorité révoque son acte ou celui de l'auxiliaire (art. 25a al. 1 let. a PA), en élimine les conséquences (let. b) ou constate leur illicéité (let. c) et rende une décision à ce propos (al. 2) (cf. VOISARD, op. cit., p. 411). En droit des fondations, les mesures prises par les commissaires doivent en principe être contestées devant l'autorité inférieure par la voie de la plainte à l'autorité de surveillance ou *Stiftungsaufsichtsbeschwerde* (cf. ATF 107 II 385 consid. 4, arrêt du TF 2C_684/2015 consid. 6.5.2 ; arrêts du TAF B-4483/2017, B-3464/2018 et B-4118/2018 consid. 10.5.3 ; B-3773/2011 du 11 septembre 2012 consid. 1.2 ; VEZ, op. cit., art. 84 CC n° 17).

13.1.6 Dans la surveillance financière, la jurisprudence du Tribunal fédéral retient que l'activité de l'auxiliaire n'est pas soumise aux codes de procédure administrative, mais que la procédure doit dans son ensemble répondre aux garanties légales et constitutionnelles (cf. ATF 130 II 351 consid. 3.3.2 ; ATAF 2018 IV/5 consid. 4.3). Selon VOISARD, l'administré doit en principe pouvoir se prononcer lorsque l'auxiliaire, chargé d'une tâche d'exécution, s'apprête à accomplir un acte particulièrement préjudiciable ; mais l'auxiliaire ne doit pas l'entendre s'il y a péril en la demeure (cf. VOISARD, op. cit, p. 406).

13.2

13.2.1 Les recourants 1 et 2 ont formulé tout au long de la procédure des critiques relatives aux agissements des commissaires. En substance, ils reprochent aux commissaires d'avoir pris le contrôle de la fondation, avec l'autorité inférieure, et de ne pas avoir, plus de deux ans après leur nomination, fourni le rapport d'audit pour lequel ils ont été mandatés. Ils critiquent également le montant de leurs honoraires, qui demeurent à

charge de la fondation. En l'espèce, les commissaires ont été nommés par une décision de l'autorité inférieure du 17 septembre 2020, par laquelle elle leur a notamment confié la mission d'examiner certains aspects liés à la fondation intimée. Dite décision étant entrée en force, il n'y a pas lieu d'y revenir. Par la décision objet du présent arrêt, l'autorité inférieure a maintenu les commissaires, étendu leurs tâches et leur a octroyé la signature individuelle. Dès lors que les membres du conseil de fondation ont été valablement révoqués (cf. supra consid. 12.3), il appartenait à l'autorité inférieure de pourvoir à l'organisation de la fondation intimée jusqu'au retour à la normale. Agir autrement aurait pu créer une lacune dans l'organisation de la fondation qui aurait pu lui être dommageable. Elle l'a fait de manière adaptée en confiant la signature individuelle aux commissaires. S'agissant de la personne des commissaires, rien ne permet de remettre en cause leur choix comme commissaires de la fondation. Ils sont avocats, associés dans une étude [...] réputée et bénéficient des compétences et de l'infrastructure nécessaires. Par ailleurs, les différentes mesures prises par les commissaires échappent à l'objet du litige en l'espèce qui est limité à la révocation des recourants et à la confirmation de la nomination des commissaires avec signature individuelle (sous réserve de ce qui suit infra aux consid. 13.2.3 à 13.2.6). Par conséquent, quand bien même les recourants dénonceraient-ils des mesures inopportunes, voire illégales, de la part des commissaires, ils ne pourraient en principe pas obtenir leur abolition pure et simple au stade du recours devant le tribunal de céans (cf. arrêt B-4483/2017, B-3464/2018 et B-4118/2018 consid. 10.5.4). Quoi qu'il en soit, l'éventuelle mauvaise gestion des commissaires conduirait tout au plus à leur remplacement par d'autres titulaires, mais n'enlèverait rien à la nécessité d'avoir des commissaires.

