

Conseil d'État

N°269102

Mentionné dans les tables du recueil Lebon

8ème et 3ème sous-sections réunies

M. Martin, président

M. Thomas Andrieu, rapporteur

M. Olléon, commissaire du gouvernement

SCP ROGER, SEVAUX, avocat(s)

lecture du vendredi 30 mars 2007

REPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu 1^o, sous le n°269102, la requête sommaire et l e mémoire complémentaire, enregistrés les 24 juin et 25 octobre 2004 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour l'UNION DEPARTEMENTALE DES MUTUELLES DE GUADELOUPE, dont le siège est Palais de la Mutualité Assainissement à Pointe-à-Pitre (97110) ; l'UNION DEPARTEMENTALE DES MUTUELLES DE GUADELOUPE demande au Conseil d'Etat :

1^o d'annuler la décision n°2004-7 du 16 mars 2004 par laquelle la Commission de contrôle des mutuelles et des institutions de prévoyance (CCMIP) a, en application des dispositions de l'article L. 510-9 du code de la mutualité, placé l'UNION DEPARTEMENTALE DES MUTUELLES DE GUADELOUPE, à compter du 1er avril 2004, sous l'administration provisoire de M. B et sous la surveillance de M. A au titre de l'article R. 510-7 du même code ;

2^o de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 0 00 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu 2^o, sous le n°271896, la requête sommaire et l e mémoire complémentaire, enregistrés les 6 septembre et 30 décembre 2004 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour l'UNION DEPARTEMENTALE DES MUTUELLES DE GUADELOUPE, dont le siège est Palais de la Mutualité Assainissement à Pointe-à-Pitre

(97110) ; l'UNION DEPARTEMENTALE DES MUTUELLES DE GUADELOUPE demande au Conseil d'Etat :

1) d'annuler la décision n°2004-24 du 3 juin 2004 par laquelle la Commission de contrôle des mutuelles et des institutions de prévoyance (CCMIP) a, en application des dispositions de l'article L. 510-9 du code de la mutualité, placé l'UNION DEPARTEMENTALE DES MUTUELLES DE GUADELOUPE, à compter du 12 juin 2004 et jusqu'au 30 septembre suivant, sous l'administration provisoire de M. C et sous la surveillance de M. A au titre de l'article R. 510-7 du même code ;

2) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 0 00 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu le code des assurances ;

Vu le code de la mutualité ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, notamment son article 24 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Thomas Andrieur, Auditeur,

- les observations de la SCP Roger, Sevaux, avocat de l'UNION DEPARTEMENTALE DES MUTUELLES DE GUADELOUPE,

- les conclusions de M. Laurent Olléon, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que, sous le n°269102, l'UNION DEPARTE MENTALE DES MUTUELLES DE GUADELOUPE demande au Conseil d'Etat d'annuler la décision n°2004-7 du 16 mars 2004 par laquelle la Commission de contrôle des mutuelles et des institutions de prévoyance (CCMIP) a décidé de lui faire application des dispositions de l'article L. 510-9 du code de la mutualité en la plaçant, à compter du 1er avril 2004, sous l'administration provisoire de M. B et sous la surveillance de M. A au titre de l'article R. 510-7 du même code ; que, sous le n°271896, l'UNION DEPARTEMENTALE DES MUTUELLES DE GUADELOUPE demande au Conseil d'Etat d'annuler la décision n°2004-24 du 3 juin 2004 par laquelle la CCMIP a décidé de faire application des dispositions de l'article L. 510-9 du code de la mutualité en la plaçant, à compter du 12 juin 2004 et jusqu'au 30 septembre suivant, sous l'administration provisoire de M. C et sous la surveillance de M. A au titre de l'article R. 510-7 du même code ;

Considérant que ces deux requêtes présentent à juger des questions semblables ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 510-9 du code de la mutualité, dans sa rédaction applicable à la date de la décision attaquée : Lorsque la situation financière d'une mutuelle ou d'une union ou ses conditions de fonctionnement sont telles que les intérêts des membres participants et des bénéficiaires et de leurs ayants droit sont compromis ou susceptibles de l'être, la commission de contrôle prend les mesures d'urgence nécessaires à la sauvegarde de ces intérêts. / Elle peut, à ce titre, mettre la mutuelle ou l'union sous surveillance spéciale. / Elle peut aussi (...) désigner un ou plusieurs administrateurs provisoires à qui sont transférés les pouvoirs nécessaires à l'administration et à la direction de la mutuelle ou de l'union. Cette désignation est faite (...) à l'initiative de la commission de contrôle lorsque la gestion de la mutuelle ou de l'union ne peut plus être assurée dans des conditions normales (...). / Les mesures mentionnées au troisième alinéa du présent article sont levées ou confirmées par la commission de contrôle, après procédure contradictoire, dans un délai prévu par décret en Conseil d'Etat. Ce même décret précise les modalités d'application du présent article ; qu'aux termes de l'article R. 510-6 du code de la mutualité, dans sa rédaction applicable à la date de la décision attaquée : Lorsqu'elle met en oeuvre les mesures mentionnées au troisième alinéa de l'article L. 510-9, la commission de contrôle en avertit immédiatement la mutuelle ou l'union concernée et dispose dès lors d'un délai de trois mois pour faire connaître sa décision de lever ou confirmer ces mesures. Pendant cette période de trois mois, les responsables de la mutuelle ou de l'union sont mis à même d'être entendus. Ils peuvent se faire assister ou représenter ;

