ASSEMBLÉE NATIONALE

13ème législature

mutuelles

Question écrite n° 6579

Texte de la question

M. Jean-Marc Roubaud appelle l'attention de Mme la ministre de l'économie, des finances et de l'emploi sur les difficultés liées à l'applicabilité des directives européennes sur l'assurance aux régimes obligatoires de sécurité sociale. Plus précisément, les articles R. 321-1 et R. 321-14 du code des assurances, R. 931-2-1 et R. 931-2-5 du code de la sécurité sociale et R. 211-2 et R. 211-3 du code de la Mutualité autorisent les sociétés d'assurance, les institutions de prévoyance et les mutuelles à pratiquer les opérations d'assurance branche entière à condition de bénéficier d'un agrément administratif à cet effet. Il est donc établi que toute personne résidant en France a le droit de s'assurer pour l'ensemble des risques sociaux ainsi qu'en libre prestation des services auprès de sociétés d'assurance européennes bénéficiant d'un agrément dans leur pays d'établissement. Par son arrêt du 26 septembre 2005, le Conseil d'État a apporté une preuve supplémentaire de l'applicabilité des directives européennes sur l'assurance aux régimes obligatoires de sécurité sociale. Le Conseil d'État a en effet ordonné aux pouvoirs publics de cesser de subventionner la Mutualité fonction publique au motif que « les dispositions contestées ont pour effet de créer une différence de traitement entre des personnes et des organismes placés dans la même situation ». Le monopole dont disposait la Mutualité fonction publique a été abrogé par les directives communautaires 92/49/CEE et 92/96/CEE, complètement transposées dans le droit français par les lois n° 94-5 du 4 janvier 1994, n° 94-678 du 8 août 1994 et par l'ordonnance n° 2001-350 du 19 avril 2001 ratifiée par la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001. L'arrêt du 26 septembre 2005 du Conseil d'État vise les deux directives ci-dessus citées, ainsi que le nouveau code de la mutualité découlant de leur transposition, et confirme donc que les mutuelles sont en concurrence pour « la couverture des risques sociaux » avec les autres mutuelles, les institutions de prévoyance et les sociétés d'assurance françaises et européennes. Tous les citoyens français, qu'ils soient ou non fonctionnaires, bénéficient des mêmes dispositions et de la même liberté de choix. Dans ces conditions, on ne peut que s'étonner qu'un organisme officiel français intervienne auprès des autorités britanniques en se référant à des textes rendus caducs et de nul effet par l'introduction dans le droit national français de textes légaux résultant de la transposition de dispositions européennes et bénéficiant de ce fait de la primauté du droit communautaire. La Commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance, bien qu'elle soit une autorité publique indépendante créée précisément par la loi n° 2003-706 du 1er août 2003 pour veiller à la mise en oeuvre des dispositions légales découlant de la transposition des directives 92/49/CEE et 92/96/CEE, ne fait qu'appliquer les décisions politiques du gouvernement français. Ce dernier n'a transposé les directives 92/49/CEE et 92/96/CEE qu'au terme de sept années de procédures initiées, sur plainte de citoyens et d'organisations françaises, par la Commission européenne et qui se sont traduites par la condamnation, le 16 décembre 1999, de la République française par la Cour de justice des Communautés européennes pour n'avoir pas appliqué ni transposé complètement lesdites directives. Depuis, la France a transposé complètement ces directives, mais elle continue de ne pas vouloir les appliquer au mépris des lois nationales et de ses engagements communautaires. Ce faisant, la France contrevient aux règles qui fondent l'Union européenne et y manque d'autant plus qu'elle contraint des organismes officiels français à saisir sans aucun fondement les autorités d'autres pays membres, ce qui ne peut que perturber le bon fonctionnement du marché intérieur, et notamment les dispositions relatives à la libre prestation de services. En conséquence, il lui demande de lui faire connaître sa position à ce sujet.

Texte de la réponse

Les directives 92/49/CE et 92/96/CE ne s'appliquent pas aux régimes d'assurance maladie obligatoire. En effet, l'alinéa 2 de l'article 2 de la directive 92/49/CEE du Conseil, du 18 juin 1992, portant coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie et modifiant les directives 73/239/CEE et 88/357/CEE (troisième directive « assurance non vie ») dispose que celle-ci « ne s'applique ni aux assurances et opérations, ni aux entreprises et institutions auxquelles la directive 73/239/CEE ne s'applique pas, ni aux organismes cités à l'article 4 de celle-ci. » Or, le d de la directive 73/239/CEE prévoit que celle-ci ne concerne pas « les assurances comprises dans un régime légal de sécurité sociale ». La directive 92/96/CE prévoit les mêmes exclusions. Ainsi, les régimes obligatoires de sécurité sociale ne sont pas soumis aux directives susmentionnées et ne ressortissent pas à la compétence de l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles. En conséquence, les dispositions relatives à l'assurance maladie apparaissent parfaitement conformes au droit communautaire. Par ailleurs, l'abrogation par le Conseil d'État de l'arrêté dit « Chazelle » a supprimé toute base réglementaire au versement de subventions de l'État aux mutuelles de la fonction publique. Cette abrogation était motivée par le fait que « ces dispositions [avaient] pour effet de créer une différence de traitement entre des personnes et des organismes placés dans la même situation ». Les subventions en question portaient non pas sur le régime obligatoire de la sécurité sociale mais sur la couverture complémentaire santé et l'assurance prévoyance commercialisées par ces mutuelles. C'est sur le marché de la complémentaire santé que le Conseil d'État a relevé une distorsion de concurrence, marché sur lequel les mutuelles de fonctionnaires ne disposent d'aucun monopole et sont en concurrence avec l'ensemble des organismes d'assurance. La circonstance que ces mutuelles soient par ailleurs chargées par délégation de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) de gérer le régime obligatoire de la sécurité sociale pour les fonctionnaires, sans porter le risque, moyennant le versement par la CNAM de compensations financières à raison des frais de gestion engagés, ne modifie pas l'analyse développée ci-dessus.

Données clés

Auteur : M. Jean-Marc Roubaud
Circonscription : Gard (3e circonscription) - Union pour un Mouvement Populaire
Type de question : Question écrite
Numéro de la question : 6579
Rubrique : Économie sociale
Ministère interrogé : Économie, finances et emploi
Ministère attributaire : Économie, industrie et emploi

Date(s) clée(s)

Question publiée le : 9 octobre 2007, page 6058
Réponse publiée le : 14 octobre 2008, page 8825