13.2.2 Les recourants 1 et 2 s'offusquent du procédé ayant mené à la convocation par les commissaires de l'assemblée générale de I. _____ le lendemain de la prise de la décision attaquée par l'autorité inférieure, ne leur laissant aucune possibilité de recourir contre ces décisions avant qu'elles ne soient mises en œuvre. Il découle des prises de position de l'autorité inférieure et du rapport intermédiaire des commissaires du 14 mars 2023 que ce procédé avait été convenu avec l'autorité inférieure. Celle-ci a en outre confirmé qu'elle soutenait pleinement la révocation des mandats d'administrateurs des recourants 1 et 2 au sein de I. _____. Comme déjà indiqué, les commissaires ont été nommés par une décision entrée en force, datant du 14 septembre 2020. Dès cette date, ils sont devenus les auxiliaires de surveillance de l'autorité inférieure. Ils ne disposaient pas encore de la signature individuelle, qui leur a été octroyée

par la décision attaquée. Dans le cadre d'une relation entre autorité et auxiliaire de surveillance, rien ne s'oppose à ce que l'autorité inférieure et les commissaires échangent sur la situation de la fondation. Il n'y a donc rien à redire sur la coordination mise en place entre l'autorité inférieure et les commissaires avant que la décision attaquée ne soit rendue.

13.2.3 Depuis qu'ils disposent de la signature individuelle, les commissaires doivent être qualifiés d'organe de la fondation intimée. En effet, ils exercent la fonction de gestion ordinairement dévolue au conseil de fondation. Ils sont investis d'une large mission destinée à défendre les intérêts de la fondation et remplacent, certes temporairement, le conseil de fondation. Ils disposent du droit de signature et peuvent ainsi engager valablement la fondation vis-à-vis des tiers. Ce faisant, les commissaires répondent à la définition de l'organe (cf. art. 55 CC ; arrêt B-4483/2017, B-3464/2018 et B-4118/2018 consid. 10.5.2). Leur situation n'est pas comparable à celle d'un simple « conseiller », qui aurait seulement des fonctions d'avis ou d'assistance (sans rôle juridique), et dépasse celle d'un chargé de la surveillance (auxiliaire de l'autorité inférieure), car ils assurent la gestion courante de la fondation intimée ; ils ne peuvent pas non plus être vus comme représentants dès lors qu'il n'y a plus d'organe « ordinaire » pour former une quelconque volonté à représenter. Bien que la voie de droit ordinaire permettant de s'opposer aux actes des commissaires consiste en une plainte à l'autorité inférieure, il convient de prendre en considération la situation atypique du cas d'espèce dans lequel la révocation des mandats d'administrateurs de I._____ a précisément été convenue entre l'autorité inférieure et les commissaires (cf. supra consid 1.3).

13.2.4 Dans la décision attaquée, l'autorité inférieure, outre le maintien de la nomination des commissaires et des tâches fixées dans la décision du 17 septembre 2020, leur confie ainsi la tâche de gestion courante de la fondation avec droit de signature individuel tout en précisant explicitement qu'ils accompagneront par ailleurs la réorganisation de la fondation et de ses actifs afin que celle-ci retrouve une structure fonctionnelle au plus vite. Elle indique que les commissaires accompliront tout acte nécessaire à la défense des intérêts de la fondation et qu'ils formuleront des propositions pour la nomination des nouveaux membres du conseil de fondation, dès que la situation le permettra. Certes, l'autorité inférieure n'a pas explicitement demandé aux commissaires de révoquer les recourants 1 et 2 du conseil d'administration de I._____. Cependant, il sied de tenir compte des déclarations des commissaires et de l'autorité inférieure à ce propos et du fait que la révocation a été convenue entre eux. Ainsi, il ne

fait aucun doute que le mandat confié aux commissaires d'accomplir tout acte nécessaire à la défense de la fondation recouvre pour le moins implicitement la révocation des mandats d'administrateurs de I._____. Par conséquent, dite révocation doit être considérée comme faisant partie intégrale de la décision attaquée.