Sur la décision n°2004-7 du 16 mars 2004 de la CCM IP :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête n°269102 ;

Considérant qu'aux termes de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000, entré en vigueur le 1er novembre 2000 : Exception faite des cas où il est statué sur une demande, les décisions

individuelles qui doivent être motivées en application des articles 1er et 2 de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public n'interviennent qu'après que la personne intéressée a été mise à même de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales. Cette personne peut se faire assister par un conseil ou représenter par un mandataire de son choix. L'autorité administrative n'est pas tenue de satisfaire les demandes d'audition abusives, notamment par leur nombre, leur caractère répétitif ou systématique. / Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables : / 1° En cas d'urgence ou de circonstances exceptionnelles ; / 2° Lorsque leur mise en oeuvre serait de nature à compromettre l'ordre public ou la conduite des relations internationales ; / 3° Aux décisions pour lesquelles des dispositions législatives ont instauré une procédure contradictoire particulière (...)

Considérant, d'une part, que la CCMIP, qui doit être regardée comme une autorité administrative au sens de l'article premier de la loi du 12 avril 2000, est soumise aux prescriptions de l'article 24 de cette dernière loi ;

Considérant, d'autre part, que les mesures conservatoires prises en application du troisième alinéa de l'article L. 510-9 du code de la mutualité, qui ne prévoit pour ce faire aucune procédure contradictoire particulière, constituent des mesures de police administrative qui doivent être motivées en application de l'article 1er de la loi du 11 juillet 1979 ; que la mesure attaquée entre donc dans le champ de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000, qui fait notamment obligation à l'autorité administrative, avant l'intervention d'une telle mesure, de mettre à même la personne intéressée de présenter des observations écrites et, le cas échéant, sur sa demande, des observations orales ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier et qu'il n'est d'ailleurs pas contesté que la décision plaçant l'UNION DEPARTEMENTALE DES MUTUELLES DE GUADELOUPE, à compter du 1er avril 2004, sous l'administration provisoire de M. B et sous la surveillance de M. A au titre de l'article R. 510-7 du code de la mutualité, a été prononcée sans que l'UNION DEPARTEMENTALE DES MUTUELLES DE GUADELOUPE ait été informée au préalable qu'une telle décision était susceptible d'intervenir ; qu'elle n'a été ainsi, ni mise en mesure de présenter des observations écrites, ni, le cas échéant, des observations orales ; que, par suite, alors notamment que la CCMIP ne soutient pas que la situation aurait présenté un caractère d'urgence de nature à rendre inapplicables les dispositions du premier alinéa de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000, l'union requérante est fondée à soutenir que la décision la plaçant, à compter du 1er avril 2004, sous l'administration provisoire de M. B et sous la surveillance de M. A au titre de l'article R. 510-7 du code de la mutualité a été prise en méconnaissance de l'article L. 510-9 du même code et de l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 et à en demander pour ce motif l'annulation ;

Sur la décision n°2004-24 du 3 juin 2004 de la CCMIP :

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête n°271896 ;

Considérant que l'annulation de la décision de la CCMIP désignant, sur le fondement du

troisième alinéa de l'article L. 510-9 du code de la mutualité, un administrateur provisoire, entraîne par voie de conséquence l'annulation de la décision prise ultérieurement par la commission de confirmer cette mesure ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'Etat une somme globale de 3 000 euros au titre des frais exposés par l'UNION DEPARTEMENTALE DES MUTUELLES DE GUADELOUPE et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1er : Les décisions n°2004-7 du 16 mars 2004 et n°2004-24 du 3 juin 2004 de la CCMIP sont annulées.

Article 2 : L'Etat versera une somme de 3 000 euros à l'UNION DEPARTEMENTALE DES MUTUELLES DE GUADELOUPE au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à l'UNION DEPARTEMENTALE DES MUTUELLES DE GUADELOUPE, à l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles et au ministre de la santé et des solidarités.