13.2.5 Dans le contexte extrêmement litigieux du cas d'espèce, il apparaît manifeste que la révocation des mandats du conseil de fondation devait s'accompagner de mesures conservatoires liées à I._____. Cette société, dont la fondation est l'actionnaire unique, se trouve en effet au cœur d'un litige d'une profonde densité entre la fondation et la fondatrice portant sur des montants très importants et, en particulier, liés à des investissements réalisés au travers de I._____ à l'étranger qui ont provoqué d'importantes pertes. Les positions des recourants 1 et 2 dans I._____ sont ici intimement liées à celles qu'ils défendaient au sein de la fondation. Dans leur rapport précité, les commissaires expliquent que les modifications apportées au sein du conseil d'administration de I._____ ont été mises en œuvre afin de pallier – ou à tout le moins limiter dans toute la mesure du possible – tout risque de scission entre la fondation et sa filiale constituant la holding du groupe détenu, in fine, par la fondation. C'est à juste titre qu'ils considèrent que la décision attaquée consacrant la révocation des membres du conseil d'administration était susceptible de créer des velléités de contestation par les membres révoqués. Les commissaires expliquent qu'il convenait de s'assurer de la mise en place au sein de I._____ d'une gouvernance indépendante des recourants 1 et 2. L'efficacité des mesures prises en lien avec le conseil de fondation, dans le but de désamorcer les conflits, de mettre en place la réorganisation de la fondation et de ses actifs afin de retrouver une structure fonctionnelle nécessitait clairement l'instauration de l'indépendance de I._____ par rapport aux recourants. En effet, I._____ a expressément refusé sa collaboration avec les commissaires dans le cadre de l'audit, rejoignant la position des recourants 1 et 2 qui critiquent vertement l'activité des commissaires et la nécessité de leur présence. Or, la fondation étant l'actionnaire unique de I._____, il se révèle nécessaire d'assurer la neutralité de la gestion de cette société dans le but de permettre aux commissaires de réaliser leur travail d'audit. Sur le vu des positions nettes des recourants 1 et 2 vis-à-vis des commissaires, leur maintien à leurs postes d'administrateurs de cette société aurait manifestement rendu impossible toute collaboration neutre et constructive. Du point de vue des tâches de surveillance exercées par l'autorité inférieure, cette étape apparaît ainsi nécessaire dans le cas d'espèce.

13.2.6 Les intérêts de la fondation et de ses actifs dépassent ici manifestement le droit des recourants 1 et 2 de demeurer au conseil d'administration de I._____. Il convient de relever que la mesure mise en place n'a pas touché le contrat de travail qui liait le recourant 1 à I._____. En outre, la mesure n'a aucun effet sur les actions détenues par les recourants 1 et 2 dans des filiales de I._____, qu'ils ont selon les déclarations du recourant 1 obtenues comme part de leur rémunération contractuellement prévue. Enfin, la continuité et le maintien d'une connaissance historique au sein du conseil d'administration de I._____ ont été maintenus en limitant les changements aux recourants 1 et 2 tout en maintenant en place les deux administrateurs externes déjà en poste. Il en découle que la mesure prise se révèle nécessaire, apte et adaptée à conserver les intérêts de la fondation, conformément au principe de proportionnalité.

13.2.7 En tant que le recourant 1 critique le procédé de l'autorité inférieure ayant consisté à organiser avec les commissaires la révocation des mandats d'administrateurs au sein de I._____, il fait également valoir en substance une violation de son droit d'être entendu, expliquant n'avoir pas pu réagir avant la tenue de l'assemblée générale de I._____ en raison de la chronologie rapide des événements. Or, il convient ici de rappeler que l'autorité inférieure a, dans son courrier du 28 juillet 2022, fait état de la possibilité de révoquer l'ensemble du conseil de fondation. Le recourant 1 connaissait dès lors parfaitement les intentions de l'autorité inférieure avant qu'elle ne rende sa décision du 19 décembre 2022. Il a en outre eu tout loisir de s'exprimer à ce propos. Aucune violation du droit de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise ne saurait par conséquent être retenue dans ce contexte.

13.2.8 Le recourant 1 considère en outre que la décision incidente du tribunal de céans du 21 décembre 2022 devrait avoir pour conséquence l'invalidité des actes pris par les commissaires lors de l'assemblée générale de I._____ tenue la veille. Il invoque le fait que les pouvoirs des commissaires ont été limités à la gestion courante de la fondation par la décision incidente précitée, et estime que la révocation de son mandat d'administrateur dépasse ce cadre. En premier lieu, il sied de noter que la décision incidente en question a été rendue sur requête de mesures superprovisionnelles par le tribunal de céans et qu'elle ne confirmait qu'à ce titre le retrait de l'effet suspensif à la décision attaquée, conclusion confirmée à titre provisionnel par la décision incidente du 12 juillet 2023. Elle a certes limité de manière temporaire le pouvoir des commissaires à la gestion courante de la fondation. Dite limitation a ensuite été levée par

la décision incidente du 12 juillet 2023. Il en découle que la question de savoir si la révocation du mandat d'administrateur du recourant 1 dans I. _____ entre dans la définition de la gestion courante peut aujourd'hui demeurer ouverte. En effet, cette restriction a été levée le 12 juillet 2023. Les commissaires auraient donc, en tout état de cause, eu tout loisir de procéder à une assemblée générale extraordinaire de I. _____ à ce moment-là pour révoquer le recourant 1. Le grief du recourant 1 ne lui est par conséquent d'aucune aide.

13.3 Sur le vu de ce qui précède, les griefs des recourants 1 et 2 se révèlent mal fondés et doivent être rejetés. Par ailleurs, le maintien de F. _____ et G. _____ au titre de commissaires de la fondation intimée avec signature individuelle doit être confirmé.

14.

Le recourant 1 se plaint également de la violation du principe de la bonne foi. Il argue du fait que l'autorité inférieure s'est rendue coupable d'une contradiction contraire à la bonne foi en adoptant des comportements litigieux et en insufflant un climat d'incertitude dans cette affaire. Il lui reproche des interventions rares et anecdotiques ainsi que de ne pas être restée maître de la procédure. Il souligne que la décision attaquée a été rendue alors que l'autorité inférieure avait fixé des délais aux parties au 3 janvier 2023 pour s'exprimer sur l'accès à l'enregistrement de la réunion du conseil du 27 octobre 2022. Il estime ainsi que l'autorité inférieure lui a caché sa véritable intention en dissimulant la préparation de la décision attaquée. Il lui reproche également d'avoir retiré tout effet suspensif à un recours, le privant de tout moyen de défense et permettant ainsi la prise de contrôle totale du groupe par les commissaires.

14.1

14.1.1 Aux termes de l'art. 5 al. 3 Cst., les organes de l'État et les particuliers doivent agir de manière conforme aux règles de la bonne foi. Cela implique notamment qu'ils s'abstiennent d'adopter un comportement contradictoire ou abusif (cf. ATF 136 I 254 consid. 5.2). De ce principe général découle le droit fondamental du particulier à la protection de sa bonne foi dans ses relations avec l'État, consacré à l'art. 9 in fine Cst. (cf. ATF 138 I 49 consid. 8.3.1 ; 136 I 254 consid. 5.2). Le principe de la bonne foi protège le justiciable, à certaines conditions, dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (cf. ATF 137 II 182 consid. 3.6.3 ; 137 I 69

consid. 2.5.1 ; 131 II 627 consid. 6.1 ; arrêt du TAF B-2527/2020 du 16 juin 2022 consid. 4.1.1).

14.1.2 Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire au droit en vigueur, le cas échéant une indemnisation (cf. arrêt du TAF A-5453/2009 du 6 avril 2010 consid. 7.2 et les réf. cit.). Il faut pour ce faire que les conditions suivantes soient remplies cumulativement : le renseignement doit avoir été donné par l'autorité sans réserve ; l'autorité doit être intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées ; elle doit avoir agi ou est censée avoir agi dans les limites de ses compétences ; l'administré ne doit pas s'être rendu compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu ; il doit s'être fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice ; la réglementation ne doit pas avoir changé depuis le moment où l'assurance a été donnée et l'intérêt au respect du droit objectif ne doit pas être prépondérant (cf. ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 et les réf. cit.).

14.1.3 L'interdiction du comportement contradictoire, également comprise dans le principe de la bonne foi, postule que l'autorité ne doit pas, par rapport à une même personne, exprimer des opinions divergentes ou se comporter de manière différente dans des affaires semblables. Ce cas de figure ne peut être admis qu'aux conditions précédemment exposées s'agissant du renseignement erroné, l'existence d'un comportement clairement contradictoire étant requis en lieu et place de celle d'un renseignement donné sans réserve (cf. décision de la Commission fédérale de recours en matière de contributions du 26 septembre 1995, in : Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération [JAAC] 60.81 consid. 3bb et les réf. cit.). Une attitude ambiguë et non clairement contradictoire ne saurait suffire ; dans cette hypothèse, on doit pouvoir attendre de celui envers qui l'autorité s'est comportée de manière équivoque qu'il demande des explications (cf. CLAUDE ROUILLER, Protection contre l'arbitraire et protection de la bonne foi, in: Thürer/Aubert/Müller [éd.], Droit constitutionnel suisse, 2001, p. 688 n° 27), étant par ailleurs rappelé que l'administré n'est protégé contre les conséquences dommageables que l'attitude de l'autorité a pu causer que s'il est lui-même de bonne foi (cf. ATF 121 I 177 consid. 2b/aa et la réf. cit.). L'interdiction des comportements contradictoires ne concerne que la même autorité, agissant à l'égard des mêmes justiciables, dans la même affaire ou à l'occasion d'affaires identiques (cf. MALINVERNI/HOTTELIER/HERTIG RANDALL/FLÜCKIGER, Droit constitutionnel suisse - Volume II : Les droits

fondamentaux, 4^e éd. 2021, p. 644 n° 1296). La jurisprudence précise ainsi que le comportement contradictoire doit en principe émaner de la même autorité (cf. ATF 111 V 81 consid. 6 ; arrêts du TF 9C_822/2019 et 9C_823/2019 du 25 mars 2020 consid. 5.1 ; 2C_879/2008 du 20 avril 2009 consid. 7.2). En interdisant un comportement contradictoire et abusif, le principe de la bonne foi impose aux autorités – de même d'ailleurs qu'aux particuliers (art. 5 al. 3 Cst.) – un comportement loyal et digne de confiance dans leurs actes avec autrui (cf. arrêt du TAF A-122/2010 du 24 décembre 2010 consid. 7 et les réf. cit.).

14.1.4 De la jurisprudence idoine, il ressort que l'application du principe de la bonne foi ne permet guère de dégager des solutions absolues, valables dans tous les cas. C'est au contraire au vu des circonstances concrètes de chaque cas d'espèce qu'il y a lieu de déterminer, sur la base de critères objectifs, si les conditions d'application de ce principe sont remplies (cf. arrêts du TAF B-6320/2012 du 4 novembre 2014 consid. 6.1.3 ; B-764/2007 du 8 octobre 2008 consid. 4.2 et la réf. cit.).

14.2 En l'espèce, le tribunal de céans peine à voir en quoi l'autorité inférieure aurait violé le principe de la bonne foi à l'encontre du recourant 1. Tout d'abord, s'agissant d'un allégué climat d'incertitude dû à la situation en 2020, le reproche du recourant relatif au revirement de situation à la suite de la décision de l'autorité inférieure du 4 décembre 2020 ne saurait constituer une violation du principe de la bonne foi dans le cadre de la présente procédure. Par ailleurs, le nombre des interventions de l'autorité inférieure ou leur caractère qualifié d'anecdotique par le recourant ne constituent aucunement des violations dudit principe. Lorsque le recourant 1 se plaint de ce que l'autorité inférieure aurait caché son intention et agi de manière déloyale en prononçant la décision attaquée alors que des délais couraient encore, il suffit de relever que l'autorité inférieure n'est nullement tenue d'avertir les parties en amont d'une décision qu'elle envisage de prendre dans le cadre de son activité de surveillance. En effet, malgré les procédures en cours devant le tribunal de céans, la tâche de surveillance de l'autorité inférieure continue ; elle doit pouvoir intervenir si nécessaire. Enfin, il sied de rappeler que l'autorité inférieure avait, par courrier du 28 juillet 2022, averti qu'elle envisageait la prise de mesures si la situation ne devait pas s'améliorer. Elle n'a donc aucunement violé le principe de la bonne foi.

14.3 Manifestement mal fondé, le grief du recourant 1 doit être rejeté.

15.

Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, il y a lieu de constater que, dans le cadre des causes B-5901/2022, B- 612/2023 et B-653/2023, la décision entreprise outrepassa le pouvoir d'appréciation au sens de l'art. 49 let. a PA, certes large mais pas illimité, en ce qu'elle a révoqué l'ensemble du conseil de la fondation intimée alors que seule la révocation des recourants 1 et 2 se justifiait. Par conséquent, les recours des recourants 1 et 2 sont rejetés, tandis que les recours des recourants 3 et 4 sont admis. Partant, le chiffre 1 du dispositif de la décision du 19 décembre 2022 est partiellement annulé en ce sens que seuls les recourants 1 et 2 sont révoqués de leur fonction au sein du conseil de la fondation intimée.

16.

La révocation des recourants 1 et 2 en leur qualité de membres du conseil de fondation ayant été confirmée, il convient de se pencher sur les conséquences de cette décision sur l'autre procédure pendante, à savoir la cause B-78/2021.

16.1

16.1.1 Selon le Tribunal fédéral, un recourant ne peut pas invoquer des griefs qui ne poursuivent qu'un intérêt public général à la bonne application du droit et qui ne lui procureraient aucun avantage personnel en cas de victoire (cf. ATF 141 II 50 consid. 2.1 ; 137 II 30 consid. 2.2.3 ; 139 II 499 consid. 2.2 et les références citées ; en matière de surveillance des fondations : arrêt du TAF B-2948/2017 du 21 décembre 2017 consid. 4.2, confirmé par l'arrêt du Tribunal fédéral 5A_97/2018 du 10 septembre 2018).

16.1.2 La qualité pour recourir est reconnue au recourant si celui-ci a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure ou a été privé de la possibilité de le faire, est spécialement atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 48 al. 1 let. a à c PA). En principe, la qualité pour recourir suppose un intérêt actuel et pratique à obtenir l'annulation de la décision attaquée ; cet intérêt doit exister tant au moment du dépôt du recours qu'à celui où l'arrêt est rendu (cf. ATF 140 III 92 consid. 1.1 ; 137 I 296 consid. 4.2 ; 137 II 40 consid. 2.1 ; ATAF 2014/48 consid. 1.3.3). En d'autres termes, l'intérêt digne de protection consiste, sous cet angle, en l'utilité pratique que le succès du recours constituerait pour le recourant (cf. BENOÎT BOVAY, Procédure administrative, 2^e éd. 2015, p. 481),

16.1.3 Si l'intérêt actuel existe au moment du dépôt du recours mais disparaît au cours de la procédure, celui-ci doit être rayé du rôle, car il est devenu sans objet, à moins qu'il y ait lieu exceptionnellement de faire abstraction de l'intérêt actuel (cf. ATF 139 I 206 consid. 1.1 ; arrêt du TAF B-2421/2013 du 14 avril 2015 p. 8 ; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, op. cit., n° 3.206 s. ; FLORENCE AUBRY GIRARDIN, in : Commentaire de la LTF, 3^e éd. 2022, art. 89 LTF n° 29). Tel peut être le cas lorsque la contestation peut se reproduire en tout temps dans des circonstances identiques ou analogues, que sa nature ne permet pas de la trancher avant qu'elle ne perde son actualité et que, en raison de sa portée de principe, il existe un intérêt public suffisamment important à la solution de la question litigieuse (cf. arrêt du TF 2C_622/2016 du 31 mars 2017 consid. 1.2.2 et les réf. cit.).

16.2

16.2.1 Dans la procédure B-78/2021, les recourants 3 et 4 concluent d'une part à ce que l'art. 6 des statuts soit interprété en ce sens qu'il exige que les membres du conseil de fondation disposent majoritairement d'un lien fonctionnel et actuel avec la fondatrice. D'autre part, ils concluent à la constatation que le recourant 1 ne dispose pas d'un lien actuel et fonctionnel avec la fondatrice et à l'injonction à l'autorité inférieure d'examiner la position du recourant 2 à cet égard. Ils concluent également à ce qu'il soit enjoint à l'autorité inférieure de révoquer ou suspendre au moins l'un des membres qui n'a pas de lien fonctionnel et actuel avec la fondatrice.

16.2.2 En l'occurrence, la révocation des recourants 1 et 2 ayant été confirmée et celle des recourants 3 et 4 annulée, les recourants ne disposent plus d'un intérêt actuel et pratique à la constatation de l'interprétation de l'art. 6 des statuts puisque les membres du conseil de fondation auxquels ils contestaient l'existence d'un lien avec la fondatrice ont été désormais révoqués. Il n'existe par ailleurs aucun élément justifiant de faire abstraction de l'intérêt actuel, en l'absence – en particulier mais pas uniquement – d'un intérêt public à ce que la question soit tranchée.

16.3 Par conséquent, ce résultat scelle le sort du recours dans l'affaire B-78/2021, qui devient ainsi sans objet, faute d'intérêt actuel et pratique. Il doit donc être déclaré sans objet et radié du rôle. Les conclusions prises au même titre par les recourants 1 et 2 dans les causes B-5901/2022 et B-612/2023 suivent le même sort et sont rejetées.

17.

Les frais de procédure, comprenant l'émolument judiciaire et les débours, sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1 1^{ère} phrase PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Aucun frais de procédure n'est toutefois mis à la charge des autorités inférieures ni des autorités fédérales recourantes et déboutées (art. 63 al. 2 PA). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (art. 2 al. 1 et 4 FITAF).

La jurisprudence du Tribunal fédéral qualifie les décisions concernant la surveillance des fondations comme étant de nature pécuniaire (cf. ATF 144 III 264 consid. 1.3). La valeur litigieuse dans une affaire concernant la révocation du mandat d'un membre du conseil de fondation se révèle cependant difficile à estimer. Dans l'arrêt précité, le Tribunal fédéral a considéré que s'agissant de la question de savoir qui peut désigner le conseil de fondation d'une fondation disposant d'une fortune considérable, la valeur litigieuse pouvait être fixée de manière discrétionnaire à plus de 30'000 francs, suffisant donc pour qu'un recours en matière civile soit recevable (art. 74 al. 1 let. b LTF). Il a ensuite fixé des frais de procédure se montant à 10'000 francs pour chaque recourant, soit 20'000 francs au total. Conformément à l'art. 4 FITAF, un émolument de 10'000 francs représente une valeur litigieuse de 200'000 francs. Par appréciation, le tribunal de céans considère dès lors que la valeur litigieuse liée à la question de la révocation du mandat d'un membre d'une fondation disposant d'une fortune considérable s'élève également à ce montant. Partant, les frais de procédure doivent être fixés à 10'000 francs par membre révoqué, soit 40'000 francs au total. Ce montant se répartit comme suit selon les procédures introduites : 10'000 francs pour la procédure B-5901/2022 introduite par le recourant 1 ; 10'000 francs pour la procédure B-612/2023 introduite par le recourant 2 et 20'000 francs pour la procédure B-653/2023 introduite par les recourants 3 et 4 conjointement. Ces montants tiennent compte également de la difficulté de l'affaire, des nombreuses écritures produites et des décisions incidentes rendues.

Dans le cadre des procédures B-5901/2022 et B-612/2023, les recourants 1 et 2 succombent sur l'ensemble de leurs conclusions. En conséquence, les frais de procédure, lesquels s'élèvent à 10'000 francs pour chaque procédure, doivent être mis à leur charge. Ils seront compensés partiellement par l'avance de frais respective de 3'000 francs versée par le recourant 1 le 28 février 2022 et par le recourant 2 le 7 mars 2022 dès

l'entrée en force du présent arrêt. Le solde est mis à leur charge, individuellement et à hauteur de 7'000 francs chacun.

Dans le cadre de la procédure B-653/2023, les recourants 3 et 4 obtiennent gain de cause. L'intimée, qui succombe, doit donc prendre en charge les frais de la procédure se montant à 20'000 francs. L'avance sur les frais de procédure versée par les recourants 3 et 4 de 3'000 francs leur sera restituée dès l'entrée en force du présent arrêt.

La procédure B-78/2021 étant devenue sans objet, il convient de renoncer à prélever des frais de procédure supplémentaires la concernant. L'avance sur les frais de procédure versée par les recourants 3 et 4 de 3'000 francs leur sera restituée dès l'entrée en force du présent arrêt.

18.

L'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 1 FITAF). Les dépens comprennent les frais de représentation et les éventuels autres frais nécessaires de la partie (art. 8 FITAF). Les frais de représentation comprennent notamment les honoraires d'avocat (art. 9 al. 1 let. a FITAF) lesquels sont calculés en fonction du temps nécessaire à la défense de la partie représentée (art. 10 al. 1 FITAF). Les parties qui ont droit aux dépens doivent faire parvenir au tribunal, avant le prononcé de la décision, un décompte de leurs prestations ; à défaut, le tribunal fixe l'indemnité sur la base du dossier (art. 14 FITAF).

Dans le cadre des procédures B-5901/2022 et B-612/2023, la fondation intimée obtient gain de cause en ce qui concerne les recourants 1 et 2 et succombe s'agissant des recourants 3 et 4. Compte tenu de la complexité de l'affaire et des écritures produites dans le cadre de la présente cause, il se justifie de lui allouer une indemnité ex aequo et bono de 6'000 francs (TVA comprise) à titre de dépens et de mettre celle-ci à la charge des recourants 1 et 2, à raison de 3'000 francs chacun.

Sur le fond, les recourants 3 et 4 obtiennent gain de cause dans toutes les procédures. Compte tenu des circonstances, il se justifie de leur allouer une indemnité de 12'000 francs (TVA comprise) à titre de dépens et de mettre celle-ci à la charge des recourants 1 et 2 et de la fondation intimée à raison de 4'000 francs chacun.

Aucuns dépens ne sont alloués dans le cadre de la procédure B-78/2021, radiée du rôle.

Le dispositif se trouve à la page suivante.

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

La cause B-78/2021 est jointe aux causes B-5901/2022, B-612/2023 et B-653/2023.

2.

Les recours des recourants 1 et 2 dans les causes B-5901/2022 et B-612/2023 sont rejetés, dans la mesure de leur recevabilité.

3.

Les recours des recourants 3 et 4 dans la cause B-653/2023 sont admis, dans la mesure de leur recevabilité. Partant, le chiffre 1 du dispositif de la décision attaquée est partiellement annulé en ce sens que seuls les recourants 1 et 2 sont révoqués de leur fonction au sein du conseil de fondation de l'intimée.

4.

Pour le surplus, la cause est renvoyée à l'autorité inférieure pour nouvelle décision au sens des considérants.

5.

Le recours dans la cause B-78/2021, devenu sans objet, est radié du rôle.

6.

6.1 Les frais des procédures B-5901/2022 et B-612/2023 à hauteur de 20'000 francs sont mis à la charge des recourants 1 et 2. Ils sont partiellement compensés par les avances de frais versées par les recourants 1 et 2 durant la phase d'instruction d'un montant total de 6'000 francs.

Le solde est mis à leur charge, individuellement et à hauteur de 7'000 francs chacun pour les recourants 1 et 2.

6.2 Les frais de la procédure B-653/2023 à hauteur de 20'000 francs sont mis à la charge de l'intimée.

L'avance sur les frais de procédure versée par les recourants 3 et 4 dans cette cause, d'un montant de 3'000 francs leur sera restituée dès l'entrée en force du présent arrêt.

6.3 Il n'est pas perçu de frais de procédure dans le cadre de la cause B-78/2021.

L'avance sur les frais de procédure versée par les recourants 3 et 4 dans cette cause, d'un montant de 3'000 francs leur sera restituée dès l'entrée en force du présent arrêt.

7.

7.1 Un montant de 6'000 francs (TVA comprise) est alloué à l'intimée à titre de dépens et mis à la charge des recourants 1 et 2, à raison de 3'000 francs chacun.

7.2 Un montant de 12'000 francs (TVA comprise) est alloué aux recourants 3 et 4 à titre de dépens et mis à la charge du recourant 1, du recourant 2 et de l'intimée à hauteur de 4'000 francs chacun.

8.

Le présent arrêt est adressé aux recourants, à l'intimée, à l'autorité inférieure et au Département fédéral de l'intérieur.

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

Le président du collège :

Le greffier :

Jean-Luc Baechler

Pascal Bovey

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière civile, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 72 ss, 90 ss et 100 LTF). Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle, indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition : 2 juillet 2025

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant 1 (acte judiciaire) ;
- au recourant 2 (acte judiciaire) ;
- aux recourants 3 et 4 (acte judiciaire ; annexe : formulaire « Adresse de paiement ») ;
- à l'intimée, par ses commissaires dans la cause B-78/2021 (acte judiciaire) ;
- à l'intimée, par son représentant dans les causes B-5901/2022, B-612/2023 et B-653/2023 (acte judiciaire) ;
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...]) ; acte judiciaire) ;
- au Département fédéral de l'intérieur DFI (acte judiciaire).